

Osservazioni Terna documento per la consultazione

374/2018/R/GAS

**ORIENTAMENTI PER LA VALUTAZIONE DEGLI INTERVENTI DI
SVILUPPO DELLA RETE DI TRASPORTO DEL GAS
NATURALE**

Requisiti minimi e linee guida per l'analisi costi-benefici

1. PREMESSA

- 1.1 Il documento di consultazione illustra gli orientamenti dell'Autorità in materia di requisiti minimi e linee guida per l'analisi costi-benefici (ACB) ai fini della valutazione economica degli interventi di sviluppo rete di trasporto di gas naturale.
- 1.2 Cogliamo con favore l'introduzione di una ACB applicata agli interventi compresi nei Piani di Sviluppo del trasporto gas, sulla falsariga di quanto già in essere da tempo nel settore della trasmissione elettrica; ciò non potrà che: i) migliorare la completezza e la trasparenza dei piani stessi per la platea dei soggetti interessati; ii) consentire una valutazione degli interventi secondo trasparenti criteri di selettività; iii) contribuire ad offrire agli investitori certezze rispetto ai criteri di ammissibilità degli interventi alla remunerazione e ad eventuali forme incentivanti.
- 1.3 L'introduzione di una ACB nel settore del trasporto gas consente altresì di proseguire il percorso di riallineamento tra il settore gas e quello elettrico, che con riferimento ai temi della selettività e dell'incentivazione degli investimenti hanno subito un progressivo disallineamento nel corso degli ultimi anni.
- 1.4 Si richiamano a tal proposito le osservazioni di carattere generale formulate da Terna al documento di consultazione 347/2018 in merito alla necessità ed ai vantaggi di mantenere una regolazione per quanto possibile simmetrica ed omogenea tra i settori regolati.
- 1.5 La regolazione dei due settori, attuale e prospettica (quest'ultima secondo quanto prefigurato nel DCO 347/2018), è invece asimmetrica, in particolare con riferimento: i) alla remunerazione dei lavori in corso, che per la trasmissione elettrica è riconoscibile solo per interventi specifici a seguito di una procedura piuttosto complessa, mentre negli altri servizi e settori regolati è correttamente riconosciuta in maniera indistinta a tutti gli investimenti; ii) agli incentivi, che per la trasmissione elettrica sono in un periodo di transizione da input based a output based, con un drastico ridimensionamento dei primi ed una definizione dei secondi che – pur con gli apprezzabili sforzi condotti dall'Autorità – è ancora significativamente in ritardo rispetto a quanto prefigurato in sede di revisione tariffaria.

- 1.6 Ribadiamo quindi la necessità di estendere anche al servizio di trasmissione elettrica il riconoscimento dei lavori in corso a tutti gli investimenti senza la presentazione di specifiche istanze e di completare quanto prima la regolazione incentivante di tipo output based. In assenza di tali interventi il servizio di trasmissione rimarrà penalizzato ed avrà una redditività degli investimenti marginali inferiore a quella di tutti gli altri servizi regolati italiani.

2. RISCONTRO AGLI SPUNTI PER LA CONSULTAZIONE

Nel seguito è fornito un riscontro ai soli spunti oggetto di osservazioni da parte di Terna.

S1. Osservazioni in merito all'oggetto della consultazione e agli aspetti procedurali.

S2. Osservazioni in merito agli obiettivi dell'intervento dell'Autorità.

- 2.1 Come già anticipato in premessa, si condivide l'obiettivo dell'Autorità di conseguire attraverso l'implementazione dell'analisi costi benefici una maggiore selettività degli investimenti relativi alla rete di trasporto di gas naturale ed una maggiore chiarezza e trasparenza dei piani di sviluppo.

S13. Osservazioni in merito alle ipotesi di riferimento per l'analisi economica e, in particolare, alla possibilità di utilizzare un approccio più prudente in termini di orizzonte temporale di analisi.

