

DELIBERAZIONE 24 GIUGNO 2016
342/2016/E/EEL

AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'ADOZIONE TEMPESTIVA DI MISURE PRESCRITTIVE E LA VALUTAZIONE DI POTENZIALI ABUSI NEL MERCATO ALL'INGROSSO DELL'ENERGIA ELETTRICA, AI SENSI DEL REGOLAMENTO (UE) 1227/2011 - REMIT

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 24 giugno 2016

VISTI:

- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica;
- il regolamento (UE) n. 1227/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (di seguito: REMIT);
- l'articolo 2, comma 20, lettera d), della legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge n. 481/95);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79/99 e sue successive modifiche e integrazioni;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, recante "Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale ed a una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE" (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, come convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;
- la legge 30 ottobre 2014, n. 161, articolo 22;
- l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico (di seguito: Autorità) 9 giugno 2006, 111/06, come successivamente integrato e modificato (di seguito: deliberazione 111/06);
- la deliberazione dell'Autorità 5 agosto 2008, ARG/elt 115/08, recante "Testo Integrato per il Monitoraggio del mercato elettrico all'ingrosso e del mercato per il servizio di dispacciamento" (di seguito: TIMM);
- la deliberazione dell'Autorità 29 ottobre 2014, 525/2014/R/EEL;

- il Rapporto annuale dell’Autorità al Ministro dello Sviluppo Economico in materia di monitoraggio dei mercati elettrici a pronti, a termine e dei servizi di dispacciamento: anno 2014 consuntivato, del 17 dicembre 2015, 630/2015/I/EEL;
- il documento per la consultazione 16 giugno 2016, 316/2016/R/eel, recante “Revisione della disciplina degli sbilanciamenti effettivi – interventi prioritari” (di seguito: documento per la consultazione 316/2016/R/EEL);
- la deliberazione dell’Autorità 22 giugno 2016, 326/2016/R/EEL (di seguito: deliberazione 326/2016/R/EEL);
- la comunicazione di Terna 21 giugno 2016, prot. Autorità n. 17692, del 22 giugno 2016 (di seguito: prima comunicazione di Terna);
- la comunicazione di Terna 22 giugno 2016, prot. Autorità n. 17834, del 23 giugno 2016 (di seguito: seconda comunicazione di Terna).

CONSIDERATO CHE:

- ai sensi dell'articolo 43, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 93/11, l’Autorità “*monitora il grado e l’efficacia di apertura dei mercati all’ingrosso e al dettaglio, comprese le borse dell’energia elettrica e del gas naturale*”;
- inoltre, ai sensi del successivo comma 5, del medesimo articolo 43, “*al fine dell’efficace svolgimento dei propri compiti, ivi compresi quelli [...] di monitoraggio, l’Autorità può [...] adottare e imporre i provvedimenti opportuni, necessari e proporzionati per promuovere una concorrenza effettiva e garantire il buon funzionamento dei mercati*” (articolo 43, comma 5, decreto legislativo 93/11); a tal fine, in particolare, l’Autorità, “*in funzione della promozione della concorrenza [...] può adottare misure temporanee di regolazione asimmetrica*”;
- al fine di espletare i compiti di monitoraggio in maniera efficace ed efficiente, l’Autorità ha adottato, con deliberazione 5 agosto 2008, ARG/elt 115/08, il Testo integrato del monitoraggio del mercato all’ingrosso dell’energia elettrica e del mercato del servizio di dispacciamento (TIMM), che ha posto in capo a Terna una serie di attività strumentali all’attività di monitoraggio dei mercati del dispacciamento;
- il REMIT, all’articolo 1, comma 1, stabilisce regole per vietare pratiche abusive capaci di influenzare i mercati dell’energia all’ingrosso;
- in particolare, l’articolo 5 del REMIT, vieta di effettuare o tentare di effettuare manipolazioni dei mercati dell’energia all’ingrosso;
- a tale riguardo, l’articolo 2, comma 2, del REMIT definisce “manipolazione del mercato”:
 - a) la conclusione di qualsiasi transazione oppure la trasmissione di qualsiasi ordine di compravendita in prodotti energetici all’ingrosso:

- i. che fornisca, o sia suscettibile di fornire, indicazioni false o tendenziose in merito all'offerta, alla domanda o al prezzo dei prodotti energetici all'ingrosso;
 - ii. che consenta o sia intesa a consentire, tramite l'azione di una o più persone che agiscono in collaborazione, di fissare il prezzo di mercato di uno o più prodotti energetici all'ingrosso a un livello artificioso, a meno che la persona che ha compiuto l'operazione o che ha impartito l'ordine di compravendita dimostri che le sue motivazioni per compiere tale operazione o ordine sono legittime e che detta operazione o ordine è conforme alle prassi di mercato ammesse sul mercato all'ingrosso in questione; o
 - iii. che utilizzi o tenti di utilizzare uno strumento fittizio o qualsiasi altra forma di raggiero o artificio che invii, o sia suscettibile di inviare, segnali falsi o tendenziosi riguardanti l'offerta, la domanda o il prezzo di prodotti energetici all'ingrosso;
- b) la diffusione di informazioni tramite i media, compreso Internet, o qualsiasi altro mezzo, che diano o rischino di dare indicazioni false o tendenziose riguardanti l'offerta, la domanda o il prezzo di prodotti energetici all'ingrosso, in particolare la diffusione di voci e notizie false o tendenziose, sempre che il soggetto che ha diffuso la notizia sapesse o fosse tenuto a sapere che l'informazione era falsa o tendenziosa;
- il considerato 13 del medesimo regolamento indica che *"la manipolazione sui mercati dell'energia all'ingrosso comporta atti compiuti da persone che causano artificialmente il collocamento dei prezzi a un livello non giustificato dall'interazione della domanda e dell'offerta o anche dalla disponibilità effettiva della capacità di produzione, di stoccaggio o di trasporto, e dalla domanda."*

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- nel documento per la consultazione 316/2016/R/EEL, l'Autorità ha evidenziato come le risultanze delle analisi eseguite dagli Uffici abbiano accertato l'adozione, da parte di alcuni utenti del dispacciamento, titolari di unità di consumo o di unità di produzione alimentate da fonti rinnovabili non programmabili, di strategie di programmazione non coerenti con i principi di diligenza, prudenza, perizia e previdenza (di seguito: strategie di programmazione non coerenti) che dovrebbero caratterizzare il comportamento di un operatore nell'ambito del servizio di dispacciamento ai sensi di quanto previsto dall'articolo 14, comma 6 della deliberazione 111/06;
- le strategie di programmazione non coerenti hanno consentito, a diversi utenti del dispacciamento, di conseguire un beneficio economico con impatto sui meccanismi di formazione del prezzo sui mercati dell'energia e sugli oneri di dispacciamento a carico del sistema elettrico e, quindi, della generalità dei clienti finali;

