



Bruxelles, 22.10.2020
C(2020) 7140 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 22.10.2020

**a norma dell'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/943
sul piano di attuazione dell'Italia**

(IL TESTO IN LINGUA ITALIANA È IL SOLO FACENTE FEDE)

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 22.10.2020

**a norma dell'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/943
sul piano di attuazione dell'Italia**

(IL TESTO IN LINGUA ITALIANA È IL SOLO FACENTE FEDE)

I. PROCEDURA

Il 25 giugno 2020 la Commissione ha ricevuto dall'Italia un piano di attuazione elaborato a norma dell'articolo 20, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/943¹ ("regolamento sull'energia elettrica"). L'articolo 20, paragrafo 3, del regolamento sull'energia elettrica impone agli Stati membri con problemi di adeguatezza di stabilire, in un piano di attuazione, misure per eliminare le distorsioni normative o le carenze del mercato.

A norma dell'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento sull'energia elettrica, la Commissione è tenuta a formulare un parere in cui stabilisce se le misure siano sufficienti per eliminare le distorsioni normative o le carenze del mercato.

II. DESCRIZIONE DEL PIANO DI ATTUAZIONE

Nel suo piano di attuazione, l'Italia propone le misure elencate di seguito.

1. Condizioni generali per il mercato all'ingrosso

Entro il 2021 l'Italia si impegna a eliminare tutti i prezzi di equilibrio massimi e minimi (caps/floors), formali o informali, sui mercati del giorno prima e infragiornaliero, ad eccezione dei limiti tecnici attualmente applicati nell'ambito del coupling unico europeo del giorno prima e infragiornaliero di cui all'articolo 41, paragrafo 1, e all'articolo 54, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1222² che stabilisce orientamenti in materia di allocazione della capacità e di gestione della congestione (di seguito, "regolamento CACM"). L'Italia ha indicato inoltre che non esistono norme o prescrizioni formali o informali che limitano la capacità delle unità di generazione di fissare liberamente i prezzi delle loro offerte sui mercati all'ingrosso. In aggiunta, l'Italia ha evidenziato che non esistono norme o disposizioni che impongono al gestore del sistema di trasmissione ("TSO") di rilasciare riserve di generazione sulla base dei prezzi di mercato.

¹ Regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sul mercato interno dell'energia elettrica (GU L 158 del 14.6.2019, pag. 54).

² Regolamento (UE) 2015/1222 della Commissione, del 24 luglio 2015, che stabilisce orientamenti in materia di allocazione della capacità e di gestione della congestione.

L'Italia puntualizza che i mercati del giorno prima e infragiornaliero si basano su un approccio zonale in base al quale il paese è suddiviso in diverse zone di offerta interne. Le offerte di vendita sono regolate ai prezzi zonali orari e le offerte di acquisto sono regolate al prezzo unico nazionale calcolato come media dei prezzi zonali ponderati in base al consumo in ciascuna zona. L'Italia informa che il suo mercato infragiornaliero è organizzato in sette sessioni in cui le offerte di vendita/acquisto sono selezionate secondo lo stesso criterio utilizzato per il mercato del giorno prima; contrariamente al mercato del giorno prima, le offerte di acquisto accettate sono valutate al prezzo zonale anziché al prezzo unico nazionale. L'Italia chiarisce che sta valutando la possibilità di eliminare il meccanismo del prezzo unico nazionale al fine di esporre i consumatori a prezzi zonali che forniscano migliori segnali di prezzo alla domanda.

Dichiara di partecipare al coupling unico del giorno prima con il mercato del giorno prima abbinato a Slovenia, Francia e Austria, conformemente alle prescrizioni stabilite dal regolamento CACM. L'Italia fa inoltre presente di aver avviato l'attuazione di ulteriori progetti locali, svolgendo attività preparatorie per l'ampliamento del meccanismo di accoppiamento al confine con la Grecia, la cui attivazione è attualmente prevista per fine 2020.

Afferma inoltre di partecipare al progetto del coupling unico infragiornaliero la cui attivazione è prevista, in Italia, per il 2021. L'Italia segnala che sta lavorando anche all'attuazione di aste regionali infragiornaliere complementari, in relazione alle frontiere Grecia-Italia e Slovenia-Italia.

2. Mercati del bilanciamento

L'Italia afferma di operare un mercato del bilanciamento basato su un modello di dispacciamento centrale. Il TSO procura le risorse necessarie per la gestione e il funzionamento del sistema elettrico. Tutte le unità di generazione dispacciabili con potenza minima e con i requisiti tecnici necessari hanno l'obbligo di partecipare.

