

DELIBERAZIONE 30 LUGLIO 2026

286/2026/R/EEL

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI DAL
DECRETO LEGISLATIVO 8 NOVEMBRE 2021, N. 210, COME MODIFICATO DAL DECRETO
LEGISLATIVO 7 GENNAIO 2026, N. 3, IN MATERIA DI GESTIONE DEL RISCHIO DEL
FORNITORE**

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1397^a riunione del 30 luglio 2026

VISTI:

- la direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (di seguito: direttiva 2019/944), come emendata dalla Direttiva (UE) 2024/1711 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024 (di seguito: direttiva 2024/1711);
- la Raccomandazione (UE) 2026/1009 della Commissione sulla gestione del rischio del fornitore (di seguito: raccomandazione 2026/1009);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210 (di seguito: decreto legislativo 210/21);
- il decreto legislativo 7 gennaio 2026, n. 3 (di seguito: decreto legislativo 3/26);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 dicembre 2014, 649/2014/A;
- il vigente Codice di rete tipo per il servizio di trasporto dell'energia elettrica (di seguito: CTTE), approvato con la deliberazione dell'Autorità 4 giugno 2015, 268/2015/R/eel (di seguito: deliberazione 268/2015/R/eel);
- la deliberazione dell'Autorità 24 novembre 2020, 491/2020/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 10 maggio 2022, 208/2022/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2023, 362/2023/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 2 aprile 2024 119/2024/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 1° ottobre 2024, 388/2024/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 26 maggio 2026, 189/2026/R/com (di seguito: deliberazione 189/2026/R/com);
- il vigente Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali (di seguito: Codice di condotta commerciale).

- la deliberazione dell'Autorità 23 luglio 2026, 262/2026/R/eel.

CONSIDERATO CHE:

- la direttiva 2024/1711, a seguito della crisi energetica dei prezzi del 2021, ha modificato la direttiva 2019/944 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, con l'obiettivo di migliorare l'assetto di mercato, dare riposte concrete alla volatilità e all'aumento repentino e inatteso dei prezzi registrati sul mercato dell'energia elettrica all'ingrosso e rafforzare la resilienza del sistema energetico rispetto a futuri shock di prezzo; nel panorama europeo, infatti, si è osservato che la mancanza di adeguate strategie di diversificazione degli approvvigionamenti ha comportato l'esposizione dei venditori al rischio di dissesto finanziario, con conseguente trasferimento dei costi sui consumatori e sugli altri attori del sistema;
- a tale scopo, l'articolo 18-bis della direttiva 2019/944 di nuova introduzione prevede, tra l'altro, l'obbligo del venditore di *“assicurare opportune strategie di copertura, finalizzate a limitare il rischio che le eventuali variazioni nella fornitura all'ingrosso di energia elettrica potrebbero comportare per la sostenibilità economica dei loro contratti conclusi con i clienti [...]*”;
- a livello nazionale, le previsioni dell'emendata direttiva 944/2019 sono state recepite con il d.lgs 3/2026 che, in particolare, all'articolo 4 ha modificato il d.lgs 210/2021, aggiungendo all'articolo 13, in tema di *Formazione dei prezzi nei mercati dell'energia elettrica e gestione del rischio del fornitore*, il seguente comma 1-bis:
“I fornitori di energia elettrica a clienti finali sono tenuti:
 - a) a predisporre e mettere in atto strategie di copertura finalizzate a limitare il rischio di insostenibilità economica dei contratti sottoscritti con i clienti finali a causa della volatilità dei prezzi di approvvigionamento all'ingrosso di energia elettrica, secondo principi di diligenza individuati dall'ARERA;*
 - b) ad intraprendere le azioni idonee a limitare il rischio di interruzione della fornitura;”*;
- inoltre, il successivo comma 1-ter, inserito al citato articolo 13, sempre dal d.lgs. 3/2016, attribuisce all'Autorità anche il compito di verificare il rispetto delle disposizioni di cui al precedente comma 1-bis, lettere a) e b), *“nell'ambito dei propri poteri ispettivi e sanzionatori”*;
- successivamente, con la raccomandazione 2026/1009, la Commissione ha adottato una serie di indicazioni pratiche rivolte agli Stati membri sulle finalità e modalità applicative dell'articolo 18-bis della Direttiva 2019/944 volte a supportare l'implementazione armonizzata tra gli Stati delle relative disposizioni e impostare un modello regolatorio di vigilanza prudenziale dei venditori; il punto nodale della raccomandazione è difatti la necessità di garantire, relativamente ai contratti a prezzo fisso, una capacità dimostrabile di gestione del rischio, affinché il costo dei fallimenti delle imprese non ricada più sui consumatori e sulla stabilità del mercato elettrico; la Commissione ha ribadito anche che *“sebbene la responsabilità di istituire una strategia di copertura e dimostrarne l'adequatezza ricada in primis sul fornitore, le*