- tra i comportamenti anomali descritti rilevano, in particolare:
 - la sovraprogrammazione/sottoprogrammazione in immissione e prelievo nei mercati dell'energia, da parte degli utenti del dispacciamento, al fine di poter sbilanciare significativamente in tempo reale, e trarre vantaggio da un prezzo di sbilanciamento elevato nei casi in cui sia strutturalmente prevedibile la determinazione del segno di sbilanciamento macrozonale e, conseguentemente, il livello del prezzo di sbilanciamento;
 - la sovraprogrammazione/sottoprogrammazione in immissione nei mercati dell'energia, da parte degli utenti del dispacciamento, con sbilanciamenti volontari a livello di singola zona di mercato, ma generalmente compensati all'interno della stessa macrozona di bilanciamento, al fine di arbitrare tra i prezzi zonali con rischi particolarmente contenuti;
 - la sovraprogrammazione/sottoprogrammazione in prelievo nei mercati dell'energia, da parte degli utenti del dispacciamento, con sbilanciamenti volontari a livello di singola zona di mercato, ma generalmente compensati all'interno della stessa macrozona di bilanciamento, al fine di poter trarre vantaggio dall'applicazione, agli sbilanciamenti effettivi, dei corrispettivi di non arbitraggio correlati alle differenze tra i prezzi zonali;
- le suddette strategie possono, fra l'altro, alterare l'andamento del mercato per il servizio di dispacciamento (di seguito: MSD), inducendo il gestore della rete ad attivare risorse nella fase di programmazione di detto mercato che non sarebbero state utilizzate in presenza di una programmazione coerente con i principi di diligenza, perizia, prudenza e previdenza, nonché a condurre il sistema virtualmente verso stati di sicurezza critici con grave dispendio di risorse da approvvigionare che poi non si rivelano nei fatti utilizzate;
- con la prima e la seconda comunicazione di Terna è stato evidenziato un significativo incremento dei corrispettivi di sbilanciamento pagati agli utenti del dispacciamento in immissione e prelievo, rispetto ai mesi precedenti, da ascrivere principalmente a strategie di programmazione non coerenti;
- l'incremento dei corrispettivi di sbilanciamento, di cui al precedente punto, ha un impatto significativo sul valore del corrispettivo di approvvigionamento delle risorse nel mercato per il servizio di dispacciamento, di cui all'articolo 44, della deliberazione 111/06 (di seguito: corrispettivo *uplift*);
- inoltre, il vantaggio economico conseguito da alcuni utenti del dispacciamento in esito all'adozione di strategie non coerenti appare suscettibile di produrre effetti distorsivi, oltre che sui mercati all'ingrosso, anche sulle dinamiche competitive dei mercati *retail*, a svantaggio degli operatori che programmano prelievi e immissioni in coerenza con i principi di diligenza, prudenza, perizia e previdenza.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- negli ultimi mesi, alcune unità di produzione abilitate alla presentazione di offerte sul MSD (di seguito: unità abilitate), che erano usualmente dispacciate in

esito ai mercati dell'energia, hanno registrato un programma di immissione in esito al mercato infragiornaliero pari a zero; e che tale effetto è da ascrivere, in parte, alla riduzione dei prezzi che si è registrata sui mercati dell'energia che hanno messo fuori mercato alcune di queste unità e, in parte, al fatto che i relativi utenti del dispacciamento sembrano aver adottato sui mercati sopracitati una strategia di trattenimento fisico (assenza di offerte) o economico (offerte a prezzi superiori a quelli di mercato);

- Terna, per garantire l'esercizio in sicurezza della rete elettrica locale, ha dovuto disporre l'avviamento, sul MSD, di alcune delle suddette unità di produzione, accettando sistematicamente le offerte di minimo presentate dai relativi utenti del dispacciamento a prezzi significativamente elevati, con impatto sul valore del corrispettivo *uplift*;
- l'accettazione sistematica delle offerte di minimo ha reso maggiormente prevedibile il segno di sbilanciamento, come altresì evidenziato da Terna nella prima e seconda comunicazione; ciò ha favorito l'adozione da parte degli utenti del dispacciamento titolari di unità di consumo e di unità di produzione alimentate da fonti rinnovabili non programmabili di strategie di programmazione non coerenti, amplificando gli effetti negativi di cui al precedente gruppo di considerati;
- il fenomeno sopra descritto ha riguardato diverse zone di mercato, fra cui la zona Sardegna, per la quale l'Autorità è già intervenuta con la deliberazione 326/2016/R/EEL, con la quale è stata approvata la proposta di contrattualizzazione a termine di risorse di dispacciamento avanzata da Terna, ai sensi del comma 60.5, della deliberazione 111/06, al fine di minimizzare e stabilizzare gli oneri di dispacciamento a carico della generalità della clientela finale.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- le strategie di programmazione non coerenti adottate dagli utenti del dispacciamento in immissione e in prelievo nonché le strategie di offerta degli utenti del dispacciamento titolari di unità di produzione abilitate hanno compromesso l'interazione equa e concorrenziale tra domanda e offerta nei mercati elettrici, e costituiscono una minaccia al buon funzionamento dei mercati;
- alla luce delle risultanze del Monitoraggio TIMM dei mercati, le predette condotte non risultano cessate, con il conseguente perdurare della situazione di alterazione delle fisiologiche dinamiche concorrenziali dei mercati; tale situazione determina altresì una lesione dei diritti degli utenti finali ad una corretta formazione del prezzo sui mercati dell'energia e ad una corretta determinazione del valore delle risorse di dispacciamento il cui approvvigionamento è a carico del sistema elettrico nonché ad una interazione equa e concorrenziale tra domanda e offerta nei mercati elettrici;

