

Documento Osservazioni

Quadro Strategico 2025-2028

DCO 244/2026

La consultazione sul Quadro Strategico 2026-2029 rappresenta un'opportunità della massima importanza poiché si colloca nel primo quadriennio della nuova Consiliatura, in cui è possibile incidere maggiormente e in modo più scevro dal peso del passato, rispetto all'ultimo triennio in cui inevitabilmente le decisioni dovranno inquadrarsi nell'ambito delle scelte precedentemente adottate.

Confartigianato, assieme a CNA e Casartigiani, aveva già sottoposto al Collegio, nell'incontro preliminare dello scorso aprile, alcune proposte che muovevano da una considerazione molto semplice: le Micro e Piccole Imprese (di seguito MPI) rappresentano la parte largamente prevalente dei punti di fornitura non domestici, ma nella regolazione continuano spesso a trovarsi in una terra di mezzo. Non sono consumatori domestici, perché hanno consumi e bisogni completamente diversi da quelli di una famiglia; ma non sono neppure grandi imprese in scala ridotta, perché non dispongono delle loro strutture amministrative, delle loro competenze energetiche e, soprattutto, del loro potere negoziale.

Nel nostro precedente contributo avevamo quindi chiesto un'architettura regolatoria capace di riconoscere questa specificità, in senso positivo sia per lo sviluppo del mercato sia per una tutela orientata alle caratteristiche delle MPI.

Il Documento di consultazione 244/26 non sembra aver riservato alle istanze avanzate congiuntamente dalle tre Confederazioni l'attenzione che, a nostro avviso, avrebbero meritato. Non per questo intendiamo rinunciare a offrire il nostro contributo, nello spirito propositivo che da sempre caratterizza il confronto con l'Autorità. Riteniamo, anzi, che la versione definitiva del Quadro Strategico rappresenti l'occasione per compiere un passo ulteriore, introducendo un criterio trasversale di qualità della regolazione: un vero e proprio **"MPI test"**.

La proposta del “MPI test” è semplice: consiste nella verifica sistematica (non solo in occasione dei provvedimenti soggetti ad AIR, che restano un numero eccessivamente limitato rispetto al totale di provvedimenti di regolazione generale adottati) l’impatto delle principali scelte regolatorie sulle micro e piccole imprese: non certo per creare una regolazione separata, ma per evitare che regole formalmente neutrali producano effetti profondamente diversi a seconda della dimensione e della capacità organizzativa del cliente.

Il test dovrebbe verificare, ad esempio, la proporzionalità degli adempimenti, delle garanzie, delle soglie, delle modalità di accesso agli strumenti digitali e delle tutele commerciali, oltre alla distribuzione tra le categorie di utenza dei costi generati dalle decisioni regolatorie.

Se un simile **MPI test** fosse stato eseguito nei primi provvedimenti adottati da questo Collegio:

- a) Le utenze “basse tensioni altri usi” non sarebbero state indebitamente escluse dalle procedure per lo switching in 24 ore (delibera 58/2026) a fronte di un mandato legislativo contenuto nell’ articolo 7 del decreto legislativo 210/21 che riconosce, infatti, il diritto al cambio del fornitore entro un giorno lavorativo in capo ai “clienti finali” (tutti, senza distinzioni di sorta), configurandolo come principio di carattere generale senza limitazioni di tipologia di utenza. Il medesimo articolo consente di introdurre specifiche limitazioni, anche con riferimento all’esercizio del diritto di switching, al fine di prevenire fenomeni opportunistici e tutelare il corretto funzionamento del mercato, ma la possibilità di limitare l’esercizio di un diritto non coincide con l’esclusione dalla sua titolarità di intere categorie di clienti finali.
- b) La “migliore offerta” che i venditori devono presentare ai clienti attualmente serviti in STG, incluse le micro e piccole imprese, sarebbe stata basata sul consumo reale nella piena disponibilità del venditore, come proposto da queste associazioni nel processo di consultazione che ha condotto alla delibera 262/2026; o almeno, la proposta sarebbe stata esaminata congiuntamente e sarebbero state considerate modalità di sperimentazione.
- c) I profili di consumo di cui alla determina DIME/4/2026 per le micro e le piccole imprese, adottata il 28 luglio 2026 senza consultazione, pur trattandosi senza dubbio di atto generale, sarebbero per lo meno stati discussi con le associazioni rappresentative delle PMI che avevano sollevato il problema in consultazione; ciò avrebbe consentito agli uffici di conoscere meglio la realtà, in base ai dati a nostra disposizione che presentano scostamenti non marginali rispetto ai valori adottati (nella ripartizione dei consumi per le vecchie fasce orarie, con effetti che possono incidere sulla convenienza dell’offerta). A nostro avviso questo episodio è particolarmente significativo dello smarrimento del senso della legge 481/95 rispetto ai piccoli consumatori non domestici di un’istituzione pubblica nata per tutelare anche questa tipologia di utenza, 700.000 dei quali si troveranno per la prima volta sul mercato libero dal 1° aprile 2027.

- d) La revisione del TIQV (regolazione della qualità commerciale della vendita) non avrebbe lasciato le imprese connesse in Media Tensione senza tutele minime nei confronti del venditore ed il DCO 244/26 avrebbe preso in qualche considerazione la richiesta di superare il confine BT/MT come criterio esclusivo di accesso alle tutele e di riconoscere esplicitamente la categoria delle piccole imprese-clienti non domestici.
- e) Infine, per quanto riguarda gli oneri generali di sistema, un MPI test non avrebbe consentito l'omissione - per esempio nel parere 179/2026 - dell'inopportuna circostanza che vede le imprese energivore godere di agevolazioni - il cui peso ricade in larga parte sulle PMI - anche per energia prelevata da punti di prelievo a cui non corrisponde un codice ATECO appropriato. Ricordiamo che la non selettività dell'ATECO prevalente e la necessità di adottare collegamenti con l'unità produttiva locale fu avanzato da ARERA stessa sul Parere al Governo sulle *Green conditionalities*.

Accompagnamento al mercato e strumenti di informazione e confronto

L'OS.22 - "Garantire la concorrenza dei mercati retail proteggendo i consumatori" individua espressamente, tra le linee di intervento, la necessità di definire strumenti ad hoc per "accompagnare i consumatori non vulnerabili e le piccole imprese connesse in bassa tensione nel delicato processo di superamento del servizio a tutele gradualì".

Si tratta di un obiettivo che avrà un primo e ravvicinato banco di prova il 1° aprile 2027, con il superamento dell'attuale Servizio a Tutele Graduali, nel quale, secondo gli ultimi dati ARERA disponibili riferiti a marzo 2026, risultano ancora serviti circa 3,65 milioni di clienti, di cui circa 700 mila micro e piccole imprese.

A nostro avviso, tuttavia, l'obiettivo non può essere semplicemente quello di accompagnare questi clienti verso il mercato libero: occorre chiedersi quale mercato libero troveranno.

La transizione energetica sta modificando profondamente la formazione dei prezzi: cresce il peso delle fonti rinnovabili, aumenta la variabilità infragiornaliera e si sviluppano flessibilità, *demand response*, autoconsumo e nuovi modelli contrattuali. Lo stesso OS.20 richiama la necessità di assicurare "la piena espressione dei segnali di prezzo di mercato, eliminando distorsioni regolatorie".

Occorre quindi che anche il mercato retail dia riscontro dei cambiamenti impressi dalla transizione energetica. Una piccola impresa deve poter scegliere non soltanto tra prezzo fisso e prezzo indicizzato, ma anche tra prodotti capaci di trasferire in maniera semplice e comprensibile i vantaggi delle ore nelle quali la maggiore produzione rinnovabile determina prezzi più bassi. Il cliente che può modificare il proprio profilo di consumo deve poter beneficiare economicamente di questa scelta. Diversamente, rischieremmo di chiedere alle imprese di sostenere i costi della transizione senza consentire loro di intercettarne i benefici.

In questa prospettiva, Confartigianato propone tre gruppi di interventi, riconducibili agli obiettivi del Quadro Strategico.

1. Favorire la diffusione dei contratti dinamici – OS.20 e OS.22

Confartigianato ha elaborato una proposta di Contratto Dinamico Standard, che sarà allegata alle osservazioni al DCO 304/2026. Tale Documento di consultazione interviene prevalentemente sugli obblighi informativi relativi ai contratti dinamici standard; riteniamo pertanto utile affiancare a tale intervento una proposta specificamente orientata a favorirne la diffusione.

La proposta si pone, peraltro, in linea con la sollecitazione formulata dalla Commissione europea nell'aprile 2026¹, volta a favorire una maggiore diffusione dei contratti dinamici negli Stati membri, nell'ambito del monitoraggio dell'attuazione della corrispondente disciplina europea.

2. Rendere effettivo l'accesso ai dati– Ampliamento del Portale Offerte ai contratti dinamici - OS.1 e OS.22

Sul fronte dell'accesso ai dati, dopo un percorso particolarmente lungo, sembra finalmente avvicinarsi alla conclusione la possibilità di accesso al Portale Consumi attraverso lo SPID personale del legale rappresentante. Occorre ora compiere il passaggio successivo, consentendo al titolare dell'impresa di delegare in modo semplice e digitale l'accesso ai propri dati a un soggetto da lei scelto, anche quando questo non sia presente nella visura camerale, come un dipendente o chi assiste professionalmente l'impresa nella gestione della fornitura.

La titolarità del dato deve tradursi anche nella possibilità effettiva di decidere chi possa utilizzarlo nell'interesse dell'impresa, evitando modalità amministrative sproporzionate. Segnaliamo, al riguardo, che nel confronto tecnico è stata persino prospettata dagli uffici di Acquirente Unico, con cui gli uffici di ARERA hanno un collegamento organico significativo, la necessità di una procura notarile speciale per formalizzare la delega a operare sul SII da parte del rappresentante legale di una impresa che voglia indicare un soggetto diverso da quelli indicati nella visura camerale, come ad esempio un proprio dipendente o un proprio consulente di fiducia (caso frequentissimo nelle MPI).

A ciò deve affiancarsi una maggiore integrazione tra Portale Consumi e Portale Offerte, affinché i dati storici e il profilo effettivo di consumo possano essere utilizzati per valutare più correttamente la convenienza delle offerte e l'ampliamento in tempi compatibili con il 1° aprile 2027 del Portale Offerte alla valutazione delle offerte relative a contratti dinamici. Il DCO 304/2026 prevede opportunamente l'estensione delle funzionalità del Portale Offerte alle offerte a prezzo dinamico, senza tuttavia individuare una tempistica per la relativa implementazione. Riteniamo pertanto necessario che il Quadro Strategico assuma un impegno temporale preciso, affinché tale funzionalità sia resa disponibile in tempi coerenti con l'obiettivo di favorire l'effettiva diffusione dei contratti dinamici in tempo utile per l'ultimo passaggio massivo di clienti al Mercato Libero.

¹ **Comunicazione COM(2026) 850 final della Commissione europea, 30 aprile 2026**

Report on market-based electricity supply prices, effective retail market competition and promoting remuneration of flexibility in retail contracts

3. Migliorare la confrontabilità delle offerte e rendere visibile il rischio di volatilità – OS.1 e OS.22

La confrontabilità deve consentire al cliente non soltanto di confrontare le offerte prima della sottoscrizione, ma anche di verificare nel tempo se il contratto sottoscritto continui a essere conveniente rispetto alle alternative disponibili sul mercato.

Noi comprendiamo che l'utilizzo dell'indicatore di spesa annua richieda, per essere calcolato, di avere una prospettiva di 12 mesi sui corrispettivi da applicare. Ma chiediamo che venga compreso che è assai naturale nelle abitudini di consumo che si cambi per migliorare rispetto all'attuale contratto; ne consegue che si rende dunque necessario prevedere che le condizioni contrattuali contengano le condizioni di rinnovo alla scadenza, in modo che sia sempre calcolabile la spesa annua per almeno i successivi 12 mesi di ogni offerta sottoscritta, utilizzando il profilo effettivo di consumo del cliente (almeno per le MPI con consumo annuo superiore a 5 MWh/anno, laddove fosse ritenuto troppo oneroso estendere questo computo personalizzato a tutte le utenze). Questo permetterebbe alle imprese di confrontarne la spesa prevista in base al contratto in essere con le offerte disponibili sul mercato.

Inoltre, nell'attuale contesto di elevata volatilità, l'indicatore di spesa annua attesa, costruito sulla curva dei prezzi *forward*, non è sufficiente a rappresentare il rischio assunto con un'offerta a prezzo variabile. Due offerte possono infatti presentare una spesa attesa simile ed esporre il cliente a livelli di rischio molto diversi.

Chiediamo quindi che, accanto all'indicatore di spesa annua, venga sviluppato un indicatore semplice e comprensibile del rischio di volatilità, ad esempio attraverso una fascia o una forcella di possibili variazioni della spesa.

Il 1° aprile 2027 non dovrebbe, dunque, rappresentare semplicemente la conclusione delle Tutele Graduali, ma costituire il primo banco di prova della capacità del mercato libero di offrire anche alle micro e piccole imprese prodotti differenziati, dati accessibili e strumenti efficaci di confronto, consentendo loro di intercettare non soltanto i costi, ma anche i benefici della transizione energetica.

Gruppi di acquisto e i PPA.

Il DCO prevede specifiche linee guida per “gruppi di acquisto abilitati alla contrattazione collettiva ed a lungo termine” e, contestualmente, l'individuazione e la rimozione delle barriere regolatorie ai PPA.

Su questo chiediamo un chiarimento importante. I gruppi di acquisto operano già oggi nella contrattazione collettiva dell'energia. Le future linee guida non devono quindi trasformarsi in un regime di abilitazione per un'attività legittimamente esercitata, né confondere la normale aggregazione della domanda con la specifica contrattazione a lungo termine da fonti rinnovabili.

L'obiettivo deve essere quello di **rimuovere le barriere**, non di crearne di nuove. Questo vale in particolare per le micro e piccole imprese, per le quali l'aggregazione rappresenta uno dei pochi strumenti attraverso cui recuperare capacità contrattuale e accedere a soluzioni che individualmente sarebbero difficilmente praticabili.

Integrità del Mercato all'ingrosso

I numeri rendono evidente la centralità del tema. Nei primi otto mesi del 2026 il PUN Index medio è risultato superiore del 17,4% rispetto allo stesso periodo del 2025; ad agosto si è attestato intorno a 180 €/MWh e nei primi dieci giorni di settembre intorno a 208 €/MWh. Il 10 settembre il PUN Index GME ha raggiunto una media giornaliera di 228,48 €/MWh, con un picco di 289,50 €/MWh alle ore 21:00.

È in questo contesto che valutiamo positivamente il passo avanti compiuto dall'Autorità con la deliberazione 279/2026/S/eel, che ha accertato e sanzionato una condotta manipolativa consistente nel trattenimento economico di capacità sul Mercato del Giorno Prima verificatasi nel 2022, proprio nell'anno della deflagrazione dei prezzi dell'energia. Riteniamo doveroso esprimere apprezzamento per il lavoro svolto dagli uffici e per la scelta dell'Autorità di portare a compimento il procedimento.

A questo passo avanti si contrappone, tuttavia, il rischio di un passo indietro nei tempi. La deliberazione 272/2026/R/eel, pur muovendo dagli esiti dell'indagine conoscitiva conclusa con il Rapporto 302/2025/R/eel, avvia un procedimento più ampio sullo sviluppo degli strumenti di mitigazione ex ante del potere di mercato, sul monitoraggio e sull'enforcement REMIT. L'indagine 302/2025, riferita agli esiti del MGP nel biennio 2023-2024, era stata avviata proprio per verificare il grado di concorrenza effettiva, il corretto funzionamento del mercato e l'eventuale presenza di fenomeni suscettibili di assumere rilievo ai sensi del REMIT.

Dopo le rassicurazioni ricevute dall'Autorità e dopo oltre 180 bollettini di monitoraggio, nei quali il Clean Spark Spread (CSS) – il margine tra il prezzo dell'energia e il costo variabile della generazione termoelettrica – ha ripetutamente raggiunto livelli nell'ordine dei 50 €/MWh, riteniamo vi siano ormai le condizioni perché agli approfondimenti generali si affianchi, laddove ne ricorrano i presupposti, l'avvio tempestivo delle opportune procedure individuali conseguenti alle evidenze emerse dall'indagine 302/2025.

È proprio alla luce di questi elementi che la formulazione contenuta nell'OS.20, limitata al “rafforzamento” della *market surveillance*, ci sembra troppo blanda. La vigilanza sul mercato all'ingrosso è infatti anche una forma di tutela del consumatore: famiglie e imprese pagano nel prezzo finale le inefficienze, le rendite e le eventuali distorsioni che si producono a monte.

Chiediamo pertanto che l'integrità del mercato all'ingrosso diventi oggetto di un confronto strutturale e periodico con le rappresentanze dei consumatori e delle imprese, nel quale l'Autorità renda conoscibili gli esiti della propria attività di monitoraggio e chiarisca, innanzitutto, cosa debba concretamente intendersi per il “rafforzamento” della *market surveillance* e per il previsto “controllo integrato e in tempo reale del corretto funzionamento dei mercati energetici all'ingrosso”, anche rispetto alle funzioni già esercitate dal GME.

Chiediamo inoltre che l'attività di indagine svolta con riferimento al biennio 2023-2024 sia estesa al 2025 e al primo semestre 2026, assicurando così continuità all'analisi proprio nella fase in cui i prezzi hanno nuovamente mostrato forti tensioni e scongiurando improvvisi effetti decadenziali dovuti ai termini di legge di avvio dei procedimenti (180 giorni a partire dal "completo accertamento").

Il perimetro della vigilanza dovrebbe infine essere esteso anche al Mercato della Capacità, verificandone eventuali inefficienze e rendite. La questione assume particolare rilievo anche alla luce del dibattito sulla prosecuzione del meccanismo oltre il 2028: Terna è chiamata entro il 31 dicembre 2026 a valutare le condizioni per il ricorso a meccanismi di remunerazione della capacità per gli anni successivi e ha già indicato l'opportunità di mantenere un meccanismo di approvvigionamento a termine.

Proprio in vista di tale decisione, riteniamo necessario che venga approfondito quanto evidenziato da ACER nel *Security of EU electricity supply – 2025 Monitoring Report*. Il rapporto rileva per l'Italia una situazione meritevole di particolare attenzione: nel 2024 gli impianti a gas italiani hanno registrato un surplus sul mercato dell'energia tra i più elevati in Europa e, contemporaneamente, ricavi da Capacity Market tra i più alti tra i meccanismi europei market-wide. ACER sottolinea come tale risultato sia controintuitivo, perché gli elevati ricavi sul mercato dell'energia dovrebbero tradursi in offerte più competitive nelle aste di capacità e quindi in prezzi inferiori, effetto che invece non risulta osservabile. È la stessa ACER a sintetizzare il problema con una domanda particolarmente significativa: *"High revenues on all fronts?"*. ([Acer Europe](#))

Alla richiesta degli operatori di proseguire il Mercato della Capacità oltre l'attuale orizzonte deve pertanto affiancarsi una richiesta altrettanto netta da parte dei consumatori: prima di prolungare il meccanismo, occorre verificarne l'efficienza e comprendere perché operatori che conseguono ricavi elevati sul mercato dell'energia ottengano contemporaneamente livelli elevati di remunerazione sul mercato della capacità, traendone, ove necessario, le conseguenze sul piano regolatorio.

In sintesi, chiediamo che il Quadro Strategico non si limiti a prevedere un generico "rafforzamento" della *market surveillance*, ma assuma quattro impegni concreti: un confronto strutturale sull'integrità del mercato all'ingrosso; la definizione trasparente degli strumenti attraverso i quali tale vigilanza sarà rafforzata; l'estensione delle analisi al 2025 e al primo semestre 2026; l'inclusione del Mercato della Capacità nel perimetro di analisi delle inefficienze, delle rendite e degli oneri sostenuti dai consumatori.

In conclusione, resta per noi un tema di fondo che abbraccio tutto il senso di questo intervento: **la categoria regolatoria della piccola impresa**. Crediamo che il **PMI test** possa offrire al nuovo Collegio lo strumento per affrontare in modo sistematico questa questione.

In sintesi: chiediamo che la piccola impresa non venga assimilata al consumatore domestico; chiediamo che la regolazione riconosca che la PMI non è neppure una grande impresa in scala ridotta; chiediamo che la vigilanza energetica diventi una attività partecipata a cui le PMI possano dare il proprio contributo, a partire da una piena conoscenza dei fatti.

Il successo del Quadro Strategico 2026-2029 si misurerà anche dalla capacità di far sì che milioni di piccoli clienti non domestici possano **comprendere il mercato, scegliere consapevolmente, delegare l'utilizzo dei propri dati, aggregare la domanda, cogliere i benefici delle rinnovabili e della flessibilità e, allo stesso tempo, essere protetti dai costi delle inefficienze del sistema e soprattutto, da eventuali mancanze di integrità del mercato all'ingrosso che ARERA ha cominciato a sanzionare e su cui deve avere la forza di proseguire.**

È questa, a nostro avviso, la condizione perché la transizione energetica sia non soltanto efficiente, ma anche partecipata ed equa. Confartigianato e le altre associazioni delle PMI non faranno mancare il proprio apporto propositivo ma si aspettano un confronto su basi completamente nuove rispetto alle precedenti consiliature.