



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa
a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica
(COM(2016)864)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul
mercato interno dell'energia elettrica (COM(2016)861)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio
che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione
fra i regolatori nazionali dell'energia (COM(2016)863)

n. 81

14 marzo 2017

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ cd RUE@camera.it)

Il capitolo 'Il contesto nazionale' è stato curato dal SERVIZIO STUDI, Dipartimento
attività produttive(☎ 066760.9574)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

SCHEDA DI LETTURA	1
DATI IDENTIFICATIVI	3
MOTIVAZIONI E FINALITÀ	5
• Il contesto normativo	6
• Valutazione del terzo pacchetto e prospettive di sviluppo	8
• Prezzi nei settori dell'energia elettrica	10
• Da consumatori a <i>prosumers</i>	15
CONTENUTO DEI PROVVEDIMENTI	19
• Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (COM(2016)864)	19
• Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercato interno dell'energia elettrica (COM(2016)861)	24
• Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (COM(2016)863)	28
IL CONTESTO NAZIONALE (A CURA DEL SERVIZIO STUDI)	31
• Regime di maggior tutela per l'energia elettrica	35
• Base giuridica	36
• Sussidiarietà	36
• Proporzionalità	37
• Esame presso altri Parlamenti nazionali	37

Scheda di lettura

DATI IDENTIFICATIVI

Tipo di atto	<i>Una proposta di direttiva e due proposte di regolamento</i>
Data di adozione	<i>30 novembre 2016</i>
Settori di intervento	<i>cooperazione in materia di energia, funzionamento istituzionale mercato interno, industria energetica, liberalizzazione del mercato, rete energetica, accesso al mercato, concorrenza</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Trasmesse al Consiglio e al Parlamento europeo il 30 novembre 2016; assegnate alla Commissione industria, ricerca e energia</i>
Assegnazione	<i>9 e 27 febbraio 2017 – X Attività produttive</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>28 febbraio 2017</i>

MOTIVAZIONI E FINALITÀ

Le proposte di rifusione della direttiva relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica [COM\(2016\)864](#), del regolamento sul mercato dell'energia elettrica [COM\(2016\)861](#) e del regolamento che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia [COM\(2016\)863](#) rientrano nel più ampio pacchetto di iniziative della Commissione europea denominato “**Energia pulita per tutti gli europei**”, che comprende anche misure in materia di efficienza energetica, energie rinnovabili, sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e *governance* dell'Unione dell'energia.

Le proposte intervengono sulla disciplina relativa al mercato dell'energia di cui alle norme contenute nel cosiddetto “**terzo pacchetto Energia**” adottato nel 2009¹.

Il mercato interno dell'energia dell'UE si basa sui seguenti principi:

- il diritto di accesso alle reti elettriche da parte di terzi;
- la libera scelta dei fornitori da parte dei consumatori;
- la separazione delle attività di produzione, trasmissione, dispacciamento e distribuzione;
- l'eliminazione degli ostacoli agli scambi transfrontalieri;
- la vigilanza del mercato ad opera di regolatori indipendenti dell'energia;
- la cooperazione tra regolatori e gestori delle reti a livello UE in seno all'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) e alla Rete europea dei gestori dei sistemi di trasmissione (ENTSO).

Principi del
mercato
interno
dell'energia

A giudizio della Commissione europea, il “terzo pacchetto Energia” ha assicurato progressi concreti per i consumatori, quali una **maggiore liquidità** dei mercati europei dell'energia elettrica e l'**aumento** degli **scambi transfrontalieri**. Tuttavia, secondo la Commissione, **è necessario adeguare le vigenti regole** sull'assetto del mercato dell'energia ai cambiamenti intervenuti nel settore nell'ultimo decennio. I cambiamenti riguardano, in particolare:

- il sempre maggiore utilizzo delle fonti rinnovabili - per loro natura più variabili, meno prevedibili e decentrate rispetto alle fonti tradizionali - che comporta la necessità di adeguare le regole di gestione del mercato e delle reti ad un mercato più flessibile;

¹ Direttiva 2009/72/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE; regolamento (CE) n. 714/2009 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003; regolamento (CE) n. 713/2009 che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia.

- una **maggiore integrazione dei mercati elettrici** che comporta la necessità di un maggiore coordinamento tra i gestori dei sistemi di trasmissione e i regolatori nazionali;
- lo sviluppo di nuove tecnologie **digitali** che consentono all'industria, alle imprese e alle famiglie di produrre e immagazzinare energia elettrica, nonché di partecipare ai mercati dell'energia elettrica tramite soluzioni cosiddette di "**gestione attiva della domanda**".

Le proposte in esame si prefiggono lo scopo di colmare tali lacune e presentare un quadro normativo che rifletta la **transizione dei sistemi energetici verso nuovi modelli di produzione e consumo** e i progressi tecnologici realizzati nel settore. In tale contesto, le proposte in esame, nelle intenzioni della Commissione europea, dovrebbero contribuire a garantire:

- la **libera circolazione** dell'energia elettrica in base alle **necessità effettive** tramite segnali di prezzo non falsati;
- un **ruolo attivo dei consumatori**;
- la progressiva **decarbonizzazione** del sistema energetico.

Il contesto normativo

Il **mercato interno dell'energia elettrica** è stato oggetto di una prima regolamentazione con la [direttiva 96/92/CE](#), facente parte del cosiddetto **primo pacchetto legislativo**, che ha previsto una **limitata liberalizzazione della distribuzione** di energia ai grandi utenti e ha riconosciuto il **principio della libertà di accesso alla rete di trasmissione**, in modo da favorire l'avvio della concorrenza nei settori della generazione e della distribuzione. Tali misure sono state sostituite nel **2003** da un **secondo pacchetto legislativo**², che ha consentito a nuovi fornitori di elettricità di accedere ai mercati degli Stati membri e ha dato ai consumatori la possibilità di scegliere i propri fornitori di elettricità. Nell'aprile **2009** è stato adottato un **terzo pacchetto legislativo** volto a **liberalizzare ulteriormente il mercato interno dell'elettricità**. La nuova direttiva sull'energia elettrica ([2009/72/CE](#)), che abroga la [direttiva 2003/54/CE](#), provvede in particolare a:

- disporre una chiara **separazione tra le attività di fornitura e di produzione** da un lato e quelle di **gestione delle reti** dall'altro, attraverso **tre modelli organizzativi**: la completa «**separazione proprietaria**»; il **gestore di sistemi indipendente** (GSI — responsabile della manutenzione delle reti, mentre gli elementi patrimoniali restano di

² Il secondo pacchetto comprende la direttiva 2003/54/CE (direttiva elettricità) e il regolamento CE 1228/2003, relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica.

proprietà dell'impresa integrata); il **gestore di trasmissione indipendente** (GTI — un sistema di norme dettagliate che garantiscono l'autonomia, l'indipendenza e gli investimenti necessari nell'attività di trasmissione);

- assicurare una più efficace **vigilanza** da parte di **autorità nazionali di regolamentazione** (i **regolatori nazionali dell'energia**) realmente indipendenti, mediante il rafforzamento e l'armonizzazione delle competenze e dell'indipendenza di tali autorità, in modo da consentire un accesso effettivo e non discriminatorio alle reti di trasmissione;
- **rafforzare la tutela dei consumatori** e garantire la tutela dei consumatori vulnerabili.

A febbraio 2015 la Commissione europea ha presentato la comunicazione sull'Unione dell'energia ([COM\(2015\)080](#)) che in particolare stabilisce l'obiettivo di “fornire ai consumatori dell'UE – famiglie e imprese – energia sicura, sostenibile e competitiva a prezzi accessibili”.

Per quanto riguarda la regolamentazione del mercato dell'energia, nel **2003** è stato **istituito il gruppo dei regolatori europei per l'elettricità**, incaricato di assicurare la cooperazione tra le autorità nazionali di regolamentazione e la coerente applicazione negli Stati membri delle direttive sul mercato interno ([decisione 2003/796/CE](#)). Nel **2010** è stata inoltre **istituita l'Agenzia europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER)** ([regolamento \(CE\) n. 713/2009](#)) con funzioni di controllo e consultive. L'Agenzia presenta **raccomandazioni alla Commissione** relative alla **regolamentazione del mercato** e alle **priorità per l'infrastruttura di trasmissione**. Le principali competenze dell'Agenzia sono le seguenti:

ACER

- **promuovere la cooperazione fra le autorità nazionali di regolamentazione** a livello regionale ed europeo;
- **controllare** l'andamento dell'**attuazione dei piani di sviluppo decennali della rete**;
- **monitorare i mercati interni dell'energia elettrica**, in particolare il commercio all'ingrosso dell'energia, i prezzi al dettaglio di energia elettrica, l'accesso alla rete, compreso l'accesso all'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili, e il rispetto dei diritti dei consumatori.

È stato, inoltre, adottato un regolamento ([CE/714/2009](#)) volto a creare strutture di cooperazione per la **Rete europea dei gestori dei sistemi di trasmissione (REGST)**. La REGST e l'ACER definiscono norme dettagliate di accesso alla rete e codici tecnici e garantiscono il coordinamento della gestione della rete attraverso lo scambio di dati operativi e lo sviluppo di norme e procedure comuni di sicurezza e di emergenza. La REGST ha inoltre il compito di redigere ogni due anni un **piano d'investimento decennale** soggetto al riesame da parte dell'ACER.

REGST

Nel 2008 è stata emanata la direttiva [2008/92/CE](#) volta a **migliorare la trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di energia elettrica**, imponendo agli Stati membri l'obbligo di garantire che tali prezzi siano comunicati a Eurostat due volte l'anno. Nell'ottobre 2011 l'UE ha adottato il [regolamento \(UE\) n. 1227/2011](#) concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso, che mira a garantire **pratiche commerciali eque nei mercati energetici europei**. Esso conferisce all'ACER la competenza a raccogliere, esaminare e condividere i dati provenienti dai mercati dell'energia all'ingrosso, monitorare i mercati e le negoziazioni, indagare sui casi di abuso di mercato e coordinare con gli Stati membri l'applicazione delle sanzioni appropriate. Spetta tuttavia agli Stati membri il compito di irrogare le sanzioni applicabili in caso di violazioni. Il Consiglio europeo del 22 maggio 2013 ha invitato la Commissione a presentare un'analisi della composizione e dei fattori determinanti dei prezzi e dei costi dell'energia negli Stati membri, analisi che la Commissione ha pubblicato a gennaio 2014 ([COM\(2014\)021](#) e [SWD\(2014\)020](#)).

Valutazione del terzo pacchetto e prospettive di sviluppo

La **Commissione europea** ha **valutato** i **risultati** ottenuti dal “terzo pacchetto Energia” sulla base di cinque criteri: **pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto a livello UE**. L'analisi ha riscontrato che, nel complesso, l'obiettivo di aumentare la concorrenza ed **eliminare gli ostacoli alla concorrenza transfrontaliera** sui mercati dell'energia elettrica è stato **raggiunto**. Dall'applicazione effettiva della legislazione sono emersi risultati positivi per i mercati dell'energia elettrica e i consumatori e in generale **i mercati sono apparsi meno concentrati e più integrati rispetto al 2009**.

Mercati
all'ingrosso

Nei **mercati all'ingrosso** permangono **ostacoli agli scambi transfrontalieri**, mentre le capacità degli interconnettori non sono utilizzate fino in fondo. Sulla base dei dati forniti dalla Commissione europea, risulta, infatti, che **alcuni interconnettori** sono **utilizzati** solo al **25%** della loro **capacità**. Questa situazione sarebbe dovuta, tra gli altri motivi, ad **un'insufficiente collaborazione tra gestori e regolatori delle reti** a livello nazionale per un uso condiviso degli interconnettori. Allo stato attuale, viene rilevato che le principali decisioni sono adottate dai **regolatori nazionali**, anche nei casi in cui è necessaria una soluzione comune che coinvolga più Stati membri e il ruolo dell'ACER si limita principalmente ad attività di coordinamento, consulenza e monitoraggio. La situazione comunque varia in funzione dei mercati e dei periodi, con **livelli d'integrazione diversi a seconda dei mercati giornalieri, infragioralieri e di bilanciamento**.

