



Strasburgo, 8.3.2022
COM(2022) 108 final

ANNEX 1

ALLEGATO

della

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E
SOCIALE E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**REPowerEU: azione europea comune per un'energia più sicura,
più sostenibile e a prezzi più accessibili**

ALLEGATO 1

Orientamenti sull'applicazione dell'articolo 5 della direttiva sull'energia elettrica nella situazione attuale

1. *Introduzione*

La direttiva sull'energia elettrica mira a sfruttare il vantaggio di un mercato integrato per assicurare ai consumatori energia a prezzi e costi accessibili e trasparenti, un alto grado di sicurezza dell'approvvigionamento e una transizione equa verso un sistema energetico sostenibile a basse emissioni di carbonio. L'articolo 5 mira in particolare a garantire una concorrenza effettiva a vantaggio dei consumatori assicurando nel contempo la protezione dei clienti civili in condizioni di povertà energetica o vulnerabili. Esso contiene il quadro per un'applicazione eccezionale e limitata nel tempo di prezzi regolati, che possono essere autorizzati in circostanze definite, come i periodi in cui i prezzi dell'energia sono notevolmente più elevati. Per mantenere gli incentivi all'efficienza energetica e un mercato efficiente, le misure di regolazione dovrebbero rimanere temporanee e comprendere una tabella di marcia ben definita per la loro graduale eliminazione.

La situazione attuale dei mercati dell'energia è tale da poter richiedere l'intervento degli Stati membri nella fissazione dei prezzi al dettaglio al fine di conseguire gli obiettivi politici e garantire prezzi e costi dell'energia trasparenti e accessibili per i consumatori.

I presenti orientamenti mirano a sostenere gli Stati membri nell'elaborazione di tali misure, garantendo che vadano a vantaggio dei consumatori durante l'attuale crisi e rafforzino la concorrenza a vantaggio dei consumatori nel lungo periodo. Illustrano i motivi per cui i prezzi all'ingrosso elevati e volatili del gas e dell'energia elettrica possono attualmente limitare la concorrenza e danneggiare i clienti. Questi potrebbero fungere da base per consentire agli Stati membri di individuare le condizioni alle quali intendono avvalersi della flessibilità di cui all'articolo 5 in relazione agli interventi sui prezzi al dettaglio.

L'articolo 5 stabilisce che i fornitori hanno la facoltà di determinare il prezzo della fornitura di energia elettrica ai clienti, che non è perciò fissato dal governo o da un organismo di regolamentazione. Questo perché in un mercato che funziona correttamente ed è basato sull'interazione tra domanda e offerta tale modalità di determinazione del prezzo:

- accrescerà il ruolo dei consumatori;
- invierà segnali di investimento nel mercato, sostenendo la sicurezza dell'approvvigionamento a medio termine e la transizione a un sistema decarbonizzato;
- favorirà il passaggio a un sistema elettrico flessibile, in particolare con la partecipazione della domanda;
- incoraggerà l'efficienza energetica e il risparmio energetico, in quanto il prezzo dell'energia è un segnale importante del valore reale dell'energia, e
- offrirà ai consumatori una scelta più ampia in quanto i fornitori sono in concorrenza per presentare offerte migliori sulla base di prezzi e servizi.

Tuttavia l'articolo 5 riconosce anche che, in determinate circostanze, potrebbe essere necessario derogare a tale principio generale. Gli Stati membri possono intervenire nella fissazione dei prezzi al dettaglio da parte dei fornitori (prezzi regolati) in conformità³⁴:

- all'articolo 5, paragrafo 3, che consente agli Stati membri di regolare i prezzi al dettaglio per la fornitura ai clienti civili in condizioni di povertà energetica o vulnerabili,

fatte salve le condizioni specifiche di cui all'articolo 5, paragrafo 4, per garantire che possano permettersi di soddisfare il loro fabbisogno energetico di base;

- all'articolo 5, paragrafo 6, che consente di intervenire nella fissazione dei prezzi al dettaglio per i clienti civili e le microimprese per un certo periodo di tempo al fine di agevolare la transizione verso una concorrenza effettiva tra i fornitori. Tale deroga è soggetta alle condizioni più specifiche di cui all'articolo 5, paragrafo 7, che sono diverse da quelle applicabili ai prezzi al dettaglio regolati per i consumatori vulnerabili e in condizioni di povertà energetica. Il considerando 23 della direttiva sull'energia elettrica, che precisa l'obiettivo dell'articolo 5, illustra come esso possa essere utilizzato per far fronte all'impatto di situazioni caratterizzate da prezzi particolarmente elevati.

2. *Motivi per intervenire nella fissazione dei prezzi in risposta all'attuale situazione del mercato dell'energia*

Sebbene l'impatto preciso differisca da uno Stato membro all'altro, esistono diversi modi in cui l'attuale situazione del mercato dell'energia, caratterizzata da prezzi all'ingrosso del gas e dell'energia elettrica elevati e volatili, può limitare la concorrenza e danneggiare i clienti, in particolare:

- consolidando la posizione degli operatori dominanti;
- aumentando la dipendenza dalle fonti energetiche ad elevate emissioni di carbonio;
- impedendo ai fornitori di accedere a prodotti di copertura o a mercati a più lungo termine che consentano loro di presentare offerte ai consumatori;
- arrecando un danno significativo ai consumatori in grado di danneggiare gli sviluppi del mercato a lungo termine, compromettendo in tal modo la concorrenza e la transizione energetica;
- trasferendo gli aumenti di prezzo e la volatilità del mercato all'ingrosso direttamente sui mercati al dettaglio; il mercato al dettaglio non riuscirebbe di conseguenza a proteggere i consumatori dalla volatilità dei prezzi in quanto i consumatori non avrebbero la possibilità di adeguare la loro domanda;
- riducendo il numero di fornitori sul mercato al di sotto di quello necessario per garantire un'effettiva concorrenza sul mercato al dettaglio a causa dell'attuale situazione del mercato (all'ingrosso); e
- congestionando i fornitori di ultima istanza.

3. *Prezzi al dettaglio regolati nell'attuale periodo di prezzi dell'energia elevati e volatili*

In primo luogo, se uno Stato membro ha già adottato le misure di cui all'articolo 5, paragrafo 3 o paragrafo 6, può continuare a farlo durante il periodo in corso. Gli Stati membri possono inoltre tenere conto dell'impatto degli attuali prezzi all'ingrosso dell'energia elevati e volatili sulle tabelle di marcia che avevano predisposto per eliminare gradualmente tali interventi sul mercato al dettaglio.

In conformità al considerando 23, interventi limitati nel tempo sui prezzi al dettaglio durante l'attuale periodo eccezionale di instabilità sono consentiti per tutti o per una categoria di clienti, anche se uno Stato membro ha già conseguito una situazione di piena concorrenza, al fine di realizzare i seguenti obiettivi:

- garantire la protezione dei clienti vulnerabili e dei clienti civili nei periodi di prezzi eccezionalmente elevati;

- assicurare il proseguimento della transizione verso la piena concorrenza;
- evitare che il livello di concorrenza già raggiunto sia gravemente compromesso (per le ragioni sopra esposte).

4. *Garantire che le misure soddisfino gli obiettivi della politica energetica dell'UE e della direttiva sull'energia elettrica*

Se uno Stato membro regola i prezzi al dettaglio a causa dell'attuale periodo di prezzi elevati e volatili, è importante che tale regolazione non pregiudichi gli obiettivi più ampi della politica energetica dell'UE e della direttiva sull'energia elettrica. Tali obiettivi comprendono mercati competitivi, responsabilizzazione dei consumatori, un aumento delle energie rinnovabili, un sistema elettrico flessibile e una maggiore efficienza energetica.

Applicando i criteri di cui all'articolo 5, paragrafo 7, si verifica se le misure sono concepite in modo da poter conseguire il loro obiettivo, sono proporzionate a tale obiettivo e interferiscono non più di quanto necessario con il normale funzionamento del mercato

In pratica, le misure devono necessariamente tenere conto delle circostanze specifiche attuali, caratterizzate da prezzi elevati e volatili dell'energia all'ingrosso, e dell'obiettivo generale di garantire la transizione a lungo termine verso un mercato al dettaglio pienamente competitivo e di agevolare la transizione energetica.

5. *Considerazioni fondamentali per l'elaborazione di prezzi al dettaglio regolati*

Nella situazione attuale i prezzi al dettaglio regolati dovrebbero offrire uno spazio per garantire che i mercati possano funzionare correttamente per i consumatori nel lungo termine. Questo significa che dovrebbero essere accompagnati da misure volte a conseguire una concorrenza effettiva e da una metodologia per valutare i progressi compiuti riguardo alle misure. Le misure più appropriate dipenderanno dalla situazione specifica di ciascuno Stato membro e dalle particolari sfide che ognuno di essi si trova ad affrontare e potrebbero comprendere le seguenti:

- misure di responsabilizzazione dei consumatori:
 - misure atte a consentire l'autoconsumo e la produzione;
 - misure di efficienza energetica per ridurre la domanda di energia, aumentare l'efficienza energetica e ridurre l'esposizione dei consumatori all'impatto della volatilità dei prezzi e
 - sfruttamento del potenziale della flessibilità dal lato della domanda per rispondere alle fluttuazioni della domanda e dell'offerta, in particolare garantendo che i clienti possano partecipare a misure di gestione della domanda attraverso l'aggregazione;
- misure volte a garantire che tutti i fornitori operino in modo prudente, tutelando gli interessi dei consumatori;
- misure volte a garantire che i fornitori siano in grado di presentare offerte sul mercato che soddisfino le esigenze dei consumatori:
 - i fornitori possono accedere ai contratti a lungo termine su un piano di parità;
 - misure a sostegno dell'accesso effettivo dei nuovi fornitori ai mercati all'ingrosso;
 - misure che impongono ai produttori dominanti di mettere a disposizione contratti a termine su base equa (ad esempio, alle stesse condizioni del loro ramo di

fornitura) Se i produttori hanno già venduto energia a termine mediante accordi di compravendita di energia a lungo termine o contratti bilaterali, tale energia dovrebbe essere esclusa; e

- eliminazione delle barriere all'ingresso di nuovi partecipanti.

In ogni caso gli Stati membri dovrebbero garantire la piena ed effettiva attuazione del capo III della direttiva sull'energia elettrica per garantire la responsabilizzazione dei consumatori.

La metodologia è necessaria per valutare i progressi compiuti in relazione al ritorno a mercati pienamente competitivi. Una tabella di marcia con tappe fondamentali per l'eliminazione dei prezzi regolati costituirebbe uno dei modi per conseguire tale obiettivo:

- in particolare, le tappe dovrebbero essere associate all'attenuazione dell'impatto delle condizioni eccezionali della domanda e dell'offerta, e non al loro ritorno ai livelli precedenti la crisi. Ciò significherebbe un ritorno alla piena concorrenza sulla base di un nuovo livello dei prezzi all'ingrosso;
- la tabella di marcia dovrebbe essere sufficientemente chiara da consentire ai partecipanti al mercato di pianificare in anticipo sulla base di essa.

Ridurre al minimo i potenziali effetti negativi dei prezzi regolati significa anche garantire un trattamento non discriminatorio dei fornitori, che deve comprendere i seguenti elementi:

- i fornitori dovrebbero essere liberi di predisporre altre offerte, non basate sui prezzi regolati;
- i contratti a prezzo dinamico non dovrebbero essere interessati e i consumatori dovrebbero continuare a poter scegliere tariffe dinamiche;
- la metodologia dovrebbe garantire che non venga consolidata la posizione degli operatori dominanti;
- il prezzo regolato non dovrebbe basarsi sugli impianti di generazione di un singolo operatore. Se tuttavia in passato gli impianti di generazione di un determinato operatore sono stati messi a disposizione di tutti i fornitori a condizioni non discriminatorie è un elemento di cui si potrebbe tener conto;
- la selezione del fornitore soggetto al prezzo regolato dovrebbe essere trasparente e il processo di selezione dovrebbe basarsi su criteri di selezione non discriminatori;
- due opzioni sono possibili qualora sia previsto un compenso al fornitore per la presentazione di offerte a costi regolati: n
 - tutti i fornitori dovrebbero avere il diritto di presentare offerte al prezzo regolato sulla stessa base. La tempistica della compensazione dovrebbe tenere conto del diverso impatto finanziario sui piccoli fornitori al fine di proteggerli dagli oneri sproporzionati che potrebbero derivare dall'obbligo di offrire energia elettrica a prezzi regolati;
 - il fornitore dovrebbe essere scelto mediante una procedura aperta, come una gara d'appalto.

I prezzi regolati dovrebbero riflettere i costi, a un livello in cui possa verificarsi un'effettiva concorrenza sui prezzi. A tale riguardo gli Stati membri dovrebbero tenere conto di quanto segue:

- la metodologia di fissazione dei prezzi regolati dovrebbe essere pienamente verificabile;
- per il processo di calcolo l'autorità che applica i prezzi regolati dovrebbe avere accesso alle necessarie informazioni sulla struttura dei costi del settore;
- il prezzo regolato deve essere in grado di coprire i costi ragionevolmente sostenuti dai fornitori e valutato sulla base di criteri economici oggettivi, compresi i costi regolati o amministrativi;

- l'individuazione del prezzo di riferimento adeguato per i costi sostenuti dai fornitori che acquistano energia elettrica è particolarmente difficile in un periodo di prezzi elevati e volatili. È tuttavia importante che i prezzi regolati, anche se eventualmente inferiori a quanto richiesto per coprire i costi del mercato all'ingrosso in uno specifico periodo a breve termine, riflettano i costi tenendo conto di un periodo più lungo debitamente giustificato. Questo potrebbe ad esempio essere basato sul normale acquisto anticipato di energia da parte dei fornitori nello Stato membro interessato.

Tra gli altri requisiti di cui all'articolo 5, paragrafo 7, della direttiva sull'energia elettrica figurano:

- ridurre al minimo l'impatto negativo dei prezzi al dettaglio regolati sul mercato all'ingrosso dell'energia elettrica;
- garantire che i beneficiari dei prezzi al dettaglio regolati continuino ad essere in grado di scegliere offerte di mercato competitive e ricevano sostegno e informazioni al riguardo;
- informare direttamente i clienti della possibilità di installare contatori intelligenti e fornire loro l'assistenza necessaria, e
- garantire che i prezzi al dettaglio regolati non diano luogo a sussidi incrociati diretti fra i clienti riforniti ai prezzi del mercato libero e quelli riforniti ai prezzi regolati.