

## Fase di elaborazione della Strategia Energetica Nazionale Italiana

### Contributo preliminare della European Federation of Energy Traders (EFET) 23 Febbraio 2017

#### Introduzione

La European Federation of Energy Traders (EFET) è un'associazione nata nel 1999 che annovera più di 100 società attive nel commercio di energia ('energy trading'), provenienti da 27 paesi europei. In quanto associazione europea di operatori del mercato dell'energia all'ingrosso, ci proponiamo di promuovere e facilitare il commercio di gas ed energia elettrica in Europa attraverso l'apertura dei mercati, la loro trasparenza e liquidità, nonché favorendo l'integrazione dei mercati transfrontalieri.

EFET è organizzata in diversi sottogruppi di lavoro che si occupano di temi o aree di mercato specifiche. Ringraziando dell'opportunità offerta, sottolineiamo che il contributo in oggetto è stato preparato dalla nostra EFET Task Force Italia, in collaborazione con i nostri comitati responsabili delle questioni elettriche e gas a livello europeo.

#### Risposte ai quesiti oggetto di consultazione

##### A. Quali criticità principali presenta oggi il sistema energetico italiano nel vostro settore di riferimento?

I settori di riferimento in cui opera EFET sono il mercato elettrico e del gas naturale. Elenchiamo qui sotto le principali criticità che a nostro giudizio ad oggi impediscono il completo sviluppo dei due mercati.

##### Criticità generali:

- **Mancanza di stabilità e continuità del quadro regolatorio** con processi di riforma non sempre organici e ben strutturati;
- Continuo intervento giudiziario (TAR, Consiglio di Stato) con pesante impatto sulla stabilità regolatoria, spesso risolto con **misure di natura retroattiva**;
- **Burocrazia e reporting eccessivi e ripetitivi**: a tal proposito EFET promuove la semplificazione dei processi, ad esempio per quanto riguarda i processi di interazione con Terna, SNAM Rete Gas e GME, **il processo di registrazione ai Mercati del GME**, il reporting mensile ed annuale di dati all'AEEGSI e altre istituzioni;
- Mancanza di **processi di consultazione pubblica** da parte di alcune istituzioni o chiara ed efficace comunicazione nel processo stesso;
- **Assenza di traduzione in lingua inglese** di consultazioni, decreti e delibere; almeno per quanto riguarda le materie con implicazioni transfrontaliere, sarebbe auspicabile una traduzione in inglese dei documenti per garantire un maggior coinvolgimento degli operatori esteri;
- A livello europeo, ai fini della realizzazione del mercato unico, rimane **critico il ruolo della Svizzera**, che in alcuni casi non è tenuta ad applicare le regole del Terzo Pacchetto Energia ed in altri viene esclusa dai progetti di implementazione previsti dai codici di rete europei (a causa dello stallo delle negoziazioni politiche tra Commissione Europea e Governo svizzero, a seguito del referendum sulla libera circolazione dei lavoratori di febbraio 2014). Tale situazione è di ostacolo

alla completa integrazione del mercato europeo e impedisce l'uso efficiente delle interconnessioni.

- Mancata **applicazione delle clausole di 'close-out netting'**: nel settore del *trading* energetico ed in relazione alle negoziazioni su *commodity* (gas e energia elettrica), accade molto spesso che due controparti concludano due diverse operazioni di segno opposto da cui nascono due posizioni contrarie di dare-avere. In tale contesto, le disposizioni in materia di *close-out netting* mirano a mitigare il rischio connesso all'inadempimento di una delle due parti. Tale mitigazione è data dalla possibilità di compensare gli importi di dare-avere in fase di risoluzione dei contratti. Quindi applicando il *close-out netting* l'esposizione al rischio credito diventa quella risultante dalla compensazione delle posizioni complessive tra le parti e porta quindi benefici economici. In particolare, al verificarsi di talune circostanze, incluso il fallimento di una delle parti, l'altra parte ha la facoltà di risolvere tutte le operazioni su *commodity*, pendenti alla data di risoluzione, con la medesima controparte e calcolare le relative perdite, costi e profitti derivanti da tale risoluzione anticipata. Sarebbe necessario quindi dare piena applicabilità alle suddette clausole. Una misura in tal senso è stata promossa da EFET ed è attualmente contenuta nella bozza di Ddl Concorrenza.