Mercati al
dettaglio

Per quanto riguarda i **mercati al dettaglio**, dall'analisi emerge che:

- i **prezzi dell'energia elettrica** continuano a essere **molto diversi** tra gli Stati membri per ragioni non sempre correlate al mercato;

- i **prezzi sono aumentati** costantemente per gli **utenti domestici** a causa dei marcati incrementi dei corrispettivi per l'uso della rete, tasse e imposte;
- le **spese relative ai cambi di fornitore**, come per esempio gli oneri previsti in caso di **risoluzione dei contratti**, continuano a rappresentare **un ostacolo** significativo per i consumatori;
- l'**elevato numero di reclami** concernenti la **fatturazione** suggerisce che è ancora possibile migliorare la comparabilità e la chiarezza delle informazioni di fatturazione.

Dalla valutazione emerge, inoltre, che l'attuale assetto del mercato dell'energia si basa essenzialmente su grandi centrali elettriche centralizzate alimentate da combustibili fossili, con una partecipazione limitata dei consumatori, mentre il ruolo sempre maggiore svolto dalle rinnovabili nel *mix* energetico pone l'esigenza di creare **mercati dell'energia elettrica integrati a breve termine** che consentano la partecipazione con un breve preavviso prima dell'effettiva erogazione (i cosiddetti **mercati "infragiornalieri" o "di bilanciamento"**). La generazione da fonti rinnovabili, infatti, può essere prevista con precisione solo poco prima del tempo reale a causa delle incertezze metereologiche.

Energia
rinnovabile

Sotto altro profilo, dalla valutazione è emerso che le regole dei mercati nazionali (ad esempio i **massimali di costo** e le norme che attribuiscono **priorità al dispacciamento di taluni impianti**) e gli interventi statali (**prezzi regolamentati**) **distorcono la formazione dei prezzi** e limitano lo sviluppo di un'effettiva concorrenza. Al fine di orientare gli investimenti in settori in cui sono maggiormente necessari, riflettendo i vincoli di rete e i centri di domanda anziché i confini nazionali, occorrerebbe **migliorare i segnali di prezzo**, il che consentirebbe anche un'adeguata remunerazione delle risorse flessibili (tra cui la **gestione attiva della domanda e lo stoccaggio**) e un **più efficace dispacciamento degli impianti di generazione esistenti**.

Segnali di prezzo in tempo reale e più trasparenti sarebbero necessari anche per stimolare la **partecipazione dei consumatori**, sia individualmente che in maniera aggregata. Infatti, benché in base alle regole di mercato vigenti i consumatori possano generare e immagazzinare energia elettrica e gestire il consumo energetico, l'attuale assetto, tuttavia, non li incentiva a modificare il loro consumo in risposta ai cambiamenti dei prezzi sui mercati. **L'autoproduzione** di energia elettrica, infatti, continua a essere **ostacolata** da una mancanza di norme comuni per i cosiddetti "**prosumers**"³.

Autoproduzione
di energia
elettrica

³ I prosumers sono consumatori "attivi" di energia rinnovabile e possono rappresentare sia nuclei familiari sia istituzioni che piccole aziende, le quali partecipano al mercato dell'energia producendola su base individuale o su base collettiva attraverso cooperative, altre imprese o aggregazioni sociali.

Al riguardo, si evidenzia che il Parlamento europeo, con la risoluzione su un "new deal" per i consumatori di energia ([2015/2323\(INI\)](#)) del 26 maggio 2016, sottolinea come *"nel contesto di un sistema energetico ben funzionante, le autorità locali, le comunità, le cooperative, i nuclei familiari e i singoli individui debbano svolgere un ruolo chiave, contribuire in misura sostanziale alla transizione energetica ed essere incoraggiati a diventare produttori e fornitori di energia, se scelgono di farlo"* e sottolinea quanto sia *"importante che l'Unione Europea adotti una definizione operativa comune di prosumatore"*.

Allo stato attuale, inoltre, mancherebbero quadri giuridici atti a consentire lo svolgimento delle attività delle **comunità energetiche locali** le quali possono rappresentare un modo efficiente per gestire l'energia a livello di comunità, consumando direttamente l'energia elettrica prodotta o destinandola al (tele)riscaldamento-raffreddamento, con o senza connessione ai sistemi di distribuzione.

Prezzi nei settori dell'energia elettrica

La Commissione europea nel gennaio **2014** ha presentato al Consiglio una [relazione](#) dettagliata sulle componenti dei **prezzi dell'energia elettrica** redatta sulla base di informazioni fornite dagli Stati membri.

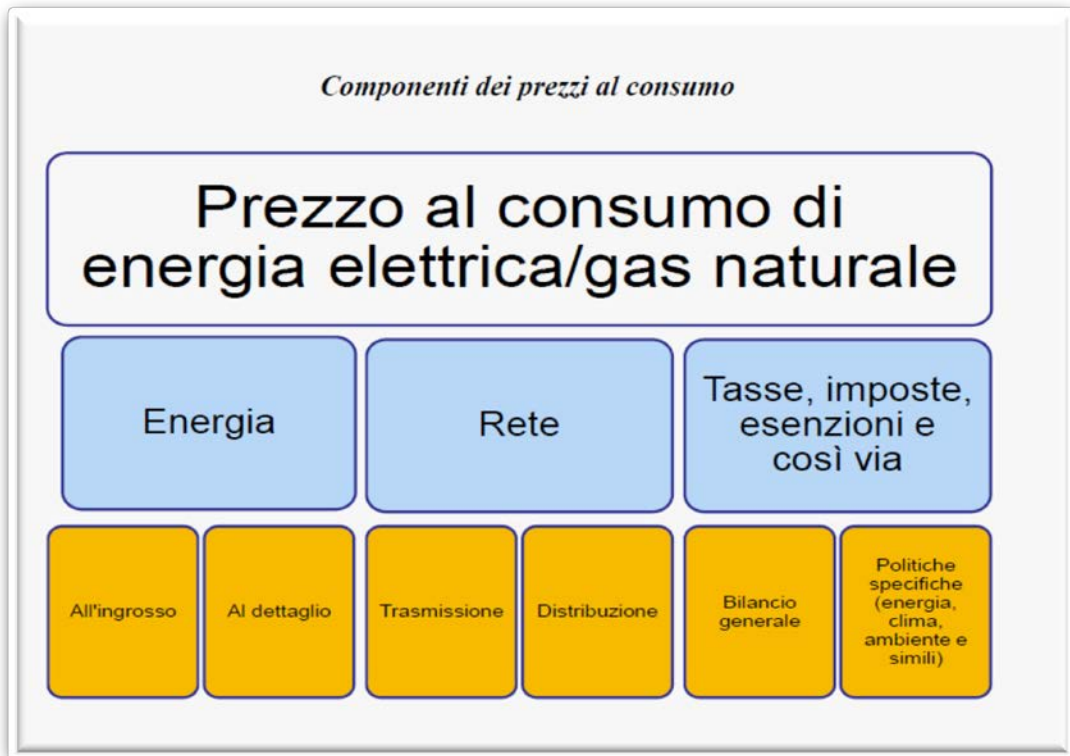
In premessa la relazione ha analizzato le **componenti della bolletta** dell'energia elettrica.

La prima componente è l'**energia consumata**, che consiste di due parti:

- la **componente di commercializzazione all'ingrosso dei prezzi** (acquisto di carburante, trasporto e costi di costruzione, gestione e demolizione delle centrali);
- la **componente di vendita al dettaglio**, che comprende i costi relativi alla vendita ai consumatori finali.

I **costi di rete**, invece, riflettono i costi delle infrastrutture di trasmissione e di distribuzione legati alla manutenzione e all'espansione delle reti, ai servizi di sistema e alle perdite di rete.

Infine, si applicano **tasse e imposte**, che possono rientrare nel sistema tributario generale (IVA, accise) o essere imposte specifiche a sostegno di politiche energetiche e/o climatiche mirate.



In sintesi, è emerso un quadro che mostra **prezzi dell'energia elevati a livello globale**, che **divergono** fortemente tra gli **Stati membri** dell'UE e si attestano su livelli decisamente **più alti in Europa** rispetto ai suoi partner commerciali internazionali, in particolare gli Stati Uniti. Inoltre, i **prezzi al dettaglio** sono **aumentati più** dei prezzi all'**ingrosso** perché sono aumentati sia il prezzo della componente inerente alla rete sia le imposte e gli oneri.

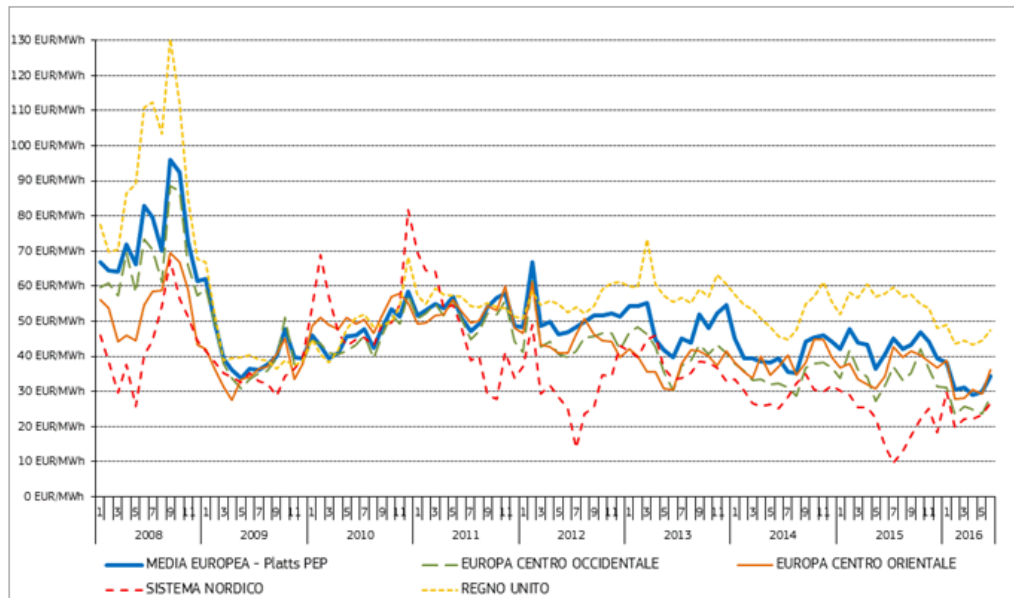
Nel **2016** la Commissione europea ha presentato una **seconda [relazione](#)** sui prezzi dell'energia elettrica (COM(2016)769) più **completa** e **dettagliata** che consente di analizzare in modo più approfondito le tendenze dei **prezzi** dell'energia e il loro impatto sulle famiglie e sull'industria.

Prezzi all'ingrosso

Secondo la relazione, negli ultimi anni, con lo sviluppo del mercato interno i **mercati all'ingrosso** dell'elettricità in Europa hanno subito una **trasformazione** radicale: in quasi tutti gli Stati membri sono stati creati mercati all'ingrosso dell'energia elettrica allo scopo di rendere disponibili **negoziazioni del giorno prima, infragiornaliere e a termine**; inoltre, **mercati liquidi e flessibili** rendono possibile un coordinamento più efficace della domanda e dell'offerta, riducendo i costi di produzione e abbassando quindi i prezzi. Allo stesso modo, il graduale accoppiamento dei mercati all'ingrosso nazionali limitrofi e maggiori interconnessioni della rete di trasmissione contribuiscono a creare mercati più

liquidi ed efficienti. I **prezzi** dipendono da **diversi fattori**, tra cui il mix di combustibili, le interconnessioni transfrontaliere, l'accoppiamento dei mercati, la concentrazione di fornitori di mercato e le condizioni meteorologiche. I **prezzi all'ingrosso** dell'elettricità in Europa hanno toccato l'apice nel terzo trimestre del 2008 e da allora hanno continuato a diminuire, ad eccezione di un lieve recupero nel 2011. I prezzi sono diminuiti di quasi il 70% dal 2008 e del 55% dal 2011, per poi **scendere nel 2016 a livelli che non hanno precedenti** negli ultimi dodici anni.

Tendenze dei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica nell'UE



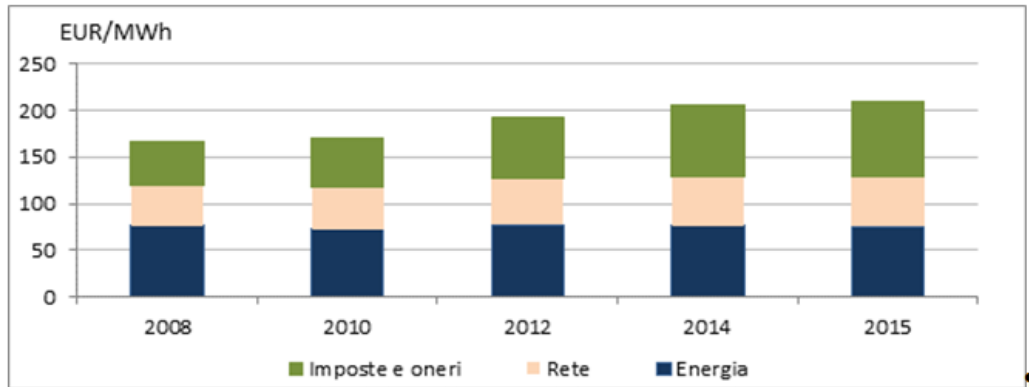
Fonte: Platts e borse dell'energia europee

Prezzi al dettaglio

Come rilevato dalla relazione, in un regime di concorrenza perfetta i **cambiamenti** nei **mercati all'ingrosso** dovrebbero essere **trasferiti** rapidamente e completamente sui **mercati al dettaglio**; tuttavia in Europa vi sono diversi **fattori** che **limitano** tale trasferimento (il potere di mercato degli operatori storici, le barriere all'ingresso sul mercato, i prezzi fissati amministrativamente). Inoltre, la formazione di una notevole percentuale dei prezzi al dettaglio dipende da imposte, oneri e tariffe di rete regolamentate.

Nel **2015** il **prezzo medio** per l'energia elettrica per i **consumi domestici** è stato di 208,7 EUR/MWh. Contrariamente ai prezzi all'ingrosso, il **prezzo medio** è **aumentato** a un **tasso annuo medio** del **3,2%** tra il 2008 e il 2015. La **figura seguente** mostra l'evoluzione dei prezzi medi ponderati dell'energia elettrica per i consumi domestici nell'UE in relazione alle sue **tre componenti principali** (energia, rete, imposte e oneri).

Componenti dei prezzi medi dell'elettricità al dettaglio per i consumi domestici nell'UE

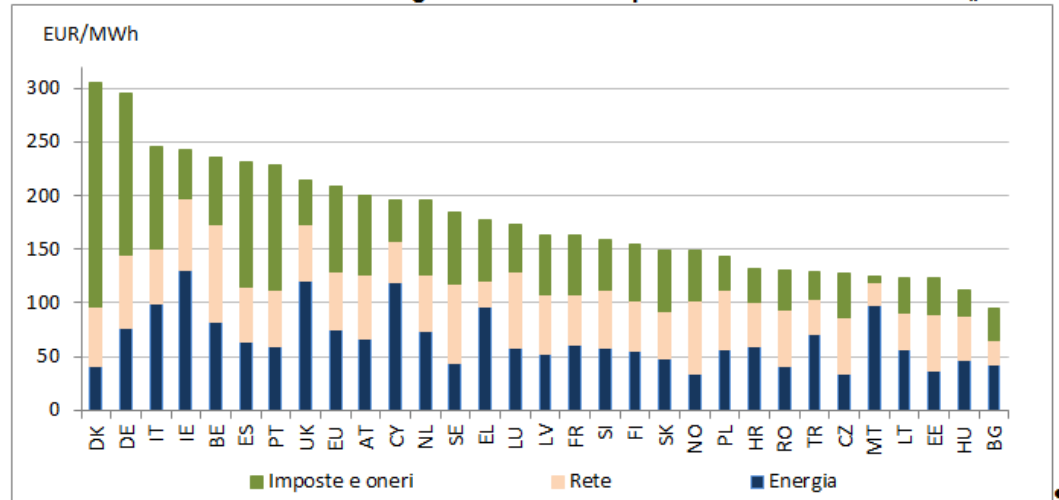


Fonte: Stato membro, raccolta dati della Commissione

La **componente energetica** (la parte del prezzo pagata al dettagliante di elettricità) è **diminuita** del **15%** dal **2008 al 2015**. Secondo la Commissione si tratta tuttavia di una riduzione di modesta entità se confrontata con le modifiche dei prezzi all'ingrosso. L'analisi suggerisce che il trasferimento della diminuzione della componente energetica è influenzato dal grado di concorrenza sul mercato e dalla regolamentazione dei prezzi. Peraltro, come si può desumere dalla figura precedente, le **altre componenti** sono entrambe **aumentate**: la componente pertinente alla **rete** è aumentata in media annualmente del **3,3%**, mentre l'incidenza sul prezzo medio della componente relativa a **imposte e oneri** è passata **dal 28% al 38%**.

L'analisi dei prezzi medi relativi ai **consumi domestici** dell'UE mostra grandi **differenze all'interno dell'Unione**. Nel Paese più caro i prezzi sono il triplo di quelli del Paese meno caro. In particolare, il fabbisogno di bilancio e gli oneri connessi alle politiche degli Stati membri sono all'origine di forti variazioni della quota di imposte e oneri nel prezzo finale: per **l'IVA e le altre imposte**, la percentuale va dal 59% (Danimarca) al 5% (Malta); gli oneri relativi a RES (fonti di energia rinnovabili) e CHP (cogenerazione di calore e energia) rappresentano in media il 12%, ma variano dal 22-23% (Portogallo, Germania) allo 0-2% (Ungheria, Irlanda).

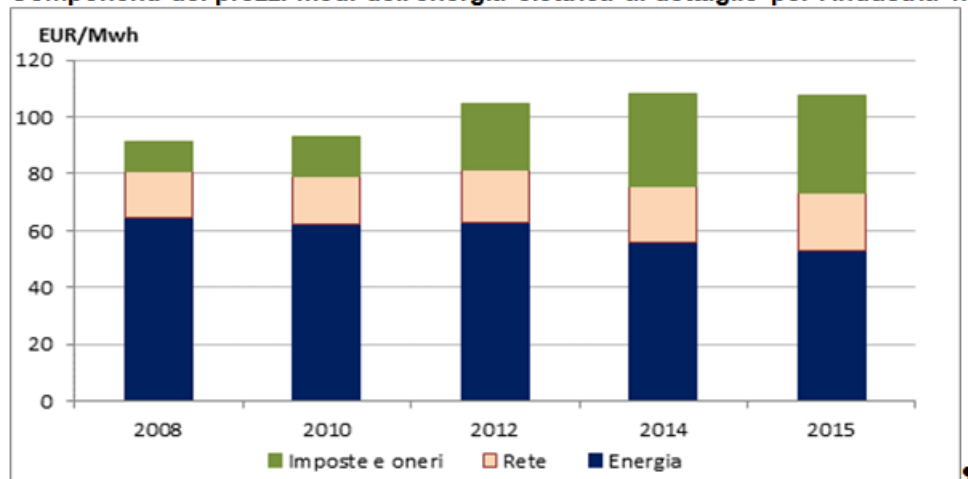
Prezzi di vendita nazionali al dettaglio dell'elettricità per consumi domestici 2015



Fonte: Stato membro, raccolta dati della Commissione

I dati relativi ai prezzi dell'energia elettrica per l'**industria** indicano aumenti di minor entità, con un **aumento** della media UE che si è attestato **tra l'0,8% e il 3,1%** dal **2008 al 2015**. Come rilevato dalla relazione, sul dato incide anche il fatto che i **grandi consumatori** di energia, tra cui le industrie ad alta intensità di energia elettrica, spesso producono la propria elettricità, stipulano contratti a lungo termine per l'approvvigionamento energetico e pagano tariffe di rete, imposte e oneri inferiori che possono dar luogo a **prezzi anche del 50% più bassi** rispetto ad altri consumatori industriali nello stesso Paese.

Componenti dei prezzi medi dell'energia elettrica al dettaglio per l'industria nell'UE



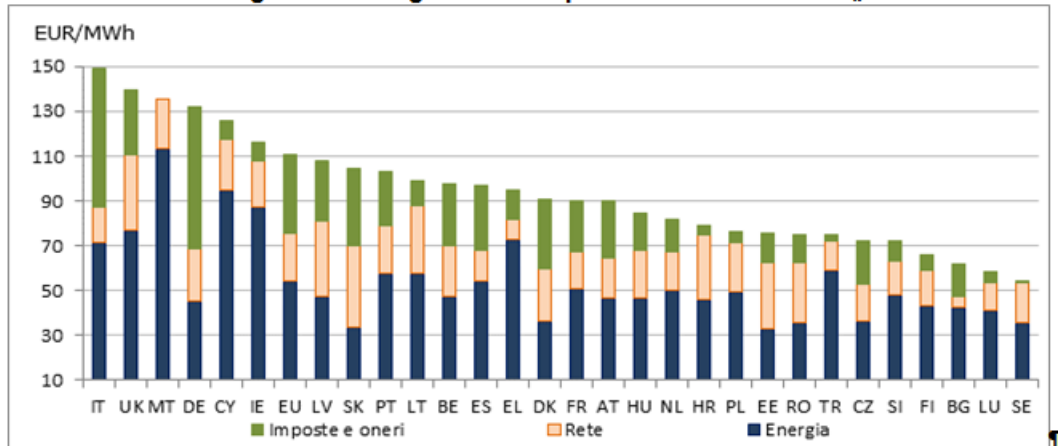
Fonte: Stato membro, raccolta dati della Commissione

La **componente energetica** dei prezzi medi al dettaglio dell'elettricità è **diminuita del 2,8% all'anno** tra il **2008 e il 2015**. Nello stesso periodo, la

componente pertinente alla **rete** del prezzo industriale è **aumentata** del **3,2% all'anno** e la componente pertinente a **tasse e oneri** è **aumentata** considerevolmente, passando **dal 12% al 32%** del prezzo.

Analogamente alle tariffe dell'energia elettrica per i consumi domestici, anche per l'industria permangono **notevoli differenze tra gli Stati membri**, con prezzi che divergono fino a 2,75 volte.

