

MEMORIA

401/2023/I/COM

**MEMORIA DELL’AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE IN MERITO AL DISEGNO DI LEGGE RECANTE
“LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA 2022”
(AS 795)**

Memoria per la 9^a Commissione Industria, commercio, turismo, agricoltura e
produzione agroalimentare del Senato della Repubblica

12 settembre 2023

Signor Presidente, Gentili Senatrici e Senatori,

desidero ringraziare, anche a nome degli altri Componenti del Collegio, la 9^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, per aver invitato in audizione l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, in merito al disegno di legge recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022" (AS 795) attualmente sottoposto all'esame in prima lettura.

Pur nella necessaria economia informativa, questa Autorità si soffermerà oggi sulle norme del provvedimento ricomprese nelle proprie competenze e, in particolare, sui primi quattro articoli, due dei quali, tra l'altro, contenenti le riforme previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR, ossia la previsione di misure in tema di adozione dei Piani di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale e dei Piani per la rete di trasporto del gas naturale e di disposizioni in materia di diffusione di contatori elettrici di seconda generazione (smart meters) e accesso ai dati di consumo tramite il sistema informativo integrato.

Con la presente memoria intendiamo, dunque, fornire oggi un contributo ai lavori parlamentari, offrendo al contempo la nostra completa disponibilità alla disamina di ulteriori dati ritenuti utili e all'integrazione delle considerazioni che ci accingiamo ad esporre, sia in forma scritta sia rispondendo direttamente ad eventuali domande e richieste di chiarimenti che ci saranno formulate.

IL PRESIDENTE

Stefano Besseghini

14 settembre 2023

Premessa

Il disegno di legge recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022*”, attualmente all’esame in prima lettura della Commissione Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare del Senato della Repubblica, contiene alcune disposizioni di rilevante interesse per l’attività di questa Autorità.

La presente memoria si soffermerà, dunque, specificamente sugli articoli attinenti alle materie di competenza di questa Istituzione e, in particolare, su:

- articolo 1 relativo alla disciplina afferente all’adozione dei Piani di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale e della rete elettrica di trasmissione nazionale;
- articolo 2 in tema di accesso ai dati di consumo tramite il Sistema informativo integrato (SII) da parte del cliente finale o di un soggetto terzo da questi formalmente designato;
- articolo 3 che, in materia di *cold ironing*, prevede che questa Autorità di regolazione definisca uno sconto sulle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema per i punti di prelievo dell’energia elettrica che alimentano le infrastrutture di terra per la fornitura della medesima energia alle navi ormeggiate in porto;
- articolo 4 che dispone, quale condizione necessaria per lo svolgimento delle attività di vendita di gas naturale ai clienti finali, l’inclusione e la permanenza nell’Elenco dei soggetti abilitati alla vendita di gas naturale.

ARTICOLO 1 – Piani di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale e dei piani per la rete di trasporto del gas naturale

L’articolo 1 del disegno di legge in esame detta alcune disposizioni in merito all’adozione dei Piani di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale e dei Piani di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale.

Riguardo ai primi, la norma intende rendere omogenea la frequenza di aggiornamento del Piano decennale di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale con quella della rete di trasmissione nazionale dell’energia elettrica, secondo una cadenza biennale già introdotta per il Piano di sviluppo elettrico dal decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120. L’articolo precisa, inoltre, che detto Piano deve essere predisposto dall’impresa maggiore di trasporto del gas naturale tenendo conto degli interventi degli altri gestori della rete.

L’Autorità accoglie con favore tale disposizione considerato che la frequenza biennale contribuirà, anche per il comparto del gas naturale, allo svolgimento di analisi più dettagliate, per la valutazione dei benefici degli interventi previsti ma soprattutto permetterà di completare il processo di allineamento nella programmazione delle grandi infrastrutture di trasporto che questa Autorità ha cercato di stimolare sin dall’avvio della redazione di scenari di sviluppo congiunti.

In merito all’approvazione dei Piani di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale presentati ogni due anni da Terna, si fissano alcuni termini procedurali: sessanta giorni per l’espressione dei pareri da parte delle regioni interessate, sei mesi dalla presentazione del piano per lo svolgimento della consultazione pubblica e delle valutazioni di questa Autorità di regolazione, diciotto mesi (comprensivi della valutazione ambientale strategica) per l’approvazione definitiva da parte del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica. Tali termini decorrono nuovamente, ridotti della metà, qualora Terna presenti integrazioni al Piano già trasmesso.

Riguardo alle tempistiche, si segnala che **il tempo di valutazione dell’Autorità** entro sei mesi dalla presentazione del Piano (di cui i primi 45 giorni non sono fruibili, alla luce delle disposizioni di verifica preventiva di conformità da parte del Ministero, come definite nell’articolo 9, comma 2, dell’Allegato al decreto del Ministro dello Sviluppo economico 15 dicembre 2010 di aggiornamento della concessione di trasmissione) **non risulta compatibile con l’ampio processo di consultazione, come attualmente svolto dall’Autorità medesima, e con i necessari approfondimenti in merito ai progetti che possono essere fondamentali per la transizione energetica.** In proposito, **si propone che i tempi per la valutazione dell’Autorità siano fissati in 12 mesi dalla presentazione del Piano, tenendo conto che questo non pregiudica i tempi complessivi di approvazione del Piano stesso da parte del Ministero, poiché le valutazioni ministeriali riguardano in larga parte aspetti ambientali scindibili dalle valutazioni tecnico-economiche dell’Autorità.**

Inoltre, **l’Autorità**, nel richiamare quanto già espresso nelle proprie memorie del 21 maggio 2020, 175/2020/I/com, e del 31 luglio 2020, 300/2020/I/com, **chiede di escludere l’applicazione della Valutazione ambientale strategica (VAS) per i Piani di sviluppo delle reti**, mediante una modifica del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (in particolare articolo 6, comma 4), considerato che la direttiva europea 2001/42/CE non richiede la VAS per i Piani di sviluppo della rete, in quanto piani di società di diritto privato e non di autorità statali o locali, e che nelle attuali prassi europee essa non è applicata nella maggior parte degli Stati membri.

Per di più, l’attuale applicazione della VAS comporta un doppio livello di valutazione ambientale, in quanto, oltre alla VAS, ciascun principale progetto del Piano (che superi

le soglie definite) è sottoposto anche alla Valutazione di impatto ambientale (VIA), come previsto dalla direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011.

Va, tra l'altro, rilevato che la VAS applicata al Piano di sviluppo di Terna ha determinato notevoli ritardi (circa tre/quattro anni) nell'approvazione dei Piani che, in ultima analisi, si traducono in ritardi nella realizzazione dei progetti di sviluppo della rete, con un danno, in particolare, per l'integrazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, obiettivo ormai comune alla maggior parte dei progetti previsti nei suddetti piani di sviluppo. Gli effetti positivi che si intendono perseguire tramite la VAS applicata al Piano nazionale, nell'identificare alternative e strategie di mitigazione degli impatti sulla società e sull'ambiente, sono raggiungibili (e spesso raggiunti) con maggiore efficacia attraverso la VIA prevista per specifici progetti.

Infine, merita nuovamente rilevare come l'Agenzia europea per la cooperazione dei regolatori dell'energia (ACER) abbia più volte raccomandato che i poteri di approvazione dei Piani di sviluppo siano attribuiti alle autorità di regolazione nazionale, in virtù della loro terzietà e indipendenza, come già avviene, peraltro, in oltre la metà degli Stati membri dell'Unione europea. Pertanto, **il disegno di legge all'esame di codesta Commissione potrebbe coerentemente prevedere l'attribuzione al Regolatore nazionale dei compiti di approvazione del Piano di sviluppo della rete di trasmissione elettrica e di quelli della rete di trasporto gas.**

ARTICOLO 2 – Promozione dell'utilizzo dei contatori intelligenti di seconda generazione e accesso ai dati di consumo tramite il sistema informativo integrato

L'articolo 2 del provvedimento in analisi intende promuovere la conoscenza, da parte dei clienti finali di energia elettrica e di gas naturale, in ordine alle funzionalità dei contatori intelligenti e all'accesso ai propri dati di consumo.

Al fine di perseguire tali obiettivi, il comma 2 assegna, tra l'altro, a questa Istituzione il compito di disciplinare gli obblighi, in capo alle imprese distributrici, di informare i clienti in ordine alle funzionalità dei contatori intelligenti, rispettando i requisiti funzionali e tecnici minimi, assicurandone la piena interoperabilità, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo n. 210/21 richiamato dal comma 2 in questione.

Si rammenta che con la delibera 16 marzo 2021, 105/2021, questa Autorità ha disciplinato le modalità di comunicazione e di tutela dei consumatori in occasione della sostituzione dei misuratori elettrici con quelli di nuova tecnologia (2G). Con tale atto si è inteso perseguire l'obiettivo di assicurare la massima informazione e trasparenza ai clienti finali in ordine alle operazioni di sostituzione con riferimento a qualsiasi fattispecie in cui il

precedente misuratore possa trovarsi e agli esiti delle operazioni di lettura. Al contempo, si è previsto un obbligo in capo ai distributori di informare con adeguato anticipo i venditori sia in vista del cambio di contatore sia successivamente all'effettuazione del cambio medesimo in modo che i venditori - che rappresentano la principale ed essenziale interfaccia del cliente finale con il sistema e il mercato elettrico - possano attivare le opportune iniziative di offerta, anche tramite eventuali nuove forme contrattuali che i medesimi venditori potrebbero offrire. Si è, infatti, considerato molto più efficace e tutelante per il cliente finale che anche la comunicazione relativa alla nuova tecnologia avvenga tramite il soggetto con cui il cliente interagisce abitualmente per questioni contrattuali attinenti alla fornitura e non con un soggetto – il distributore – con il quale non ha contatti. **L'Autorità ritiene che eventuali ulteriori informazioni a beneficio del cliente finale non dovrebbero essere inviate dal distributore. Si propone, pertanto, a questa Commissione di valutare lo stralcio del suddetto comma.**

Il comma 3 dello stesso articolo 2 dispone che sia garantito l'accesso ai dati del contatore di fornitura di energia elettrica e del gas naturale al cliente finale o, su sua richiesta, a un soggetto terzo, tramite il Sistema informativo integrato (SII) gestito da Acquirente Unico sulla base delle regole e dei criteri funzionali e organizzativi dettati da questa Autorità di regolazione. Il SII, infatti, governa i flussi informativi fra i soggetti che partecipano ai mercati dell'energia elettrica e del gas naturale, basandosi su una banca dati che contiene l'elenco completo dei punti di prelievo nazionali e di riconsegna e dei dati fondamentali per la gestione dei processi trattati denominata Registro centrale ufficiale (RCU).

Al riguardo, si evidenzia che **tale disposizione, condivisibile nella finalità di esplicitare i compiti da assegnare ad Acquirente unico, quale gestore del SII, si sostanzia in una modifica del decreto legislativo n. 102/14 e non risulta esaustiva dei ruoli che è necessario esplicitare nell'ordinamento nazionale, al fine di dare attuazione al regolamento di esecuzione (UE) 2023/1162** (ovvero, gli "*implementation acts*" di cui all'articolo 24 della direttiva 944/19 (UE, recepita nell'ordinamento nazionale dal decreto legislativo n. 210/21, in tema di interoperabilità), **entrato in vigore il 5 luglio scorso**. Lo scopo del regolamento di esecuzione è di favorire l'interoperabilità dei dati storici di consumo energetico e di aumentare l'efficacia delle operazioni che prevedono l'accesso ai dati e lo scambio dei medesimi tra i partecipanti al mercato, incluse parti terze anche di altri settori e, in ultima analisi, l'efficacia dei servizi energetici, evitando costi operativi eccessivi.

Nel quadro della cd. “*European data strategy*” dell’Unione europea,¹ il suddetto regolamento di esecuzione supera, infatti, l’originaria impostazione dell’accesso ai dati (anche tramite terzi) che il decreto legislativo n. 102/14 limitava alla sola finalità di confronto commerciale di offerte. Ne consegue che la proposta in esame, riducendosi a modificare il citato decreto legislativo n. 102/14, non consente quell’ampliamento di obiettivi perseguito dal nuovo regolamento di esecuzione sopra descritto. In tale nuovo contesto, infatti, il consumatore non solo è considerato quale cliente attivo nella scelta del fornitore, ma anche quale agente consapevole delle varie opportunità offertegli dalle trasformazioni energetica e digitale, di cui uno degli esempi è rappresentato dalle comunità energetiche. Pertanto, in questo quadro più ampio l’accesso a terzi autorizzati risulta essere una funzione abilitante per nuove possibilità commerciali ed economiche, anche trasversali a servizi diversi, per i consumatori e per gli operatori.

L’Autorità suggerisce, quindi, di collocare le disposizioni in tema di accesso dei terzi ai dati storici di consumo nell’ambito della necessaria precisazione normativa relativa ai compiti da assegnare al gestore del Sistema informativo integrato, al fine di attuare puntualmente le previsioni contenute nel menzionato regolamento europeo di esecuzione 2023/1162. Allo scopo, l’Autorità sottopone all’attenzione di questa Commissione una riformulazione dell’articolo 2, comma 3, punto 1, del disegno di legge in esame, che si riporta di seguito:

“All’articolo 9 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210, dopo il comma 1, è inserito il seguente nuovo comma:

“1-bis. Il gestore del Sistema informativo integrato per la gestione dei flussi informativi relativi ai mercati dell’energia elettrica e del gas naturale, di cui all’articolo 1-bis del decreto-legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 agosto 2010, n. 129, svolge le funzioni di cui agli articoli 5, 6, 7 e 8 del regolamento di esecuzione (UE) 2023/1162 della Commissione del 6 giugno 2023. Il medesimo gestore, entro il 31 dicembre 2024, provvede agli adeguamenti del Sistema necessari per permettere a soggetti terzi autorizzati dai clienti finali di accedere ai dati di misurazione e di consumo riguardanti i clienti finali medesimi, senza oneri a carico di questi ultimi. Le disposizioni per l’attuazione del secondo periodo sono adottate con uno o più provvedimenti dell’Autorità di regolazione per energia reti e ambiente nel rispetto delle

¹ Comunicazione della Commissione europea COM (2020) 66 final, *Una strategia europea per i dati*.

norme in materia di protezione dei dati personali, con gli effetti previsti dall'articolo 2-ter, commi 1 e 1-bis, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.””

La proposta di modifica normativa pone in capo a questa Autorità l'implementazione della misura, ivi inclusa la definizione dell'ambito soggettivo e oggettivo della stessa. Ciò in considerazione della variabilità che tali ambiti potrebbero subire nei prossimi anni in ragione dell'evoluzione del sistema e tenuto conto che la normativa attualmente in vigore già prevede specifiche limitazioni per garantire la coerenza tra lo scambio informativo e la protezione dei dati personali.

Infine, l'articolo 2 in questione reca l'istituzione, presso Acquirente unico, di un registro informatico recante l'elencazione dei soggetti terzi che accedono ai dati del cliente finale. Il registro mette a disposizione gratuitamente dei clienti finali ciascuna informazione concernente gli accessi ai dati da parte dei soggetti terzi.

L'Autorità guarda con particolare apprezzamento tali previsioni che garantiscono al cliente finale, anche tramite un soggetto terzo univocamente designato, la disponibilità in continuo dei propri dati di consumo, sfruttando appieno le caratteristiche innovative dei contatori 2G. La conoscenza di tali dati risulta, infatti, funzionale ad accrescere ulteriormente la consapevolezza del cliente finale, favorendo scelte coscienti tra le numerose offerte presenti sul mercato e il risparmio energetico nell'uso efficiente della rete (impiego della potenza disponibile), attraverso l'automazione degli apparecchi domestici, nonché la possibilità di autoconsumo “contestuale”, ossia senza scambio sul posto.

ARTICOLO 3 – Servizi di *cold ironing*

L'articolo 3 del disegno di legge introduce alcune modifiche all'articolo 34 *bis* del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, relativo alla fornitura di energia elettrica erogata da impianti di terra alle navi ormeggiate in porto dotate di impianti elettrici con potenza installata nominale superiore a 35 kW.

In particolare, è sostituito il comma 1 del citato articolo 34 *bis* con una nuova disposizione che, confermando la finalità di favorire la riduzione dell'inquinamento ambientale nelle aree portuali mediante la diffusione di tecnologie elettriche, prevede che questa Autorità determini uno sconto - e non più una specifica tariffa, come originariamente stabilito - sulle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema di cui all'articolo 3, comma 11, del decreto legislativo n. 79 del 1999, applicabile ai punti di prelievo dell'energia elettrica che alimentano le infrastrutture di *cold ironing*, per un periodo di tempo proporzionato al predetto fine. I gestori dell'infrastruttura di *cold ironing* avranno l'obbligo di trasferire il beneficio derivante dalla misura agli armatori le cui navi

utilizzano tali infrastrutture per l'alimentazione in porto, garantendo condizioni eque e non discriminatorie.

La disposizione *de qua* precisa, inoltre, che per infrastruttura di *cold ironing* si intende l'insieme di strutture, di opere e di impianti realizzati sulla terraferma necessari all'erogazione di energia elettrica alle navi ormeggiate in porto; che detta erogazione costituisce un servizio di interesse economico generale fornito dal gestore dell'infrastruttura di *cold ironing* e che il gestore dell'infrastruttura è un cliente finale ai sensi del decreto legislativo n. 79/99, ai fini della regolazione delle partite di energia elettrica prelevata dalla rete pubblica o dal sistema di distribuzione chiuso a cui tale infrastruttura è connessa, oppure un consumatore finale dell'energia elettrica, ai fini dell'applicazione del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo n. 504/95.

L'Autorità esprime il proprio apprezzamento nei confronti di tale disposizione, in quanto più coerente con il quadro normativo e regolatorio vigente rispetto alla disposizione originaria citata. Si evidenzia, tuttavia, come, sulla base di prime analisi effettuate dall'Autorità, la norma di esenzione dagli oneri generali di sistema difficilmente, in mancanza di altri interventi, potrà conseguire lo scopo di rendere l'alimentazione elettrica delle navi in porto più conveniente rispetto all'autoproduzione a bordo. In proposito, è importante evidenziare che, soprattutto per gli anni successivi al 2025, risulta particolarmente complesso compiere stime attendibili sulla convenienza relativa tra queste due modalità alternative di alimentazione, sulle quali influiscono non solo l'eventuale esenzione degli oneri di sistema, attualmente al vaglio della Commissione europea, ma anche:

- il percorso di progressiva inclusione, tra il 2024 e il 2026, del settore marittimo nel meccanismo europeo ETS² (aspetto sul quale questa Istituzione non ha competenze amministrative);
- la forte volatilità di entrambi i mercati dell'energia elettrica e dei carburanti marittimi;
- il fatto che, nei primi anni di funzionamento delle infrastrutture di *cold ironing*, il numero di navi abilitate a questo tipo di alimentazione sarà ancora molto limitato e,

² Cfr. Regolamento (UE) 2023/957 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2015/757, al fine di prevedere l'inclusione delle attività di trasporto marittimo nel sistema per lo scambio di quote di emissioni nell'Unione europea e il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di ulteriori gas a effetto serra e delle emissioni di ulteriori tipi di navi - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0957>

quindi, risulterà molto basso il rapporto tra l'energia elettrica prelevata e la potenza impegnata alla connessione³.

Alla luce di quanto appena illustrato, **l'Autorità ribadisce l'importanza di identificare strumenti di sostegno, diversi dalla tariffa, in grado di assicurare che il beneficio raggiunga i soggetti che sostengono il costo di elettrificazione delle navi.**

ARTICOLO 4 – Promozione della concorrenza nel settore del gas naturale

L'articolo 4 del disegno di legge attualmente in discussione presso codesta Commissione prevede che questa Autorità formuli una proposta al Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, ai fini dell'emanazione di un decreto che disciplini le condizioni, i criteri e i requisiti tecnici, finanziari e di onorabilità per l'iscrizione, la permanenza e l'esclusione dall'Elenco dei soggetti abilitati alla vendita di gas naturale, cui è da intendersi riferito l'articolo in argomento.

L'Autorità reputa che le disposizioni contenute nel menzionato articolo 4 siano idonee ad armonizzare la disciplina dell'elenco dei soggetti abilitati alla vendita del gas naturale con quella dell'analogo elenco venditori di energia elettrica (decreto ministeriale 25 agosto 2022, n. 164), contribuendo a limitare comportamenti scorretti e opportunistici nel mercato della vendita finale di entrambi i settori dell'energia.

L'omogeneizzazione delle due discipline, uniformando i requisiti delle imprese interessate e le procedure di iscrizione e di permanenza nell'elenco, determinerà altresì effetti semplificatori per le suddette imprese e i soggetti istituzionali coinvolti, tenuto conto che la maggior parte degli operatori esercitano l'attività di vendita sia dell'energia elettrica sia di gas naturale.

³ Ne discende un peso rilevante delle quote fisse della bolletta elettrica, ossia quelle indipendenti dal volume di energia prelevata sulla spesa media unitaria per alimentazione da *cold ironing*.