autorità nazionali [...] hanno la competenza e l'obbligo di far rispettare questa responsabilità”.

CONSIDERATO CHE:

- la legge 481/95 intesta all’Autorità il potere di emanare direttive concernenti la produzione e l’erogazione dei servizi di pubblica utilità nei settori dell’energia elettrica e del gas naturale (articolo 2, comma 12, lettera h)), ivi compresa la compravendita di energia all’ingrosso e la vendita al dettaglio, al fine di assicurare al cliente finale una adeguata tutela, anche promuovendo e diffondendo *“la massima trasparenza in merito ai servizi offerti, la concorrenzialità dell’offerta e la possibilità di migliori scelte da parte degli utenti finali”* (articolo 2, comma 12, lettera l));
- alla luce di quanto sopra, l’Autorità è intervenuta nel settore dell’energia elettrica al fine di assicurare che le imprese di vendita operino in condizioni e modalità adeguate nei confronti del Sistema, degli altri operatori e dei clienti finali;
- con riferimento alla regolazione dell’Autorità adottata nell’ambito del servizio di trasporto dell’energia elettrica, con la deliberazione 268/2015/R/eel è stato definito il Codice di rete tipo per il servizio di trasporto dell’energia elettrica (di seguito: CTTE) che prevede specifiche forme di garanzia ai fini della conclusione del contratto di trasporto, i criteri per la loro gestione e per la gestione degli inadempimenti dell’utente relativi sia alle obbligazioni connesse agli adeguamenti delle garanzie medesime, sia alle obbligazioni di pagamento degli importi fatturati;
- il CTTE disciplina, in particolare, le garanzie che il venditore è tenuto a prestare all’impresa distributrice per scongiurare un eventuale ammanco dovuto all’inadempimento alle obbligazioni di pagamento del venditore relativo al complessivo servizio di trasporto comprensivo degli Oneri Generali di Sistema e, nel dettaglio,: a) il tipo di garanzie ammesse; b) l’ammontare delle garanzie che gli utenti sono tenuti a prestare per l’accesso al servizio; c) le modalità del loro adeguamento periodico, nonché del loro adeguamento nei casi di inadempimento delle obbligazioni di pagamento da parte dell’utente; d) le conseguenze previste (anche in termini di risoluzione del contratto di trasporto) per l’inadempimento della suddetta disciplina;
- con riferimento, tra l’altro, all’insieme dei meccanismi regolatori predisposti per garantire la continuità del servizio di fornitura energetica ai clienti finali che, per ragioni indipendenti dalla propria volontà restano privi di un contratto attivo sul mercato libero, rischiando di non essere approvvigionati, la legislazione nazionale, come attuata dalla regolazione dell’Autorità, contempla due c.d. servizi di ultima istanza, sottoposti a differenti discipline, in ragione delle diverse esigenze di tutela connesse alle tipologie di clientela destinataria degli stessi:
 - il Servizio di Salvaguardia, quale principale strumento di ultima istanza per i clienti non domestici prevalentemente alimentati in media tensione;
 - il Servizio a Tutele Graduali (STG) che rappresenterà – ai sensi del decreto 18 maggio 2023, n. 169 - dall’1° aprile 2027 il regime residuale di tutela per i clienti