Prezzi medi al dettaglio dell'energia elettrica per l'industria nel 2015



Fonte: Stato membro, raccolta dati della Commissione

Da consumatori a *prosumers*

Uno dei punti chiave delle proposte in esame relative al mercato interno dell'energia elettrica è rappresentato dal rafforzamento del mercato interno dell'energia tramite la **partecipazione attiva dei consumatori**. In particolare, la Commissione intende promuovere **l'autoconsumo di energie rinnovabili** secondo gli orientamenti contenuti nella comunicazione "Un *new deal* per i consumatori di energia" presentata nel 2015 ([COM \(2015\) 339](#)). Negli ultimi anni, infatti, grazie allo sviluppo tecnologico e all'innovazione guidata dalle politiche europee e nazionali, si è assistito alla realizzazione di efficaci tecnologie legate alle energie rinnovabili per larga e piccola scala, con una considerevole riduzione dei costi. Imprese e consumatori residenziali possono produrre la propria energia elettrica localmente mediante fonti di energia rinnovabili e consumarla completamente o in parte, sia in tempo reale o in un secondo tempo, mediante lo stoccaggio di energia su piccola scala, trasformandosi **da meri consumatori in *prosumers***. In questo modo:

- i consumatori possono **risparmiare denaro coprendo** direttamente il **proprio fabbisogno** di energia elettrica, **anziché acquistarla**, o addirittura immettere in rete l'eccedenza di elettricità non consumata;
- l'autoconsumo può contribuire a **ridurre le perdite della rete** in quanto l'energia elettrica è prodotta e consumata localmente;
- è possibile **ridurre i costi del sistema energetico: nei Paesi a forte irraggiamento solare**, ad esempio, si può rispondere ai picchi della domanda dovuti all'energia elettrica impiegata per l'aria condizionata con la produzione di energia fotovoltaica;
- infine, l'autoconsumo può contribuire a **mobilitare gli investimenti** privati per finanziare la transizione energetica.

Il modello emergente di autoconsumo **apre** inoltre **nuove opportunità alle piccole e medie imprese**, che si confrontano con **prezzi elevati dell'energia**. Secondo le stime della Commissione, i **consumatori commerciali** (PMI, uffici, magazzini) possono ottenere elevate percentuali di autoconsumo (tra il 50% e l'80% dell'energia totale necessaria). Per quanto riguarda i **consumatori residenziali**, ipotizzando l'installazione di un sistema solare fotovoltaico, la Commissione ha stimato un **risparmio medio del 30% annuo**.

Vi è dunque un importante potenziale per la produzione di energia rinnovabile, che, nelle valutazioni della Commissione, va promosso attraverso **strumenti finanziari** che rendano ampiamente **accessibile l'autoproduzione** di energia anche ai consumatori più vulnerabili.

A fronte di tale potenziale, va sottolineato che l'aumento della produzione decentrata di energia da fonti rinnovabili presenta alcuni profili problematici.

La diffusione delle produzioni in piccola scala richiede interventi sulle reti elettriche, che sono state realizzate esclusivamente sulla base delle fonti energetiche convenzionali. Come segnalato anche [dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico](#), si pone l'esigenza di adeguare le infrastrutture esistenti. Si tratta, per un verso, di passare **da reti "unidirezionali" a reti** nelle quali anche gli **utenti immettono energia** e, per un altro verso, di garantire la compatibilità tecnologica tra i nuovi *prosumers* e la rete di distribuzione.

In considerazione della variabilità e della potenziale discontinuità della produzione di energia da fonti rinnovabili, per i produttori e per i responsabili delle reti di trasmissione e di distribuzione si pone l'esigenza di garantire comunque un **flusso tendenzialmente costante di energia**, anche in grado di sostenere i picchi della domanda che possono verificarsi per diverse ragioni, a cominciare dalla stagionalità. Ciò comporta inevitabili conseguenze anche per quanto riguarda la sostituzione di impianti tradizionali con impianti alimentati da fonti rinnovabili. Infatti, fino a che non saranno sviluppate tecnologie adeguate per lo **stoccaggio in grandi quantità dell'energia da fonti rinnovabili**, sarà comunque necessario mantenere, sostenendone i relativi costi, impianti

tradizionali non utilizzati, da mettere in funzione soltanto in caso di capacità energetica sottodimensionata.

Si ricorda che l'Enel ha individuato 23 impianti da chiudere e per nove di essi (Trino, Porto Marghera, Alessandria, Campomarino, Carpi, Camerata Picena, Bari, Giugliano e Pietrafitta) ha già avviato le procedure di cessazione definitiva dell'esercizio.

La Commissione sottolinea, inoltre, che occorre **intervenire sulle complesse ed onerose procedure amministrative e autorizzative** che ancora rappresentano un ostacolo significativo per la diffusione di progetti di autoconsumo su piccola scala.

Sistemi di misurazione intelligenti

Come rilevato dalla Commissione nella comunicazione sopraccitata, la riduzione dei costi si ottiene anche grazie all'accesso diretto alle informazioni sui consumi in tempo reale e non soltanto in occasione della fatturazione, per esempio **con l'introduzione dei contatori intelligenti**. È stato verificato, infatti, che - sulla base dei propri dati sul consumo - gli utenti modificano i comportamenti e riducono il consumo di energia.

Inoltre, i contatori intelligenti potrebbero **assicurare un progresso** verso la **realizzazione** delle **smart grids**, le **reti elettriche intelligenti**, cui è affidato il compito di rivoluzionare non solo la distribuzione e gestione dell'energia elettrica, ma anche il sistema di generazione, permettendo la connessione in rete di un gran numero di piccoli e piccolissimi impianti a fonti rinnovabili distribuiti nel territorio.

L'introduzione dei **sistemi di misurazione intelligenti** negli Stati membri dell'UE è già prevista dalle disposizioni vigenti, previa valutazione economica positiva dei costi e dei benefici a lungo termine.

Per il **settore dell'elettricità**, l'obiettivo è di dotare di questi sistemi entro il 2020 almeno l'80% dei consumatori valutati positivamente. Sulla base dei dati forniti dalla Commissione:

- **16 Stati membri** (Austria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, **Italia**, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Spagna, Svezia e Regno Unito) **hanno già proceduto o procederanno all'introduzione su vasta scala dei contatori intelligenti entro il 2020;**
- **l'Italia è uno dei paesi in posizione più avanzata nell'UE**, avendo già raggiunto gli obiettivi di penetrazione dello *smart meter* dell'80% definiti dall'UE per il 2020;
- **quasi 45 milioni di contatori intelligenti sono già installati in tre Stati membri (Finlandia, Italia e Svezia), che rappresentano il 23% delle installazioni** previste nell'UE entro il 2020. Secondo le stime della Commissione, l'impegno totale degli Stati membri equivale a un

investimento di circa 45 miliardi di euro per l'installazione entro il 2020 di quasi 200 milioni di contatori intelligenti per l'elettricità (che rappresentano circa il 72% dei consumatori europei).

A fronte di tali investimenti, secondo le attese, i sistemi di misurazione intelligenti apporteranno benefici complessivi per consumatore pari a 309 euro per l'elettricità, accompagnati da risparmi energetici del 3%.

La Commissione propone inoltre di:

- **premiare il consumo flessibile**, attraverso prezzi più bassi in bolletta per alcune fasce orarie o in caso di riduzione del consumo nei momenti di punta della rete;
- **rendere rapido e semplice il cambio del fornitore**, garantendo la massima trasparenza delle informazioni, comprese quelle relative alla fonti di energia utilizzate per consentire una scelta consapevole;
- **utilizzare il programma Horizon 2020** per promuovere attività di ricerca in materia di case e reti intelligenti. In particolare, sono previsti 5,9 miliardi di euro per l'ambito dell'energia sostenibile e 2,7 miliardi di euro per l'ambito delle tecnologie future ed emergenti.

CONTENUTO DEI PROVVEDIMENTI

I **provvedimenti** proposti prevedono, nel loro insieme, misure concernenti un **nuovo assetto dei sistemi elettrici** al fine di garantire:

- **l'integrazione delle fonti rinnovabili** nel sistema di rete;
- il **passaggio** da un sistema basato su grandi impianti di produzione a un **sistema** caratterizzato da numerosi **piccoli impianti di generazione decentrati e connessi** direttamente alla rete di distribuzione;
- la **partecipazione attiva dei consumatori/auto-produttori** (sia civili che industriali), nonché di **aggregatori di consumatori**;
- **segnali di prezzo chiari e trasparenti**.

Sulla base di questi principi, si propone, da un lato, un **quadro** normativo **più dettagliato** per il **mercato del bilanciamento** e, dall'altro, una **disciplina** del **mercato della capacità** per garantire la stabilità e la sicurezza del sistema elettrico.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (COM(2016)864)

La proposta **modifica la direttiva vigente**, [2009/72/CE](#), attraverso una serie di misure che incidono soprattutto sul **mercato al dettaglio** e sui **mercati per la flessibilità**. Tra le disposizioni si segnalano in particolare quelle in materia di:

- **phasing out dei prezzi regolati**: a partire da 5 anni dopo l'entrata in vigore della direttiva, gli **Stati membri** potranno intervenire sui prezzi finali dell'energia elettrica **limitatamente** ai **clienti vulnerabili** e dovranno notificare l'eventuale intervento alla Commissione europea, che potrà imporre dei correttivi al regime nazionale di regolazione dei prezzi;
- **contratti a "prezzi dinamici"**: a ciascun consumatore finale è riconosciuto il diritto di poter accedere a un contratto di fornitura a prezzi dinamici, ossia che rifletta i prezzi dell'energia nel mercato spot⁴ o nel mercato del giorno prima (MGP)⁵ ad intervalli non superiori alla frequenza delle contrattazioni giornaliere nella borsa elettrica;
- **partecipazione attiva dei consumatori** (auto-produzione, *demand-response*): si riconosce ai **clienti finali** la possibilità di **generare, stoccare, consumare e vendere energia auto-prodotta** sui mercati

⁴ Il mercato spot è il mercato dove viene definito giornalmente il prezzo dell'energia elettrica per gli scambi fisici di energia che avverranno il giorno successivo.

⁵ L'MGP ospita la maggior parte delle transazioni di compravendita di energia elettrica, dove si scambiano blocchi orari di energia per il giorno successivo. Gli operatori partecipano presentando offerte nelle quali indicano la quantità ed il prezzo massimo/minimo al quale sono disposti ad acquistare/vendere.

organizzati, sia individualmente sia in forma di unioni di consumatori, e di accedere a tariffe di rete trasparenti, non-discriminatorie e che riflettano i costi. Inoltre, deve essere garantito ai **consumatori, anche attraverso soggetti aggregatori** che offrono servizi di *demand-response*, il **diritto di partecipare ai mercati organizzati** al pari dei produttori, senza discriminazioni;

- **contatori intelligenti e gestione/accesso dati sui consumi:** la proposta prevede che, nel caso in cui gli Stati membri non abbiano adottato un piano di installazione di *smart-meters*, questi debbano compiere un'**analisi costi-benefici** e, in caso di esito positivo, provvedano all'installazione di contatori intelligenti rispondenti agli standard europei. Qualora l'esito dell'analisi sia negativo, il singolo consumatore avrà il diritto di richiedere l'installazione individuale a condizioni eque e ragionevoli. Inoltre, gli Stati membri sono tenuti a disciplinare l'accesso ai dati di consumo, individuando i soggetti che possono accedervi (consumatori, fornitori, gestori dei sistemi di trasmissione e di distribuzione, unioni/aggregatori, ESCO⁶), previo consenso esplicito del consumatore interessato;
- **comunità locali dell'energia:** gli Stati membri sono tenuti ad adottare un **quadro regolatorio specifico** per le comunità locali dell'energia (soggetti giuridici, come cooperative e consorzi, radicati territorialmente, che svolgono attività di generazione distribuita e/o di gestione della rete di distribuzione locale) che riconosca alle stesse il **diritto di realizzare, possedere e gestire autonomamente reti locali della comunità** nonché di avere accesso a tutti i mercati organizzati in maniera non discriminatoria;
- **DSO (Gestori del sistema di distribuzione)⁷:** gli Stati membri sono tenuti a definire un **nuovo quadro regolatorio** che disciplini l'acquisto, da parte dei DSO, di **servizi** (generazione distribuita, gestione della domanda e stoccaggio) utili a migliorare l'**efficienza delle reti di distribuzione**, in particolare per quanto riguarda la **gestione delle congestioni⁸**. Inoltre, i DSO devono definire **prodotti di mercato standardizzati** per i servizi acquisiti, garantendo l'effettiva partecipazione di tutti gli operatori del mercato, tra cui le fonti di energia rinnovabili, la

⁶ L'acronimo ESCO sta per Energy Service Company, vale a dire Società per la fornitura di servizi energetici. Il loro obiettivo è quello di analizzare, progettare e gestire un processo di ottimizzazione dell'efficienza energetica di imprese o altre realtà.