- quanto sopra costituisce, pertanto, presupposto per l'adozione, da parte dell'Autorità, di misure, da un lato, volte a inibire le condotte lesive dei predetti diritti degli utenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera d), della legge 481/95 e, dall'altro, volte a promuovere la concorrenza e garantire il buon funzionamento dei mercati, anche mediante misure temporanee di regolazione asimmetrica, ai sensi dell'articolo 43, comma 5, del decreto legislativo 93/11;
- inoltre, le strategie di cui sopra, potrebbero configurarsi: (a) come potenziali condotte abusive, ai sensi dell'articolo 5, del REMIT, in ragione degli effetti o dei segnali inviati (o suscettibili di inviare) sull'offerta, la domanda o il prezzo di prodotti energetici all'ingrosso; (b) come possibili violazioni del sopra richiamato articolo 14, comma 6, della deliberazione 111/06 (ciò limitatamente alle strategie di programmazione non coerenti).

RITENUTO CHE:

- sia necessario avviare un procedimento per l'adozione di misure volte a contrastare, mediante l'adozione di provvedimenti prescrittivi, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera d), della legge 481/95 ovvero anche mediante provvedimenti di regolazione asimmetrica, ai sensi dell'articolo 43, comma 5, del decreto legislativo 93/11, le strategie di programmazione non coerenti (adottate dagli utenti riportati nella Tavola 1 dell'Allegato A alla presente deliberazione) nonché le strategie di offerta (adottate dagli utenti riportati nella Tavola 2 dell'Allegato A alla presente deliberazione), come meglio sopra descritte;
- gli elementi che saranno acquisiti, nell'ambito del predetto procedimento, al fine di valutare il contenuto più efficace e proporzionato delle misure di cui sopra, dovrebbero consentire, anche all'Autorità, di disporre di un quadro più chiaro circa la sussistenza o meno dei presupposti per l'avvio di eventuali procedimenti sanzionatori; pertanto, in esito al predetto procedimento, l'Autorità si riserva di avviare eventuali procedimenti sanzionatori;
- inoltre, nelle more dello svolgimento del richiamato procedimento, sia opportuno:
 - intimare, agli utenti del dispacciamento, di cui alla Tavola 1 dell'Allegato A alla presente deliberazione, la cessazione di ogni condotta finalizzata all'adozione di strategie di programmazione non coerenti con i principi di diligenza, prudenza, perizia e previdenza, che dovrebbero caratterizzare il comportamento di un operatore nell'ambito del servizio di dispacciamento, ai sensi dell'articolo 14.6 della deliberazione 111/06 e suscettibili di configurarsi come manipolazioni del mercato, ai sensi dell'articolo 5 del REMIT;
 - intimare, agli utenti del dispacciamento, di cui alla Tavola 2 dell'Allegato A alla presente deliberazione, la cessazione di ogni comportamento d'offerta tale da alterare il regolare processo di formazione dei prezzi nei mercati elettrici, ivi inclusi gli effetti sui comportamenti degli operatori di mercato

che agiscono sulla base di prezzi di riferimento, e potenzialmente configurabile come manipolazione del mercato ai sensi dell'articolo 5 del REMIT;

