

FOCUS SUI MERCATI INTERNAZIONALI

ROMA 13 DICEMBRE 2016

Aste Fer: le esperienze di UK e Germania

Meccanismi utili per contenere i costi ma attenzione a non complicare le procedure e all'effettivo completamento dei progetti. Uno sguardo oltreconfine in attesa delle graduatorie Gse

di M. Schönborn*, D. Radov*, A. Carmel* e D. Hübler*



La chiusura delle aste previste dal DM 23 giugno 2016 a fine novembre ha segnalato un notevole interesse da parte degli investitori con una domanda (circa 2.000 MW) più che doppia rispetto alla potenza disponibile in offerta (circa 1.000 MW). Il meccanismo delle aste per l'incentivazione alle rinnovabili è stato introdotto in Italia nel 2012 (DM 6 luglio 2012) ed è ormai utilizzato da numerosi altri Paesi europei poiché promuove lo sviluppo di energie rinnovabili assicurando, al contempo, la minimizzazione dei costi attraverso la concorrenza fra operatori.

Dato il successo di questo strumento di incentivazione, è quindi interessante dare uno sguardo alle esperienze di Regno Unito e Germania e le lezioni che vi si possono trarre in attesa della pubblicazione da parte del Gse della graduatoria delle aste (prevista entro il 26 dicembre 2016).

Il sistema ad aste per i sussidi alle rinnovabili fu introdotto nel Regno Unito nel 2014 con una delle aste più grandi e più "tecnologicamente neutre" della Ue. Oltre 2 GW di progetti hanno ricevuto incentivi per un valore annuale di oltre 300 milioni di sterline (circa 350 mln di euro) nel 2020. Secondo il regime britannico, le aste stabiliscono

l'ammontare degli incentivi riconosciuti agli impianti rinnovabili di grandi dimensioni allocando ai migliori offerenti un contratto per differenza ("Contract for Difference", CfD) e garantendo una remunerazione predefinita pari al cosiddetto "Strike Price" (o prezzo di esercizio) per una durata di 15 anni. Laddove il prezzo all'ingrosso dell'energia elettrica è inferiore allo Strike Price, l'impianto riceve un'integrazione pari alla differenza tra il prezzo di mercato e lo Strike Price, se è superiore, l'impianto deve invece restituire la differenza. Le aste permettono a tecnologie diverse di competere l'una contro l'altra, ma viene fatta una distinzione tra aste dedicate a tecnologie "tradizionali" (più economiche) e tecnologie meno affermate (più costose).

Le prime aste nel Regno Unito sono state considerate, nel loro complesso, un successo: la domanda ha oltrepassato di oltre quattro volte l'offerta, portando i prezzi di aggiudicazione fino al 18% inferiori ai prezzi massimi fissati dal Governo. Alcuni partecipanti, tuttavia, hanno sofferto la cosiddetta "winner's curse" (ovvero, "maledizione del vincitore") e si sono trovati costretti a dover restituire i CfD poiché non profittevoli, oppure a terminare il proprio contratto a causa del mancato raggiungimento delle "milestone". Queste vicende sembrano alludere allo spettro del vecchio sistema britannico di aste (il "Non-Fossil Fuels Obligation" degli anni '90, che generò prezzi bassi ma anche tassi di completamento dei lavori scadenti e fu abbandonato nel 1998), che per più d'un decennio lasciò gli operatori del settore con l'amaro in bocca riguardo l'uso delle aste come metodo di incentivazione delle energie rinnovabili.

Più recentemente, la preoccupazione del Governo riguardo a un'eccessiva spesa per le rinnovabili ha portato a sostanziali ritardi nella pianificazione della prossima asta. Dopo una lunga attesa, a novembre Londra ha finalmente chiarito i dettagli del suo piano per il prossimo round di aste, che si terrà nel 2017, ma solo per tecnologie "meno tradizionali", le quali si presumono essere dominate dall'eolico offshore.

Nessun'altra iniziativa in tema di incentivi è stata annunciata, invece, per le tecnologie "tradizionali" (i Conservatori, ora al governo, avevano nel proprio programma elettorale l'abolizione dei sussidi all'eolico onshore), e questo ha causato tensioni tra i diversi portatori d'interesse. La Competition and Markets Authority, l'autorità britannica per la concorrenza, in un parere al Governo lo scorso giugno ha consigliato a quest'ultimo di motivare chiaramente la scelta di allocare maggiori fondi pubblici a tecnologie più costose come l'eolico offshore e di illustrare come questo sia compatibile con l'obiettivo di riduzione dei costi per i consumatori. Tuttavia, ad oggi, nessun documento è stato pubblicato.

Nel frattempo, si prevede che le aste per l'eolico offshore del prossimo anno porteranno prezzi ancora più bassi rispetto a quelli raggiunti nella prima asta. Inoltre, è probabile che con la riduzione dei costi dell'eolico offshore ci saranno anche pressioni per riclassificare alcune tecnologie e renderle "tradizionali" così da consentire una competizione più tecnologicamente neutra, nello spirito delle linee guida sugli Aiuti di Stato pubblicate dalla Commissione europea nel 2014.

In Germania, le aste sono state introdotte solo recentemente e solo per le installazioni fotovoltaiche a terra, le quali hanno già affrontato cinque round di aste da aprile 2015 assegnando incentivi per circa 766 MW. Nel corso di tali aste, la domanda ha largamente superato l'offerta (tra 2,6 e 4,5 volte in termini di MW) comportando una forte riduzione dei prezzi di aggiudicazione da circa 92 €/MWh a 72,50 €/MWh tra la prima e l'ultima asta, determinando quindi prezzi di aggiudicazione di 40 €/MWh al di sotto del prezzo massimo consentito.

Come era prevedibile, il Governo nelle sue valutazioni di inizio 2016 ha rimarcato il successo del sistema ad aste. Ciononostante, alcune crepe cominciano già ad affiorare in ciò che sembra per il momento un ottimo risultato per i consumatori: (i) il numero delle

offerte e la capacità offerta sono calati drasticamente durante il round più recente (agosto 2016) e (ii) la maggior parte dei progetti vincenti, anche nella prima asta in aprile 2015, devono ancora essere completati. Tuttavia, si prevede che futuri round siano ancora più competitivi grazie alla partecipazione di offerenti stranieri (la Danimarca è già stata confermata) che competeranno per accaparrarsi parte della capacità, mentre un altro esperimento opporrà fotovoltaico a eolico onshore in un'asta da 400 MW prevista per il 2018.

L'eolico onshore e offshore, così come la biomassa, saranno soggetti ad aste per la prima volta nel 2017. A seguito di un lungo processo, il ministero dell'Energia tedesco ha sviluppato regole per le aste e obiettivi quantitativi per ciascuna delle tecnologie, prevalentemente accantonando piani precedenti di collegare gli obiettivi quantitativi di una tecnologia all'allocazione di incentivi ad altre tecnologie. Anche se la capacità offerta per eolico onshore e offshore è abbondante, le strategie di offerta degli operatori saranno rese difficili dall'intricato regolamento d'asta. Infatti, ad ora si prevedono per esempio: (i) quote massime speciali per certe aree affette da congestioni di rete, (ii) regole speciali per impianti eolici finanziati da cooperative, (iii) particolari meccanismi che legano il prezzo massimo di aste future al prezzo più basso di aste precedenti. Nell'insieme queste regole possono, nel peggiore dei casi, condurre a uno stallo dell'intero sistema e, nel migliore, favorire strategie di offerta che permettano ai più scaltri di realizzare profitti notevoli.

In conclusione, l'esperienza del Regno Unito e della Germania, insieme a un crescente numero di altri Paesi, dimostra che le aste possono essere utili al fine di mantenere sotto controllo i costi (benché debba essere prestata attenzione all'effettivo completamento dei progetti). Le aste possono essere strutturate in modo semplice in teoria, ma in pratica i legislatori hanno introdotto complesse classificazioni e istituito regole intricate al fine di incentivare alcuni progetti piuttosto che altri. Questo desiderio di gestire le aste sin nei più minimi dettagli contrasta con l'obiettivo europeo di avere più aste tecnologicamente e geograficamente neutre per favorire la competizione e quindi abbassare i costi. Ad ogni modo, nonostante gli intoppi occasionali, le aste non spariranno tanto presto dalla circolazione e anzi presenteranno buone opportunità per i partecipanti più attenti.

*** NERA Economic Consulting**

Le opinioni espresse dagli autori non rappresentano necessariamente le opinioni di NERA Economic Consulting o di altri consulenti di NERA

TUTTI I DIRITTI RISERVATI. E' VIETATA LA DIFFUSIONE E RIPRODUZIONE TOTALE O PARZIALE IN QUALUNQUE FORMATO.
www.quotidianoenergia.it