

Implementazione del Terzo Pacchetto Energia

Osservazioni di EFET sul Decreto di recepimento delle Direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE, atto n. 335

Premessa

Con il presente documento, EFET – European Federation of Energy traders¹ intende proporre all’attenzione delle Commissioni Parlamentari delegate alcuni commenti di carattere generale ed osservazioni specifiche sui contenuti dello schema di Decreto Legislativo² proposto dal Governo lo scorso mese di marzo per il recepimento delle Direttive (CE) 2009/72 e 2009/73 (Terzo Pacchetto Energia).

EFET intende contribuire attivamente al processo di implementazione del Terzo Pacchetto Energia nel quadro normativo italiano, con particolare riferimento agli aspetti che riguardano i **mercati all’ingrosso**.

Grazie all’esperienza maturata dai suoi membri nel mercato italiano, EFET ritiene che il corrente quadro giuridico e regolatorio sia contraddistinto da una serie di elementi che ostacolano o comunque distorcono la concorrenza e che non consentono il pieno dispiegamento della competizione nei mercati dell’energia.

EFET ritiene che mercati dell’energia competitivi siano di beneficio per i consumatori nel lungo termine, pertanto intende proporre e raccomandare soluzioni pragmatiche per rimuovere gli ostacoli al loro sviluppo

Osservazioni Generali

In generale EFET ritiene che l’implementazione del Terzo Pacchetto Energia sia una opportunità rilevante per promuovere **l’integrazione** e **l’armonizzazione** del quadro normativo a livello europeo. Pertanto è importante che la revisione delle norme primarie per l’apertura dei mercati (in primis i Decreti n. 79/99 e n. 164/00) tenga pienamente in considerazione gli sviluppi che hanno caratterizzato i mercati dell’energia, come lo sviluppo degli scambi transfrontalieri e gli accordi consensuali raggiunti negli appositi forum di discussione sulle modalità di realizzazione del mercato interno dell’energia entro il 2014.

EFET ritiene che i **“Target Model”** sviluppati nei forum di discussione a livello europeo³ per i mercati del gas e dell’energia elettrica debbano valere come

¹ La Federazione Europea dei Traders dell’Energia (EFET) promuove e facilita il trading di energia fuori dai confini nazionali o da altri ostacoli e si propone come obiettivo il raggiungimento di una maggiore apertura, trasparenza e liquidità nei mercati di energia all’ingrosso in Europa. EFET attualmente rappresenta circa 100 aziende europee ed è attiva in più di 27 Paesi europei. Per ulteriori informazioni: www.efet.org

² Da qui in poi: “Schema”

³ In merito si vedano le risultanze dei fora stabiliti a livello comunitario, il Forum di Firenze e il Forum di Madrid, rispettivamente per lo sviluppo dei mercati dell’energia elettrica e del Gas naturale.

principale riferimento e la revisione del disegno dei mercati nazionali debba essere effettuata in coerenza con essi.

In particolare l'adozione degli **Orientamenti Quadro e Codici di Rete** su alcuni aspetti rilevanti dei mercati dell'energia e vincolanti in tutti i Paesi UE deve essere tenuta in considerazione e le disposizioni a livello nazionale non dovrebbero in alcun modo contrastare con tali orientamenti⁴. In questo senso, EFET ritiene importante che il Decreto includa alcuni **obiettivi generali** e una **visione** sullo sviluppo dei mercati italiani nel contesto del mercato interno europeo dell'energia. Tali indicazioni sono carenti nell'attuale formulazione e le norme proposte appaiono essenzialmente un elenco di modifiche puntuali alla legislazione esistente.

Infine EFET sollecita un pieno **coinvolgimento** dei soggetti interessati (tramite dibattiti, seminari, gruppi di lavoro, ...) nella fase di adozione degli atti delegati in attuazione del pacchetto energia da parte del Ministero dello sviluppo Economico (MSE) e/o all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG). EFET ritiene che la rilevanza comunitaria dei mercati dell'energia debba essere adeguatamente considerata e quindi sottolinea l'importanza che il testo del Decreto preveda esplicitamente fasi di **consultazione e partecipazione nel processo decisionale** per tutti gli operatori di mercato.

Osservazioni specifiche allo Schema di Decreto

Sicurezza degli approvvigionamenti (art.1)

Lo Schema prevede che, entro sei mesi dall'approvazione del Decreto, il MSE debba definire scenari decennali relativi allo sviluppo del mercato del gas naturale e del mercato elettrico, comprensivi delle necessità di potenziamento delle infrastrutture di produzione, importazione, trasporto e stoccaggio, in coerenza con la Strategia Energetica Nazionale. Tali scenari, previa consultazione con i soggetti interessati, devono essere rivisti ogni due anni e comprendono previsioni di domanda e offerta di energia e individuano gli interventi opportuni al fine di sviluppare la concorrenza e di migliorare la sicurezza del sistema del gas.

- ▶ EFET ritiene coerente che il MSE sia designato allo scopo di sviluppare scenari di evoluzione su base decennale. Tuttavia riteniamo opportuno precisare che tali scenari debbano essere coerenti con i piani di sviluppo decennali delle infrastrutture di rete in Europa in fase di sviluppo da parte di ENTSOE ed ENTOSOG⁵ e che gli scenari definiti dal MSE non devono in alcun modo compromettere i meccanismi di funzionamento dei mercati.

