

Risposte dell’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell’energia (ACER) alla relazione speciale della Corte dei conti europea: integrazione del mercato interno dell’energia elettrica

1. Risposta dell’ACER in sintesi

L’ACER concorda con l’osservazione generale della Corte in base a cui un mercato interno dell’energia pienamente integrato è diventato sempre più urgente a causa delle crisi dell’energia e dell’aumento del costo della vita a cui sono attualmente confrontati i cittadini dell’UE.

La relazione di audit della Corte viene redatta in un momento di accresciuta sensibilità riguardo ai benefici e alle implicazioni dell’integrazione del mercato dell’energia nell’UE. Si tratta di un dibattito serio che comporta il rischio di un’eventuale frammentazione del mercato dell’energia elettrica in futuro. È quindi ancora più importante del solito essere precisi e misurati.

Parere dell’ACER per quanto riguarda le principali osservazioni della Corte sull’integrazione del mercato dell’energia elettrica.

- L’ACER avrebbe accolto favorevolmente una panoramica più equilibrata degli enormi sforzi e dei risultati conseguiti in materia di integrazione dei mercati nazionali dell’energia elettrica.
- Il sistema energetico europeo è il più integrato al mondo e comporta vantaggi significativi per i cittadini e le aziende europee. Sulla base di uno scenario senza scambi transfrontalieri nel 2021, l’ACER stima che tali benefici ammonterebbero a circa 34 miliardi di EUR all’anno ⁽¹⁾ se si consentissero gli scambi transfrontalieri tra Stati membri e si migliorasse la resilienza e la sicurezza dell’approvvigionamento di questi ultimi ⁽²⁾.
- Il successo dell’Europa nel portare avanti l’integrazione del sistema elettrico è il risultato dell’impegno di numerosi soggetti ⁽³⁾ e l’ACER avrebbe apprezzato il riconoscimento di tale complessità e impegno.
- L’ACER avrebbe accolto favorevolmente il riconoscimento di una serie di importanti risultati conseguiti nel periodo 2015–2021, che rendono tangibili i benefici del progetto di integrazione del mercato europeo dell’energia elettrica. Tra questi si annoverano la creazione (nel 2018) di una piattaforma unica di allocazione dei diritti relativi alla capacità di trasmissione disponibili a lungo e breve termine su tutte le frontiere interne

⁽¹⁾ Cfr. la sintesi e il paragrafo 38 delle osservazioni della relazione della Corte.

⁽²⁾ Per maggiori informazioni, cfr. [Valutazione finale dell’ACER dell’assetto del mercato dell’energia elettrica all’ingrosso dell’UE](#), aprile 2022.

⁽³⁾ Tra questi soggetti vi sono, tra l’altro, la Commissione europea, gli Stati membri, il Parlamento europeo, i gestori della rete e gli operatori di mercato e i trader, oltre all’ACER e alle autorità nazionali di regolamentazione (ANR).

dell'UE, l'accoppiamento unico dei mercati infragiornalieri europei in 15 paesi e l'entrata in funzione delle piattaforme di bilanciamento europee negli ultimi due anni, il cui sviluppo contribuirà a incrementare la sicurezza degli approvvigionamenti e consentirà a nuovi attori (quali gli interventi di adattamento della domanda e le energie rinnovabili) di prendere parte a questo mercato.

L'ACER accetta le raccomandazioni, eccezion fatta per la data obiettivo di cui alla raccomandazione 3. L'Agenzia ritiene difficile attuare pienamente la raccomandazione sulla vigilanza del mercato entro il termine fissato per il 2025.

2. Osservazioni generali dell'ACER sull'integrazione dei mercati dell'elettricità dell'UE

L'ACER avrebbe accolto favorevolmente il riconoscimento degli enormi sforzi e dei risultati conseguiti nell'integrazione dei mercati nazionali dell'energia elettrica, che hanno stimolato gli scambi transfrontalieri nell'ultimo decennio e hanno apportato benefici significativi ai cittadini e alle imprese dell'UE. Il risultato effettivo di questi notevoli sforzi è che il sistema energetico europeo è il più integrato al mondo. Sulla base di uno scenario senza scambi transfrontalieri nel 2021, l'ACER stima che tali benefici ammonterebbero a circa 34 miliardi di EUR all'anno ⁽⁴⁾ se si consentissero gli scambi transfrontalieri tra Stati membri e si migliorasse la resilienza e la sicurezza dell'approvvigionamento di questi ultimi ⁽⁵⁾.