⁷ Gestore del sistema di distribuzione": qualsiasi persona fisica o giuridica responsabile della gestione, della manutenzione e, se necessario, dello sviluppo del sistema di distribuzione in una data zona e, se del caso, delle relative interconnessioni con altri sistemi, e di assicurare la capacità a lungo termine del sistema di soddisfare richieste ragionevoli di distribuzione di energia elettrica;

⁸ Si verifica una congestione se un'interconnessione di rete tra zone del mercato non consente tutti i flussi fisici di energia derivanti dai programmi di immissione e prelievo definiti dal mercato per insufficiente capacità delle linee o vincoli di sicurezza del sistema.

gestione della domanda e gli aggregatori. I DSO sono tenuti a scambiare tra loro tutte le informazioni necessarie e a coordinarsi con i gestori del sistema di trasmissione (TSO) per assicurare l'uso ottimale delle risorse, garantire il funzionamento sicuro ed efficiente del sistema e incentivare lo sviluppo del mercato. Inoltre, i DSO devono presentare ogni due anni all'autorità di regolamentazione un **piano di sviluppo della rete** che specifichi gli **investimenti** programmati per i successivi cinque-dieci anni per infrastrutture di distribuzione, inclusi i **punti di ricarica per i veicoli elettrici**. Per questi ultimi, gli Stati membri devono definire un **quadro normativo** che agevoli la **connessione** dei punti di ricarica alle **reti di distribuzione**. Infine, gli Stati membri possono autorizzare i DSO a possedere, sviluppare o gestire punti di ricarica per i veicoli elettrici a condizione che parti terze non abbiano espresso interesse a seguito di una procedura di appalto aperta e trasparente e l'autorità di regolamentazione abbia concesso la sua approvazione;

- **TSO (Gestori del sistema di trasmissione)⁹**: si prevede che i gestori dei sistemi di trasmissione **non siano autorizzati a possedere, gestire o esercitare impianti di stoccaggio dell'energia e non possano possedere** direttamente né controllare indirettamente **mezzi che forniscono servizi ausiliari¹⁰**; tuttavia, **in deroga** a dette disposizioni, **possono essere autorizzati dagli Stati membri** a condizione che: parti terze non abbiano espresso interesse a seguito di una procedura di appalto aperta e trasparente; tali impianti o servizi ausiliari servano al TSO per adempiere gli obblighi imposti per il funzionamento efficiente, affidabile e sicuro del sistema di trasmissione e non siano utilizzati per la vendita dell'energia elettrica sul mercato; l'autorità di regolamentazione abbia concesso la sua approvazione.

Il Ministero dello sviluppo economico segnala, in via informale, che ad un primo esame appare molto preoccupante la disposizione che prevede il divieto per i TSO di essere proprietari e fare uso di asset che forniscono servizi ausiliari. Tali asset, infatti, a giudizio del Ministero, non solo sono stati già acquisiti e con ingenti investimenti, ma si giustificano sulla base delle caratteristiche tecnico-funzionali del sistema elettrico di trasmissione e delle responsabilità del TSO nella gestione delle risorse necessarie alla risoluzione delle congestioni e nel garantire il rispetto dei valori di tensione e frequenza del sistema e dei flussi di potenza.

⁹ Gestore del sistema di trasmissione": qualsiasi persona fisica o giuridica responsabile della gestione, della manutenzione e, se necessario, dello sviluppo del sistema di trasmissione in una data zona e, se del caso, delle relative interconnessioni con altri sistemi, e di assicurare la capacità a lungo termine del sistema di soddisfare richieste ragionevoli di trasmissione di energia elettrica.

¹⁰ Si tratta dei servizi necessari per garantire la sicurezza dell'intero sistema elettrico connessi alla gestione di una rete di trasmissione o distribuzione (riserva statica, servizi dinamici, regolazione di frequenza, regolazione della tensione e riavviamento della rete).

- Inoltre, i TSO dovranno coordinarsi con quelli limitrofi e nell'ambito dei centri operativi regionali di nuova introduzione e predisporre ogni due anni, anziché ogni anno come previsto dalla normativa vigente, un **piano decennale di sviluppo della rete**;
- **regolatori nazionali dell'energia**¹¹: ad essi vengono **conferiti nuovi poteri**, tra cui quelli di adottare decisioni vincolanti per le imprese elettriche e i centri operativi regionali, svolgere indagini e impartire istruzioni per la risoluzione delle controversie e imporre sanzioni.

Nel dettaglio, la proposta di direttiva consiste di **8 capi, 73 articoli e 5 allegati**.

Il **capo I** concerne l'**oggetto** della direttiva, che pone in evidenza i consumatori e l'importanza del mercato interno e dei suoi principi fondamentali (**articolo 1**); fornisce, inoltre, un aggiornamento delle principali **definizioni** contenute nella direttiva (**articolo 2**).

Il **capo II** in particolare:

- definisce il principio generale secondo cui gli **Stati membri** devono **garantire** che il **mercato** dell'energia elettrica dell'UE sia **competitivo**, orientato ai consumatori, flessibile e non discriminatorio e stabilisce che i provvedimenti nazionali non debbano ostacolare indebitamente i flussi transfrontalieri, la partecipazione dei consumatori e gli investimenti (**articolo 3**);
- chiarisce taluni principi relativi al funzionamento dei mercati dell'energia elettrica dell'UE, come il **diritto di scegliere un fornitore** (**articolo 4**);
- sancisce il principio secondo cui i **prezzi delle forniture** sono **basati sul mercato**, fatte salve eccezioni a favore delle categorie vulnerabili soggette a limitazioni e a notifica alla Commissione europea (**articolo 5**);
- aggiorna le norme sui **possibili obblighi di servizio pubblico** che potrebbero essere imposti dagli Stati membri alle imprese del settore energetico in determinate circostanze (**articolo 9**).

Il **capo III** **rafforza i diritti preesistenti dei consumatori** e ne **introduce di nuovi** che mirano a porre i **consumatori al centro dei mercati energetici**, conferendo loro maggiori poteri e tutele. In particolare, prevede:

- il diritto ad avere un **contratto con prezzi dinamici** (**articolo 11**) e la possibilità di partecipare ai mercati dell'energia tramite la **gestione attiva della domanda, l'autoproduzione e l'autoconsumo** di energia elettrica e che, a tal fine, gli Stati membri definiscano **quadri per gli aggregatori indipendenti e per la gestione attiva della domanda** secondo principi

¹¹ Regolatori dell'energia: enti designati dai Paesi dell'UE per assicurare il corretto funzionamento dei rispettivi mercati energetici, ovvero per fare sì che i fornitori di energia adempiano ai loro obblighi e che i consumatori ricevano un servizio affidabile a un prezzo equo.

che ne consentano la partecipazione piena al mercato (**articoli 13, 15 e 17**);

- la possibilità per i consumatori di **scegliere e cambiare liberamente fornitori o aggregatori** senza pagare alcun onere (**articoli 12 e 13**);
- **strumenti di confronto** delle offerte dei fornitori (**articolo 14**) e una **maggiore trasparenza delle informazioni di fatturazione** (**articolo 18**);
- che gli Stati membri definiscano un **quadro per le comunità energetiche locali**, che possono generare, distribuire, aggregare, stoccare e fornire energia elettrica o servizi di efficienza energetica a livello locale (**articolo 16**);
- che ogni consumatore sia autorizzato a richiedere un **contatore intelligente** dotato di un insieme minimo di funzionalità (**articolo 21**);
- la possibilità per i **consumatori di condividere i propri dati con fornitori ed erogatori** di servizi, chiarendo il ruolo delle parti responsabili della gestione dei dati e definendo un **formato di dati comune europeo** elaborato dalla Commissione (**articoli 23 e 24**);
- disposizioni in materia di **punti di contatto unici** (**articolo 25**), **diritti alla composizione stragiudiziale delle controversie** (**articolo 26**), **servizio universale** (**articolo 27**), status di **consumatori vulnerabili** (**articolo 28**) e **povertà energetica** (**articolo 29**).

Il **capo IV** fornisce chiarimenti sui **compiti dei Gestori dei sistemi di distribuzione (DSO)** (**articolo 31**), segnatamente per quanto concerne le loro attività in materia di **appalti dei servizi di rete** per garantire la **flessibilità** (**articolo 32**), **l'integrazione dei veicoli elettrici** (**articolo 33**) e la **gestione dei dati** (**articolo 34**). Chiarisce, altresì, il ruolo dei DSO con riferimento ai **punti di stoccaggio** (**articolo 36**).

Il **capo V** sintetizza le norme generali che si applicano ai **Gestori dei sistemi di trasmissione (TSO)**, rifacendosi ampiamente al testo esistente, e fornisce soltanto alcuni chiarimenti riguardanti i **servizi ausiliari** e i **nuovi centri operativi regionali** (**articoli 40-42**).

Il **capo VI** rimane invariato per quanto riguarda le principali norme sostanziali, segnatamente in relazione ai **tre regimi per i TSO** (separazione proprietaria, gestore di sistema indipendente e gestore di trasmissione indipendente), così come restano invariate le disposizioni sulla **designazione e la certificazione dei TSO** (**articoli 43-48**). Fornisce un chiarimento soltanto in merito alla possibilità per i TSO di possedere **infrastrutture di stoccaggio** o di fornire **servizi ausiliari** (**articolo 54**).

Il **capo VII** contiene norme in materia di costituzione, funzionamento e competenze dei **regolatori nazionali indipendenti dell'energia** (**articoli 57-59**). La proposta prevede, in particolare, **l'obbligo dei regolatori di collaborare** con i regolatori vicini e con l'ACER in caso di **questioni di rilevanza transfrontaliera** (**articolo 61**) e **aggiorna l'elenco dei compiti dei regolatori**, tra l'altro con

riferimento alla supervisione dei **centri operativi regionali** di nuova creazione (**articolo 62**).

Il **capo VIII** modifica alcune disposizioni generali, comprese quelle sulle **deroghe alla direttiva (articolo 66)**, l'**esercizio della delega** da parte della Commissione (**articolo 67**) e il **comitato** istituito conformemente alle norme di comitatologia ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011 (**articolo 68**).

Gli **allegati** definiscono maggiori obblighi sugli strumenti di confronto, sulla fatturazione e sulle informazioni di fatturazione e modificano gli obblighi preesistenti per i contatori intelligenti e la loro diffusione.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercato interno dell'energia elettrica (COM(2016)861)

La **proposta modifica il regolamento vigente [2009/714/CE](#)**, riguardante le condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica, proponendo, in particolare, una nuova disciplina dei **servizi di bilanciamento**¹² e un quadro per i **servizi di capacità** per la sicurezza del sistema elettrico.