L'Italia indica di aver aderito ai progetti di attuazione a norma del regolamento (CE) n. 2017/2195³ ("regolamento Bilanciamento del sistema elettrico"). I termini di attuazione di questi progetti sono elencati di seguito:

- (a) entro il 2022, per la piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione automatica;
- (b) entro il 2022, per la piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale;
- (c) entro la fine del 2020, per la piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve di sostituzione.

³ Regolamento (UE) 2017/2195 della Commissione, del 23 novembre 2017, che stabilisce orientamenti in materia di bilanciamento del sistema elettrico.

L'Italia segnala di aver adottato un meccanismo amministrativo per applicare agli sbilanciamenti un prezzo pari al valore del carico perso, attualmente fissato a 3 000 EUR/MWh, in caso si intervenga con una riduzione distribuita del carico.

3. Gestione della domanda

L'Italia spiega che la gestione della domanda può partecipare ai mercati all'ingrosso sia individualmente che tramite aggregatori. Fa inoltre presente di aver avviato diverse iniziative a partire dal 2017 per aprire il mercato del bilanciamento a nuovi tipi di partecipanti e risorse, come la gestione della domanda e lo stoccaggio.

L'Italia fa presente di aver completato l'installazione dei contatori intelligenti (di prima generazione) presso tutti i clienti, compresi quelli domestici (con una copertura che attualmente raggiunge il 98 % dei clienti, di cui il 20-40 % con contatori intelligenti di seconda generazione). L'Italia si è inoltre impegnata a introdurre entro il 2024 la seconda generazione di contatori intelligenti, basati su nuove funzionalità specifiche. I contatori intelligenti di seconda generazione consentiranno a tutti i clienti la lettura dei loro dati aggiornati al quarto d'ora (rispetto ai contatori intelligenti di prima generazione che limitavano questa opzione solo ai clienti commerciali con potenza contrattuale superiore a 55 kW).

L'Italia menziona che i fornitori sul mercato al dettaglio offrono attualmente contratti a prezzo fisso. L'Italia sottolinea di aver introdotto dal 2017 l'obbligo per i fornitori al dettaglio di proporre, oltre al prezzo fisso, almeno un'offerta commerciale allineata ai prezzi del mercato a pronti all'ingrosso. L'installazione di contatori intelligenti di seconda generazione potrebbe consentire ai fornitori di proporre nuove offerte commerciali basate su contratti a prezzi dinamici.

4. Mercati al dettaglio: prezzi regolamentati

L'Italia rileva che le famiglie e le piccole imprese (con meno di 50 dipendenti e meno di 10 milioni di euro di fatturato) collegate a bassa tensione e che non scelgono un fornitore sul mercato libero ricevono l'energia elettrica da fornitori predefiniti e con "offerta standard". I prezzi di riferimento per l'offerta standard sono aggiornati trimestralmente dall'autorità nazionale di regolamentazione sulla base dei costi di appalto sostenuti dall'Acquirente Unico per la fornitura di energia elettrica sul mercato a pronti. L'Italia segnala che i volumi forniti nell'ambito di questo regime rappresentano il 18 % della domanda totale (di cui il 65 % acquistato da clienti nazionali) e si impegna a eliminare gradualmente la citata "offerta standard" a partire dal 1° gennaio 2021 per le piccole imprese e dal 1° gennaio 2022 per le microimprese e i consumatori domestici. Questa eliminazione graduale comporta anche la cessazione del ruolo di Acquirente Unico come acquirente di energia per i clienti tutelati.

Inoltre, l'Italia indica che i clienti che non sono in grado di trovare un fornitore sul mercato libero e che non hanno diritto all'offerta standard possono rifornirsi tramite un fornitore di ultima istanza selezionato mediante un'asta aperta che stabilisce anche il prezzo di fornitura.

L'Italia menziona che i volumi forniti nell'ambito di questo regime rappresentano l'1,7 % della domanda totale.

L'Italia fa presente che negli ultimi anni si è verificata una migrazione significativa di clienti regolamentati verso fornitori alternativi. Afferma inoltre di aver già introdotto uno strumento indipendente di confronto dei prezzi per individuare le offerte più competitive disponibili sul mercato.