- dare mandato, a Terna, di valutare la possibilità di approvvigionare a termine risorse di dispacciamento:
 - nelle zone in cui operano gli utenti del dispacciamento di cui alla Tavola 2 dell'Allegato A alla presente deliberazione, al fine di minimizzare e stabilizzare gli oneri dispacciamento in tali zone;
 - in tutte le altre zone di mercato qualora la contrattualizzazione a termine possa consentire di minimizzare gli oneri di dispacciamento rispetto all'approvvigionamento sul MSD

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per l'adozione di provvedimenti prescrittivi e/o di misure di regolazione asimmetrica, rispettivamente ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera d), della legge 481/95 e dell'articolo 43, comma 5, del decreto legislativo 93/11, volte a promuovere la concorrenza e garantire il buon funzionamento dei mercati mediante un efficace e proporzionato contrasto delle condotte descritte in motivazione, poste in essere dai soggetti di cui alle Tavole 1 e 2 dell'Allegato A al presente provvedimento;
2. di intimare, nelle more della conclusione del procedimento sopra indicato, agli utenti del dispacciamento, di cui alla Tavola 1, dell'Allegato A alla presente deliberazione, di cessare, da subito, ogni condotta finalizzata all'adozione di strategie di programmazione non coerenti con i principi di diligenza, prudenza, perizia e previdenza, che dovrebbero caratterizzare il comportamento di un operatore nell'ambito del servizio di dispacciamento, ai sensi dell'articolo 14.6, della deliberazione 111/06 e potenzialmente configurabili come manipolazione del mercato, ai sensi dell'articolo 5 del REMIT;
3. intimare, nelle more della conclusione del procedimento sopra indicato, agli utenti del dispacciamento di cui alla Tavola 2 dell'Allegato A alla presente deliberazione, la cessazione di ogni comportamento d'offerta tale da alterare il regolare processo di formazione dei prezzi nei mercati elettrici, ivi inclusi gli effetti sui comportamenti degli operatori di mercato che agiscono sulla base di prezzi di riferimento, e potenzialmente configurabile come manipolazione del mercato ai sensi dell'articolo 5 del REMIT;
4. di dare mandato, a Terna, di valutare la possibilità di approvvigionare a termine risorse di dispacciamento:
 - a. nelle zone in cui operano gli utenti del dispacciamento, di cui alla Tavola 2 dell'Allegato A alla presente deliberazione, al fine di minimizzare e stabilizzare gli oneri dispacciamento in tali zone;

- b. in tutte le altre zone di mercato, qualora la contrattualizzazione a termine possa consentire di minimizzare gli oneri di dispacciamento rispetto all'approvvigionamento sul MSD;
5. di prevedere che Terna invii all'Autorità l'esito delle valutazioni, di cui al punto 4, entro l'11 luglio 2016, unitamente alla eventuale proposta contrattuale da redigere conformemente ai criteri e alle modalità di cui ai commi 60.5 e 60.6 della deliberazione 111/06;
 6. di prevedere che gli adempimenti, di cui ai punti 2 e 3 e le valutazioni di Terna, di cui al punto 4, costituiscano elementi rilevanti ai fini dell'adozione delle misure di cui al punto 1;
 7. di nominare, quale responsabile del procedimento, il Direttore della Direzione Mercati;
 8. di prevedere che il procedimento di cui al punto 1 si concluda entro 60 (sessanta) giorni;
 9. di dare mandato al Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni di valutare i presupposti per l'avvio di eventuali procedimenti sanzionatori ad esito del procedimento avviato con la presente deliberazione;
 10. di trasmettere il presente provvedimento a Terna;
 11. di informare l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del REMIT;
 12. di trasmettere il presente provvedimento all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), nonché di segnalare eventuali condotte anomale sotto il profilo del diritto della concorrenza qualora dovessero emergere nel corso del procedimento di cui al punto 1;
 13. di notificare il presente provvedimento ai soggetti di cui alle Tavole 1 e 2 dell'Allegato A alla presente deliberazione;
 14. di pubblicare il presente provvedimento, ad eccezione dell'Allegato A, sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

24 giugno 2016

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni