

DELIBERAZIONE 26 OTTOBRE 2015
500/2015/R/COM

AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'EVENTUALE ADOZIONE DI MISURE A GARANZIA DELLA NEUTRALITÀ DELLA SOCIETÀ GESTORE DEI MERCATI ENERGETICI S.P.A. – GME, NELLO SVOLGIMENTO DI ALCUNE ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO E DI GESTIONE DEI MERCATI ENERGETICI

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

Nella riunione del 26 ottobre 2015

VISTI:

- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- il regolamento (CE) n. 714/2009 del Parlamento e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- 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: regolamento REMIT);
- il regolamento di esecuzione (UE) n. 1348/2014 della Commissione, del 17 dicembre 2014, relativo alla segnalazione dei dati in applicazione dell'articolo 8, paragrafi 2 e 6, del regolamento REMIT;
- il regolamento (UE) n. 2015/1222 della Commissione, del 24 luglio 2015, che stabilisce orientamenti in materia di allocazione della capacità di gestione della congestione (di seguito: regolamento CACM);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95), in particolare l'articolo 2, comma 12, lettera a);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79/99, in particolare l'articolo 5;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93/11 (di seguito: decreto legislativo 93/11), in particolare l'articolo 43, commi 3 e 5;
- la legge 30 ottobre 2014, n. 161 (di seguito: legge 161/14);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità), 9 giugno 2006, n. 111/06, in particolare l'Allegato A, come successivamente modificato e integrato (di seguito: deliberazione 111/06);
- il Testo integrato del monitoraggio del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica e del mercato per il servizio di dispacciamento, così come modificato dalla deliberazione dell'Autorità del 2 maggio 2013, 181/2013/R/eel (di seguito: TIMM);
- il parere dell'Autorità 6 agosto 2015, 414/2015/I/eel;

- le linee guida dell’Agenzia per la cooperazione dei regolatori dell’energia 29 ottobre 2013, sull’applicazione del regolamento REMIT (di seguito: linee guida dell’ACER).

CONSIDERATO CHE:

- ai sensi dell’articolo 2, comma 12, lettera a), della legge 481/95, l’Autorità formula, al Governo e al Parlamento, osservazioni e proposte sulle forme di mercato, proponendo al Governo modifiche normative e regolamentari necessarie in relazione all’evoluzione del mercato;
- ai sensi dell’articolo 43, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 93/11, l’Autorità *“monitorea 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, *“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);
- l’articolo 5, del decreto legislativo 79/99 attribuisce, alla società Gestore dei Mercati Energetici S.p.A. (di seguito: GME), la gestione del mercato centralizzato dell’energia elettrica, stabilendo, altresì, che *“esso organizza il mercato stesso secondo criteri di neutralità, trasparenza, obiettività, nonché di concorrenza tra produttori”*;
- dall’entrata in operatività del dispacciamento di merito economico, il mercato organizzato e gestito dal GME garantisce, alle transazioni in energia in esso concluse, l’esecuzione fisica, mediante l’allocazione dei relativi diritti di utilizzo della rete di trasmissione nazionale; a tal fine, l’Autorità, con la deliberazione 111/06, ha, tra l’altro, previsto che:
 - a) gli esiti dei mercati a pronti, gestiti dal GME (mercato del giorno prima, mercato infragiornaliero), determinino la contestuale produzione di programmi vincolanti (in immissione e prelievo) per gli utenti del dispacciamento (con il riconoscimento implicito dei relativi diritti di utilizzo della rete);
 - b) la piattaforma del GME sia usata quale strumento per la gestione del mercato dei servizi di dispacciamento, nonché per registrare gli acquisti e le vendite a termine di energia elettrica oggetto della contrattazione bilaterale;
- il regolamento CACM prevede che, per essere riconosciuti come NEMO (*Nominated Electricity Market Operators*) in ambito europeo, i gestori dei mercati debbano, tra l’altro, avere un livello adeguato di separazione delle attività dagli altri operatori del mercato;
- per lo svolgimento della funzione di monitoraggio dei mercati all’ingrosso dell’energia elettrica, l’Autorità ha definito la relativa disciplina mediante il TIMM, attribuendo al GME, in ragione del suo ruolo neutrale, trasparente e obiettivo nella gestione dei mercati, una serie di compiti strumentali quali:

- l'acquisizione, organizzazione, stoccaggio di dati rilevanti;
- la progettazione, realizzazione e sviluppo di un apposito *datawarehouse*;
- la creazione e attuazione di indici inerenti alla struttura e agli esiti del mercato e alle condotte degli operatori;
- la predisposizione di rapporti di monitoraggio e la segnalazione di situazioni anomale;
- l'acquisizione di dati relativi agli strumenti finanziari derivati sull'energia e alle quote di capacità disponibile relative alle unità di produzione.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento REMIT spetta, all'Autorità, garantire l'attuazione, in Italia, dei divieti di abuso di mercato di cui agli articoli 3 e 5 del medesimo regolamento, nonché dell'obbligo di pubblicazione delle informazioni privilegiate di cui all'articolo 4; in attuazione del citato articolo 13, paragrafo 1, 1 e 2 cpv, i relativi poteri di vigilanza (nonché le previsioni sanzionatorie per le relative violazioni) sono stati puntualizzati dall'articolo 22 della legge 161/14, ai sensi del quale l'Autorità "*può avvalersi della collaborazione del GME*";
- in tale prospettiva, inoltre, l'articolo 15 del regolamento REMIT pone, in capo ai gestori dei mercati (tra cui quindi anche al GME), l'obbligo di istituire e mantenere, nel tempo, procedure idonee all'individuazione delle violazioni dei divieti di cui ai richiamati articoli 3 e 5 del medesimo regolamento, con riferimento alle quali le stesse linee guida dell'ACER indicano, come *best practice*, la creazione di unità organizzative indipendenti per l'attività di sorveglianza dei mercati all'ingrosso;
- nell'ambito delle suddette procedure, e in particolare ai fini dell'individuazione delle violazioni di cui all'articolo 3 del REMIT, il GME procede infine a verificare il corretto adempimento dell'articolo 4 del medesimo regolamento, che regola gli obblighi di pubblicazione tempestiva delle informazioni privilegiate in loro possesso da parte degli operatori di mercato (incluso il GSE);
- i nuovi compiti, introdotti dal regolamento REMIT e dalla legge di attuazione 161/14, ampliano e rafforzano le funzioni di monitoraggio e vigilanza dell'Autorità sui mercati all'ingrosso dell'energia; in tale prospettiva, pertanto, l'Autorità dovrà intervenire ad adeguare, alle nuove esigenze di tutela richieste dal legislatore, le attuali forme di monitoraggio regolate dal TIMM;
- in particolare, dovranno essere modificati e integrati i compiti del GME nella sua funzione di supporto ai compiti assegnati all'Autorità, già prevista dal TIMM e confermata dalle disposizioni del regolamento REMIT richiamate ai precedenti punti; ciò, anche tenendo conto della delicatezza delle informazioni che saranno trattate nell'ambito delle nuove attività (in modo tale da evitare rischi di trattamento differenziato tra operatori).