- 2.2 Si ritiene che l'orizzonte temporale dell'analisi pari a 25 anni sia adeguato; non si condivide quindi un approccio più prudente che limiti l'orizzonte temporale di analisi, ad esempio, a 20 anni.
- 2.3 Pur condividendo infatti che i benefici alla fine dell'orizzonte temporale considerato siano affetti da una maggiore aleatorietà, si ritiene corretto mantenere un orizzonte temporale di 25 anni in quanto:
- 2.3.1. tale orizzonte è in linea con quanto adottato a livello europeo e internazionale; non riteniamo che la maggiore aleatorietà dei benefici negli anni più distanti dal momento della valutazione, peraltro sicuramente valutata nella scelta dell'orizzonte di 25 anni, debba comportare una modifica nell'applicazione dell'ACB al contesto italiano.

2.3.2. il peso in termini di valore attuale che tali benefici apportano all'analisi è assolutamente marginale, dal momento che il fattore di attualizzazione ne riduce progressivamente il valore all'aumentare della distanza temporale dal momento della valutazione;

2.3.3. l'analisi – pur includendo tutti i costi di investimento ed i costi operativi del periodo di valutazione – non considera i benefici successivi a tale periodo, considerando implicitamente un valore residuo dell'investimento nullo anche a fronte dell'evidenza di una vita utile media tecnica e regolatoria degli investimenti superiore;

2.3.4. gli investimenti infrastrutturali infine generano tipicamente opportunità di sviluppo e benefici indiretti difficilmente prevedibili a priori e per questo non considerati dall'analisi costi-benefici proposta.

2.4 Per tutto quanto sopra riteniamo che un approccio eccessivamente prudente nella selezione dei benefici considerati, e dunque nella selettività degli investimenti, anziché tutelare il sistema possa penalizzarlo, bloccando interventi necessari.

S.14 Osservazioni in merito alla correzione delle distorsioni fiscali e al ricorso a fattori correttivi.

2.5 Condividiamo l'obiettivo dell'Autorità di voler considerare il reale costo/opportunità che un intervento può apportare al sistema; a questo proposito l'utilizzo di fattori correttivi all'interno dell'Analisi Costi e Benefici può essere utile al fine di correggere alcune distorsioni. In tali scelte raccomandiamo di considerare sempre il valore della semplicità (riteniamo opportuno introdurre correttivi solo ove le potenziali distorsioni siano significative).

S.15 Osservazioni in merito alla valutazione degli impatti indiretti di un intervento infrastrutturale della rete di trasporto gas.

2.6 Terna ritiene che, sebbene in principio sarebbe corretto considerare tutti gli impatti di un intervento, compresi quelli indiretti, per semplicità di analisi possa essere in generale condivisibile tralasciarli dall'ACB. Tale scelta non dovrebbe però precluderne la considerazione ove si individui una modalità condivisa per calcolarli e dove tali impatti siano rilevanti.

S.16 Osservazioni in merito ai benefici economici proposti e alla loro quantificazione.

S.17 Si ritiene che ci siano ulteriori benefici da prendere in considerazione?