Strategia Energetica Nazionale (SEN) e infrastrutture (art 3)

⁴ In merito si veda il Regolamento (CE) 713/2009 – DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 13 luglio 2009 che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia.

⁵ The European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSOE) and The European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSOG) introdotti con il Terzo Pacchetto Energia.

Secondo lo Schema, il MSE definisce le esigenze di base per la costruzione o il potenziamento delle infrastrutture, in relazione a macro aree geografiche in coerenza con la SEN al fine di raggiungere gli obiettivi di politica energetica nazionale. Tale norma si applicherebbe agli impianti di generazione di energia elettrica, di rigassificazione di gas naturale liquefatto e stoccaggio di gas naturale e prodotti petroliferi. Si applicherebbe inoltre alle infrastrutture di trasmissione e trasporto di energia, compresa l'interconnessione con altri Paesi. È poi prevista l'emanazione di Decreti Ministeriali ogni due anni per l'aggiornamento di tali esigenze, considerando lo stato delle infrastrutture in costruzione.

In primo luogo notiamo che il Decreto considera in egual maniera infrastrutture che sono generalmente dei monopoli naturali (come le reti di trasporto) e quelli costruiti in un contesto competitivo, (come gli impianti di generazione, i terminali di GNL o i campi di stoccaggio). Per esempio, non è chiaro come il MSE definirà le esigenze minime di capacità di generazione, anche con riferimento a macro-aree.

► EFET ritiene che la politica energetica sviluppata dai Paesi Membri non possa essere in contrasto con la realizzazione del mercato interno dell'energia e dei principi di liberalizzazione e concorrenza che ne sono il fondamento. EFET ritiene che l'approccio proposto sia in contraddizione con la liberalizzazione dei mercati dell'energia e la fiducia sui segnali del mercato di determinare gli investimenti. Pertanto, **la SEN e qualsiasi altro piano di sviluppo a livello istituzionale non dovrebbe in nessun caso rappresentare un passo indietro verso la pianificazione centrale** per le infrastrutture progettate e costruite in concorrenza.

Infine, sottolineiamo come la proposta di articolo 3.7 sembri introdurre costi di accesso alla rete di trasmissione più elevati per le infrastrutture che non sono incluse nei requisiti minimi di infrastrutture coerenti con la SEN.

► EFET ritiene che tale disposizione sia in contrasto con i principi di accesso dei terzi alle infrastrutture essenziali e potenzialmente essere altamente discriminatorio. EFET propone pertanto di eliminare la disposizione di cui all'articolo 3 comma 7 dello schema di Decreto.

Il ruolo dell'Autorità di regolazione (art 42-46)

Il Terzo Pacchetto Energia⁶ prevede che gli Stati Membri garantiscano l'indipendenza delle autorità di regolamentazione in modo che possano prendere decisioni autonome, indipendentemente da qualsiasi organo di natura politica, poichè l'esperienza nell'Unione dimostra che l'efficacia della regolamentazione è stata spesso limitata a causa della carenza di indipendenza dei regolatori. Il Terzo

⁶ Articoli 35.4 e 35.5 della Direttiva 2009/72 39.4 ed Articoli 39.4 e 39.5 della Direttiva 2009/73

Pacchetto Energia definisce inoltre in dettaglio i compiti, gli obiettivi e le competenze che le autorità di regolamentazione devono essere in grado di garantire in modo tale da assicurare un livello di supervisione regolatoria analogo in tutta l'Unione Europea.

▶ EFET confida che gli articoli 42-46 dello Schema, in combinato disposto con le disposizioni contenute nella legislazione vigente, consentirà che gli obiettivi, l'indipendenza e i compiti assegnati ad AEEG siano totalmente in linea con le Direttive. Tuttavia, abbiamo individuato una serie di aree in cui le disposizioni delle Direttive non sembrano essere stata recepite nello Schema di Decreto⁷. **EFET raccomanda grande attenzione nel garantire una piena trasposizione delle norme contenute nel Terzo Pacchetto energia.** Questo consentirà l'adozione di una quadro istituzionale di riferimento coerente con la normativa europea, che sia dunque più adatto all'obiettivo di creazione del mercato unico dell'energia e meno esposto a potenziali procedure d'infrazione.

▶ EFET rileva che l'articolo 36.3 della Direttiva 2009/73/CE attribuisce **alle autorità di regolamentazione nazionali la responsabilità per il riconoscimento dell'esenzione al diritto di accesso a terzi** alle infrastrutture nel rispetto dei criteri previsti dalla stessa Direttiva all'articolo 36.1. Tuttavia lo Schema di Decreto non fa menzione di tali criteri e attribuisce questo ruolo al MSE e non all'Autorità, che avrebbe solo un ruolo di tipo consultivo. In coerenza con le disposizioni del Terzo Pacchetto Energia, EFET ritiene che l'Autorità debba avere la responsabilità *esclusiva* per la concessione di deroghe al diritto di accesso a terzi alle infrastrutture, qualora siano soddisfatte le condizioni pertinenti. E' infatti fondamentale che su questioni così delicate per gli assetti concorrenziali l'organo investito di tale ruolo possa mettere in atto la sua capacità di prendere decisioni in autonomia e in modo indipendente da qualsiasi organo politico.

▶ Infine EFET riconosce la necessità che AEEG sia posta nella condizione di imporre sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive alle imprese che non rispettano i loro obblighi regolamentari. Tuttavia, non comprendiamo per quali motivi l'articolo 45.1 dello Schema di Decreto sembri escludere alcune aree dai **poteri sanzionatori di AEEG**⁸.

⁷ Articoli 40. b, c, ed f della Direttiva 2009/73 (e gli equivalenti Articoli 36.b, c ed f della Direttiva 2009/72) piu' gli Articoli 41.f, i ed n della Direttiva 2009/73 (ed i corrispondenti Articoli 37.f ed i della Direttiva 2009/72)

⁸ Articoli 12, 20 e 21 del Regolamento 715/2009; Articolo 12 del Regolamento 714/2009 e nella Direttiva Articoli 9.1 & 9.8 ; Articol 10.6; Articolo 16.2; Articolo 17.1; Articolo 21; Articolo 22.1; Articolo 25.1.

Osservazioni relative al Mercato del Gas

Obblighi di servizio pubblico e protezione dei consumatori (art. 7)

Lo Schema di Decreto introduce una definizione di clienti vulnerabili che include tutti i clienti domestici, i servizi pubblici – inclusi gli ospedali, le prigioni e le scuole. Inoltre tutti i clienti non domestici con consumi annui fino a 50.000 metri cubi sono considerati vulnerabili allo stesso modo. Lo Schema stabilisce che per tali clienti vige l'obbligo di assicurare, col più alto livello di sicurezza possibile, le forniture di gas anche in momenti critici o in situazioni di emergenza del sistema del gas.

- ▶ EFET ritiene che **la definizione proposta sia molto ampia e che sia invece necessaria una definizione più precisa e circoscritta**, in particolare per quanto concerne i clienti non domestici identificando criteri più specifici per determinare la presunta natura vulnerabile del cliente finale. EFET suggerisce di valutare questa definizione molto attentamente in relazione alle ripercussioni che può avere su altre parti della filiera e più in particolare EFET ritiene che una tale ampia definizione comporti un'eccessiva rigidità nella modalità di assegnazione della capacità di stoccaggio ai fini di modulazione ed, eventualmente, anche i quantitativi da destinarsi a riserva strategica. Inoltre, il beneficio per la sicurezza dell'approvvigionamento sarebbe limitato o nullo, poichè il sistema è gestito nel suo complesso e da un punto di vista del funzionamento dei mercati continuerebbe a rappresentare una forzatura non coerente con l'uso efficiente delle risorse flessibilità.

La definizione dei clienti vulnerabili avrebbe inoltre ripercussioni anche sulla regolamentazione del fornitore di ultima istanza. L'attuale testo proposto all'articolo 7.7 darebbe a nostro avviso un ampio potere discrezionale al MSE nel definire i criteri per l'individuazione e l'aggiornamento dei prezzi finali per i clienti vulnerabili.

- ▶ EFET ritiene che gli effetti di questa disposizione non siano chiari e propone un restringimento del margine di discrezionalità, individuando criteri specifici che devono essere coerenti con la liberalizzazione dei mercati dell'energia.

Preparazione dei piani di cui al regolamento 994/2010 (art. 8)

Secondo il Regolamento (CE) 994/2010, il MSE deve adottare un piano d'azione preventivo ed un piano di emergenza da presentare alla Commissione europea per la gestione delle situazioni di emergenza del sistema gas. Il Regolamento definisce principi ed obblighi riguardanti la gestione di situazioni d'emergenza⁹. L'obiettivo è quello di introdurre disposizioni per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas "consentendo di adottare misure eccezionali da attuare quando il mercato non

⁹ Cfr. REGOLAMENTO (UE) N. 994/2010 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 20 ottobre 2010 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga la direttiva 2004/67/CE del Consiglio.

può più fornire i necessari approvvigionamenti di gas”. Inoltre, vi è un obbligo specifico per i trasportatori di gas di costruire capacità transfrontaliera che funzioni in modo bidirezionale (sia virtuale che fisica), inclusa l’interconnessione con la Svizzera.