5. Interconnessioni

L'Italia segnala le sue robuste interconnessioni con i paesi confinanti a Nord — Francia, Svizzera, Austria e Slovenia (pari a importazioni totali tra 6 300 MW e 8 400 MW, ed esportazioni tra 3 000 MW e 3 900 MW, nel 2020). Vi sono anche connessioni in corrente continua con la Grecia (500 MW) e il Montenegro (600 MW).

L'Italia evidenzia il proprio impegno ad aumentare il livello di capacità di interconnessione transfrontaliera, per ulteriori 7 GW entro il 2030, contribuendo in tal modo agli obiettivi di interconnessione dell'UE. Cita inoltre i previsti sviluppi della rete interzonale che intendono aumentare la capacità di trasmissione e ridurre la congestione tra le sue zone di offerta interne.

III. OSSERVAZIONI

In base alla presente notifica, la Commissione formula le seguenti osservazioni in merito al piano di attuazione.

1. Mercati all'ingrosso

La Commissione accoglie favorevolmente l'impegno dell'Italia a eliminare tutti i prezzi di equilibrio massimi e minimi (caps/floors), formali o informali, sui mercati del giorno prima e infragiornaliero, ad eccezione dei limiti tecnici attualmente applicati nell'ambito del coupling unico europeo del giorno prima e infragiornaliero di cui all'articolo 41, paragrafo 1, e all'articolo 54, paragrafo 1, del regolamento CACM.

Plaude inoltre alla sua intenzione di eliminare il meccanismo del prezzo unico nazionale al fine di esporre i consumatori a prezzi zionali che forniscano segnali di prezzo migliori alla domanda. La Commissione invita l'Italia a introdurre tali adeguamenti entro il 1° gennaio 2022. Alternativamente l'Italia potrebbe indicare una data diversa nel suo piano definitivo, spiegandone le ragioni.

La Commissione si felicita inoltre della partecipazione dell'Italia al progetto del coupling unico infragiornaliero la cui attivazione è prevista, in Italia, per il 2021.

2. Mercati del bilanciamento

La Commissione accoglie con favore l'impegno dell'Italia, insieme ad altri Stati membri della regione centrale, a partecipare alla piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale, alla piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione automatica e alla piattaforma europea per la compensazione dello sbilanciamento di cui agli articoli 20, 21 e 22 del regolamento Bilanciamento del sistema elettrico, nonché alle iniziative intese a indire gare d'appalto congiunte per le riserve per il contenimento della frequenza.

Per quanto riguarda il regolamento finanziario degli sbilanciamenti, sembra che l'Italia applichi un meccanismo diverso a seconda che le unità partecipino o meno al mercato dei servizi ancillari⁴. Il piano di attuazione italiano non spiega perché le unità ricevono un trattamento diverso in sede di regolamento finanziario degli sbilanciamenti. La Commissione ritiene che, applicando norme diverse ai diversi gruppi di partecipanti, i risultati ottenuti sul mercato del bilanciamento possano essere subottimali. La Commissione invita pertanto l'Italia a rivedere il proprio sistema basato su meccanismi multipli di regolamento degli sbilanciamenti e a prendere in considerazione l'introduzione di un meccanismo che applichi un prezzo di sbilanciamento unico per tutti i gruppi di partecipanti al mercato del

⁴ Per le unità che partecipano al mercato dei servizi ancillari viene applicato agli sbilanciamenti il cosiddetto "prezzo duale", mentre per quelle che non vi partecipano viene invece applicato il "prezzo unico".

bilanciamento, a decorrere dal 1° gennaio 2022. Alternativamente l'Italia potrebbe indicare una data diversa nel suo piano definitivo, spiegandone le ragioni.

Inoltre sembrerebbe che per le unità che non partecipano al mercato dei servizi ancillari l'energia di sbilanciamento venga valorizzata al prezzo, ponderato per volume, delle offerte di acquisto di energia di bilanciamento attivate. Ciò è in contrasto con il metodo di regolamento utilizzato per le unità che partecipano al mercato dei servizi ancillari, in cui l'energia di sbilanciamento è valorizzata al prezzo marginale delle offerte di acquisto di energia di bilanciamento attivate. La Commissione ritiene che, applicando norme diverse ai diversi gruppi di partecipanti, i risultati ottenuti sul mercato del bilanciamento possano essere subottimali. La Commissione invita pertanto l'Italia a rivedere il proprio sistema basato su meccanismi multipli di valorizzazione degli sbilanciamenti e a prendere in considerazione l'introduzione di un meccanismo che, a partire dal 1° gennaio 2022, applichi a tutti i gruppi di partecipanti al mercato del bilanciamento il prezzo marginale delle offerte di acquisto di energia di bilanciamento attivate. Alternativamente l'Italia potrebbe indicare una data diversa nel suo piano definitivo, spiegandone le ragioni.