#### **Criticità del mercato elettrico:**

- L'attuale disegno di mercato non è in grado né di assicurare la crescita sostenibile del sistema elettrico, né di promuovere un ulteriore sviluppo delle fonti rinnovabili integrandole completamente nel mercato, poiché non fornisce adeguati segnali per supportare corrette decisioni di investimento e disinvestimento degli operatori. Negli ultimi anni si è osservato un rapido aumento di produzione nazionale da Fonte Rinnovabile Non Programmabile (FRNP) accompagnato da una diminuzione della richiesta di energia elettrica che ha portato ad una modifica del funzionamento dei mercati elettrici, causando variazioni dei volumi e dei prezzi in gioco, e cambi d'uso della gran parte del parco termoelettrico, che, da fonte di generazione ad alto tasso d'utilizzo, svolge sempre di più importanti funzioni di flessibilità, complementarietà e back up al sistema. E' quindi necessario **ridisegnare i mercati dell'energia e del dispacciamento**, prevedendo un allargamento della partecipazione e un'integrazione delle fonti oggi non ammesse ovvero fonti intermittenti, generazione distribuita, storage e domanda. Inoltre, al fine di favorire l'integrazione delle energie rinnovabili nel mercato elettrico, sarebbe auspicabile il prima possibile **l'introduzione di un mercato infragiornaliero (MI) a negoziazione continua** ed una **revisione delle attuali regole nel mercato dei servizi di dispacciamento**, per assicurare la partecipazione di tutte le fonti in un'ottica di *level playing field*;
- **Mancanza di stabilità e certezza regolatoria** (es. Disciplina degli sbilanciamenti effettivi continuamente aggiornata e con breve pre-avviso);
- Mancanza di **organicità e coerenza** nella riforma del mercato di bilanciamento (o mercato dei servizi di dispacciamento – MSD);
- **Il ruolo del GSE nel dispacciamento degli impianti a fonte rinnovabile** a fronte degli sviluppi del mercato libero dovrebbe essere radicalmente rivisto.

#### **Criticità del mercato del gas naturale:**

- Mancanza di **stabilità e certezza regolatoria** con continui interventi giudiziari che minano la prevedibilità del quadro regolatorio in generale e tariffario in particolare;
- Formazione di corretti segnali di prezzo nel mercato gas italiano: da un lato la rigidità ed i **vincoli ad oggi presenti sulla capacità di stoccaggio** a disposizione per gli utenti non permettono a tale risorsa di esprimere tutte le sue potenzialità. Anche in luogo del nuovo regime di bilanciamento gas, il quale ripone maggiori responsabilità in capo agli operatori di mercato, sarebbe auspicabile una revisione di tali vincoli, per garantire maggior flessibilità per gli operatori e miglior efficienza nell'utilizzo dello stoccaggio. Dall'altro lato, il **mancato aggiornamento del Piano di Emergenza** rischia di ostacolare la formazione di corretti segnali di prezzo, soprattutto in situazioni di crisi del sistema gas.
- **Nuovo regime di bilanciamento** ai sensi del Codice di Rete Europeo sul Bilanciamento non pienamente 'market-based': a nostro giudizio, il sistema necessiterebbe di i) informazioni maggiormente affidabili agli operatori (misura e previsione lato domanda); ii) prevedibilità per gli operatori (discrezionalità del TSO sulla gestione del *linepack*); (iii) riduzione delle risorse di flessibilità in dotazione a SNAM (es. stoccaggio) e aumento della disponibilità di risorse di flessibilità per gli operatori ); e, infine, (iv) miglioramento dell'efficacia e della trasparenza degli incentivi a SNAM.
- Quadro regolatorio dei servizi di rigassificazione ancora lontano dal consentire all'Italia di presentarsi quale mercato interessante per il mercato del GNL.

**B. Quali fattori dello scenario a livello globale ed europeo sono più rilevanti per l'Italia nel presente e nel futuro?**

In generale, tra i fattori più rilevanti per l'Italia desideriamo citare:

- **L'integrazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas a completamento del mercato interno europeo dell'energia**, anche mediante l'implementazione di un framework di regolazione comune ("*network codes*") sempre più vincolante, coadiuvato da iniziative spontanee – sotto forma di progetti pilota – da parte dei principali stakeholders istituzionali (TSOs, Regolatori, ACER e borse dell'energia);
- Il **proliferare di iniziative unilaterali da parte degli Stati Membri**, le quali rischiano di ostacolare il processo di completamento del mercato interno dell'energia.