All’articolo 3 il Regolamento afferma chiaramente che *“Le misure (...) sono definite con chiarezza, sono trasparenti, proporzionate, non discriminatorie e verificabili, non distorcono indebitamente la concorrenza e l’efficace funzionamento del mercato interno del gas e non compromettono la sicurezza dell’approvvigionamento di altri Stati membri o dell’Unione nel suo insieme”*.¹⁰

L’articolo 10 stabilisce poi che i Piani *“individuano il contributo dato dalle misure diverse da quelle di mercato previste o da mettere in atto per il livello di emergenza (...) e valutano fino a che punto è necessario ricorrere a tali misure non di mercato per affrontare la crisi, ne esaminano gli effetti e definiscono le procedure per metterle in atto, tenendo conto del fatto che si ricorre alle misure diverse da quelle di mercato solamente quando i meccanismi basati sul mercato non possono più garantire da soli le forniture, in particolar modo verso i clienti protetti”* e che *“Gli Stati membri e in particolare le autorità competenti assicurano che: a) non siano introdotte misure che limitino indebitamente il flusso di gas nel mercato interno, in qualsiasi momento, in particolare il flusso di gas verso i mercati interessati, b) non siano introdotte misure che potrebbero mettere seriamente in pericolo la situazione dell’approvvigionamento di gas in un altro Stato membro; e c) sia mantenuto l’accesso transfrontaliero alle infrastrutture in conformità del regolamento (CE) n. 715/2009, nella misura in cui ciò sia possibile tecnicamente e dal punto di vista della sicurezza, conformemente con il piano di emergenza”*¹¹.

In Italia è attualmente in vigore una procedura approvata dal MSE denominata *“Procedura di emergenza per fronteggiare eventi climatici sfavorevoli”*. Questa procedura include le regole del dispacciamento di gas in condizioni climatiche di emergenza, le possibili misure di contenimento dei consumi e i relativi obblighi per la gestione in sicurezza del sistema del gas¹². La procedura consente al MSE di obbligare gli utenti della rete ad utilizzare al massimo le capacità di trasporto conferite ai punti di ingresso alla rete italiana, allo scopo di massimizzare i flussi di importazione. Consente inoltre al MSE di forzare gli utenti della rete al pieno utilizzo delle capacità di iniezione di gas nei campi di stoccaggio al fine di raggiungere e mantenere un livello delle riserve di gas al più alto possibile, misura che è stata utilizzata anche di recente in occasione dell’interruzione sul gasdotto Transigas.

L’applicazione di queste misure in fase *preventiva* e non in una situazione di emergenza, forza le decisioni di gestione di portafoglio degli operatori di mercato e

¹⁰ Articolo 3.6 del Regolamento sopraccitato.

¹¹ Articolo 11, comma 5 del Reg 994/2010/CE

¹² Decreto Ministeriale 23/11/2007 disponibile al link

http://www.snamretegas.com/it/clienti_e_istituzioni/pdf/Anno_Termico_0809/emergenze_climatiche/Decreto_novembre2007.pdf

l'efficienza del mercato all'ingrosso. Questo tipo di misure ha anche effetti distortivi sui mercati limitrofi e potrebbe accentuare le interruzioni lungo i gasdotti di importazione verso l'Italia.

- ▶ EFET ritiene che **le misure contenute nell'attuale piano non possano essere giustificate in base al nuovo Regolamento e raccomanda la loro rimozione dal piano preventivo in corso di elaborazione**. Nella misura in cui tali misure sono necessarie in una situazione di emergenza, esse dovrebbero essere incluse nel solo Piano di Emergenza. Infatti, le misure di emergenza sono “da applicare quando i mercati da soli non sono più in grado di far fronte adeguatamente ad un'interruzione della fornitura di gas... Il regolamento afferma anche che *“Anche nell'eventualità di un'emergenza occorre privilegiare gli strumenti di mercato per attenuare gli effetti dell'interruzione dell'approvvigionamento”*.

Disposizioni sullo stoccaggio (art 27)

In più occasioni EFET ha espresso la propria preoccupazione circa le attuali regole di assegnazione di capacità di stoccaggio di gas in Italia¹³. Il regime attualmente in vigore penalizza eccessivamente i nuovi entranti e limita il livello di concorrenza nel mercato. Da un lato EFET apprezza che alcuni dei problemi evidenziati siano stati presi in considerazione, tuttavia non crede che lo Schema di Decreto li affronti in modo coerente e in alcuni casi l'onerosità e l'inefficienza delle misure apportate potrebbe anche peggiorare.

Stoccaggio Strategico

Il Decreto propone che il finanziamento dello stoccaggio strategico sia posto in carico a tutti gli importatori e ai produttori nazionali, indipendentemente da dove il gas viene “prodotto”. Questa proposta potrebbe risolvere la discriminazione che esiste oggi dal momento che tutti i partecipanti al mercato, e non solo quelli che importano gas prodotto al di fuori dell'Unione Europea, possono chiedere e ottenere il permesso di utilizzare la riserva strategica. Tuttavia EFET vuole sottolineare alcuni aspetti critici:

- ▶ EFET ritiene che le disposizioni proposte comportano una **mancata corrispondenza tra coloro che beneficiano di stoccaggio strategico (cioè tutti i clienti vulnerabili) e coloro che hanno l'onere di finanziamento, (gli importatori)**. Inoltre non si comprende perché lo stoccaggio strategico dovrebbe essere finanziato dagli importatori che sono proprio coloro che nel mercato agiscono principalmente come fornitori “strategici”, ossia importando quantità di gas aggiuntive. La conseguenza paradossale è che più un utente della rete importa e contribuisce alla sicurezza del sistema, maggiormente deve finanziare l'immobilizzazione dello stoccaggio strategico per garantire la sicurezza del sistema.

¹³ Cfr. Risposta di EFET alla Consultazione di AEEG sullo Stoccaggio (DCo 20/10)

► EFET ritiene che la decisione di immobilizzare parte della capacità di stoccaggio per scopi strategici è una misura non fondata su meccanismi di mercato ai sensi del Regolamento n. 994/2010/CE ed evidenzia di conseguenza che tale misura deve essere utilizzata solo quando i soli meccanismi basati sul mercato non possano garantire la necessaria sicurezza negli approvvigionamenti. Poiché una situazione di emergenza di norma impatta su tutto il sistema Paese, **EFET propone che la ripartizione del costo di mantenimento di riserva strategica sia a carico dei consumatori finali attraverso le tariffe di trasporto. EFET ritiene che tale modalità allocazione dei costi sia corretta, equa e più proporzionata.**

► Inoltre **le quantità di stoccaggio identificate come riserva strategica dovrebbero essere correlate alla probabilità di situazioni di emergenza**, considerando anche gli effetti positivi ottenibili con la riforma delle regole del bilanciamento del sistema di prossima adozione. Tale processo dovrebbe essere soggetto a criteri individuati attraverso una procedura trasparente con coinvolgimento dei diretti interessati. Si propone quindi di rendere tale coinvolgimento esplicito nel testo dello Schema. Infine, la proposta indicata all'articolo 27.1 consente al MSE di introdurre una differenziazione dei contributi alle riserve strategiche in funzione, anche non lineare, del volume importato. EFET ritiene che tale misura possa essere altamente discriminatoria e suggerisce pertanto una rimozione di questa disposizione dal testo.

Accesso di terzi alle capacità di stoccaggio

In merito alle regole per garantire l'accesso a terzi alle capacità di stoccaggio, EFET ha argomentato in più occasioni le proprie perplessità circa il regime attuale: L'articolo 18 del Decreto 164/00 stabilisce che i fornitori agli utenti finali devono disporre di capacità di stoccaggio di modulazione coerente con le loro forniture. Nell'implementazione delle priorità di assegnazione della capacità e delle regole di gestione delle congestioni, l'Autorità ha introdotto un sistema che ha favorito alcuni partecipanti a seconda del portafoglio dei loro clienti. Il meccanismo di assegnazione della capacità prescelto, noto anche come "capacità goes with the customer" (CGWC)¹⁴ ha diversi punti deboli in relazione allo sviluppo del mercato all'ingrosso. Questo meccanismo implica un accesso discriminatorio alla capacità di stoccaggio e forza i partecipanti al mercato all'ingrosso ad entrare nei mercati al dettaglio (i.e. vendita ai clienti finali) allo scopo di ottenere l'accesso alla flessibilità necessaria per operare nel mercato all'ingrosso. Questo ostacola un'allocazione efficiente della capacità di stoccaggio, è dannoso per la concorrenza, scoraggia l'ingresso sul mercato, favorisce l'integrazione verticale e rende i mercati all'ingrosso e al dettaglio eccessivamente interdipendenti. Il metodo "CGWC" è

¹⁴ In pratica ogni cliente finale disporrebbe di un quantitativo di capacità di stoccaggio proporzionale al suo consumo annuo e questa capacità di stoccaggio può essere ceduta solo quando tale cliente, o il suo fornitore, muta a sua volta il proprio fornitore. Tale metodologia risulta farraginosa e altamente inefficiente.

viziato inoltre da una complessità intrinseca che è quella di definire la quantità di capacità “necessarie” da ogni cliente. Questo aggrava in modo rilevante anche processo di “switching” nei mercati al dettaglio (i.e. cambiamento di fornitore da parte del cliente finale) e introduce incertezza per gli operatori di mercato. Infine gli operatori del mercato all’ingrosso possono anche essere oggetto di indagini sulle modalità con cui fanno uso delle capacità di stoccaggio allocate e questo implica un rischio regolatorio eccessivo e non gestibile.

L’articolo 27.2 dello Schema di Decreto propone di irrigidire tale discriminazione attribuendo tramite lo strumento legislativo una priorità di assegnazione della capacità di stoccaggio ai fornitori a tutti i clienti vulnerabili.

▶ EFET ritiene che **l’effetto di questa disposizione sarà quello di aggravare gli effetti di una delle norme del quadro normativo che ha causato maggiore inefficienza e che ha rallentato lo sviluppo del mercato del gas italiano.** EFET sta contribuendo alla riforma del regime di bilanciamento del gas avviata dall’Autorità che confidiamo aumenterà la concorrenza e la liquidità nel mercato del gas italiano. Tuttavia **l’accesso alle capacità di stoccaggio basato su meccanismi di mercato è essenziale** per garantire lo sviluppo della concorrenza, della liquidità e dell’integrazione dei mercati e per offrire segnali di investimento corretti per lo sviluppo di nuovi strumenti di flessibilità.

▶ Al fine di creare condizioni di effettiva parità nell’accesso, EFET propone un netto cambiamento di *policy* tramite l’introduzione di metodi **allocazione delle capacità di stoccaggio basati su meccanismi di mercato e pienamente non discriminatori.** In questo senso EFET propone di rimuovere l’obbligo di cui art.18 del D. Lgs 164/00 e di riformulare il testo dell’articolo 27.2 che risultano incompatibili con questa visione. EFET ritiene che **identici risultati in termini di efficienza allocativa nei confronti dei clienti vulnerabili possano essere ottenuti mediante l’introduzione di meccanismi di mercato.**

▶ Vorremmo infine ricordare che le note interpretative sulla direttiva 2009/73/CE, relative all’accesso di terzi alle capacità di stoccaggio, affermano chiaramente che le modalità di accesso dei terzi devono essere determinato secondo i principi di mercato ed anche che: *“Non per tipologia di cliente nè escludendo tipi di acquirenti sulla base del loro portafoglio di clienti. La legislazione sul mercato interno disaccoppia la fornitura dalle infrastrutture. Pertanto, il regime di accesso e le regole di base per l’accesso non può dipendere dai clienti che un fornitore intende fornire. Non è pertanto possibile escludere determinati fornitori dall’accesso allo stoccaggio sulla base del loro portafoglio clienti”*¹⁵

¹⁵ Interpretative Note on Directive 2009/73/EC Concerning Common Rules For The Internal Market In Natural Gas – Third-Party Access To Storage Facilities, page 11. Traduzione dal testo in inglese a cura di EFET

▶ EFET sostiene fortemente la necessità di introdurre meccanismi di mercato per l'assegnazione di capacità di stoccaggio. Tuttavia ritiene che il testo riportato all'articolo 27.2 *"Il rimanente stoccaggio di modulazione è assegnato, anche a clienti industriali e termoelettrici, in regime negoziato, anche per servizi diversi da quelli di modulazione"* sia fuorviante. Più in particolare il testo appare confondere i meccanismi di *accesso* rispetto a quelli di *assegnazione* della capacità: qualunque sia il meccanismo di *accesso* adottato (Regolato, come nel caso dell'Italia, o Negoziato, come avviene in altri paesi) i metodi di *allocazione* possono essere basati su meccanismi di mercato. Quindi l'applicazione di "best practices" in materia di allocazione delle capacità di stoccaggio e gestione delle congestioni sono possibili ed auspicabili a prescindere dal regime di accesso. In altre parole **le aste per assegnare la capacità di stoccaggio devono essere rese possibili dal quadro normativo anche in caso di accesso regolamentato allo stoccaggio.**

▶ EFET crede che sia necessario sostituire il testo proposto con un quadro di riferimento che attribuisca al Regolatore la selezione dei **meccanismi di assegnazione della capacità e procedure di gestione delle congestioni in linea con le linee guida e le migliori pratiche definite in ambito comunitario.** In questo modo sarà possibile valorizzare in modo efficiente le risorse di stoccaggio e stimolare lo sviluppo degli strumenti di flessibilità più efficienti. Inoltre, l'efficienza che deriverà dall'utilizzo delle infrastrutture di stoccaggio renderà possibile per tutti i clienti, compresi quelli vulnerabili, di beneficiare di un mercato del gas pienamente funzionante.

Semplificazione delle norme sull'attività di importazione (art.28)

L'articolo 28 dello Schema di Decreto dispone che tutti i contratti di importazione di gas con durata superiore ad un anno siano soggetti ad autorizzazione da parte del MSE. Per contratti di durata fino ad un anno gli operatori sono invece tenuti ad una comunicazione al MSE con 30 giorni di anticipo rispetto alla data di consegna. Al di là delle questioni di seguito evidenziate, ci chiediamo in termini sostanziali su quali basi e criteri il Ministero possa negare un'autorizzazione e come tali restrizioni burocratiche siano compatibili con l'obiettivo di migliorare l'efficienza, la competitività e la reattività del mercato del gas italiano. Infine, le tempistiche proposte risultano incompatibili con quelle che regolano la generale attività commerciale svolta nei mercati all'ingrosso.

▶ EFET ritiene che la procedura proposta non sia in linea con la liberalizzazione del settore del gas in quanto l'attività di importazione di gas è da considerarsi

libera. Inoltre le modalità proposte sono eccessivamente gravose e incompatibile con il modo in cui i mercati del gas si sono sviluppati.

Inoltre, la proposta impone agli importatori – in alcuni casi come in passato – di fornire una dichiarazione del Paese dove il gas è stato prodotto.

▶ EFET ritiene che **il Decreto non riconosca il concetto di scambio transfrontaliero del gas su base “hub-to-hub”**, ossia da punto virtuale ad un altro punto virtuale. A nostro giudizio, questa carenza può minare gli sforzi in atto a livello europeo per armonizzare le procedure di accesso e di allocazione della capacità ai punti di interconnessione tra vari Paesi e tra i differenti hub di scambio del gas – e può altresì compromettere l’impegno nel migliorare la liquidità e la competitività dei mercati all’ingrosso, l’efficienza del mercato e di realizzare un unico mercato del gas europeo.

▶ EFET ritiene che l’obbligo di produrre **una dichiarazione di origine delle importazioni di gas non sia più compatibile con l’attuale struttura del mercato europeo**. Come conseguenza dell’apertura dei mercati, gli scambi di gas sono prettamente effettuati nelle borse del gas, ai punti di interconnessione punti transfrontalieri o agli hub virtuali in tutta Europa. Pertanto la complessa catena di scambi rende sempre più “separati” i flussi commerciali dai flussi fisici e risulterebbe estremamente oneroso tenere traccia del luogo di produzione del gas stesso.

▶ L’obbligo di introdurre sistemi entry-exit in tutta l’Unione europea contenuta nel Terzo Pacchetto Energia e lo sviluppo di hub virtuali riducono ulteriormente la possibilità di identificare i percorsi specifici che il gas segue dalla sua estrazione al suo consumo. Tale aspetto sarà inoltre aggravato dall’implementazione dei Codici di Rete Europei sulle metodologie di assegnazione di capacità ai punti di interconnessione. Infatti nell’attuale versione degli Orientamenti Quadro espressi dal Unione dei Regolatori Europei (ERGEG), tutte le attività di negoziazione dovranno concentrarsi agli hub e il commercio transfrontaliero in 5 anni potrà effettuarsi esclusivamente secondo un modello hub-to-hub.

▶ In termini prettamente giuridici, i grossisti e i trader non soggetti alla legislazione italiana non hanno alcun obbligo di dichiarare l’origine dei gas. Quindi gli importatori possono trovarsi di fronte alla scelta di dover dichiarare la probabile origine del gas o, se non sono disposti a dichiarare qualcosa che non può essere dimostrato in modo specifico, di non concludere una transazione, nonostante questa possa beneficiare il mercato italiano. Si fa notare infine che l’Italia è l’unico paese nell’Unione Europea che richiede una tale dichiarazione.

Nel caso in cui le disposizioni relative alla dichiarazione di origine siano legate all’obbligo di offrire una certa quantità di gas importato alla piattaforma

denominata "P-Gas", si prega di fare riferimento al paragrafo "*Misure per aumentare la liquidità (art. 32)*" riportato di seguito.

Misure a favore della liquidità del mercato (art. 32)

L'articolo 32.1 attribuisce all'Autorità il compito di definire un regime di bilanciamento basato su criteri di mercato, sulla base di indirizzi stabiliti dal MSE e di determinare le tariffe di bilanciamento in maniera aderente ai costi.

- EFET crede fermamente che **un regime di bilanciamento basato su criteri di mercato sia la priorità** per sviluppare il mercato italiano del gas e migliorare l'integrazione con i mercati interconnessi. L'Autorità ha avviato il dibattito all'inizio del 2008 ed è stata esplicitamente designata per la riforma del regime di bilanciamento basato su criteri di mercato con il Dlgs 130/2010. L'Autorità ha proposto una attuazione graduale e dopo la recente approvazione di un primo modello semplificato¹⁶ - che dovrà entrare in funzione il 1 luglio 2011 - **intendiamo lavorare attivamente con il Regolatore per stabilire un percorso evolutivo del sistema di bilanciamento coerente con il raggiungimento del mercato interno dell'energia.** Tuttavia, riteniamo che la norma proposta all'articolo 32 duplicherebbe il mandato esistente e temiamo che la previsione di nuovi indirizzi possa ulteriormente rallentare il processo in corso. Vorremmo inoltre sottolineare che il Terzo Pacchetto Energia assegna il ruolo primario nell'attuazione di norme armonizzate e non discriminatorie ai Regolatori nazionali e all'Agenzia per la Cooperazione di Regolatori dell'Energia (ACER) in base ai criteri stabiliti negli Orientamenti Quadro che verranno dettagliati nel conseguente Codice di Rete. **Si propone pertanto di sostituire la disposizione proposta con un mandato più generale all'Autorità per l'implementazione di un sistema di bilanciamento coerente con il processo comunitario in corso.**

Inoltre, l'articolo 32.2 stabilisce che il GME assuma il ruolo di gestore del mercato per il mercato fisico del gas a termine, attribuendo all'Autorità il ruolo di fissare il quadro regolatorio per rendere questo possibile.

- EFET accetta la disposizione per consentire al GME per assumere il ruolo di gestore del mercato del mercato a termine. Tuttavia EFET tiene a puntualizzare che il ruolo di gestione di piattaforme di scambio e di brokeraggio non è un servizio in monopolio e che qualsiasi "diritto di esclusiva" non possa essere assegnato. EFET suggerisce invece che un ambiente concorrenziale debba essere sostenuto al fine di massimizzare l'efficienza nello svolgimento delle transazioni.

¹⁶ Approvato con Delibera ARG/gas 45/11 del 14 aprile 2011, "Disciplina del bilanciamento di merito economico del gas naturale"

Trasparenza sul funzionamento del sistema gas

EFET ritiene che la trasparenza dei mercati sia un prerequisito essenziale per il funzionamento del mercato interno dell'energia e sostiene lo sviluppo del funzionamento del mercato efficace ed efficiente.

Gli obblighi di trasparenza sul funzionamento del sistema gas sono definiti nelle Linee Guida allegate al Regolamento (CE) 715/2009 entrato in vigore il 3 marzo 2011. Come tale, l'operatore del trasporto e le altre parti obbligate devono rispettare gli obblighi contenuti nel Regolamento e non debbono in alcun modo servirsi di argomentazioni che possono provocare inaccettabili ritardi. E' opportuno ricordare che in relazione al Regolamento Gas (CE) n. 1775/2005 (Secondo Pacchetto Energia), la Commissione Europea ha avviato un procedimento d'infrazione contro l'Italia, da cui si desume che la principale carenza rilevata è il mancato rispetto dei requisiti di trasparenza da parte dell'impresa di trasporto così come previsti nel Regolamento.