Tra le disposizioni contenute nella proposta di regolamento si segnalano quelle in materia di:

- **formazione dei prezzi:** si prevede che i prezzi dell'elettricità si formino **sulla base della domanda e dell'offerta**, compresi i prezzi del mercato all'ingrosso, per i quali non possono essere introdotti limiti minimi e massimi, salvo alcune specifiche deroghe;
- **dimensione regionale:** viene introdotta una dimensione regionale, accanto a quella nazionale, per una gestione efficiente, sicura e affidabile dei sistemi di trasmissione interconnessi e per la gestione delle crisi di approvvigionamento sulla base di un principio di solidarietà;
- **mercati del bilanciamento e responsabilità:** vengono introdotte norme in materia di mercati di bilanciamento, includendo il **libero accesso** da parte di tutti gli operatori di mercato, singolarmente o aggregati. Inoltre, si prevede che tutti i partecipanti al mercato debbano tendere al bilanciamento del sistema e **sono responsabili finanziariamente degli squilibri che provocano**, pur potendo designare un terzo responsabile del bilanciamento. Sono esentati dalla responsabilità solo i progetti dimostrativi, i beneficiari di aiuti di Stato approvati dalla Commissione e i produttori da fonti di energia rinnovabile di soglia inferiore a 500 kW. Viene, inoltre, operata una distinzione tra l'offerta di energia per il

¹² Servizi, svolti nell'ambito del servizio di dispacciamento, diretti a impartire ordini di dispacciamento per il mantenimento in tempo reale dell'equilibrio tra immissione e prelievi nel sistema elettrico nazionale e degli opportuni margini di riserva secondaria di potenza, tenendo conto dei limiti fisici del sistema medesimo.

bilanciamento e l'offerta di capacità utile al bilanciamento, che devono essere oggetto di procedure distinte da parte dei TSO;

- **dispacciamento**¹³: viene prevista una **deroga** al principio in base al quale il dispacciamento avviene secondo regole di **libero mercato** e non discriminatorie, garantendo **priorità di dispacciamento** agli **impianti dimostrativi o da fonti di energia rinnovabile e a cogenerazione** ad alto rendimento (inferiori a 500kW);
- **allocazione della capacità e gestione delle congestioni**: si prevede che gli strumenti per la gestione delle congestioni (riduzione della produzione, ridispacciamento¹⁴ della generazione e il ridispacciamento della gestione della domanda) siano improntati a criteri di mercato. Qualora la riduzione o il ridispacciamento non siano basati sul mercato, essi sono oggetto di **compensazione finanziaria** da parte del TSO che chiede la riduzione o il ridispacciamento. I produttori di energia elettrica da rinnovabili o da impianti di cogenerazione ad alto rendimento possono essere soggetti a misure di riduzione o ridispacciamento soltanto in mancanza di alternative; tali misure saranno comunque oggetto di una compensazione finanziaria;
- **tariffe di rete**: viene stabilito che le tariffe di distribuzione riflettano il costo e l'utilizzo della rete di distribuzione da parte degli utenti, inclusi i consumatori attivi. La tariffa può essere **differenziata** in base al profilo dell'utente e, in presenza di contatori intelligenti, può prevedere una differenziazione su base temporale, che rifletta l'uso della rete;
- **adeguatezza della capacità**: è prevista la **valutazione nazionale ed europea dell'adeguatezza delle risorse**, sulla base di metodologie elaborate da ENTSO-E e approvate da ACER. Inoltre, i meccanismi diversi dalle riserve strategiche sono aperti alla **partecipazione diretta dei fornitori di capacità ubicati in un altro Stato membro**, a condizione che vi sia una connessione di rete. Gli Stati membri che adottano meccanismi di capacità devono consultare preliminarmente gli Stati membri limitrofi e rispettare le condizioni stabilite nell'ambito degli aiuti di stato. La partecipazione ai meccanismi di capacità è preclusa ad impianti realizzati successivamente all'entrata in vigore della proposta di regolamento se hanno un livello di emissioni superiore a 550 CO₂/kWh. Per quanto riguarda gli impianti esistenti, la stessa limitazione si applica a partire da 5 anni dall'entrata in vigore della proposta in esame.

¹³ Per dispacciamento s'intende la gestione dei flussi di energia sulla rete volta a mantenere l'equilibrio tra la domanda e l'offerta dell'energia elettrica.

¹⁴ Per ridispacciamento s'intende la richiesta da parte del TSO agli impianti di produzione di regolare l'energia immessa in rete o ai consumatori di limitare la domanda al fine di evitare o eliminare la congestione. Questo metodo può essere applicato all'interno o tra zone di controllo.

In dettaglio, la proposta di regolamento si compone di **8 capi, 65 articoli e un allegato**.

Il **capo I** definisce l'**oggetto** e l'**ambito di applicazione** (articolo 1) e aggiorna e integra le principali **definizioni** contenute nel regolamento (articolo 2). In particolare, viene sottolineata l'importanza di **segnali di mercato non falsati** per garantire una maggiore flessibilità, la decarbonizzazione e l'innovazione.

Il **capo II** della proposta:

- definisce i **principi chiave** che gli Stati membri, le autorità nazionali di regolamentazione, i TSO e i DSO devono rispettare nella **gestione dei mercati dell'energia elettrica**, in particolare per quanto riguarda la formazione dei prezzi, la partecipazione dei consumatori e delle piccole imprese al mercato, i flussi transfrontalieri e la decarbonizzazione (articolo 3);
- definisce i **principi giuridici fondamentali** in materia di **scambi di energia elettrica (mercati di bilanciamento, giornalieri, infragiornalieri e a termine)**, compresi i **principi per la formazione dei prezzi (articoli 4-10)**, e un quadro per la definizione di norme orientate a principi di mercato in materia di **dispacciamento e decurtazione della generazione** e della **gestione attiva della domanda**, incluse le condizioni per eventuali deroghe a tali norme (articoli 11 e 12);

Il **capo III** della proposta:

- prevede che le **zone di offerta** siano configurate tenendo conto delle congestioni strutturali e in modo da ottimizzare l'efficienza economica e le opportunità commerciali transfrontaliere, preservando nel contempo la sicurezza dell'approvvigionamento (articolo 13). In materia di **limiti nazionali ai flussi di energia elettrica transnazionali**, sono previste norme volte a garantire che le importazioni e le esportazioni di energia elettrica non siano subordinate a restrizioni imposte dagli attori nazionali per motivi economici (articoli 14 e 15);
- modifica i principi preesistenti per le **tariffe delle reti di trasmissione e distribuzione** e definisce una procedura per promuovere la **progressiva convergenza dei metodi di tariffazione** nella sfera della trasmissione e della distribuzione (articolo 16);
- modifica le norme per l'utilizzo delle **rendite da congestione** (articolo 17) prevedendo che i proventi derivanti dall'allocazione della capacità di interconnessione siano utilizzati per i seguenti scopi: garantire l'effettiva disponibilità della capacità assegnata e/o mantenere o aumentare le capacità di interconnessione attraverso investimenti nella rete, in particolare nei nuovi interconnettori.

Il **capo IV** della proposta:

- definisce i principi generali per la gestione coordinata da parte degli Stati membri delle problematiche legate all'**adeguatezza delle risorse (articolo 18)**, i principi e una procedura per l'elaborazione di una **valutazione europea dell'adeguatezza delle risorse (articolo 19)** e uno **standard di affidabilità** da parte degli Stati membri (**articolo 20**);
- stabilisce le condizioni in base alle quali è possibile introdurre **meccanismi di regolazione della capacità**, ivi comprese norme per la partecipazione **delle capacità situate in un altro Stato membro** e per l'**uso delle interconnessioni (articolo 21)**. Definisce, inoltre, le norme per l'elaborazione di **parametri tecnici** per la **partecipazione delle capacità situate in un altro Stato membro** prevedendo il coinvolgimento di centri operativi regionali, TSO, ENTSO-E e ACER (**articoli 21-24**).

Il **capo V** della proposta:

- definisce **le** competenze dell'**ENTSO-E (articoli 25-28)** e le **funzioni di monitoraggio dell'ACER (articolo 29)**;
- stabilisce le **funzioni** e il mandato **dei centri operativi regionali** e stabilisce i criteri e la procedura per la definizione delle relative regioni di gestione (**articoli 31-36**). Vengono specificati, inoltre, gli obblighi di consultazione (**articolo 37**), i requisiti e le procedure per l'adozione di decisioni e raccomandazioni (**articolo 38**) e per la relativa revisione (**articolo 39**), la composizione e le responsabilità del consiglio di amministrazione (**articolo 40**), le modalità operative e organizzative (**articoli 41-43**) e gli accordi in materia di responsabilità legale dei centri operativi regionali (**articolo 44**);

Le norme relative a un **piano di sviluppo decennale della rete**, alla compensazione fra gestori dei sistemi di trasmissione, allo scambio di informazioni e alla certificazione rimangono pressoché invariate.

Il **capo VI** del regolamento proposto **istituisce l'EU DSO, un'entità europea per i DSO (articolo 49)**, definisce una procedura per la sua costituzione (**articolo 50**) e i suoi compiti (**articolo 51**), anche con riferimento alla consultazione dei portatori di interessi (**articolo 52**). Fornisce, altresì, norme dettagliate sulla **cooperazione tra DSO e TSO in materia di pianificazione e gestione delle rispettive reti (articolo 53)**.

Il **capo VII** del regolamento proposto conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati concernenti la redazione di **codici di rete** estendendone i contenuti, in particolare, in materia di strutture tariffarie per la distribuzione e gestione attiva della domanda, stoccaggio di energia e decurtazione (**articoli 54-58**).

Il **capo VIII** riguarda le **disposizioni finali (articoli 59-65)** in materia di esenzione dei nuovi interconnettori per corrente continua da talune prescrizioni contenute nelle proposte in esame.

L'**allegato** definisce nel dettaglio le **funzioni** attribuite ai **centri operativi regionali**.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (COM(2016)863)

In linea generale, la presente iniziativa mira ad attribuire all'**Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER)** **ulteriori compiti** in considerazione del progressivo **aumento** degli **scambi transfrontalieri** di energia e di una **gestione** dei **sistemi di rete** basata non soltanto su un **approccio** nazionale, ma anche **regionale** ed **europeo**.

Tra le disposizioni contenute nella proposta di regolamento, si segnalano quelle in materia di:

- **codici di rete per l'energia elettrica:** è previsto che l'ACER partecipi con maggiore responsabilità all'**elaborazione** dei **codici di rete** per l'energia elettrica e decida i termini, i metodi e gli algoritmi per la loro attuazione e gli orientamenti nel settore dell'energia elettrica. Viene anche accresciuto il ruolo dei DSO nello sviluppo delle proposte di codici di rete;
- **contesto regionale:** è introdotto un processo decisionale a livello regionale, attribuendo all'ACER responsabilità in merito al **monitoraggio** e all'**analisi** delle **prestazioni** dei **centri operativi regionali** e delle funzioni esercitate dai TSO e all'approvazione delle proposte di metodologia e calcolo relative alla valutazione dell'adeguatezza della generazione;
- **organizzazione dell'Agenzia:** tra le novità introdotte, l'obbligo annuale da parte del consiglio di amministrazione di redigere un **documento di programmazione**, annuale e pluriennale, contenente gli obiettivi dettagliati e i risultati attesi, compresi gli indicatori di prestazione.

Alla luce del complesso delle misure contenute nel pacchetto in esame, all'ACER vengono attribuite, oltre a quelle sopracitate, le **seguenti nuove funzioni**:

- **approvare** e modificare le **metodologie** connesse alla nuova valutazione europea dell'**adeguatezza della generazione**, nonché valutare le proposte di introduzione di nuovi meccanismi nazionali;
- **vigilare** sulle prestazioni dei **mercati**, in particolare sugli "ostacoli alla flessibilità" frapposti dagli Stati membri, tra cui gli interventi sui **prezzi**. Tra i compiti dell'ACER vi è anche la messa a punto di una metodologia che, sulla base di indicatori, determini le prestazioni dei mercati rispetto alla sicurezza dell'approvvigionamento;

- **migliorare l'efficienza del mercato all'ingrosso**, anche mediante le seguenti attività: approvazione e modifica delle metodologie rilevanti per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica; introduzione e attuazione di norme per l'uso delle rendite di congestione a fini di investimento nelle reti; introduzione di norme per la riassegnazione delle suddette rendite e per le eventuali controversie tra attori; monitoraggio del mercato infragiornaliero per eliminare le distorsioni e creare una negoziazione più liquida;
- **dirimere le controversie** presentate dalle autorità nazionali di regolamentazione mediante la commissione dei ricorsi alla quale vengono rafforzati i poteri;
- **istituire**, a livello di Unione europea, un **ente dei gestori dei sistemi di distribuzione (EU DSO)** e assicurarne il funzionamento e la cooperazione con i TSO;
- **approvare** e modificare le **metodologie** per identificare gli **scenari di crisi** dell'energia elettrica a livello regionale, con analisi e modifiche regolari della metodologia.