L'integrazione dei mercati europei dell'energia elettrica è un processo tuttora in corso. L'ACER avrebbe accolto favorevolmente il riconoscimento di una serie di risultati chiave nel periodo 2015-2021. Tra i risultati che rappresentano tappe fondamentali per il completamento del mercato interno dell'energia elettrica e rendono tangibili i benefici di questo progetto di integrazione del mercato europeo dell'energia elettrica si annoverano:

- la progressiva armonizzazione delle norme per i diritti di trasmissione a lungo termine e la creazione (ottobre 2018) di una piattaforma unica di allocazione dei diritti di capacità disponibili a lungo e breve termine su tutte le frontiere interne dell'UE che funge da back-up per il progetto di accoppiamento unico del giorno prima;
- l'entrata in funzione (giugno 2018) dell'accoppiamento unico dei mercati infragiornalieri europei in 15 Stati membri, che, dopo due serie di estensioni, dovrebbe presto essere completato con la quarta e ultima serie (ossia l'integrazione della Grecia e della Slovacchia);
- l'entrata in funzione delle piattaforme europee di bilanciamento negli ultimi due anni, il cui sviluppo contribuirà a incrementare la sicurezza degli approvvigionamenti e consentirà a nuovi attori (quali gli interventi di adattamento della domanda e le energie rinnovabili) di prendere parte a questo mercato; e,
- la recente (8 giugno 2022) entrata in funzione del progetto basato sul flusso del giorno prima della regione centrale, che ottimizza l'uso delle capacità interzonali esistenti in circa la metà dell'Europa (13 paesi).

⁽⁴⁾ Cfr. la sintesi e il paragrafo 38 delle osservazioni della relazione della Corte.

⁽⁵⁾ Per maggiori informazioni, cfr. [Valutazione finale dell'ACER dell'assetto del mercato dell'energia elettrica all'ingrosso dell'UE](#), aprile 2022

L'ACER rileva inoltre che il mercato interno dell'energia elettrica in Europa:

- visti gli obiettivi molto ambiziosi e il panorama costituito da molteplici attori è il progetto di integrazione energetica transnazionale più ambizioso al mondo;
- grazie al suo successo, gli Stati membri sono stati maggiormente in grado di far fronte all'attuale crisi del mercato dell'energia (minore volatilità dei prezzi e migliore sicurezza degli approvvigionamenti) e alle sfide future;
- ha agevolato l'introduzione di una quota più elevata di energie rinnovabili in Europa, sia in tempi più stretti sia in un modo più sicuro ed efficace sotto il profilo dei costi di quanto inizialmente atteso; e
- sarà fondamentale per la sicurezza dell'approvvigionamento di diversi Stati membri che dipendono fortemente dalle capacità transfrontaliere messe a disposizione per gli scambi.

In questo complesso processo di integrazione del mercato, il valore della funzione dell'ACER consiste non solo nel riunire le autorità nazionali di regolamentazione (ANR), ma anche nel coinvolgere tutti i portatori di interesse e nell'offrire pareri sulle sfide a breve e lungo termine. Oltre all'adozione di decisioni vincolanti e alla formulazione di raccomandazioni per migliorare ulteriormente il funzionamento del mercato interno dell'energia elettrica, tali sforzi comprendono anche l'iniziativa dell'ACER coronata da successo di mettere in atto una strategia di monitoraggio inclusiva ed efficace attraverso l'istituzione di quattro comitati europei dei portatori di interessi per contribuire al monitoraggio dei progressi nel processo di attuazione dei codici di rete (NC), nonché dell'operatività e del funzionamento dei processi e delle disposizioni stabiliti in base ai predetti codici, a livello locale, regionale e pan-europeo, conformemente al [mandato](#) di tali predetti comitati.

3. Osservazioni particolari

Osservazione VIII (Sintesi)

Pur apprezzando eventuali suggerimenti per migliorare ulteriormente il proprio approccio al monitoraggio in futuro, l'ACER ritiene che quest'ultimo sia stato efficace nel sensibilizzare in merito alle questioni chiave in gioco con l'attuazione (o la mancanza) di codici di rete e orientamenti quadro.