EFET esorta le istituzioni responsabili ad attuare pienamente i requisiti di trasparenza sul funzionamento del sistema gas e si aspetta che l'Autorità venga designata per il monitoraggio dei relativi adempimenti.

Osservazioni relative al mercato elettrico

Nuova capacità di produzione ed efficienza energetica nel sistema elettrico (art. 2)

La proposta prevede che entro 18 mesi il MSE approvi con proprio decreto una procedura non discriminatoria per costruire nuove capacità di generazione, attuare misure di efficienza energetica ed attività di gestione della domanda, nel caso in cui la capacità prevista di generazione o altre misure non siano sufficienti a far fronte alla sicurezza del sistema elettrico - anche con riferimento a specifiche zone di mercato e sulla base degli esiti degli scenari elaborati coerenti con la Strategia Energetica Nazionale.

- ▶ EFET ritiene che l'attuale formulazione dell'articolo 2 sia troppo ampia e che porti ad una distorsione dei meccanismi di mercato. L'articolo 8.1 della direttiva 2009/72 è piuttosto rigoroso nel dichiarare che un tale piano dovrebbe essere redatto "*soltanto se*" la capacità di generazione in costruzione o le altre misure di efficienza energetica e gestione della domanda non sono sufficienti a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti. In particolare EFET ritiene che il riferimento specifico al concetto di "sicurezza degli approvvigionamenti" debba essere chiarito al fine di garantire un uso degli strumenti a disposizione che non sia abusivo e non interferisca indebitamente con i meccanismi di mercato. Inoltre sottolineiamo che la Direttiva non fa riferimento a zone di mercato: queste ultime, infatti, sono introdotte nell'ambito dello specifico disegno adottato a livello nazionale, con una valenza prevalentemente concettuale e non fisica e non dovrebbero essere, pertanto, considerate come riferimento per

implementare il concetto di sicurezza dell'approvvigionamento. Infine, notiamo che la **tempistica** appare molto ristretta, soprattutto senza una definizione dettagliata del ruolo dei soggetti chiamati in causa.

- ▶ Più in generale EFET ritiene che **i mercati dell'energia – senza l'introduzione di specifici meccanismi di incentivazione della capacità di generazione – con la formazione dei prezzi liberi, sono il modo migliore per garantire che sia mantenuto l'equilibrio tra domanda e offerta anche nel lungo termine.** EFET ritiene che qualsiasi intervento legislativo e di regolamentazione debba prioritariamente perseguire un corretto funzionamento dei mercati all'ingrosso. A tal fine è necessario: consentire e incoraggiare un'ampia partecipazione ai mercati dell'energia, rimuovere tetti a prezzi o prezzi minimi nei mercati all'ingrosso, estendere il rilevamento dei consumi in tempo reale per incentivare la gestione della domanda, migliorare l'integrazione con gli Stati membri e assicurare un quadro stabile di politica energetica, in termini di energie rinnovabili e obiettivi di decarbonizzazione. Infine, una migliore integrazione della produzione di energia da fonti rinnovabili nel mercato all'ingrosso è essenziale. I produttori da fonti rinnovabili dovrebbero infatti essere tenuti a vendere i loro prodotti sul mercato e ad essere soggetti agli stessi obblighi e responsabilità di bilanciamento di altri produttori.

Promozione della cooperazione regionale (art 37)

Al fine di promuovere la cooperazione regionale, il Decreto impegna Terna e GME nel cooperare con i gestori di mercato e di trasporto dei Paesi confinanti per facilitare il raggiungimento del mercato interno dell'energia, tenendo in considerazione: la politica energetica nazionale, l'interoperabilità, la sicurezza e l'affidabilità dei sistemi interconnessi.

- ▶ EFET apprezza tale disposizione, ma propone che tale ruolo sia ampliato per includere anche il settore del gas (Snam Rete Gas e GME) e sia inoltre completata con la previsione di un adeguato coinvolgimento delle parti interessate, in particolare i partecipanti al mercato. EFET desidera inoltre sottolineare che i criteri che saranno stabiliti dal MSE e dall'Autorità in materia di interoperabilità, sicurezza e affidabilità dei sistemi interconnessi non debbano in alcun modo rappresentare barriere all'integrazione dei mercati. EFET evidenzia la mancanza di riferimenti ai processi in corso di svolgimento a livello europeo in attuazione del Terzo Pacchetto, per esempio le c.d. "Framework Guidelines" e relativi codici di rete sul mercato del giorno prima, i mercati intraday, le regole di gestione delle congestioni. EFET ritiene che l'armonizzazione delle regole e l'integrazione dei mercati debbano essere identificati nella normativa primaria come aspetti prioritari, e che il mandato a Terna e GME – e auspicabilmente a Snam Rete Gas – facciano esplicito riferimento a tali obiettivi.