Nel dettaglio, la proposta di regolamento consiste di **4 capi** e **47 articoli**.

Il **capo I** descrive il **ruolo**, gli **obiettivi** e le **funzioni** dell'**ACER** e il **tipo di atti** che essa può adottare (**articoli 1-14**), oltre a definire le norme in materia di **consultazione (articolo 15)** e **monitoraggio (articolo 16)**. L'**elenco delle funzioni** è stato **aggiornato** al fine di includervi i compiti dell'ACER nel campo delle **infrastrutture transfrontaliere (articolo 12)** e della **supervisione del mercato all'ingrosso (articolo 13)**, che sono stati attribuiti all'ACER successivamente all'adozione del regolamento istitutivo. Il **capo II** descrive le **norme organizzative** concernenti il **consiglio di amministrazione (articoli 19)**, il **comitato dei regolatori (articoli 22-23)**, il **direttore (articoli 24-25)**, la **commissione dei ricorsi (articoli 26-29)** e, come nuova disposizione, i **gruppi di lavoro (articolo 30)** dell'Agenzia. Il **capo III** contiene **disposizioni finanziarie (articoli 31-37)**. Si propone di adattare varie singole disposizioni all'orientamento comune sulle agenzie decentrate. Il **capo IV** aggiorna alcune singole disposizioni, conformandole all'orientamento comune sulle agenzie decentrate dell'UE, e contiene disposizioni in materia di **personale** e **responsabilità legale** che sono rimaste pressoché invariate (**articoli 38-47**).

Il **Governo** ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 234 del 2012, la **relazione** sulla proposta di regolamento sull'ACER; le relazioni sulle altre due proposte sono attese entro il prossimo 20 marzo.

Il Governo sostiene che la tendenza ad attribuire **maggiori poteri di intervento ad ACER e ad ENTSO-E** per quanto concerne la definizione di criteri e metodologie **rischia di ridimensionare gli spazi di manovra** degli **Stati membri** e delle **autorità nazionali di regolazione**. Ciò sarebbe **particolarmente**

rilevante nel caso della determinazione dei meccanismi di capacità per assicurare l'adeguatezza del sistema elettrico, che sono in corso di definizione nell'ordinamento nazionale, laddove si conferisce all'ACER il potere di approvare e modificare, ove necessario, le relative proposte di metodologia e calcolo. Ad avviso del Governo, occorrerebbe **mantenere il ruolo degli Stati membri** - quali soggetti responsabili della continuità e della sicurezza del servizio elettrico - nell'elaborazione delle **analisi di adeguatezza** sui cui basare la decisione di introdurre eventuali **meccanismi di capacità a livello nazionale**. Allo stesso modo, a giudizio del Governo, occorrerebbe mantenere un livello nazionale nella **determinazione dei calcoli relativi alla partecipazione transfrontaliera ai meccanismi di capacità ed alla capacità massima disponibile per la partecipazione della capacità di generazione estera**, tenendo conto degli specifici meccanismi di capacità già operanti. Sempre secondo il Governo, una **compressione di poteri** si verificherebbe anche nella disposizione che attribuisce all'ACER **compiti**, attualmente in capo alle autorità nazionali di regolazione, di **revisione ed approvazione di termini e metodologie predisposte dai TSO sulla base dei codici di rete**.

Infine, per il Governo sarebbe opportuno accompagnare i nuovi compiti e ruoli dell'**Agenzia** con un **rafforzamento** della sua **indipendenza** e delle sue **competenze tecniche** attraverso l'attribuzione di **risorse specifiche adeguate** ai nuovi compiti, al fine di evitare che un'organizzazione interna troppo debole non le consenta di svolgere il proprio compito di regolatore indipendente in posizione di terzietà. Secondo il Governo, infine, l'ampliamento dei poteri e delle competenze dell'ACER richiederebbe un **riequilibrio della governance interna** all'Agenzia, con particolare riferimento alle regole di voto del comitato dei regolatori, dove occorrerebbe prevedere **regole di voto più articolate** e maggiormente adeguate ai diversi ambiti decisionali, in luogo della maggioranza semplice (un regolatore, un voto) presente nella proposta in esame.

IL CONTESTO NAZIONALE (A CURA DEL SERVIZIO STUDI)

Il mercato elettrico

Il [mercato elettrico](#), vale a dire la sede delle transazioni aventi per oggetto la compravendita all'ingrosso di energia elettrica, trova la sua prima regolamentazione nel **decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79** che ha dato avvio alla **liberalizzazione** del settore elettrico, recependo la prima direttiva comunitaria sulla creazione di un mercato interno dell'energia (direttiva 96/92/CE). La disciplina ivi contenuta è stata poi modificata ed integrata dalle successive normative di recepimento della disciplina europea, ed in particolare dal D.Lgs. 1 giugno 2011 n. 93, attuativo del cd. [Terzo pacchetto energia](#).

La **gestione economica del mercato elettrico** è affidata, ai sensi dell'articolo 5 del D.Lgs. n. 79/1999, ad un gestore del mercato, il Gestore dei mercati energetici ([GME](#))¹⁵ sulla base di una specifica disciplina che stabilisce le regole di funzionamento del mercato e di partecipazione degli operatori, nonché i compiti del gestore del mercato in ordine al bilanciamento della domanda e dell'offerta.

Il **Mercato elettrico (ME)** si articola nel **Mercato elettrico a pronti (MPE)**, nel **Mercato elettrico a termine dell'energia elettrica** con obbligo di consegna e ritiro (MTE)¹⁶ e nella **Piattaforma per la consegna fisica dei contratti finanziari conclusi sull'Idex (CDE)**.

Il **Mercato elettrico a pronti (MPE)** si articola in:

- a) **Mercato del giorno prima dell'energia (MGP)**, avente per oggetto la contrattazione di energia, tramite offerte di vendita e di acquisto. Il MGP si svolge in un'unica sessione relativa al giorno successivo;
- b) **Mercato infragiornaliero (MI)**, avente per oggetto la contrattazione, tramite offerte di vendita e di acquisto, delle variazioni di quantità di energia rispetto a quelle negoziate sul MGP;
- c) **Mercato del servizio di dispacciamento (MSD)**, avente per oggetto l'approvvigionamento delle risorse per il servizio di dispacciamento;
- d) **Mercato dei prodotti giornalieri (MPEG)**, avente per oggetto la contrattazione di energia, tramite offerte di vendita e di acquisto.

Nel **Mercato del giorno prima (MGP)** e nel **Mercato infragiornaliero (MI)** - definiti anche **Mercati dell'energia** - produttori, grossisti e clienti finali, nonché Acquirente Unico (AU) e Gestore dei servizi energetici (GSE) acquistano e vendono all'ingrosso partite di energia elettrica per il giorno successivo. Tali

¹⁵ GME S.p.A. è società controllata dal Gestore dei Servizi Energetici GSE S.p.A a totale partecipazione statale.

¹⁶ Il Mercato Elettrico a Termine (MTE) ha per oggetto la contrattazione di forniture future di energia tramite offerte di vendita e di acquisto.

mercati sono gestiti dal Gestore dei mercati energetici (GME)¹⁷ e definiscono prezzi di equilibrio ai quali viene valorizzata l'energia negoziata.

Quanto al **GSE**, esso vende sul mercato elettrico, attraverso la partecipazione al MGP e al MI, l'energia ritirata dai produttori incentivati ai sensi della disciplina di sostegno in sostanza afferente alle **fonti rinnovabili**, presentando giornalmente offerte di vendita. La differenza tra il valore dell'energia acquistata dal GSE e quella collocata, a programma, sui predetti mercati, viene valorizzata nell'ambito dei corrispettivi di bilanciamento.

Come afferma l'ultimo [Rapporto delle attività del Gestore dei servizi energetici](#) (Rapporto 2015, pubblicato a marzo 2016), "il GSE agisce come un soggetto pubblico che opera sul mercato elettrico, vendendo l'energia, di cui ha l'obbligo di ritiro, prodotta dagli impianti incentivati o che accedono a meccanismi di sostegno".

Nel mercato del servizio di dispacciamento MSD, Terna S.p.A. si approvvigiona, secondo quanto descritto dal Codice di Rete (cfr. *infra*), delle risorse necessarie alla gestione e al controllo del sistema: risoluzione delle congestioni intrazonali, creazione della riserva di energia, bilanciamento in tempo reale del sistema elettrico in condizioni di sicurezza, dunque stipula i contratti di acquisto e vendita ai fini dell'approvvigionamento delle risorse per il servizio di dispacciamento. Si ricorda, in proposito, che è Terna S.p.A. la concessionaria dello Stato del servizio pubblico di trasmissione e dispacciamento dell'energia elettrica in Italia, ed è proprietaria e gestrice della Rete elettrica di Trasmissione Nazionale (RTN), ai sensi del **D.M. 20 aprile 2005** e del successivo **D.M. 15 dicembre 2010**.

Ai sensi del Testo integrato di disciplina del mercato elettrico (articolo 5 del D.M. 19 dicembre 2003), l'**Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico (AEEGSI)**, nell'ambito delle proprie competenze generali, definisce i criteri per la costruzione di **indici di prezzo** per il mercato dell'energia elettrica, da parte del GME, e per il mercato del servizio di dispacciamento, da parte di Terna S.p.A. -, nonché un meccanismo per il controllo dell'esercizio del potere di mercato e le modalità per il monitoraggio dell'andamento dei prezzi sul mercato elettrico¹⁸.

¹⁷ Il GME gestisce il [Mercato del giorno prima](#) dell'energia (MGP), il [Mercato infragiornaliero](#) (MI), il [Mercato dei prodotti giornalieri](#) (MPEG), il [Mercato dei servizi di dispacciamento](#) (MSD), il Mercato a Termine Elettrico (MTE) e la [piattaforma per la consegna fisica dei contratti finanziari conclusi sull'Idex-Italian derivate exchange](#) (CDE). Si ricorda che l'Idex è il segmento degli strumenti finanziari derivati di Borsa Italiana S.p.A. dedicato alla loro negoziazione.

¹⁸ L'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico (AEEGSI), con [delibera ARG/elt 115/08](#) e ss. mod. e int., ha definito definisce le modalità ed i criteri per l'esercizio da parte di Terna, del Gestore del mercato e del Gestore dei servizi elettrici, delle attività funzionali al monitoraggio, svolto dall'AEEGSI stessa, del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica (mercato del giorno prima e mercato di aggiustamento) e del mercato per il servizio di

I prezzi dell'energia in Italia

Come rileva la [Relazione sulla situazione energetica nazionale](#), pubblicata dal Ministero dello sviluppo economico a giugno 2016 e aggiornata all'anno 2015, con l'eccezione delle famiglie collocate nelle fasce inferiori di consumo (che consumano oltre il 40 per cento della domanda residenziale), il **prezzo italiano** dell'energia elettrica è **tra i più elevati** (dal 18 al 73 per cento in più della media dell'UE27); in particolare le **imprese** sostengono prezzi maggiori della media europea in tutte le classi di consumo (del 23-40 per cento).

Un ruolo rilevante in tale tassazione è svolto dagli **incentivi alla produzione rinnovabile** elettrica in Italia, storicamente i più elevati d'Europa, i quali hanno un forte impatto sul costo dell'energia: circa il **20% circa della bolletta elettrica italiana** è destinato a incentivi alla produzione tramite fonti rinnovabili (componente A3 della bolletta).

