

**MEMORIA**

**50/2022/I/COM**

**AUDIZIONE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI AMBIENTE IN MERITO ALLA COMUNICAZIONE DELLA  
COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO  
EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E  
SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI  
"RISPOSTA ALL'AUMENTO DEI PREZZI DELL'ENERGIA: UN  
PACCHETTO DI MISURE D'INTERVENTO E DI SOSTEGNO"  
(ATTO 660/2021)**

Memoria per la 10<sup>a</sup> Commissione Industria commercio turismo del Senato della  
Repubblica

14 febbraio 2022

*Signor Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori,*

*dopo avere ringraziato, come di consueto, questa Commissione parlamentare, anche a nome degli altri Componenti del Collegio, Gianni Castelli, Andrea Guerrini, Clara Poletti e Stefano Saglia, per avere chiesto all’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente di partecipare a questa audizione, mi accingerò ad illustrare alcune considerazioni in merito alla Comunicazione europea “Risposta all’aumento dei prezzi dell’energia: un pacchetto di misure d’intervento e di sostegno” COM(2021) 660 e alle misure ivi previste per mitigare l’impatto dell’aumento temporaneo dei prezzi dell’energia su famiglie e imprese, con una particolare attenzione nei confronti dei clienti cd. “vulnerabili”.*

*Negli ultimi mesi questa Autorità, fortemente preoccupata per l’attuale impennata dei prezzi dell’energia, si è più volte espressa ed ha fattivamente contribuito con il Parlamento e il Governo all’individuazione di strumenti per contrastare gli effetti negativi di questi improvvisi e importanti rincari, al fine di garantire l’accessibilità economica alla fornitura di energia, soprattutto alle categorie di clienti più a rischio, senza mettere a repentaglio gli investimenti nel settore dell’energia e l’avviata transizione ecologica.*

*Ancora una volta, l’Autorità auspica di fornire le informazioni e i dati necessari al dibattito parlamentare, rendendosi disponibile ad eventuali successive integrazioni alle osservazioni che saranno di seguito presentate, anche eventualmente in forma scritta.*

*Il Presidente*

*Milano, 15 febbraio 2022*

## 1. Premessa

La Comunicazione della Commissione europea “*Risposta all’aumento dei prezzi: un pacchetto di misure di intervento e di sostegno*” del 13 ottobre 2021 ha inteso rispondere alle sollecitazioni degli Stati membri maggiormente interessati dall’incremento eccezionale dei prezzi dell’energia elettrica e del gas naturale registrato nel corso dell’estate 2021, per un coordinamento a livello europeo degli interventi di contenimento delle ripercussioni attese sui consumatori.

A fronte degli aumenti straordinari dei prezzi dell’energia elettrica e del gas naturale, quasi triplicati fra gennaio e settembre 2021, in particolare nei Paesi con un mix energetico fortemente dipendente dal gas naturale come l’Italia, i governi nazionali hanno adottato, in vista dell’autunno, misure straordinarie per mitigare l’impatto del rialzo sui consumatori e sulle imprese. La maggior parte degli strumenti adottati da parte degli Stati membri ha privilegiato le leve di natura fiscale, parafiscale e il rafforzamento di quelli a tutela dei clienti più vulnerabili. Altri Paesi invece, come la Spagna, prima, e la Francia, la Grecia, la Romania e la Bulgaria, poi, nell’intento di correggere gli esiti dei mercati considerati non desiderabili, hanno individuato interventi, ancorché temporanei, volti ad incidere sui medesimi esiti.

L’Eurogruppo del 5 ottobre 2021, con la dichiarazione congiunta dei Ministri delle Finanze di Spagna, Francia, Grecia, Repubblica Ceca e Romania, ha formalmente chiesto alla Commissione europea di definire un insieme di strumenti di intervento condiviso fra tutti gli Stati membri per affrontare l’impatto sui consumatori e il comparto industriale della forte volatilità dei prezzi dell’energia e sollecitato il Consiglio energia a dedicare alcune riunioni straordinarie al tema dell’aumento dei prezzi.

La Commissione europea, con la Comunicazione in analisi, ha, quindi, inteso individuare le cause, nonché l’evoluzione attesa dell’aumento repentino dei prezzi dell’energia all’ingrosso in Europa e le ripercussioni, nei diversi mercati nazionali, sui prezzi al dettaglio. Con la medesima Comunicazione, la Commissione europea ha inoltre indicato un pacchetto di misure, coerenti con il quadro normativo e giuridico unionale, che gli Stati membri possono adottare nel breve termine per mitigare gli effetti sui consumatori e sulle imprese dei forti rincari energetici e gli strumenti necessari per rafforzare la sicurezza delle forniture nel medio termine, come gli stoccaggi di gas naturale, coerenti con gli obiettivi di decarbonizzazione.

L’analisi del corretto funzionamento dei meccanismi di mercato in vigore è stata demandata dalla Commissione europea, con lo stesso documento, alle proprie agenzie tecniche. In particolare, l’Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) è stata incaricata di una valutazione sul corretto funzionamento dei meccanismi del mercato europeo dei prezzi del carbonio (sistema ETS), anch’esso responsabile *driver*

del repentino aumento dei prezzi nel 2021; in attesa di un'analisi più compiuta che si concluderà nei primi mesi del 2022, nell'interim report pubblicato nel novembre 2021, ESMA non ha rilevato evidenti distorsioni o manipolazioni nei mercati EU ETS. All'Agenzia per la cooperazione dei regolatori dell'energia (ACER), di cui ARERA è parte integrante, è stata richiesta, invece, un'analisi dei vantaggi e degli svantaggi dell'attuale assetto del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica, contenente anche una valutazione della sua adeguatezza nel fronteggiare fenomeni di alta volatilità dei prezzi sui mercati del gas. Nel proprio interim report del novembre 2021, ACER ha espresso una prima valutazione dalla quale non sembrano emergere elementi a sostegno dell'esigenza di modificare il modello del mercato elettrico; tuttavia, in vista del rapporto finale previsto entro l'aprile 2022, il dibattito rimane aperto. Nella presente Memoria l'Autorità intende richiamare l'attenzione di questa Commissione in particolare su alcuni dei passi salienti della Comunicazione della Commissione europea oggetto della presente audizione, con particolare riferimento all'analisi e valutazione degli strumenti di intervento, a breve e medio termine, adottati sinora in Italia e in altri Paesi europei.

In riferimento al nostro Paese, si illustrano nei primi due paragrafi l'andamento dei prezzi dell'energia, dei permessi di emissione di CO<sub>2</sub>, le attese nei prossimi trimestri e negli anni a venire e si richiamano, per cenni, gli interventi effettuati sinora in Europa e dal Governo italiano per mitigare l'impatto dello straordinario aumento dei prezzi.

Segue una breve descrizione della struttura dei prezzi dei servizi di tutela coerenti con la normativa europea, che intende chiarire a questa Commissione le ragioni delle principali differenze con cui vengono registrati, nei diversi Paesi europei in cui sono in vigore prezzi di tutela, le variazioni dei prezzi spot che si formano sul mercato all'ingrosso su quelli al dettaglio.

Si passa, quindi, nei due paragrafi che seguono, ad un esame puntuale degli interventi sinora realizzati in Italia alla luce dei contenuti della Comunicazione in oggetto distinguendo, come nella medesima Comunicazione, fra le misure a breve termine per mitigare l'impatto dei prezzi sui consumatori e quelle a medio termine volte a rafforzare la sicurezza delle forniture europee a fronte all'attesa volatilità dei prezzi nel percorso di transizione energetica.

Infine, nei paragrafi 4 e 5 si introducono alcune valutazioni specifiche su cui l'Autorità intende richiamare l'attenzione di questa Commissione.