**Per il mercato del gas naturale citiamo:**

- L'evoluzione del framework europeo circa la **Gas Security of Supply (Gas SoS)**: l'aggiornamento del Regolamento CE n. 994/2010, in via di finalizzazione, richiederà ai singoli stati membri di adottare nuove procedure di emergenza nell'ambito della Security of Supply. Lo stesso Regolamento CE n. 994/2010, peraltro, già oggi richiede – senza però che tutti gli Stati abbiano agito in tal senso – la creazione di capacità bidirezionale sulle interconnessioni esistenti in grado di rendere disponibile capacità di controflusso (virtuale e fisica) verso i mercati del Nord e Centro Europa;
- Lo sviluppo e le dinamiche del **mercato del GNL**;
- L'estensione mediante **specifici accordi fra Italia e Svizzera della normativa europea** per l'allocazione della capacità gas, contenuta nel Regolamento CE

n.984/2013 e l'implementazione delle disposizioni europee relative alla gestione delle congestioni presso i punti di interconnessione, disciplinate dal Regolamento n.715/2009. In tal modo gli utenti saranno in grado di sfruttare ogni possibile forma di flessibilità, comprese quelle legate all'importazione via gasdotto.

**Per il mercato elettrico citiamo:**

- lo **sviluppo delle energie rinnovabili e la loro integrazione nel mercato elettrico** tramite l'assunzione di responsabilità di bilanciamento ed l'eliminazione graduale della priorità di dispacciamento e degli incentivi erogati in loro favore. Ci riferiamo, in particolare, al contenuto della bozza di Direttiva Europea sulle energie rinnovabili per il post 2020 proposta dalla Commissione Europea;
- Il nuovo **Clean Energy Package e gli obiettivi europei al 2030**, che prevedono tra gli altri impegni: i) che almeno il 27% dei consumi finali di energia europei debbano essere coperti da fonti rinnovabili; ii) che sia raggiunto un livello di efficienza del 30% a livello europeo; iii) la necessità, entro dicembre 2017, di elaborare una Strategia Energetico- Climatica nazionale per ciascun Paese. Inoltre il nuovo pacchetto prevede alcune modifiche all'attuale regolamentazione europea in termini di *market design* ed integrazione delle rinnovabili nel mercato elettrico;
- Il processo di **decarbonizzazione**, gli impegni presi nei **settori ETS e non-ETS e la 'Low Carbon Roadmap' al 2050**, che prevede la riduzione dell'80% delle emissioni di gas serra (vs. baseline 1990) per tutti i Paesi EU: l'Europa necessita di un compiuto disegno di revisione del meccanismo **Emission Trading System (ETS)** che al momento non è in grado di promuovere lo sviluppo di *clean technologies*, dato un prezzo irrisorio dei permessi di emissione (certificati EUA, il cui valore oggi si aggira attorno ai 5 EUR/tCO<sub>2</sub>). Al fine della riduzione delle emissioni tramite un strumento di mercato come l'ETS, è fondamentale che vengano messe in atto misure in grado di **rafforzare i segnali di prezzo della CO<sub>2</sub>**, oggi del tutto inadeguati ad incentivare lo sviluppo di tecnologie pulite a causa di un surplus strutturale dei permessi di emissione di CO<sub>2</sub> in circolazione nel mercato. All'interno del dibattito attualmente in corso sulla proposta di revisione della direttiva ETS per il post 2020, che dovrà essere approvata nei prossimi mesi nel quadro dei negoziati tripartiti tra Commissione, Parlamento e Consiglio Europeo, sarebbe quindi in primo luogo necessario intervenire in supporto di:
  - \* una modifica dei parametri di assorbimento del surplus di permessi di CO<sub>2</sub> all'interno del meccanismo della **Market Stability Reserve (MSR)**, aumentando tali parametri quantomeno al 24% come nella proposta adottata in plenaria dal Parlamento Europeo;
  - \* **maggior coerenza tra l'EU ETS e gli obiettivi delle altre politiche energetiche e climatiche europee** (rinnovabili ed efficienza energetica), in modo da riservare all'ETS un ruolo centrale nel processo di decarbonizzazione europea.