Inoltre,

- 1) nel corso degli ultimi sette anni (ossia a partire dall'adozione dei codici di rete e degli orientamenti), tutte le strutture interne (task force, gruppi di lavoro, comitato dei regolatori) ed esterne [comitati europei dei portatori di interesse, gruppi di coordinamento tripartiti (CE-ACER-ENTSO-E), gruppo di monitoraggio dell'attuazione di alto livello (CE-ACER-ENTSO-E) e forum europeo sulla regolamentazione dell'energia elettrica di «Firenze»] dell'ACER si sono dedicate al monitoraggio dei progressi e delle sfide nell'attuazione dei codici di rete e degli orientamenti dell'UE. In particolare, l'ACER sottolinea il ruolo e il contributo dei comitati europei dei portatori di interesse nel mantenere una pressione costante su quelle parti che sono coinvolte nell'attuazione dei codici di rete e degli orientamenti, e ne sono responsabili, che si tratti dei gestori dei sistemi di trasmissione (TSO), dei gestori designati del mercato dell'energia elettrica (NEMO), delle ANR e, talvolta, della stessa ACER e della Commissione europea.
- 2) L'ACER opera una distinzione tra il monitoraggio dei codici di rete vincolanti a livello

dell'UE (in cui l'Agenzia ha compiuto uno sforzo significativo per riferire in modo coerente, sistematico e completo in merito al loro stato di attuazione) e il monitoraggio degli orientamenti (in cui sono stati compiuti sforzi principalmente per l'adozione tempestiva dei termini, delle condizioni e delle metodologie).

Con questa vasta gamma di strutture interne ed esterne, la Commissione europea, le ANR, gli Stati membri e i portatori di interesse sono stati adeguatamente informati dello stato di attuazione di ciascun codice di rete e di ciascun orientamento.

Osservazione 73

I portatori di interesse sono stati attivamente coinvolti nel monitoraggio dell'attuazione dei codici di rete e degli orientamenti, in particolare attraverso i quattro comitati europei dei portatori di interesse (CES) istituiti subito dopo l'adozione degli orientamenti stessi (cfr. il mandato di tali CES e l'ordine del giorno, i verbali e il materiale di tali riunioni dalla loro istituzione sul sito web dei comitati europei dei portatori di interesse (www.entsoe.eu)).

L'ACER ha dato seguito alle raccomandazioni formulate nel suo primo orientamento CACM ⁽⁶⁾/FCA ⁽⁷⁾ e nel 2021 ha formulato una raccomandazione per un orientamento CACM 2.0. Nell'ottobre 2022 l'ACER ha avviato un processo di consultazione che dovrebbe sfociare in una proposta di modifica dell'orientamento FCA nel marzo 2023

L'ACER non ha preso in considerazione gli orientamenti in materia di bilanciamento nella prima relazione di monitoraggio dell'attuazione (*Implementing Monitoring Report*) pubblicata nel 2019, in quanto l'attuazione degli orientamenti in materia di bilanciamento era incentrata sull'adozione tempestiva di termini, condizioni e metodologie, il che solitamente precede l'attuazione dei progetti.

Osservazione 84

Pur non avendo presentato alcun parere ufficiale né alla Commissione europea, né tantomeno al Parlamento europeo nell'ambito delle relazioni sul monitoraggio del mercato, l'ACER ha formulato raccomandazioni alle ANR, ai gestori dei sistemi di trasmissione e ad altri portatori di interessi in diversi documenti. Si possono citare i seguenti esempi:

- 1) una raccomandazione sulle metodologie comuni di calcolo nonché le metodologie di ripartizione dei costi di ri-dispacciamento e scambi compensativi nel 2016;
- 2) una raccomandazione sull'attuazione del margine minimo disponibile per gli scambi interzonali;
- 3) una raccomandazione sulla revisione dell'orientamento CACM.