Per determinare prezzi che riflettano la scarsità sul mercato dell'energia elettrica, l'articolo 20, paragrafo 3, lettera c), del regolamento sull'energia elettrica impone agli Stati membri di prendere in considerazione l'introduzione di una funzione di determinazione dei prezzi in situazione di scarsità. Nel suo piano di attuazione l'Italia sottolinea di aver adottato un "meccanismo amministrativo per la fissazione di prezzi per l'energia di sbilanciamento in situazioni di scarsità". Il meccanismo fissa un prezzo di sbilanciamento pari al valore del carico perso quando si applica la riduzione distribuita del carico. Sembra tuttavia che il meccanismo italiano di determinazione dei prezzi di bilanciamento non applichi alcuna funzione in grado di aumentare i prezzi di sbilanciamento a seconda della gravità della scarsità di riserve nel sistema. La Commissione ritiene che la funzione che determina il prezzo in condizione di scarsità d'offerta dovrebbe essere automaticamente attivata in caso di scarsità di riserve nel sistema e calibrata in modo tale da far aumentare i prezzi dell'energia di bilanciamento fino a raggiungere il valore del carico perso quando il sistema esaurisce le riserve.

Un'efficace fissazione dei prezzi in caso di scarsità incoraggia gli operatori a reagire ai segnali del mercato e a essere disponibili quando il mercato ha più bisogno di loro, assicurando loro di poter recuperare la totalità dei costi sul mercato all'ingrosso. Pertanto la Commissione ritiene importante che il meccanismo di determinazione dei prezzi in condizione di scarsità sia ben concepito; in tal senso, esso dovrebbe non solo fornire incentivi alla flessibilità a breve termine ma anche inviare segnali adeguati per gli investimenti intesi a mantenere l'adeguatezza del sistema. In questo contesto, la Commissione invita l'Italia a valutare se non converrebbe applicare la maggiorazione dei prezzi in periodi di scarsità, che deriva dalla funzione descritta, non solo ai responsabili del bilanciamento ma anche ai prestatori di servizi di bilanciamento che forniscono energia di bilanciamento al TSO. La Commissione invita l'Italia a prendere in considerazione l'introduzione di tali adeguamenti entro il 1° gennaio 2022.

Per quanto riguarda il livello del valore del carico perso, la Commissione osserva che è inferiore sia al limite tecnico di prezzo di 9 999 EUR/MWh applicato sul mercato infragiornaliero dell'UE, sia al livello del valore del carico perso calcolato per diversi altri Stati membri e indicato in un recente studio preparato per l'ACER⁵. Se per risolvere situazioni di scarsità viene applicato un valore relativamente basso del carico perso si incoraggiano i partecipanti al mercato a fare affidamento sulle risorse di bilanciamento del TSO anziché cercare di stabilire una posizione equilibrata sui mercati all'ingrosso (giorno prima o infragiornaliero). A sua volta ciò dà origine al problema della mancanza di nuovi investimenti causa remunerazione insufficiente ("missing money") sui mercati all'ingrosso, e sfocia nell'incapacità dei produttori di recuperare la totalità dei loro costi. La Commissione invita pertanto l'Italia a rivedere il livello del valore del carico perso in linea con la metodologia di cui all'articolo 23, paragrafo 6, del regolamento sull'energia elettrica, fissandolo almeno al di sopra del limite del prezzo tecnico infragiornaliero, non appena la metodologia in questione sarà disponibile⁶ e non oltre il 1° gennaio 2021.

3. Gestione della domanda

La Commissione si compiace del fatto che la gestione della domanda sia autorizzata a partecipare a una serie di mercati, anche tramite aggregatori; è inoltre consapevole del fatto che, attualmente, la domanda può partecipare al mercato del bilanciamento solo nel contesto di progetti pilota. La Commissione raccomanda all'Italia di aprire il mercato del bilanciamento alla gestione della domanda adattando l'attuale quadro normativo per il bilanciamento.

Inoltre, sembra che attualmente gli aggregatori sul versante della domanda possano accedere alla flessibilità dei clienti solo con il consenso del fornitore esistente. La Commissione desidera ricordare che, a partire dal 1° gennaio 2021, l'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2019/944⁷ relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica prevede che gli aggregatori possano stipulare contratti con i clienti senza il consenso del fornitore esistente; la Commissione invita pertanto l'Italia a prepararsi ad adeguare le proprie norme nazionali per un tempestivo rispetto di tale prescrizione.

4. Mercati al dettaglio: prezzi regolamentati

La Commissione si compiace dell'impegno dell'Italia a eliminare gradualmente la citata "offerta standard" a partire dal 1° gennaio 2021 per le piccole imprese, e dal 1° gennaio 2022 per le microimprese e i consumatori domestici.

⁵ https://www.acer.europa.eu/en/Electricity/Infrastructure_and_network%20development/Infrastructure/Documents/CEPA%20study%20on%20the%20Value%20of%20Lost%20Load%20in%20the%20electricity%20

⁶ La metodologia per la determinazione del valore del carico perso è attualmente esaminata dall'ACER.

⁷ Direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE.

Si compiace inoltre del fatto che l'Italia abbia già introdotto uno strumento indipendente di confronto dei prezzi per individuare le offerte più competitive disponibili sul mercato. La Commissione ritiene che l'Italia debba adottare ulteriori misure per garantire un'effettiva concorrenza nel mercato al dettaglio (ad esempio, una campagna d'informazione).

5. Interconnessioni

La Commissione accoglie con favore l'impegno dell'Italia a costruire una serie di linee e sviluppare altri elementi (ad esempio il potenziamento della tensione dei circuiti) per rafforzare la rete interna e affrontare i vincoli attualmente esistenti tra le regioni. Tuttavia, il piano non contiene alcuna informazione sulla presa in considerazione di misure operative volte ad aumentare la capacità della rete, ad esempio il rating dinamico delle linee. Per conseguire l'obiettivo di aumentare la capacità delle reti nazionali in modo più efficiente sotto il profilo dei costi, si dovrebbe prestare maggiore attenzione a soluzioni che vanno al di là della creazione di reti.

6. Meccanismo di regolazione della capacità

La Commissione invita l'Italia a fare in modo che la progettazione del suo meccanismo di regolazione della capacità sia conforme alle prescrizioni del regolamento sull'energia elettrica e la invita ad adattarlo, ove necessario, come previsto dall'articolo 22, paragrafo 5, del regolamento. La misura deve altresì essere conforme all'articolo 107 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

7. Altre raccomandazioni

La Commissione raccomanda che l'Italia insieme agli altri Stati membri della regione centrale si adoperi, conformemente agli articoli da 34 a 47 del regolamento sull'energia elettrica, per istituire un centro di coordinamento regionale operativo entro il luglio 2022. I centri di coordinamento regionali sostengono il funzionamento sempre più integrato dei sistemi elettrici in tutta l'UE, garantendone così l'efficienza e la sicurezza.

IV. CONCLUSIONE

A norma dell'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento sull'energia elettrica, la Commissione invita l'Italia a modificare il suo piano di attuazione per tenere nella massima considerazione le osservazioni di cui sopra. L'Italia è invitata a pubblicare il piano modificato entro tre mesi e a informarne la Commissione.

A norma dell'articolo 20, paragrafo 6, del regolamento sull'energia elettrica l'Italia è invitata a vigilare sull'applicazione del piano di attuazione e a pubblicare i risultati del monitoraggio in una relazione annuale che presenta alla Commissione. Nella relazione l'Italia è invitata a spiegare se e in quale misura le riforme di mercato sono state attuate secondo il calendario previsto e, in caso contrario, a spiegarne i motivi.

La posizione della Commissione in merito alla presente notifica non pregiudica eventuali posizioni prese in merito alla compatibilità di qualsivoglia misura nazionale di esecuzione con il diritto dell'Unione.

La Commissione pubblicherà il presente parere sul proprio sito internet. La Commissione ritiene che le informazioni ivi contenute non abbiano carattere riservato. Si invita l'Italia a comunicare alla Commissione entro dieci giorni lavorativi dal ricevimento del presente parere se e per quale ragione ritiene che, conformemente alle norme dell'Unione e nazionali sulla riservatezza commerciale, esso contenga informazioni riservate che desidera siano cancellate prima della pubblicazione.

Fatto a Bruxelles, il 22.10.2020

Per la Commissione
Kadri SIMSON
Membro della Commissione