- domestici non vulnerabili e per le piccole e microimprese che, per qualsiasi motivo, dovessero trovarsi senza fornitore di energia elettrica;
- ad essi si aggiunge il Servizio di Maggior Tutela, che assicura ai clienti c.d. vulnerabili, oltre alla continuità della fornitura, anche forme di tutela di prezzo, in quanto regolato dall'Autorità;
 - a bene vedere, i suddetti strumenti contribuiscono a evitare che – *anche nei casi di fallimento o uscita dal mercato dei fornitori sul mercato libero* – al cliente finale non sia interrotta la fornitura di energia. I servizi di ultima istanza sono, invero, funzionali a perseguire gli obiettivi di stabilità sul mercato *retail* a tutela del cliente finale; per questi servizi pubblici, l'Autorità definisce, tra le altre, le procedure concorsuali per la selezione dei relativi esercenti (ad eccezione del servizio di maggior tutela, il cui esercente è identificato dalla legge), e in particolare, le condizioni di ammissione a tali procedure, le modalità di svolgimento delle stesse nonché le regole di aggiudicazione delle aree; definisce, altresì, i criteri di individuazione dei clienti assegnati al servizio, nonché le modalità e le procedure di ingresso del cliente finale nel servizio, le condizioni contrattuali applicate ai medesimi clienti serviti; resta fermo il diritto del cliente finale di recedere in qualsiasi momento dal contratto con l'esercente il servizio di ultima istanza, accettando una nuova offerta sul mercato libero;
 - ai fini della partecipazione alle procedure concorsuali di selezione per i servizi di ultima istanza, l'Autorità ha, altresì, stabilito specifici e stringenti requisiti di ammissione dei partecipanti affinché siano selezionati operatori affidabili sotto il profilo economico, finanziario e operativo volti a evitare che il rischio d'impresa venga scaricato sul sistema elettrico;
 - con riferimento, infine, alla disciplina delle regole di comportamento cui sono tenuti i venditori di energia elettrica e/o gas naturale nei rapporti con i clienti finali — domestici e non domestici di piccole dimensioni — sia nella fase precontrattuale sia in quella contrattuale, con la deliberazione 366/2018/R/com come successivamente integrata e modificata, l'Autorità ha adottato il Codice di condotta commerciale, che disciplina, in coerenza con il Codice del consumo e con la normativa di settore, specifici obblighi di trasparenza e informazione a tutela del cliente finale, anche qualora l'attività di promozione e conclusione dei contratti sia svolta per il tramite di soggetti terzi.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- in conseguenza alla crisi dei prezzi del 2021-2022, nonostante la forte tensione sui mercati energetici, nel sistema italiano non si è verificata una situazione diffusa di grave dissesto economico dei venditori;
- la principale conseguenza del suddetto stato di crisi riscontrata nel contesto nazionale, tuttavia, è consistita nella pratica, assunta nel corso del 2021-2022 da parte di alcuni venditori, di procedere a modifiche unilaterali dei contratti a prezzo fisso

prima della loro scadenza contrattuale, nonché la forte riduzione sul mercato di queste tipologie contrattuali;

- con la deliberazione 189/2026/R/com, pertanto, in seguito al rafforzamento delle tutele della clientela finale introdotte col citato d.lgs. 3/2026, l'Autorità, nell'attuare tali nuove previsioni, ha adeguato il contenuto del Codice di condotta commerciale, vietando, tra l'altro, ai venditori di modificare unilateralmente, e in maniera sfavorevole, le condizioni contrattuali economiche e di durata dei contratti di fornitura di energia elettrica a tempo determinato e a prezzo fisso; tale previsione è stata estesa anche ai contratti a tempo indeterminato con condizioni economiche a termine. La medesima deliberazione ha altresì rafforzato gli obblighi di trasparenza contrattuale, prevedendo la trasmissione di un apposito messaggio informativo circa le opportunità, i costi e i rischi derivanti dalla stipula di contratti di questo tipo;
- peraltro, potendo far riferimento ad un solido *framework* regolatorio per l'attivazione e accesso dei clienti ai servizi di ultima istanza, il rischio ultimo di discontinuità della fornitura di energia elettrica dei clienti finali conseguente al dissesto economico finanziario dei venditori è stato strutturalmente gestito e di entità assai limitata.

CONSIDERATO, PERALTRO, CHE:

- la volatilità e la tensione dei prezzi nei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica espongono i fornitori a rischi di disallineamento tra costi di approvvigionamento all'ingrosso e ricavi derivanti dalla vendita in misura direttamente proporzionale alla quota di contratti a prezzo fisso presente nel portafoglio clienti che, se non adeguatamente presidiati, possono, pertanto, determinare situazioni di instabilità economico-finanziaria degli operatori con potenziali ricadute sul sistema e sui clienti finali; tale rischio non sussiste in casi di contratti di approvvigionamento all'ingrosso a prezzo indicizzato, in quanto le variazioni del prezzo sul mercato all'ingrosso sono trasferite direttamente al cliente finale nel brevissimo periodo, ovvero con ridotto scarto temporale;
- nonostante la comprovata resilienza del sistema italiano durante il periodo di crisi del prezzo del 2021-2022, l'attuale quadro normativo nazionale attribuisce all'Autorità il compito specifico di individuare principi di diligenza per la gestione del rischio da parte dei venditori; peraltro, quello della gestione del rischio degli esercenti l'attività di vendita è un profilo sul quale l'Autorità non è mai intervenuta direttamente sinora rimettendo la relativa gestione all'autonomia e alla responsabilità degli operatori: sebbene, infatti, i poteri di regolazione – in particolare quello di impartire direttive nell'erogazione dei servizi (di cui all'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 481/95) si estenda a tutte le attività in cui si articola la filiera settoriale, ivi incluse quindi le attività di vendita (al dettaglio e all'ingrosso – cfr. articolo 2, comma 5, della medesima legge), l'Autorità ha modulato il proprio intervento, nell'ambito della vendita, attenendosi ai principi di proporzionalità e di necessità della propria attività regolatoria;
- in tale prospettiva, pertanto, proprio a fronte del concreto assetto e delle concrete dinamiche del mercato nazionale, l'Autorità, come detto, non è sino a oggi mai

intervenuta direttamente a disciplinare profili di efficienza nella gestione del rischio dei venditori, preoccupandosi invece maggiormente di definire un robusto quadro regolatorio dei rapporti tra venditori e gestori delle infrastrutture – per come rilevato in apertura - , al fine di assicurare che il venditore medesimo operi in condizioni e modalità adeguate nei confronti del Sistema;

- per quanto attiene alla garanzia di continuità della fornitura dei clienti finali, i servizi di ultima istanza come regolati e sopra richiamati risultano già efficaci a perseguire l'obiettivo espresso dal d.lgs. 210/2021 art. 13.1bis lettera b);
- come visto, il nuovo comma 1-*bis* dell'articolo 13 del d.lgs. 210/2021, in particolare alla lettera a), attribuisce, ora, all'Autorità il compito individuare principi di diligenza che dovrebbero orientare l'attività dei venditori al dettaglio nell'attuazione delle proprie strategie di copertura finalizzate a limitare il rischio di insostenibilità economica dei contratti sottoscritti coi clienti finali a causa della volatilità dei prezzi di approvvigionamento all'ingrosso di energia elettrica; tali principi, che l'Autorità è chiamata a individuare, se devono declinarsi in criteri generali, devono però anche consentire di valutare i comportamenti specifici posti in essere dal singolo operatore nell'attuare la propria strategia di copertura del rischio: posto che tali criteri dovranno consentire all'Autorità di svolgere le successive azioni di controllo (e di eventuale *enforcement*) su tali comportamenti come espressamente previsto dal successivo comma 1-*ter* del medesimo articolo 13 d.lgs. 210/2021.

RITENUTO CHE:

- sia necessario definire un quadro regolatorio univoco che garantisca livelli minimi di gestione del rischio coerenti con la tutela del sistema e la concorrenza tra operatori; tale quadro, deve essere altresì, equilibrato, senza creare distorsioni o riduzioni della liquidità e competitività sui mercati a termine;
- sia, pertanto, necessario dare attuazione alle previsioni in tema di gestione del rischio del venditore di cui all'articolo 13, comma 1-bis del d.lgs 210/2021 come modificato dal d.lgs 3/2026; in particolare, è necessario definire un framework di gestione del rischio basato sui principi di diligenza che abbia come obiettivo la garanzia che il venditore operi secondo criteri di prudenza, proporzionalità e continuità del servizio, evitando di scaricare i rischi d'impresa sul sistema e sul cliente finale; ciò sulla base di criteri generali che siano, però, verificabili in concreto, per consentire, per quanto sopra detto, l'attività di controllo successiva, da parte dell'Autorità, prevista dall'articolo 13, comma 1-*ter*, del medesimo d.lgs. 210/2021;
- a tal fine sia opportuno, in ottemperanza del quadro normativo di riferimento, valutare l'introduzione delle seguenti misure e, in particolare:
 - a) a livello generale, prevedere principi di diligenza cui devono attenersi i fornitori di energia elettrica nell'adempire all'obbligo di attuare strategie di copertura del rischio di insostenibilità economica dei contratti a prezzo fisso sottoscritti con i clienti finali, a causa della volatilità dei prezzi di approvvigionamento all'ingrosso;

- b) nel dettaglio, prescrivere ai fornitori specifici obblighi di rendicontazione e di report periodici, proporzionati e di facile adempimento, quali strumenti per consentire all'Autorità di verificare il rispetto dei principi di diligenza di cui alla lettera a);
- tale framework debba, altresì, garantire che gli obblighi introdotti siano comunque proporzionali e non costituiscano un onere amministrativo eccessivo tale da disincentivare l'offerta di contratti a prezzo fisso;
- a tal fine sia opportuno compiere preliminarmente un'adeguata attività istruttoria volta a confrontare e approfondire le prassi attualmente in essere, nonché i casi studio a livello internazionale internazionali e le pratiche e soluzioni messe in atto anche da altri Stati Membri in conseguenza alla crisi del biennio 2021-2022

DELIBERA

2. di avviare un procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di gestione del rischio del fornitore al fine di dare attuazione alle disposizioni dell'articolo 13, comma 1-bis, del decreto legislativo 210/21, come modificate dal decreto legislativo 3/26, con particolare riferimento alla definizione dei principi di diligenza cui i fornitori di energia elettrica sono tenuti ai sensi della lettera a) della medesima disposizione;
3. che tale procedimento, pertanto, sia finalizzato alla definizione di un *framework* regolatorio volto a:
 - a) individuare i principi di diligenza cui devono attenersi i fornitori di energia elettrica nell'adempire all'obbligo di attuare strategie di copertura del rischio di insostenibilità economica dei contratti a prezzo fisso sottoscritti con i clienti finali, a causa della volatilità dei prezzi di approvvigionamento all'ingrosso;
 - b) prescrivere ai fornitori specifici obblighi di rendicontazione e di *report* periodici, proporzionati e di facile adempimento, quali strumenti per consentire all'Autorità di verificare il rispetto dei principi di diligenza individuati dall'Autorità ai sensi della lettera precedente;
4. di rendere disponibili uno o più documenti per la consultazione contenenti orientamenti in materia del punto 1. di cui sopra, al fine di acquisire elementi informativi dagli operatori e dagli stakeholder, valutando anche l'eventuale istituzione di appositi tavoli di lavoro;
5. la suddetta fase consultiva possa essere preceduta da un'attività ricognitiva in ordine delle attuali iniziative attivate dalle imprese di vendita in tema di gestione del rischio, volta a raccogliere elementi conoscitivi preliminari, utili per la definizione successiva dei principi di diligenza in parola, sulla cui base potranno essere inoltre calibrati in maniera più aderente alle realtà del settore gli interventi da proporre, nonché gli obblighi di rendicontazione periodica nei confronti dell'Autorità;
6. che il procedimento si concluda entro il 31 dicembre 2027;

7. di non sottoporre il presente procedimento dall'applicazione dell'Analisi di Impatto della Regolazione (AIR), atteso che esso riguarda l'introduzione di una disciplina di carattere innovativo, per la quale non risultano disponibili elementi conoscitivi sufficienti a supportare una valutazione *ex ante* degli impatti regolatori, e comunque, non prescindibile, in quanto finalizzata ad adeguare la regolazione al nuovo ordinamento europeo e nazionale;
8. di individuare quale responsabile del procedimento il Direttore della Direzione Servizi di Sistema e Monitoraggio Energia;
9. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

30 luglio 2026

IL PRESIDENTE
Nicola Dell'Acqua