**C. Come vedete l'evoluzione del quadro tecnologico, infrastrutturale e dei modelli di mercato per il vostro settore di riferimento?**

A nostro giudizio, i principali trend che caratterizzeranno in modo particolare il settore elettrico sono:

- Cambiamento profondo nel mix di generazione elettrica, con **maggior produzione da fonte rinnovabile** e ruolo di back up flessibile della generazione tradizionale;
- Innovazione tecnologica e **cambiamento strutturale del panorama competitivo** con l'ingresso di nuovi operatori (aggregatori, generazione distribuita, storage operators);
- **Crescente partecipazione delle risorse rinnovabili, distribuite e della domanda ai mercati dell'energia e dei servizi di dispacciamento**, con una sempre maggiore consapevolezza e ruolo attivo.

I nuovi trend impongono un approccio caratterizzato da una chiara visione di lungo termine accompagnata da un apposito quadro regolatorio.

Grazie anche allo sviluppo della tecnologia e alla digitalizzazione **il consumatore può essere più attivo e 'reattivo' (demand response)** nella gestione delle sue scelte di consumo ed il mercato più contendibile e dinamico. Nuove figure di operatori di mercato si stanno affacciando sul mercato dell'energia. Ad esempio, citiamo la figura dell'**aggregatore** nello sviluppo della cosiddetta 'demand-side response'. EFET ritiene che l'ingresso di nuovi operatori e figure dedicate al commercio di energia sia un fattore positivo per lo sviluppo del mercato. La facilitazione dell'ingresso di tali nuovi figure non deve però avvenire tramite misure regolatorie 'ad hoc' che creino particolari categorie di market players con speciali condizioni o privilegi. **La totalità degli operatori di mercato deve essere messa nelle stesse condizioni ('level playing field')**.

**C. Quali obiettivi prioritari e quale approccio dovrebbe prevedere la SEN 2017 per quanto riguarda il vostro settore di riferimento? In caso di un possibile trade-off tra i diversi obiettivi di politica energetica come risolvere tale trade-off?**

La Strategia Energetica Nazionale dovrebbe armonizzare gli obiettivi promossi dalle Direttive europee in fase di rielaborazione (riduzione emissioni di CO2, maggior penetrazione delle fonti rinnovabili, efficienza energetica) con le esigenze del mercato elettrico italiano attuali e future.

Il perseguimento del **completamento del mercato interno dell'energia** dovrebbe essere prioritizzato, poiché la piena integrazione del mercato dell'energia italiano nel mercato europeo aumenterebbe i benefici per il nostro sistema.

A nostro giudizio, l'approccio della SEN 2017 dovrebbe quindi tendere a favorire la **piena e tempestiva implementazione dei codici di rete europei** in materia gas ed elettricità attraverso un **approccio di mercato**. Al contrario, EFET dissuade dall'intraprendere iniziative nazionali unilaterali, alle volte con impatto transfrontaliero,

attraverso mancata consultazione con stakeholders nazionali ed Europei e mancato dialogo con le Istituzioni Europee e dei paesi confinanti.

Altro obiettivo prioritario è quello della decarbonizzazione, soprattutto dal punto di vista della generazione, assicurando il contesto più adeguato per uno **sviluppo 'a mercato' delle fonti rinnovabili**. Inoltre, l'Italia dovrebbe supportare una **robusta riforma dell'EU ETS** in seno ai negoziati tripartiti, al fine di conseguire un rapido rafforzamento del segnale di prezzo della CO<sub>2</sub>, oggi del tutto inadeguato a causa di un forte surplus dei permessi di emissione in circolazione

In ultimo un obiettivo da perseguire è quello della sicurezza ed adeguatezza del sistema: sia dal punto di vista delle regole del mercato, che si dovranno 'ammodernare' per stare al passo con l'evoluzione del modello di generazione e consumo, sia dal punto di vista delle infrastrutture di rete (analisi 'colli di bottiglia' e congestioni interne) e di generazione, di cui sarà necessario rafforzare lo sviluppo per accomodare le nuove risorse e garantire la sicurezza degli approvvigionamenti.

**D. Quali politiche e quali misure dovrebbe prevedere la SEN 2017 per perseguire i suddetti obiettivi in maniera più efficace e più efficiente possibile? Quali sono i principali interventi per migliorare l'efficacia nei processi di implementazione di politiche e misure?**

- **Piena e tempestiva implementazione dei codici di rete europei** già approvati e di quelli in fase di approvazione (Forward Capacity Allocation (FCA), Capacity Allocation Congestion Management (CACM), Balancing Network Code per il settore elettrico; Congestion Management Principles (CMP), Capacity Allocation Mechanisms (CAM), Tariff Network code per il settore gas);
- **Integrazione delle fonti rinnovabili nel mercato elettrico;**
- **Approccio di mercato in risposta a questioni relative alla sicurezza ed adeguatezza del sistema nazionale.** Per portare un esempio, nel caso della prospettata introduzione del mercato della capacità, si potrebbe pensare di tarare il livello del prezzo d'esercizio (**strike price**) sul **valore dell'interrompibilità della domanda ('VOLL' oppure 'VENF')**. Tale soluzione avrebbe il pregio di minimizzare l'impatto sulla libera formazione dei prezzi nel mercato elettrico (MGP ed MSD), perseguendo in ogni caso l'obiettivo di adeguatezza del sistema;
- **Disegno di mercato 'fit for res'** e regole di mercato per le rinnovabili **'fit for the market'**, riconoscendo il nuovo ruolo preponderante delle rinnovabili, ma con il fine della loro completa integrazione nel mercato. A tal fine dovrà essere, ad esempio, introdotto un **mercato elettrico infragiornaliero (MI) con possibilità di negoziazione continua vicino al tempo reale;**
- **Ridefinizione della disciplina degli stoccaggi** al fine di rimuovere i vincoli sulle capacità giornaliere effettivamente utilizzabili (in erogazione in particolare) e sulle flessibilità a scendere e a salire disponibili a livello infra-giornaliero, che si ritiene siano stati definiti in maniera eccessivamente stringente (con particolare riferimento ai limiti in iniezione). In aggiunta, si ritiene opportuna l'introduzione di prodotti di stoccaggio maggiormente rispondenti alle esigenze di flessibilità degli shippers, con particolare riferimento al bilanciamento del sistema;

- **Aggiornamento del Piano di Emergenza Gas**, in linea con il nuovo assetto del regime di bilanciamento e con il regolamento europeo sulla *Security of Supply*;
- Spostamento a valle del PSV degli oneri di sistema che ancora gravano su importazioni e produzioni, in modo che i segnali di prezzo al PSV siano puramente determinati da dinamiche di mercato e non influenzati da atti regolatori.

**E. Quali interazioni significative del vostro settore di riferimento prevedete con il resto del sistema energetico italiano per il futuro e come ottimizzare a vostro avviso tali interazioni?**

EFET non ha particolari commenti in merito.

**G. Quali interventi sembrano prioritari per una efficace governance nazionale ed europea delle politiche dell'energia**

Ci rifacciamo in parte alle criticità generali espresse in risposta al quesito A). Riteniamo che gli interventi prioritari dovrebbero tendere alla ricerca di:

- **stabilità del quadro regolatorio** onde evitare la necessità del continuo intervento giudiziario (TAR, Consiglio di Stato);
- una **burocrazia più snella** che faciliti l'operatività sui mercati e non funga da barriera all'ingresso per nuovi operatori nel mercato;
- **maggior trasparenza** nel processo di decision-making;
- **comunicazione** con i vari stakeholder più estesa e più efficace tramite la traduzione in lingua inglese per quanto possibile, in modo da favorire la partecipazione al processo delle società straniere con interessi nel mercato italiano;
- un **approccio di mercato** alle varie questioni, evitando l'introduzione di misure distorsive che disturbino la libera formazione dei prezzi di mercato;
- **coordinamento e dialogo con le istituzioni europee** e con quelle facenti capo ai paesi confinanti per quanto riguarda le questioni transfrontaliere;
- **rafforzamento del coordinamento** tra le istituzioni centralizzate europee e quelle dei singoli Stati membri.