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- risulta che, in data 23 ottobre 2015, la società Gestore dei Sistemi Energetici S.p.A. (di seguito: GSE), detentrica della totalità delle azioni del GME, abbia rinnovato il consiglio di amministrazione di quest'ultimo, costituito da tre componenti, nominando consiglieri due dirigenti del medesimo GSE; tale scelta si pone in rilevante discontinuità con le decisioni passate sulla *governance* del GME, realizzando un assetto di potenziale influenza del GSE, in qualità di operatore di mercato, a tutti i livelli, anche di gestione ordinaria, sulle funzioni caratteristiche del GME;
- tale nuovo assetto assume particolare rilievo in quanto il GSE, per lo svolgimento di alcune delle attività attribuitegli dalla legge, sebbene agisca in funzione di interessi pubblici, interviene comunque nei mercati gestiti dal GME in qualità di operatore di mercato, sia per la commercializzazione dell'energia elettrica (ritirata a vario titolo dai produttori aventi diritto), sia per la gestione della relativa programmazione ai fini del dispacciamento; sotto tale aspetto, pertanto, il GSE opera come una qualunque controparte del GME, come tale portatore di interessi diversi da (anche in potenziale conflitto con) quelli del gestore e degli altri operatori di mercato; ciò avviene in un contesto di evoluzione dell'assetto normativo dei mercati all'ingrosso dell'energia e di organizzazione delle attività di vigilanza sul funzionamento dei medesimi mercati;
- pertanto, alla luce della predetta evoluzione, l'influenza che il GSE eserciterebbe mediante la presenza di due propri dipendenti nel consiglio di amministrazione del GME potrebbe generare, in assenza di adeguate misure di *governance*, una situazione di conflitto di interessi potenzialmente idonea a ostacolare il buon funzionamento del mercato; ciò con riferimento ad almeno i seguenti profili:
 - c) quello della neutralità, terzietà e trasparenza nella gestione dei mercati elettrici, con particolare riferimento agli aspetti strumentali al servizio di dispacciamento richiamati alle precedenti lettere (a) e (b), nonché nell'organizzazione e definizione delle regole di funzionamento dei mercati;
 - d) quello dello svolgimento dei compiti assegnati al GME dal TIMM, strumentali all'esercizio della funzione di monitoraggio dell'Autorità; il ruolo centrale per il monitoraggio che il GME ha sempre svolto, infatti, come detto sopra, fa perno sulla sua imparzialità e terzietà rispetto agli interessi degli operatori di mercato le cui condotte sono oggetto del monitoraggio;
- quanto evidenziato alla precedente lettera (d) vale, a maggior ragione, nella prospettata riforma di adeguamento della disciplina del monitoraggio, necessaria per attuare i nuovi compiti assegnati dal regolamento REMIT all'Autorità e anche al GME.

RITENUTO CHE:

- sia necessario che il concreto assetto di *governance* del GME assicuri, nel suo complesso, la neutralità e la terzietà di quest'ultimo nell'espletamento delle sue

funzioni di gestione e organizzazione dei mercati dell'energia elettrica, nonché nei suoi compiti di cooperazione al monitoraggio dei mercati da parte dell'Autorità; e che tale condizione sia imprescindibile per la prossima riforma del TIMM, funzionale a dare effettiva attuazione al regolamento REMIT e alla legge 161/14;

- sia, a tal fine, opportuno verificare se le nuove nomine, come descritte nel precedente gruppo di considerati, possano costituire situazioni di potenziale conflitto di interesse suscettibili di ostacolare il buon funzionamento dei mercati e che l'eventuale positiva verifica di tale circostanza, unitamente alla valutazione del concreto assetto di *governance* del GME di cui al precedente punto, possa costituire presupposto per:
 - la formulazione, al Parlamento o al Governo, di una segnalazione circa le eventuali criticità rilevate, ovvero
 - la formulazione di una proposta al Governo di intervento sull'assetto dei mercati o, infine,
 - l'adozione di provvedimenti correttivi ai sensi dell'articolo 43, comma 5, del decreto legislativo 93/11;
- sia, pertanto, opportuno avviare un procedimento per compiere le suddette verifiche ed eventualmente adottare misure a garanzia della neutralità del GME nello svolgimento delle attività di monitoraggio e di gestione dei mercati energetici, come sopra meglio precisate

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per l'eventuale:
 - formulazione, al Parlamento o al Governo, di una segnalazione circa le eventuali criticità rilevate, ovvero
 - formulazione di una proposta al Governo di intervento sull'assetto dei mercati o, infine,
 - adozione di misure a garanzia della neutralità della società Gestore dei Mercati Energetici S.p.A. - GME nello svolgimento delle attività di monitoraggio e di gestione dei mercati energetici nei termini di cui in motivazione;
2. di attribuire la responsabilità del procedimento al Direttore del Dipartimento per la Regolazione;
3. di prevedere che il procedimento si concluda entro il 31 marzo 2016;
4. di trasmettere la presente deliberazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
5. di trasmettere la presente deliberazione al GME, nonché al GSE;
6. di pubblicare la presente deliberazione nel sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

26 ottobre 2015

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni