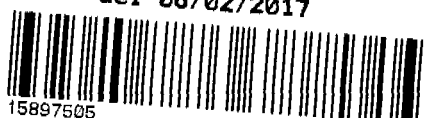




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
*Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DPE 0001238 P-4.22.25  
del 06/02/2017



Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dello Sviluppo Economico  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Ambiente, del Territorio e  
della Tutela del Mare  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della  
Cooperazione internazionale  
Nucleo di valutazione degli atti UE

**OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE. – COM(2016) 862.***

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dello Sviluppo economico, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Dirigente  
Avv. Pietro Maria Paolucci

dott. Roberto Biasini



*Ministero dello Sviluppo Economico*

DIREZIONE GENERALE PER LA SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
SERVIZIO INFORMATIVE PARLAMENTARI E  
CORTE DI GIUSTIZIA UE  
[INFOATTIUE@GOVERNO.IT](mailto:INFOATTIUE@GOVERNO.IT)

E P.C.  
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE  
[LEGISLATIVO@TESORO.IT](mailto:LEGISLATIVO@TESORO.IT)  
[LEGISLATIVO@FINAZE.IT](mailto:LEGISLATIVO@FINAZE.IT)

MINISTERO DELL'AMBIENTE, DEL TERRITORIO  
E DELLA TUTELA DEL MARE  
[NUCLEOVALUTAZIONE.ATTIUE@MINAMBIENTE.IT](mailto:NUCLEOVALUTAZIONE.ATTIUE@MINAMBIENTE.IT)

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E  
DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE  
[DGUE.SEGRETERIA@ESTERI.IT](mailto:DGUE.SEGRETERIA@ESTERI.IT)

**Oggetto: relazione in merito alla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE**

---

Facendo seguito alla nota prot. n. 0000282 del 12 gennaio 2017, si trasmette per i seguiti di competenza la relazione di cui all'art. 6 della legge 234 del 2012, relativa alla proposta di regolamento in oggetto.

IL DIRETTORE GENERALE  
*(Ing. Gilberto Dialuce)*

**Gilberto** Firmato digitalmente da  
**Dialuce** Gilberto Dialuce  
Data: 2017.02.03  
15:33:03 +01'00'

## **RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 6 DELLA LEGGE 234 DEL 2012.**

Oggetto dell'atto: proposta di **Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE**

- Codice del Consiglio: 15151/16
- Codice della proposta: COM (2016) 862
- Codice interistituzionale: 2016/0377 (COD)
- WP Commissione (2016): non presente

### **Premessa**

La proposta di regolamento di cui all'oggetto si colloca all'interno di un pacchetto di otto proposte legislative nel settore energetico presentato dalla Commissione europea il 30 novembre 2016 (cd. Clean Energy for all Europeans), di cui quattro legate al disegno del mercato elettrico:

- Proposta di regolamento sulla preparazione ai rischi nel settore elettrico, oggetto della presente relazione;
- Proposta di direttiva sulle norme comuni per il mercato interno dell'elettricità (rifusione della direttiva 72/2009/EC);
- Proposta di regolamento sul mercato interno dell'elettricità (rifusione del regolamento 714/2009/EC);
- Proposta di regolamento che istituisce l'agenzia europea per la cooperazione dei regolatori dell'energia (rifusione del regolamento 713/2009/EC).

In generale, il nuovo disegno del mercato elettrico interviene sul quadro normativo esistente per tener conto dell'evoluzione del mercato nel periodo che ha seguito l'adozione del terzo pacchetto energia (2009), con particolare attenzione a: il ruolo che il consumatore e il consumatore/produttore può svolgere per contribuire al buon funzionamento dei mercati energetici; la sicurezza del sistema elettrico sia in termini di adeguatezza del sistema di generazione sia in termini di preparazione e risposta alle emergenze; il ruolo dell'agenzia per la cooperazione tra autorità nazionali di regolazione.

### **A. Rispetto dell'ordinamento europeo**

#### **A.1 Principio di attribuzione e correttezza della base giuridica**

La proposta interviene nella legislazione esistente in materia di energia, che il TFUE affida alla competenza concorrente di Stati membri e Unione europea anche con l'obiettivo di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici. La base giuridica è quindi correttamente individuata nell'art. 194 del TFUE che prescrive la procedura legislativa ordinaria per l'adozione dell'atto.

## **A2. Sussidiarietà**

La Commissione europea nella relazione che accompagna la proposta afferma la necessità di intervenire a livello di Unione per assicurare un coordinamento efficace delle azioni che gli Stati membri pongono in essere per assicurare la stabilità e la sicurezza degli approvvigionamenti elettrici. Una crisi di approvvigionamento elettrico in uno Stato membro può avere impatti transfrontalieri diretti o indiretti e, inoltre, la trasparenza e la cooperazione regionale possono favorire soluzioni più efficaci, anche in termini di costi complessivi.

Un approccio maggiormente condiviso e coordinato fra gli Stati membri per la valutazione e la gestione delle crisi dei sistemi elettrici è pienamente condivisibile nell'attuale contesto di integrazione progressiva dei mercati e per una più efficace gestione di rischi sistemici. Può giovare alla sicurezza dei sistemi elettrici europei il superamento di un'ottica strettamente nazionale e spesso frammentaria, che si può realizzare incoraggiando maggiore trasparenza e condivisione delle informazioni fra Paesi e, ove opportuno, l'adozione di soluzioni transfrontaliere eque ed efficienti in caso di crisi.

Per le considerazioni esposte, non si può ritenere la proposta di Regolamento in contrasto con il principio di sussidiarietà. Tuttavia, è necessario assicurare che la responsabilità ultima in materia di sicurezza resti inderogabilmente in capo allo Stato membro e che sia ad esso riservato un adeguato margine di discrezionalità affinché possa predisporre le strategie più idonee ad assicurare gli approvvigionamenti elettrici sul proprio territorio. Come si dirà nel seguito, alcune disposizioni del Regolamento sulla gestione dei rischi, soprattutto se considerate alla luce dei contenuti delle altre proposte del pacchetto sul mercato elettrico, potrebbero tradursi in un eccesso di intervento degli organismi sovranazionali nella gestione di situazioni afferenti la sicurezza del sistema elettrico di carattere prettamente nazionale.

## **A3. Proporzionalità**

La scelta dello strumento legislativo è coerente con il principio di proporzionalità dell'azione dell'UE, in vista del raggiungimento degli obiettivi dichiarati dalla Commissione europea nella proposta, in particolare quello assicurare un livello adeguato di prevenzione e preparazione alle emergenze in tutti gli Stati membri.

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **B1. Valutazione del progetto e urgenza**

La proposta di Regolamento disegna un nuovo quadro normativo e tecnico-regolatorio per la gestione coordinata e armonizzata a livello regionale ed europeo della sicurezza dei sistemi elettrici nazionali. In particolare prevede nuove regole per: la valutazione dei rischi di crisi nei sistemi elettrici, la definizione dei Piani nazionali di previsione e gestione delle emergenze e il Coordinamento e mutua assistenza fra Stati membri in casi di crisi conclamata. In particolare, esso prevede quanto segue:

- Valutazione del rischio

A livello UE, ma in ottica regionale, è prevista l'identificazione dei rischi e dei possibili scenari ad essi correlati a cura dell'ENTSO-E (l'organizzazione che rappresenta tutti i gestori europei delle reti di trasmissione elettriche) sulla base di una metodologia proposta

dalla stessa associazione ed approvata da ACER, l'associazione dei regolatori europei le cui funzioni e la cui *governance* sono a loro volta oggetto di un'iniziativa di revisione della normativa vigente. Gli Stati membri prendono in esame i possibili scenari di crisi nell'ambito dell'*Electricity Coordination Group* (ECG, comitato tecnico presieduto dalla Commissione europea, i cui componenti sono esperti nazionali nominati dai governi) e, coerentemente con essi, individuano possibili scenari di crisi a livello nazionale. In particolare, gli Stati membri informano l'ECG dei rischi connessi alla proprietà di infrastrutture rilevanti per la sicurezza degli approvvigionamenti sul proprio territorio. Gli scenari sono aggiornati da ENTSO-E con cadenza triennale.

Con riferimento all'adeguatezza di breve termine la proposta prevede anche un ruolo per i cd. Centri operativi regionali (Regional Operation Centres o ROC), che rappresentano le nuove strutture di coordinamento regionale degli operatori delle reti di trasmissione definiti e disciplinati nella proposta di Regolamento sul mercato elettrico. Quest'ultima proposta stabilisce in particolare che i ROC possano adottare decisioni vincolanti da indirizzare ai TSO in relazione ad alcune funzioni essenziali per il mantenimento e l'esercizio in sicurezza dei sistemi elettrici nazionali. Si fa riferimento, in particolare, a raccomandazioni che potrebbero riguardare il dimensionamento e l'approvvigionamento della riserva e il calcolo della capacità massima disponibile per la partecipazione delle unità di generazione estere ai meccanismi di capacità di uno Stato membro.

- Piani di gestione rapida dei rischi

Gli SM redigono un piano nazionale per la gestione rapida dei rischi, che contempla misure nazionali e regionali; a tal fine, una bozza del Piano deve essere trasmessa sia agli SM della medesima regione sia all'ECG, i quali possono fornire raccomandazioni per migliorare/integrare il Piano, la cui versione definitiva sarà resa pubblica. I Piani devono indicare le misure messe in atto per prevenire l'insorgere di una crisi, individuare un soggetto deputato alla gestione della crisi e delineare le procedure dettagliate da seguire in caso di crisi, nonché le misure (di mercato e non di mercato) di risposta all'emergenza. A livello regionale gli SM interessati, con l'eventuale intervento di ACER, dovranno accordarsi sulle misure di prevenzione e risposta e le relative procedure, nonché sulla nomina del *regional crisis manager*. I Piani vengono aggiornati con cadenza triennale.

- Preallarme e dichiarazione di conclamata crisi

Gli Stati membri sono tenuti ad informare l'ECG e la Commissione quando, in base alle informazioni in loro possesso, è da ritenere probabile il verificarsi di una situazione di crisi; quando quest'ultima è conclamata, lo Stato membro interessato informa immediatamente la Commissione e le autorità degli Stati limitrofi. Nella gestione delle crisi, si impone agli Stati membri la mutua collaborazione e l'adozione di azioni improntate alla solidarietà, tuttavia la proposta non articola in cosa si sostanzia questo obbligo di solidarietà.

## **B2. Conformità del progetto all'interesse nazionale, prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie ed opportune**

Una valutazione del progetto di regolamento non può prescindere dalle altre proposte legislative della Commissione a cui esso ampiamente rinvia. La strettissima connessione tra le varie proposte pone un rischio di asimmetrie e vuoti regolatori e quindi richiama l'esigenza di un esame attento della chiarezza e completezza del nuovo quadro di regole nel suo insieme, esame che andrà continuamente aggiornato per tutto il corso dei negoziati sulle varie proposte.

A ciò si aggiunge un'ulteriore esigenza di coerenza fra la normativa europea in vigore o in attuazione (in particolare i Codici di rete o linee guida in fase di implementazione) e le nuove proposte legislative per evitare incoerenze sul piano inter-istituzionale e rischi di "sovranormazione". A titolo di esempio è opportuno segnalare come alcuni Codici di rete e linee guida non ancora in vigore – in particolare *System operation Emergency and restoration* - non solo contengono previsioni per la sicurezza operativa dei sistemi elettrici anche in situazioni di emergenza, ma prevedono anche l'istituzione di apposite strutture di coordinamento regionale fra i gestori dei sistemi di trasmissione nazionale appartenenti (Regional Security Coordinators o RCS), che svolgono alcune delle funzioni poi attribuite ai Regional Operation Centres sopra citati. L'attuazione dei Codici di rete già approvati rappresenta, peraltro, già oggi una sfida non indifferente per i gestori di rete.

Detto ciò, la proposta di regolamento suscita alcune preoccupazioni per la tendenza ad attribuire maggiori poteri a soggetti sovranazionali, che finiscono per ridimensionare drasticamente gli spazi di manovra degli Stati membri e delle autorità di regolazione nazionali, e la loro capacità di intervenire con le misure e gli strumenti che ritengono più adeguati alla situazione specifica del sistema elettrico nazionale.

Per quanto concerne la valutazione dei rischi e la valutazione di adeguatezza del sistema, come si è detto, la proposta rimanda a criteri di valutazione definiti da tavoli tecnici europei e di matrice europea sarebbe anche la metodologia per definire gli scenari regionali di crisi, con cui gli scenari nazionali devono essere a loro volta coerenti, nonché la metodologia per valutare l'adeguatezza a breve termine (stagionale, settimanale e infra-giornaliera). Attualmente le valutazioni di adeguatezza con orizzonte inferiore ad un anno, vengono invece condotte a livello di ciascun Stato membro che è pienamente responsabile in materia sicurezza degli approvvigionamenti. A questo riguardo, pur volendo incoraggiare il massimo coordinamento tra i diversi approcci degli SM in materia di sicurezza dei sistemi elettrici, è importante che la condivisione della metodologia europea non si traduca in un impedimento per i singoli Stati ad effettuare le valutazioni specifiche sull'adeguatezza del sistema, soprattutto a breve termine, che ritenessero necessarie in ragione delle peculiari caratteristiche del sistema elettrico nazionale e degli specifici rischi che essi ravvisano (quali ad esempio situazioni meteo eccezionali, catastrofi naturali, attentati terroristici, eventi politici, guerre etc).

Per quanto riguarda la predisposizione dei Piani di gestione dei rischi, si evidenzia come essi debbano contenere non solo tutte le misure nazionali, di mercato e non, per la prevenzione, la preparazione e la mitigazione di situazioni di crisi così come identificate dal Regolamento stesso, ma anche misure coordinate e concordate sul piano regionale fra le autorità competenti. Fra

queste si segnalano misure di grande impatto come il *load shedding* (distacco dei carichi) nonché specifici accordi di mutua assistenza e solidarietà. Tenuta presente la rilevanza in termini di sussidiarietà di tali misure è qui da segnalare che in caso di mancato accordo fra le autorità competenti il Regolamento prevede un eventuale intervento in ultima istanza di ACER su valutazione della Commissione.

Pertanto, se da un lato si dovrà aderire a metodologie ed approcci di matrice europea che non necessariamente valorizzeranno in maniera adeguata le caratteristiche specifiche del sistema elettrico nazionale, dall'altro un mancato accordo con autorità nazionali competenti dei paesi confinanti comporterà un intervento tecnico regolatorio su indirizzo della Commissione che di fatto si andrebbe a sostituire agli Stati membri nello svolgimento di una funzione che dovrebbe invece restare nella piena responsabilità di questi ultimi.

Si deve peraltro tenere presente che il pacchetto di proposte sul nuovo disegno del mercato elettrico contiene anche una sostanziale riforma della *governance* interna dell'Agenzia dei regolatori, che sembra prefigurare un'evoluzione del processo sia normativo che esecutivo caratterizzata, da un lato, da una riduzione dell'indipendenza tecnica di ACER e, dall'altro, da uno spostamento dal livello nazionale a quello europeo di potere decisionale anche su temi storicamente lasciati agli Stati membri. Tale evoluzione si sostanzia tra l'altro in una modifica delle regole di voto e comporta una minore incisività del regolatore nazionale nel rappresentare ai tavoli europei le specificità del proprio sistema nazionale. Questo aspetto è di particolare rilevanza per i Paesi di grandi dimensioni come l'Italia, che rappresentano gli interessi di un ampio numero di consumatori europei rispetto ai Paesi di piccole dimensioni.

Per quanto concerne poi la Gestione di crisi convalidate la proposta di regolamento prescrive, lasciandole però indefinite, misure di assistenza e cooperazione fra Stati membri soggette a compensazione. L'incertezza circa le modalità e le condizioni per l'esercizio della solidarietà andrebbe sanata. Inoltre, fra le misure di intervento possibili in caso di crisi, si privilegiano quelle di mercato rispetto a quelle, non meglio definite, non di mercato. Posto che, ad oggi, in Italia è concesso al gestore della rete di poter attivare misure non di mercato non solo "dopo che tutte le misure di mercato sono state esaurite" ma più in generale "quando si prevede che l'esaurimento di tutte le misure di mercato non sarà sufficiente a risolvere le criticità in atto", un'analisi dell'impatto effettivo di tali nuovi indirizzi dovrebbe tener conto di quanto previsto anche nella proposta di Regolamento elettrico e in particolare all'art. 18, laddove si prescrive agli Stati membri, in presenza di vincoli all'adeguatezza, la rimozione di ogni barriera regolatoria per permettere l'espressione piena dei segnali di prezzo, lo sviluppo delle interconnessioni, lo stoccaggio elettrico, le misure dal lato della domanda e l'efficienza energetica.

Infine, per quanto concerne il ruolo dei ROC, posto che la disciplina che ad essi si applica è contenuta in altra proposta legislativa (Regolamento sulle regole comuni per il mercato elettrico) e che in quella sede si potranno sollevare questioni circa la *governance* dei ROC, si segnalano comunque due criticità che dovranno essere affrontate anche nel corso del negoziato sulla proposta oggetto di questa relazione. La prima criticità consiste nel rischio che l'approccio regionale non sia in grado di tenere conto adeguatamente delle esigenze di continuità del servizio in ciascuno Stato Membro e delle diverse specificità nazionali. La seconda criticità si ravvisa

nella mancanza di sufficiente chiarezza circa i confini delle responsabilità tra ROC, Stati Membri e Gestori di rete nazionali può complicare il processo decisionale in un ambito che invece richiede tempi di reazione molto rapidi con il rischio di indebolire, anziché rafforzare, la sicurezza del sistema elettrico.

## **C. Valutazione di impatto**

### **C1. Impatto finanziario**

La proposta di regolamento non è idonea a produrre impatti di rilievo sul bilancio dello Stato. Tuttavia, come conseguenza del conferimento di maggiori poteri a organismi sovranazionali si renderà necessario intensificare la partecipazione dello Stato italiano, attraverso i propri funzionari, a comitati e gruppi di lavoro in sede europea (ad es. ECG) che svolgono attività consultiva e di indirizzo rispetto alle decisioni che verranno prese a livello europeo, con conseguenti maggiori costi per missioni di servizio.

### **C2. Effetti sull'ordinamento nazionale, sulle competenze regionali e autonomie locali e sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

La proposta non andrà ad incidere su norme primarie dell'ordinamento nazionale, ma su aspetti tecnici e operativi relativi alle attività del concessionario gestore della rete di trasmissione nazionale, sostanzialmente delineati nel contratto di concessione e disciplinati in maniera dettagliata nel "Codice di trasmissione, dispacciamento, sviluppo e sicurezza della rete" di cui all'art. 1, comma 4 del DPCM 11 maggio 2004, e predisposto dal gestore della rete nazionale di trasmissione. Il Codice, che contempla criteri generali per lo sviluppo e la difesa della sicurezza della rete elettrica nazionale di trasmissione, è in continua evoluzione, soprattutto per la necessità di adeguarsi alle norme tecniche adottate in sede europea (cd. *network codes*).

Il regolamento, nella misura in cui impone l'adesione a criteri e metodologie definiti in sede europea, potrà senz'altro limitare l'esercizio del potere di indirizzo e i contenuti dei provvedimenti che il Ministero dello sviluppo economico adotta in virtù degli artt. 1 e 4 del D.Lgs 93/2011.

### **C3. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

Le misure previste nella proposta di regolamento prevedono l'armonizzazione di regole e procedure nella preparazione dei piani di gestione dei rischi per la sicurezza, un'intensificazione del coordinamento regionale/europeo e conseguentemente una riduzione degli spazi di autonomia decisionale nazionale. Ciò potrebbe determinare un incremento della complessità dell'attività del gestore di rete nazionale unitamente ad un possibile aumento degli oneri gestionali e amministrativi (con particolare riguardo alle implicazioni del ruolo più incisivo assegnato a ENTSOE e all'istituzione dei nuovi centri operativi regionali), che saranno recuperati in fase di determinazione delle tariffe per l'energia elettrica a carico dei consumatori.



**ALLEGATO alla relazione** in merito alla proposta di Regolamento sulla preparazione dei rischi nel settore dell'energia elettrica.

**TABELLA DI CORRISPONDENZA** ai sensi dell' Art. 6, comma 5 della L. 234 del 2012

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea		Norma nazionale vigente	Commento
Art. 1	oggetto	-	
Art. 2	definizioni	-	
Art. 3	autorità competente	art. 1 co 2 D.Lgs. 79/1999	
Art. 4	valutazioni della sicurezza dell'approvvigionamento	-	
Art. 5	metodologia per individuare scenari di crisi dell'energia elettrica a livello regionale	-	<i>nuove funzioni e responsabilità di ENTSO-E</i>
Art. 6	individuazione degli scenari di crisi dell'energia elettrica a livello regionale	-	<i>nuove funzioni e responsabilità di ENTSO-E</i>
Art.7	individuazione degli scenari di crisi dell'energia elettrica a livello nazionale	-	
Art.8	metodologia per le valutazioni dell'adeguatezza a breve termine	-	<i>nuove funzioni e responsabilità di ENTSO-E e ACER</i>
Art.9	valutazioni dell'adeguatezza a breve termine	DM 30 giugno 2014	
Art.10	elaborazione dei piani di preparazione ai rischi	-	
Art.11	contenuti dei piani di preparazione ai rischi relativamente alle misure nazionali	-	
Art.12	contenuti dei piani di preparazione ai rischi relativamente alle misure coordinate a livello regionale	-	

Art.13	preallarme e dichiarazione dello stato di crisi	art. 4 D. Lgs 93/2011	
Art.14	cooperazione e assistenza	-	
Art.15	osservanza della normativa sul mercato	art. 4 D. Lgs 93/2011	
Art.16	valutazione ex post	-	
Art.17	monitoraggio effettuato dal gruppo di coordinamento per l'energia elettrica	-	<i>nuove funzioni e responsabilità di ECG</i>
Art.18	cooperazione con le parti contraenti della Comunità dell'energia	-	
Art.19	esercizio della delega	-	
Art.20	abrogazione	-	
Art.21	entrata in vigore	-	