Orientamento 130

L'ACER ritiene che i risultati della sua attività di vigilanza reggano bene il confronto con la vigilanza da parte di persone che compiono operazioni a titolo professionale e anche da parte

⁽⁶⁾ [Regolamento \(UE\) 2015/1222 della Commissione, del 24 luglio 2015, che stabilisce orientamenti in materia di allocazione della capacità e di gestione della congestione](#)

⁽⁷⁾ [Regolamento \(UE\) 2016/1719 della Commissione, del 26 settembre 2016, che stabilisce orientamenti in materia di allocazione della capacità a termine](#)

delle autorità di regolamentazione finanziaria. L'attuale basso numero di decisioni di esecuzione basate su valutazioni preliminari dell'ACER riguarda il numero esiguo di rinvii da parte dell'ACER in termini assoluti. Tuttavia, in termini relativi, i rinvii dell'ACER sono aumentati costantemente negli ultimi cinque anni, passando dal 2,4 % all'8,8 % di tutti i casi segnalati all'Agenzia. Ciò è dovuto principalmente alla mancanza di personale per le attività di vigilanza, all'incompletezza della copertura della vigilanza del mercato e ai tempi necessari per la realizzazione delle indagini delle ANR.

4. Risposte dell'ACER alle raccomandazioni della Corte dei conti europea

L'ACER prende atto che le raccomandazioni 1, 2, 5 e 7 sono indirizzate alla Commissione.

Raccomandazione 3 – Rafforzare la vigilanza dell'ACER sull'integrità dei mercati all'ingrosso

L'ACER accetta la raccomandazione, eccezion fatta per il termine di attuazione. L'attuazione di questa raccomandazione entro il 2025 non è realisticamente possibile.

Sin dal 2016, l'Agenzia ha costantemente affermato nei suoi documenti di programmazione annuale che, con le risorse disponibili, non può adeguatamente adempiere ai propri obblighi giuridici ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento REMIT⁽⁸⁾. Ciò è stato confermato dal servizio di Audit interno della Commissione e dalla stessa Corte dei conti europea.

Alla luce del parere della Commissione europea sul documento di programmazione 2022-2024 dell'ACER e sulla scheda finanziaria legislativa, all'ACER sono state assegnate risorse finanziarie e umane supplementari. I nuovi assunti saranno tuttavia introdotti gradualmente entro il 2027.

Con riferimento all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento REMIT, il punto focale dell'attività dell'ACER consiste ora innanzitutto nell'ampliare la copertura della vigilanza del mercato sviluppando e rafforzando le segnalazioni nei prossimi cinque anni. Per questa attività l'ACER non disponeva in passato di risorse finanziarie sufficienti e deve pertanto recuperare in modo significativo. In secondo luogo, l'ACER sta assumendo esperti di vigilanza del mercato supplementari per far fronte al crescente numero di «segnalazioni attivate» che necessitano di una valutazione manuale da parte di esperti e per ampliare la copertura della vigilanza medesima. In terzo luogo, il lavoro di vigilanza del mercato dell'ACER è messo alla prova dall'evoluzione dei mercati all'ingrosso dell'UE (ad esempio SIDC, mercati infragiornalieri e piattaforma del mercato di bilanciamento dell'UE) e dall'eventuale espansione delle giurisdizioni REMIT (ad esempio, la regione della comunità dell'energia si sta preparando a introdurre l'accoppiamento dei mercati). In quarto luogo, l'ACER è stata recentemente incaricata dalla Commissione europea di produrre un parametro di riferimento per il GNL e (in funzione del dibattito politico) potrebbe essere eventualmente incaricata di attuare un «meccanismo di correzione del mercato del gas». Questi compiti aggiuntivi potrebbero rallentare i lavori per l'attuazione della presente raccomandazione entro il 2025.

Alla luce di quanto sopra, l'ACER si adopera per adempiere ai propri obblighi giuridici ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento REMIT, introducendo gradualmente, entro il 2027, le necessarie risorse aggiuntive messe a disposizione attraverso la scheda finanziaria legislativa.

⁽⁸⁾ [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

Raccomandazione 4 – Utilizzare più rapidamente le commissioni REMIT per ovviare alle carenze nelle attività di vigilanza di mercato di ACER

L'ACER accetta la raccomandazione.

Raccomandazione 6 – Migliorare la trasparenza e la rendicontabilità dell'ACER

L'ACER accetta la raccomandazione.