Negli ultimi anni, comunque, sono stati approvati alcuni **provvedimenti mirati a ridurre i costi dell'energia**, e in particolare le cosiddette norme "**spalma-incentivi**"(D.L. n. 145/2013, articolo 1, commi 3-6¹⁹, e D.L. n. 91/2014, articolo 26, commi 1-3²⁰), che puntano a diminuire l'onere annuo dell'incentivazione delle fonti rinnovabili che si scarica sulla componente A3; nonché, **nell'ambito della disciplina di recepimento della normativa europea sull'efficienza energetica** di cui al D.Lgs. n. 102/2014, articolo 11 (cfr. *infra*), la previsione di un procedimento per la **ristrutturazione delle tariffe elettriche** con il conseguente ruolo dell'AEEGSI, al fine del superamento della struttura progressiva rispetto ai consumi della tariffa elettrica, affiancato alla previsione di un altro procedimento in tema di **trasparenza della fatturazione**. Lo sviluppo di quest'ultimo procedimento, denominato iniziativa "[Bolletta 2.0](#)", è stato sviluppato in modo trasversale tra il settore elettrico e quello del gas naturale e ha portato l'AEEGSI ad assumere diverse delibere e determinazioni inerenti la semplificazione delle bollette.

Infine, appare degna di menzione la previsione della **ristrutturazione** delle **componenti tariffarie** degli **oneri generali di sistema elettrico per i clienti** dei servizi elettrici con **usi diversi da quelli domestici**. Il termine per la sua attuazione è stato comunque **differito di due anni**, dal 1° gennaio 2016 al 1°

dispacciamento (MSD). E' richiesto a Terna di svolgere le attività funzionali a monitoraggio, raccolta, organizzazione, elaborazione e descrizione analitica dei dati relativi al MSD

¹⁹ Con il **D.L. 145/2013** (articolo 1, commi 3-6), c.d. **Destinazione Italia** è stato previsto il cosiddetto "**spalma-incentivi volontario**" con il quale si è in sostanza proposto ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili titolari di impianti che beneficiano di Certificati Verdi, Tariffe Onnicomprensive e tariffe premio, un'**alternativa** tra continuare a godere del regime incentivante spettante per il periodo di diritto residuo oppure optare per la fruizione di un incentivo ridotto a fronte di una proroga del periodo di incentivazione.

²⁰ Con il **D.L. 91/2014, articolo 26**, è stato introdotto il cosiddetto "**spalma-incentivi obbligatorio**", che introduce nuove modalità di erogazione degli incentivi a carico delle tariffe elettriche già riconosciuti all'energia prodotta dai **grossi impianti fotovoltaici** (di potenza incentivata superiore a 200KW), lasciando ai produttori la scelta tra tre opzioni.

gennaio 2018 dal D.L. n. 244/2016 (convertito con modificazioni in legge n. 19/2017).

Il ruolo dell'AEEGSI

L'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico svolge un ruolo primario nel sistema della regolazione energetica ai sensi della legge istitutiva n. 481/1995, nonché delle direttive europee del c.d. "[Terzo pacchetto Energia](#)" (**direttive 2009/72/UE e 2009/73/UE**): le norme europee impongono che la funzione regolatoria sia affidata ad un organismo che offra le massime garanzie di essere "**funzionalmente indipendente da qualsiasi altro soggetto pubblico e privato**" ([articolo 35 della direttiva 2009/72/UE](#)). L'Autorità inoltre, tramite l'Agenzia per la Cooperazione dei regolatori dell'Energia (ACER), costituisce collegamento con gli organi di governo europeo e con le linee comunitarie di politica energetica. Nel corso dell'attuale legislatura, si è intervenuti per dar seguito ai **rilievi mossi dalla Commissione UE** circa la non corretta attuazione da parte dello **Stato Italiano** del [Terzo pacchetto energia](#) ([procedura di infrazione n. 2014/2286](#)), con la **legge europea 2014** ([legge n. 115/2015](#)) e con la **legge europea 2015-2016** ([legge n. 122/2016](#)) per ciò che riguarda i poteri dell'AEEGSI e le garanzie di indipendenza dal Ministero dello sviluppo economico.

Ai sensi della legge istitutiva, l'Autorità è investita di una **generale funzione di regolazione** e della specifica funzione di promozione della concorrenza e dell'efficienza nell'offerta dei servizi di pubblica utilità nel settore dell'energia elettrica. La legge disciplina le funzioni generali dell'Autorità per lo sviluppo dei propri interventi di regolazione **tariffaria**. In particolare, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, l'ordinamento tariffario deve:

- a) essere "certo, trasparente e basato su criteri predefiniti";
- b) promuovere "la tutela degli interessi di utenti e consumatori";
- c) "armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse".

Coerentemente con tali obiettivi, l'Autorità è chiamata a definire i **parametri e gli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe**, intese come prezzi massimi dei servizi al netto delle imposte (articolo 2, comma 12, lettera e) e comma 17), da applicarsi in maniera uniforme sull'intero territorio nazionale (articolo 3, comma 2)²¹.

²¹ Ai sensi della citata norma, le tariffe relative ai servizi di fornitura dell'energia elettrica i prezzi unitari da applicare per tipologia di utenza sono identici sull'intero territorio nazionale. Tali tariffe comprendono anche le voci derivanti dai costi connessi all'utilizzazione dei combustibili fossili e agli acquisti di energia da produttori nazionali e agli acquisti di energia importata nonché le voci derivanti dagli oneri connessi all'incentivazione della nuova energia elettrica prodotta con fonti rinnovabili ed assimilate.

L'articolo 2, comma 12, lettera e), dispone che l'Autorità stabilisca ed aggiorni, in relazione all'andamento del mercato, la tariffa base, i parametri e gli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe, in modo da assicurare la qualità, l'efficienza del servizio e l'adeguata diffusione del medesimo sul territorio nazionale.

Come anche l'AEEGSI mette in rilievo²², per quanto riguarda la struttura delle tariffe, particolarmente importante è quanto previsto dall'articolo 15, comma 4, della direttiva 2012/27/UE, in base al quale gli Stati membri devono assicurare la soppressione, nelle tariffe per la trasmissione e la distribuzione, degli incentivi che pregiudicano l'efficienza generale (compresa l'efficienza energetica) della produzione, trasmissione, distribuzione e fornitura di energia elettrica o di quelli che potrebbero ostacolare la partecipazione della gestione della domanda, nei mercati di bilanciamento e negli appalti per servizi ausiliari.

Ai sensi della citata disposizione, gli Stati membri devono provvedere affinché gli operatori di rete siano incentivati a migliorare l'efficienza di progettazione e funzionamento delle infrastrutture e, nel quadro della direttiva 2009/72/CE, che le tariffe consentano ai fornitori di migliorare la partecipazione dei consumatori all'efficienza del sistema, compresa la gestione della domanda in funzione delle situazioni nazionali.

L'attuazione di previsione è avvenuta con il decreto legislativo di recepimento D.Lgs. 4 luglio 2014, n. 102, il quale, contiene norme specifiche sul tema della **riforma delle tariffe elettriche per i clienti domestici** (articolo 11, comma 3), prevedendo che “con uno o più provvedimenti e con riferimento ai clienti domestici, l'AEEGSI **adegui le componenti della tariffa elettrica da essa stessa definite, con l'obiettivo di superare la struttura progressiva rispetto ai consumi e adeguare le predette componenti ai costi del relativo servizio, secondo criteri di gradualità.**

Su proposta della stessa Autorità, il Ministro dello sviluppo economico (...) al fine di tutelare i clienti appartenenti a **fasce economicamente svantaggiate** , definisce eventuali nuovi criteri per la determinazione delle compensazioni della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica, di cui al D.M. 28 dicembre 2007 (...) per i clienti economicamente svantaggiati e per i clienti in gravi condizione di salute”.

Regime di maggior tutela per l'energia elettrica

Con la delibera [369/2016/R/eel](#) l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico ha definito la **riforma dei meccanismi di mercato per la tutela di**

²² Si rinvia alla “Relazione a.i.r. Riforma delle tariffe di rete e delle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema per i clienti domestici di energia elettrica del 10 marzo 2016, deliberazione 2 dicembre 2015, 582/2015/R/eel.

prezzo dei clienti domestici e non domestici del settore dell'energia elettrica, prevedendo la **revisione** delle condizioni di erogazione del **servizio di maggior tutela** (servizio di maggior tutela riformato o servizio MTR) e **l'istituzione** e la disciplina di un **nuovo strumento** di tutela atto a promuovere il **passaggio al mercato libero (Tutela SIMILE)**.

La delibera rinvia a un successivo provvedimento la revisione delle condizioni contrattuali ed economiche di erogazione dello stesso servizio, mentre definisce, (nell'Allegato A), la disciplina generale della Tutela SIMILE, rinviando a successivi provvedimenti la definizione di alcuni aspetti di dettaglio. L'avvio dell'operatività della Tutela SIMILE e del servizio di maggior tutela riformato sono entrambi previsti al **1° gennaio 2017**. Con l'introduzione della soluzione di Tutela Simile, cioè simile ad una fornitura del mercato libero, l'Autorità vuole garantire ai clienti di minori dimensioni attualmente in regime di maggiore tutela l'opportunità di sperimentare una **forma di offerta più vicina a quelle del mercato libero**, in condizioni di trasparenza, semplicità e in un contesto di fornitura sorvegliata dall'Autorità stessa. Si tratta di uno strumento per accompagnare il consumatore verso forme tipiche del mercato libero, l'unica modalità di fornitura che rimarrà in vigore quando termineranno i regimi di tutela di prezzo, il cui termine sarà deciso dal **disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza**, attualmente all'esame del Senato.

Base giuridica

La **base giuridica** per le misure proposte è individuato dalla Commissione l'**articolo 194** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che definisce i **principali obiettivi della politica dell'Unione nel settore dell'energia**: garantire il **funzionamento del mercato** dell'energia, garantire la **sicurezza dell'approvvigionamento energetico**, promuovere il **risparmio energetico**, **l'efficienza energetica** e lo sviluppo di **energie nuove e rinnovabili** e promuovere **l'interconnessione** delle reti energetiche.

Sussidiarietà

A giudizio della Commissione, le **modifiche proposte** dalle disposizioni in esame sono necessarie per realizzare l'obiettivo di un mercato integrato dell'energia elettrica dell'UE e **non possono essere attuate a livello nazionale in maniera altrettanto efficiente**, poiché gli approcci nazionali isolati hanno causato ritardi nell'attuazione del mercato interno dell'energia elettrica, dando luogo a misure normative disorganiche, alla duplicazione degli interventi e a ritardi nella correzione delle inefficienze del mercato. Secondo la Commissione, la sempre **maggiore interconnessione dei**

mercati dell'energia elettrica, il livello crescente degli scambi transfrontalieri, il ricorso alla produzione decentrata e una maggiore partecipazione dei consumatori aumentano la possibilità di effetti di ricaduta e **richiedono** un più **stretto coordinamento tra gli attori nazionali**.

Proporzionalità

Secondo la Commissione, le riforme proposte sono orientate a fornire gli elementi indispensabili per realizzare i progressi necessari per il mercato interno, lasciando le principali competenze e responsabilità agli Stati membri e ai regolatori e agli attori nazionali. In linea con il principio di proporzionalità, a giudizio della Commissione, le misure proposte **non sostituiscono il ruolo dei Governi nazionali, delle autorità nazionali di regolamentazione e dei TSO** nello svolgimento di una serie di funzioni cruciali, ma **incoraggia** i regolatori nazionali a **riunirsi più efficacemente in un contesto regionale** per affrontare le questioni derivanti dalla gestione del sistema dell'energia elettrica.

Esame presso altri Parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX, l'esame della proposta di direttiva COM(2016)864 e della proposta di regolamento COM(2016)861 risulta concluso da parte dell'Irlanda, mentre l'esame della proposta di regolamento COM(2016)863 risulta concluso da parte di Austria, Irlanda, Lituania e Spagna.