- 2.7 Riguardo all'obiettivo dell'Autorità di prevedere tra le categorie di beneficio da valorizzare, in un'ottica di *sector coupling*, anche gli eventuali impatti positivi che un intervento di sviluppo della rete di trasporto del gas può apportare alla trasmissione elettrica, pur condividendo il principio, riteniamo corretto che tali analisi – per evitare disallineamenti – vengano eventualmente svolte di concerto con il gestore della trasmissione elettrica, a maggior ragione considerando che il documento di consultazione prospetta il calcolo delle categorie di beneficio sopra richiamate tramite l'utilizzo di modelli che simulano il funzionamento del mercato elettrico.
- 2.8 Con particolare riferimento all'orientamento ipotizzato di quantificare i benefici per il sistema energetico italiano in relazione alla riduzione di distacchi di energia rinnovabile, attraverso – ad esempio – l'utilizzo di sistemi *power to gas*, si rileva come tali sistemi, pur se concettualmente promettenti, abbiano una fattibilità tecnico-economica discussa anche in termini prospettici. Gli eventuali benefici devono dunque essere valutati con prudenza, e verificando caso per caso l'effettiva fattibilità degli impianti ipotizzati e tutti i costi associati.
- 2.9 Per quanto sopra, riteniamo opportuno che Terna sia coinvolta nell'ambito del Tavolo tecnico istituito con la deliberazione 689/17/R/gas, per poter fornire il proprio contributo alla definizione della ACB, con particolare riferimento alle categorie di beneficio proposte relative alla “*Sostituzione di combustibili nel settore termoelettrico*” (B2t) ed alla “*Maggiore integrazione di produzione da fonti di energia rinnovabile nel settore elettrico*” (B7).
- 2.10 In ultimo, riteniamo utile introdurre nella metodologia ACB un indicatore che possa valorizzare il maggior beneficio conseguito dal sistema derivante dall'adozione di alternative progettuali che – grazie alla maggiore accettabilità sociale o altro – consentano un completamento anticipato degli interventi rispetto ai tempi standard. Tale valorizzazione consentirebbe di considerare alternative progettuali innovative rispetto a quelle standard, bilanciando i maggiori costi con i maggiori benefici derivanti dall'anticipo del completamento.

S.18 Osservazioni in merito ai costi e alla loro quantificazione.

- 2.11 L'Autorità propone l'esclusione dei costi compensativi esogeni all'infrastruttura, in quanto essi rappresentano un trasferimento di beneficio alla collettività, ritenendo che il tema necessiti di analisi maggiormente approfondite anche in relazione alle modalità di stima dei costi.
- 2.12 Terna, che in tema di modalità di stima dei costi dei propri investimenti ha già sostenuto uno sforzo rilevante con l'elaborazione della metodologia approvata con deliberazione 856/17, ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità e propone di adottare il medesimo principio nella prossima revisione della metodologia ACB per la trasmissione elettrica, andando così ad escludere i costi compensativi esogeni dai propri costi di investimento (capex).

S.23 Osservazioni in merito alla metodologia di Analisi Multi-Criteri e al suo ambito di applicazione.

- 2.13 Il documento di consultazione prospetta l'adozione dell'Analisi Multi Criteri per valutare alternative progettuali con la stessa finalità, in quanto la sola ACB, a giudizio dell'Autorità, non rappresenterebbe uno strumento esaustivo nell'indicare la migliore decisione per la collettività.
- 2.14 In primo luogo, rileviamo come una proposta di questa portata, che potenzialmente pone in competizione progetti di settori diversi e che ambisce a valutare aspetti dei progetti che tipicamente coinvolgono anche ambiti decisionali politici, meriterebbe un'analisi più approfondita ed il coinvolgimento di una platea di stakeholder più ampia di quella richiamata da un documento di consultazione tecnico e settoriale come quello di cui si tratta.
- 2.15 Anche nel merito riteniamo che la proposta consultata appaia scarsamente definita, sia sotto il profilo metodologico, lasciando molti punti aperti sulle modalità di individuazione degli obiettivi e di identificazione dei criteri alla base della valutazione, sia per la mancata identificazione dei soggetti istituzionali chiamati ad esprimere le proprie valutazioni sugli interventi oggetto dell'analisi, richiamati più volte nel documento ma non specificati.

2.16 L'adozione di uno strumento come l'Analisi Multi Criteri – a maggior ragione con gli elementi di indefinitezza sopra richiamati – non potrebbe che introdurre un ulteriore rilevante elemento di complessità nel processo di valutazione ed approvazione degli interventi di sviluppo, già oggi molto lungo e laborioso. Alla luce, in particolare, della scarsa magliatura del sistema di trasmissione elettrica nazionale rispetto agli altri paesi europei, delle dinamiche in atto nel sistema elettrico e della loro inevitabile accelerazione per conseguire gli obiettivi di decarbonizzazione, riteniamo che per mantenere e possibilmente incrementare i livelli di sicurezza e servizio attuali sia fondamentale un processo di valutazione dei progetti di sviluppo chiaro e tale da consentirne una tempestiva approvazione.