BIAGIO DE FILPO
AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE
26.11.2026 16:04:55 UTC

NICOLA DELL'ACQUA
AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE
27.11.2026 07:45:42 UTC

MEMORIA
456/2026/I/COM

MEMORIA DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE IN MERITO AL DISEGNO DI LEGGE "*CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 13 NOVEMBRE 2026, N. 207, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER LA RIDUZIONE DEL COSTO DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS*" (AS 2095)

Memoria per la 8ª Commissione Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica del Senato della Repubblica

26 novembre 2026

Premessa

Il decreto-legge 13 novembre 2026, n. 207, reca talune misure urgenti per la riduzione del costo dell'energia elettrica e del gas per famiglie e imprese, a tal fine modificando gli articoli 4, 6 e 9 del decreto-legge 20 febbraio 2026, n. 21, convertito dalla legge 10 aprile 2026, n. 49, che già era intervenuto sul tema, affidando al Regolatore nazionale l'attuazione di alcune di dette misure.

Con la presente memoria, l'Autorità ritiene di soffermarsi, specificatamente, sulle tematiche oggetto delle seguenti disposizioni del decreto-legge n. 207/26 ora in conversione:

1. articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1), in merito al termine per l'adozione delle linee guida in materia di trattenimento economico di capacità;
2. articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1), con specifico riferimento agli effetti del meccanismo di rimborso e agli scambi di energia elettrica con l'estero;
3. articolo 1, comma 1, lettera b), punto 2), riguardo al limite posto al corrispettivo e alle modalità di traslazione dei corrispettivi ai clienti finali;
4. articolo 1, comma 1, lettera c), in ordine alla riduzione degli oneri del gas.

1. Termine per l'adozione delle linee guida in materia di trattenimento economico di capacità (articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1))

L'articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1), del decreto-legge in conversione modifica l'articolo 6 *(Misure urgenti per la riduzione degli oneri del gas naturale prelevato ai fini della produzione di energia elettrica e per il rafforzamento della concorrenzialità dei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica*) del decreto-legge n. 21/26, sostituendone, tra l'altro, gli originari commi 1, 2 e 3.

In particolare, il nuovo comma 1 prevede che questa Autorità adotti, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente articolo, ossia entro il 14 dicembre 2026, specifiche linee guida, in coerenza con il regolamento (UE) n. 1227/2011 (cd. REMIT - *Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency*), per la valutazione delle condotte di trattenimento economico di capacità degli operatori del mercato all'ingrosso, definendo altresì i criteri in base ai quali le condotte degli operatori di mercato all'ingrosso siano da considerare pratiche abusive ai sensi del suddetto regolamento REMIT.

L'Autorità accoglie con favore la disposizione in analisi, sia perché la stessa conferma l'ottica del Legislatore di impedire pratiche abusive nel mercato dell'energia elettrica e quindi, in ultima analisi, di rafforzare gli strumenti posti a presidio della concorrenza, sia perché la nuova formulazione del decreto appare pienamente rispondente al quadro normativo eurounitario e alle prerogative dallo stesso riconosciute al Regolatore nazionale. La nuova formulazione non attenua il rigore della valutazione *ex post* delle condotte di trattenimento economico degli operatori, ma rimette alla stessa Autorità, per il tramite dell'adozione di specifiche linee guida, di procedere all'individuazione delle giustificazioni economiche ammissibili.

Tuttavia, la norma in commento prevede un termine per l'adozione delle menzionate linee guida ridotto da tre mesi a trenta giorni; un lasso di tempo eccessivamente breve, se si considera che la definizione di tali criteri orienteranno la futura attività di vigilanza dell'Autorità e, ove necessario, la sua azione sanzionatoria. Per un intervento di tale portata dell'Autorità, occorre rafforzare adeguatamente la fase di costruzione dei relativi provvedimenti e, pertanto, si renderanno necessari la consultazione dei soggetti interessati, un'analisi istruttoria approfondita, per tecnologia e per mercato, che consenta di distinguere i costi effettivamente sostenuti dalle componenti di prezzo prive di giustificazione economica, nonché un eventuale coordinamento con l'Agenzia europea dei regolatori dell'energia (ACER).
Criteri definiti in tempi troppo ristretti rischierebbero di risultare meno incisivi e più esposti al rischio di contenziosi.

L'Autorità chiede, pertanto, che sia ripristinato il termine originariamente previsto nel decreto-legge n. 21/26 di tre mesi per l'adozione delle predette linee guida.

2. Meccanismo di rimborso e gli scambi di energia elettrica con l'estero (articolo 1, comma 1, lettera b), punto 1))

Il novellato comma 3 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 21/26 disciplina un meccanismo di rimborso ai produttori termoelettrici, nella misura e secondo le modalità definite da questa Autorità, al fine di massimizzare i benefici per i consumatori italiani, anche tenendo conto degli impatti attesi sugli scambi transfrontalieri. Detto comma sostituisce il riferimento al costo delle quote di emissione ETS con il prezzo del gas presso il TTF (*Title Transfer Facility*), come richiesto dalla Comunicazione della Commissione europea del 29 aprile 2026 (C/2026/2593) relativa al Quadro temporaneo europeo per gli aiuti di Stato in risposta alla crisi in Medio Oriente (METSAF), che non consente di compensare i costi ETS.

L'Autorità concorda con tale nuova impostazione, come già dalla stessa evidenziato nel documento per la consultazione 25 giugno 2026, 222/2026/R/eel, recante "*Misure transitorie funzionali alla riduzione dei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto-legge 20 febbraio 2026, n. 21*".

Inoltre, la disposizione in esame richiede di limitare le variazioni degli scambi transfrontalieri di energia elettrica con l'estero. Infatti, un rimborso che rendesse il prezzo italiano stabilmente inferiore a quello dei Paesi confinanti trasferirebbe all'estero parte del beneficio destinato ai consumatori italiani, con un contestuale aumento dei consumi di gas naturale per la produzione termoelettrica in Italia.

Al riguardo, l'Autorità non ravvisa criticità nell'attuazione delle limitazioni alle variazioni degli scambi previste dalla norma in questione.

L'Italia è strutturalmente un Paese importatore. Nel 2025 la zona Nord ha importato, al netto, circa 48 TWh. Le frontiere settentrionali presentano, tuttavia, caratteristiche significativamente diverse, legate anche ai rispettivi sistemi di produzione.
La Francia, dalla quale proviene una quota significativa di energia elettrica importata, ha prezzi inferiori rispetto a quelli italiani grazie alla produzione di energia da fonte nucleare e, in larga

misura, indipendenti dal gas naturale; in sintesi, quanto più il gas è costoso, tanto più ampio risulta il differenziale con la zona Nord e tanto minore il rischio di inversione dei flussi.
La Svizzera, attraverso le cui frontiere proviene una parte rilevante dell'energia elettrica importata, non partecipa al *market coupling* europeo e il valore della sua produzione, prevalentemente idroelettrica, dipende in larga parte dai prezzi dei mercati vicini, a partire da quello italiano.
Infine, Austria e Slovenia hanno prezzi più vicini a quelli italiani e i flussi già oggi vanno nelle due direzioni, per volumi significativamente contenuti.

L'implementazione del citato meccanismo è già stata oggetto di consultazione da parte di questa Autorità, con il menzionato documento per la consultazione 222/2026/R/eel.
Come previsto dal nuovo comma 3 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 21/26, la misura di rimborso dovrà essere oggetto di un tetto definito dall'Autorità, al fine di massimizzare i benefici per i consumatori, limitando, come già chiarito sopra, l'impatto sui flussi transfrontalieri. Con l'adozione a breve del provvedimento attuativo, è intenzione dell'Autorità definire un tetto mensile al rimborso, calcolato da Terna sulla base della differenza media di prezzo con la Francia, l'Austria e la Slovenia e aggiornato con i prezzi a termine del gas. Quando il prezzo è fissato da un impianto a gas, il rimborso non può ridurlo oltre il differenziale atteso con i Paesi confinanti, così che l'Italia continui, in media, a importare. Le analisi finora svolte non evidenziano un rischio di inversione strutturale dei flussi; le eventuali inversioni sono circoscritte a poche ore, prevalentemente serali e invernali.
Con proprio provvedimento, l'Autorità prevederà un rimborso ridotto nei periodi in cui il prezzo è fissato da altre tecnologie - come previsto dalla normativa - e, infine, un monitoraggio trimestrale degli effetti di cui alla presente disposizione, rendendo noti i risultati ottenuti.

Alla luce di quanto appena illustrato, l'Autorità non rileva alcuna esigenza di modifica della disposizione di cui all'articolo 1, comma1, punto 1), del decreto-legge in analisi, con specifico riferimento alla questione illustrata.

L'Autorità darà piena attuazione ai commi 2 e 3 del vigente articolo 6 e, parallelamente, avvierà l'attività di monitoraggio di cui al comma 4 del medesimo articolo, relativamente al trasferimento sulle offerte di vendita dei rimborsi corrisposti agli impianti termoelettrici a gas naturale e a gas derivati. Allo scopo di consentire di provvedere ai compiti assegnati con il grado di efficacia e di adeguatezza necessari, anche con specifico riferimento alle attività di vigilanza e di monitoraggio del mercato all'ingrosso dell'energia, l'Autorità segnala ancora la necessità che sia contestualmente previsto dal provvedimento in esame un incremento della dotazione organica del personale di ruolo della medesima nella misura di 20 unità.

3. Limite al corrispettivo e modalità di traslazione dei corrispettivi ai clienti finali (articolo 1, comma 1, lettera b, punto 2))

Il gettito necessario per coprire il costo del rimborso per i produttori termoelettrici, di cui al soprarichiamato articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 21/26, è raccolto tramite un corrispettivo a carico dei soggetti responsabili del bilanciamento.

Al riguardo, l'articolo 1, comma 1, lettera b), punto 2), del decreto-legge in corso di conversione, introduce il nuovo comma 3-*bis* per escludere dall'applicazione del citato corrispettivo:

- l'energia elettrica acquistata con contratti a prezzo fisso stipulati prima dell'entrata in vigore della norma e prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili entrati in esercizio dall'1° gennaio 2017 che non hanno beneficiato di incentivi;
- l'energia elettrica netta acquistata, con riferimento all'insieme delle società del gruppo a cui appartiene il responsabile del bilanciamento, con contratti a prezzo fisso stipulati prima dell'entrata in vigore della norma e rivenduta a prezzo fisso.

L'Autorità valuta favorevolmente l'impostazione delineata dalla disposizione in analisi, ivi incluso il riferimento alle società del gruppo. Ciò in quanto, da un lato, gli effetti economici dei contratti stipulati all'interno dei gruppi societari non hanno impatto sui bilanci consolidati, poiché si tratta di ricavi per il produttore del gruppo societario e di costi per il venditore del gruppo societario che, avendo lo stesso valore, si compensano; dall'altro lato, l'esclusione dell'energia acquistata a prezzo fisso con contratti stipulati prima dell'adozione della misura è giustificata dal fatto che detti contratti non potevano tenere conto degli effetti delle misura stessa.

Il decreto-legge oggi all'attenzione di questa Commissione introduce, inoltre, il nuovo comma 3-*quinquies* all'articolo 6 del decreto-legge n. 21/26, che prevede che i corrispettivi riguardanti l'energia elettrica prodotta da impianti rinnovabili, nella quantità strettamente necessaria e funzionale ad assicurare la fornitura ai clienti finali con contratti a condizioni economiche non indicizzate ai prezzi spot del mercato elettrico, siano applicati nel limite di 15 euro/MWh (ove non già soggetto ad esenzione), secondo quanto sopra illustrato, quindi, per esempio, con riferimento all'energia prodotta e venduta all'interno di un gruppo societario.

Infine, il successivo nuovo comma 3-*sexies* dello stesso articolo 6 dispone che i corrispettivi applicati ai responsabili del bilanciamento possano essere traslati, nei limiti dell'energia elettrica assoggettata ai corrispettivi stessi, ai soli clienti finali con contratti che prevedono condizioni economiche indicizzate ai prezzi del mercato spot dell'energia elettrica.

In proposito, l'Autorità ritiene doveroso richiamare l'attenzione di questa Commissione sugli effetti complessivi derivanti dell'attuazione dei commi 3-*quinquies* e 3-*sexies*.

Il costo della misura sostenuto dai responsabili del bilanciamento sarebbe in parte traslato sui clienti finali riforniti a prezzo indicizzato e in parte rimarrebbe in carico ai responsabili del bilanciamento stesso (con riferimento all'energia venduta a prezzo fisso prodotta all'interno del gruppo societario o acquistata da terzi a prezzo indicizzato).

Il costo del rimborso in questione, che non è allocato a carico del responsabile del bilanciamento - perché esentato o perché soggetto al limite di 15 €/MWh - troverà inevitabile copertura a valere sull'energia venduta ai clienti finali con contratti a prezzo indicizzato, tra cui numerose famiglie e piccole imprese rifornite sul mercato libero e a tutti i clienti finali riforniti in maggior tutela (vulnerabili), nel servizio di tutele graduali e nel servizio di salvaguardia. Questi clienti finali, pertanto, potranno sì subito beneficiare dell'auspicata riduzione del prezzo all'ingrosso

dell'energia elettrica, ma si troveranno, al contempo, a contribuire alla copertura di gran parte del costo associato al rimborso da riconoscere ai produttori termoelettrici.

Pur comprendendo e condividendo la finalità di esentare il responsabile del bilanciamento dall'applicazione del corrispettivo in relazione all'energia che ha già contrattualizzato a termine, ai fini della successiva vendita a prezzo fisso, l'Autorità ritiene doveroso evidenziare le potenziali criticità legate all'introduzione del limite di 15 €/MWh, come sopra commentate.

Detto limite, stando all'interpretazione letterale della norma, si applicherebbe indipendentemente dal fatto che i contratti a prezzo fisso con i clienti finali siano stati stipulati prima o dopo l'adozione delle misure previste nella stessa norma.

L'assenza di un esplicito riferimento temporale sui contratti a prezzo fisso, la cui energia elettrica avrebbe un corrispettivo limite di 15 €/MWh (applicato al responsabile del bilanciamento e non applicabile al cliente finale), potrebbe indurre i venditori a ricondurre le nuove forniture a prezzo fisso ad acquisti da fonti rinnovabili, riducendo il corrispettivo applicato. Ciò aumenterebbe ulteriormente il costo del rimborso di cui all'articolo 6, comma 3, che dovrà trovare copertura presso tutti i clienti con contratti a prezzo variabile, ivi inclusi i clienti in maggior tutela.

Al fine, dunque, di mitigare tali effetti, l'Autorità propone di rimuovere il limite di 15 €/MWh che, peraltro, appare discriminatorio fra le fonti, o, in subordine, di applicarlo solo in relazione all'energia associata ai contratti a prezzo fisso sottoscritti prima dell'entrata in vigore della norma, coerentemente con il principio del legittimo affidamento in relazione ai contratti già in essere.

4. Riduzione degli oneri generali di sistema del gas naturale per i clienti finali (articolo 1, comma 1, lettera c))

La lettera c) del comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge in conversione sostituisce il comma 3 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 21/26, estendendo a tutti i clienti finali la riduzione degli oneri generali gas finanziata con la vendita del gas stoccato, prima riservata ai grandi consumatori industriali, rimuovendo, pertanto, una discriminazione soggettiva tra clienti, in conformità a quanto richiesto dalla Commissione europea e a quanto già segnalato da questa stessa Autorità con la memoria del 2 marzo 2026, 53/2026/I/com.

Conclusioni

L'Autorità sottolinea ancora la necessità che sia previsto nel provvedimento in esame un incremento della dotazione organica del personale di ruolo della medesima nella misura di 20 unità, da effettuarsi secondo modalità legislativamente assentite, allo scopo di consentire di provvedere ai compiti assegnati con il grado di efficacia e di adeguatezza necessari, anche con specifico riferimento alle attività di vigilanza e monitoraggio del mercato all'ingrosso dell'energia.

Al riguardo, si rammenta come tali interventi siano, peraltro, realizzabili senza alcun onere a carico della finanza pubblica, in ragione del sistema di completo autofinanziamento di questa Autorità, già previsto dalla normativa vigente.

Alla luce di tutto quanto premesso, si rimettono all'attenzione del decisore politico le considerazioni contenute nella presente memoria, con l'auspicio che le proposte formulate possano trovare favorevole accoglimento.