



**Schema di decreto legislativo recante attuazione delle Direttive europee 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale**

**Memoria per la X Commissione Industria, Commercio, Turismo del Senato**

FederUtility  
Federazione delle Imprese  
Energetiche e Idriche  
piazza Cola di Rienzo, 80/A  
00192 Roma  
tel 06 945282.10-20  
fax 06 945282.00  
[www.federutility.it](http://www.federutility.it)  
C.F. 97378920582

FederUtility ringrazia la Commissione per l'opportunità offerta di esprimere le proprie osservazioni circa lo schema di decreto legislativo di recepimento del c.d. "Terzo pacchetto energia UE", approvato dal Consiglio dei Ministri il 3 marzo scorso ed attualmente all'esame in sede consultiva presso codesta Commissione parlamentare, con l'auspicio di poter contribuire al dibattito in corso volto alla formulazione del previsto parere parlamentare.

Sebbene le previsioni contenute nelle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE non rivestano lo stesso carattere innovativo delle precedenti direttive comunitarie in materia di mercato unico dell'energia, il recepimento del c.d. "Terzo pacchetto energia UE" rappresenta un importante momento di revisione generale della normativa primaria di settore, costituita dal d.lgs 164/00 il c.d. "decreto Letta", la legge 239/04 la c.d. "legge Marzano", il d.lgs 79/99 il c.d. "decreto Bersani", interventi legislativi che hanno permesso alla regolamentazione italiana di raggiungere un avanzato grado di liberalizzazione dei mercati energetici rispetto agli altri Paesi europei.

Con il recepimento delle disposizioni comunitarie 2009 tese sempre più verso una convergenza regolatoria e di integrazione dei mercati europei, la Federazione intende sottolineare l'importanza di addivenire ad una chiara e stabile cornice regolamentare basata su un disegno lineare di lungo periodo, all'interno del quale gli operatori possano dispiegare le proprie strategie competitive, nel rispetto delle esigenze di pubblica utilità a difesa degli utenti considerati più vulnerabili, affinché non si determini a causa del c.d. "rischio regolatorio" un'incertezza tale da minare le scelte di investimento e la stabilità degli assetti industriali in un momento così delicato di congiuntura economica quale quello attuale.

A nostro avviso, l'efficacia di tale esigenza dipende non solo dalle soluzioni adottate, ma anche dal rispetto dei ruoli ed ambiti di responsabilità, nonché dal grado di coordinamento dei diversi attori istituzionali che a vario livello sono chiamati ad intervenire nei mercati energetici.

Di seguito si illustrano alcuni temi su cui la Federazione intende esprimere le proprie osservazioni.

## 1. Tutela dei consumatori (articoli 7 e 35 dello schema di d.lgs)

### 1.1. Regimi di tutela

La tutela dei consumatori più vulnerabili rappresenta una priorità per il sistema, così come richiamato dalla normativa nazionale e comunitaria, e per le Aziende associate a Federutility, che hanno inteso tale attività sempre in uno spirito di trasparenza e correttezza.

Riteniamo comunque opportuna una riflessione relativa alla convivenza necessaria tra tale istanza di salvaguardia e la promozione di un modello di concorrenza che nei comparti energetici trova alcune limitazioni fisiologiche al suo completo espletamento: in quest'ottica la presenza di prezzi amministrati, se non opportunamente calibrata con gli obiettivi di liberalizzazione dei mercati energetici, può infatti costituire un disincentivo per i consumatori ad entrare nel mercato libero, non riscontrandovi un vantaggio rilevante dal punto di vista economico.

Tale fenomeno almeno in parte spiega gli insoddisfacenti tassi di *switching* in particolare nel settore gas, dove i margini per la vendita costituiscono una quota esigua rispetto al prezzo finale per il cliente, e dove la regolazione dei prezzi viene legata ai contratti di approvvigionamento del principale Operatore che, in virtù dell'assetto del mercato all'ingrosso, conserva un vantaggio concorrenziale che i *competitor* faticano a raggiungere.

La Commissione Europea ha recentemente inviato un Parere motivato con il quale, considerato il combinato della legislazione comunitaria e le norme nazionali sui regimi di tutela, ha esortato il Governo italiano ad intervenire sulla definizione del **perimetro di maggior tutela elettrica**, in quanto tale misura non prevede un chiaro limite temporale ed eccede quanto necessario ai fini della garanzia per i clienti vulnerabili, andando peraltro ad ostacolare l'ingresso nel mercato di potenziali *new comers*.

Le riflessioni della Commissione europea appaiono affrontare l'aspetto centrale delle dinamiche concorrenziali nel mercato retail e non possono non essere condivisibili nella convinzione che il mercato liberalizzato debba essere messo in grado di esprimere tutta la propria potenzialità, al fine di creare un vantaggio per i consumatori e per l'economia nazionale in generale.

Tale valutazione verte sull'opportunità di un'accelerazione della spinta concorrenziale rispetto all'avvio del processo di completa apertura del mercato *retail* di quattro anni fa, ma allo stesso tempo deve prendere in considerazione il ruolo rappresentato dalla tutela per i consumatori, in particolare per le fasce più deboli e con meno conoscenza del mercato: una liberalizzazione senza garanzie, contrattuali e di prezzo, avrebbe infatti un effetto controproducente, infondendo con tutta probabilità nei clienti diffidenza verso la libera contrattazione delle proprie forniture energetiche, ed in questo senso il modello della maggior tutela adottato in Italia sta svolgendo nella maniera più adeguata il ruolo di "traghettatore" verso la maturità del mercato.

Pertanto, auspichiamo che, nel dare seguito a quanto prescritto dalla Commissione, il Governo individui una soluzione tale da sanare la discrasia della normativa nazionale rispetto a quella comunitaria, ed allo stesso tempo non crei una discontinuità dell'attuale assetto regolatorio che potrebbe comportare svantaggi per i clienti e sfiducia verso il mercato, mantenendo i cardini dei meccanismi di tutela esistenti.

Tuttavia, secondo quanto emergerebbe dallo schema di decreto di cui in oggetto, il legislatore potrebbe prevedere una modifica del perimetro di tutela che andrebbe nel verso esattamente opposto rispetto a quello prospettato dal Parere della Commissione, facendo registrare di fatto una dicotomia di *policy* sulla tematica: al vaglio parlamentare è attualmente infatti la previsione che la **tutela di prezzo nel settore gas venga estesa anche ai clienti non civili** con consumi inferiori o pari ai 50.000 metri cubi annui.

Tale disposizione, anche in considerazione dello spirito della dottrina comunitaria, sembrerebbe costituire un passo indietro dal punto di vista della promozione della concorrenza rispetto alla normativa vigente ed, in tal senso, non motivata da situazioni di oggettiva necessità.

Federutility auspica quindi una progressiva riduzione dei perimetri di tutela in coerenza con la promozione della dinamica concorrenziale, e quindi una definizione dei prezzi che non costituisca un disincentivo per i consumatori a valutare le offerte presenti nei mercati liberi, laddove, soprattutto nel settore del gas, gli Operatori attualmente faticano ad esprimere a pieno il potenziale competitivo che il processo di liberalizzazione portato a termine si prefigge.

## **1.2. Cambio di fornitore**

Nelle misure a tutela dei consumatori si rileva come lo schema di decreto legislativo, trasponendo la dizione generica delle direttive, preveda il cambiamento del fornitore energetico (switch) entro tre settimane. In merito a tale tematica si rileva che, pur concordando con la *ratio* della disposizione, al fine di adempiervi occorrerebbe non solo chiarire a quali momenti del processo di gestione dello switch si fa riferimento, ma anche modificare e coordinare le tempistiche delle azioni dei vari soggetti coinvolti, demandando all'Autorità tale compito.

## **2. Separazione delle reti gas (articoli da 9 a 19 dello schema di d.lgs)**

Circa la scelta effettuata dal Governo italiano del modello di gestore di trasporto indipendente il c.d. "ITO", Federutility auspica che il ruolo di indirizzo, controllo e monitoraggio dell'Autorità nei confronti del maggiore operatore di trasporto, così continuo e pervasivo da considerarlo alla stregua di un'attività di "co-gestione" nella conduzione dell'attività di Snam, possa garantire una separazione effettiva della rete, promuovendo gli opportuni investimenti per il sistema-Paese, nonché un libero accesso non discriminatorio dei *new comers*.

## **3. Gestore del Sistema di distribuzione elettrico (articolo 38 dello schema di d.lgs)**

Lo schema di decreto legislativo introduce la definizione di "Gestore del sistema di distribuzione" definendo tale "qualsiasi persona fisica o giuridica responsabile della gestione, della manutenzione e dello sviluppo del sistema di distribuzione in una data zona e delle relative interconnessioni con altri sistemi, e di assicurare la capacità a lungo termine del sistema di soddisfare richieste ragionevoli di distruzione di energia elettrica.

Il gestore della rete di distribuzione, quindi, è chiamato, tra l'altro, a pianificare lo sviluppo della rete perché possa soddisfare le richieste degli utenti. Federutility ritiene che tale principio di sicurezza e qualità del Sistema elettrico possa essere negativamente influenzato da una normativa relativa ai Sistemi di Distribuzione Chiusi (SDC) che sottragga alla visione unitaria del Distributore lo sviluppo di reti in aree private alle quali potranno essere connesse utenze con

caratteristiche e parametri tecnici elettrici non conformi agli standard che il nostro settore nazionale ha definito negli anni.

La stessa Autorità per l'energia elettrica e il gas, nell'intento di assicurare la massima apertura di tali Sistemi che potrebbero costituire una barriera al mercato, ha recentemente pubblicato una disposizione che impone ai SDC il libero accesso delle utenze connesse al mercato esterno.

L'eventuale estesa applicazione di sistemi di distribuzione indipendenti, distinti rispetto alla rete soggetta al servizio pubblico gestita dal Distributore locale, priverebbe il Sistema dell'indispensabile livello di unitarietà della gestione che, viceversa, si rende indispensabile.

Federutility, pertanto, non condivide eventuali interventi normativi volti a modificare le concessioni di distribuzione così come ad oggi definite nell'ottica di destrutturare un sistema che per obblighi da concessione ha obblighi di connessione di terzi, garantendo il libero accesso alla rete di distribuzione di energia elettrica.

Non ultimo, la possibilità di alcuni clienti connessi ai SDC di sottrarsi agli obblighi derivanti dalla connessione alla rete di distribuzione del Distributore concessionario, determinerebbe, in base alla legislazione vigente definita dalla legge 481/95, un trasferimento di significativi oneri in capo alle utenze che non sarebbero in grado di accedere alle disposizioni relative ai Sistemi di Distribuzione Chiusi.

#### **4. Le politiche di comunicazione e di marchio (articoli 11, 23, 38 e 41 dello schema d.lgs)**

Lo schema di decreto legislativo, utilizzando la generica disposizione contenuta nelle Direttive comunitarie di recepimento, prevede per le società appartenenti ad imprese verticalmente integrate il divieto di ingenerare nella loro politica di comunicazione e di marchio confusione sulla loro identità rispetto all'IVI o altri rami distinti da essa.

La Federazione rileva come tale disposizione necessiti di una maggiore specificazione in quanto è legata ad un principio di ampia portata interpretativa con importanti riflessi sui modelli organizzativi e di pianificazione degli investimenti delle società.

Si chiede pertanto che tale disciplina sia maggiormente definita, auspicando che essa si focalizzi sulle condizioni di comunicazione atte a non generare confusione, in una logica di non espropriazione del marchio, di per sé patrimonio dell'impresa, attraverso un mandato all'Aeeg che ne individui i tratti maggiormente prescrittivi.

### **5. Stoccaggio di modulazione**

Lo schema di decreto legislativo prevede l'accesso negoziato allo stoccaggio di modulazione ai clienti che esulano dal perimetro della vulnerabilità qualora, in esito alle procedure di assegnazione in regime regolato ai clienti meritevoli di tutela, risultino delle capacità non ancora conferite.

A tale proposito, in considerazione del fatto che attualmente sono in atto importanti riforme del mercato all'ingrosso del gas volte all'introduzione di meccanismi di mercato per l'approvvigionamento delle risorse di flessibilità del sistema (mercato del bilanciamento) e allo sviluppo infrastrutturale degli stoccaggi (d.lgs 130/10 e relativi adempimenti), i cui esiti sono ancora incerti, riterrebbe più opportuno evitare una prescrizione specifica, demandando all'Autorità la scelta sui regimi di assegnazione delle capacità di stoccaggio nel momento in cui le condizioni di mercato saranno più definite.