## **1. I prezzi dell'energia nel 2021 e l'andamento atteso**

In accordo con i principali analisti internazionali, la Commissione europea individua le principali cause del deciso rialzo dei prezzi energetici in Europa nell'aumento della domanda mondiale di energia connesso alla ripresa post pandemica, nonché nello squilibrio tra domanda e offerta nel mercato globale del gas naturale - da cui dipendono circa un quarto dei consumi energetici europei – e infine nell'incremento del prezzo della CO<sub>2</sub>, raddoppiato nei primi 9 mesi del 2021 ed oggi pari a quasi tre volte i livelli di inizio 2021.

I fortissimi aumenti del prezzo del gas naturale hanno a loro volta trascinato i prezzi dell'energia elettrica, prodotta ancora oggi in larga parte con impianti che utilizzano questo combustibile. Anche il minore apporto della produzione elettrica da fonti rinnovabili, che ha caratterizzato i mesi estivi del 2021 rispetto allo standard stagionale, ha contribuito al rialzo del prezzo dell'energia elettrica.

Nel 2021, il prezzo del gas naturale negli *hub* europei si è attestato su una media annua di 48 €/MWh, che si confronta con un livello di circa 10 €/MWh nel 2020 (periodo fortemente influenzato dalla pandemia da COVID-19) e di 15 €/MWh nel 2019. Il prezzo medio della CO<sub>2</sub> è salito da circa 25 €/MWh (nel biennio 2019-2020) a 53 €/MWh nel 2021.

Il prezzo dell'energia elettrica nei principali mercati spot europei è aumentato di oltre il 200% nel 2021 rispetto al 2020 e di oltre il 100% rispetto al 2019. Spagna, Francia e Germania hanno registrato, nel 2021, prezzi medi pari, rispettivamente, a 111,93 €/MWh, 109,17 €/MWh e 96,85 €/MWh.

In Italia, dove gli impianti a ciclo combinato alimentati a gas naturale rappresentano la tecnologia marginale in circa il 50% delle ore, il prezzo spot dell'energia elettrica, nel 2021, si è attestato a 125,46 €/MWh (che si confronta con 38,92 €/MWh nel 2020 e 52,32 €/MWh nel 2019).

Dopo i picchi di prezzo giornalieri raggiunti il 22 dicembre 2021 nel nostro Paese (184 €/MWh per il gas naturale e 438 €/MWh per l'energia elettrica), l'inizio del nuovo anno ha visto un ridimensionamento dei prezzi, con valori pari, mediamente, nel mese di gennaio 2022, a 87 €/MWh per il gas naturale e 225 €/MWh per l'energia elettrica, valori comunque eccezionali rispetto alla media storica. Non si evidenziano, invece, segnali di ribasso del prezzo della CO<sub>2</sub>, che ha raggiunto, nella prima metà di febbraio 2022, valori prossimi a 100 €/MWh.

La forte volatilità dei prezzi che contraddistingue questo periodo rende, ad avviso di questa Autorità, particolarmente difficile fornire elementi previsivi affidabili. Le quotazioni dei prodotti *forward* per l'anno 2022, dopo una discesa nei primi giorni

dell'anno intorno ai 65 €/MWh per il gas naturale e ai 170 €/MWh per l'energia elettrica, sono risalite negli ultimi giorni intorno agli 80 €/MWh per il gas naturale e ai 200 €/MWh per l'energia elettrica. Ad esempio, il livello raggiunto dai prezzi in Europa e la minor domanda asiatica di gas naturale hanno portato un significativo incremento, al termine dello scorso anno, dei volumi di GNL destinati all'Europa. Questo trend potrebbe trovare conferma anche nei mesi primaverili, stando alle quotazioni a termine più recenti dei prezzi europei rispetto a quelli asiatici.

Permane tuttavia una situazione di significativa volatilità delle quotazioni future per l'anno in corso, che, dopo una discesa nei primi giorni dell'anno intorno ai 65 €/MWh per il gas naturale e a 170 €/MWh per l'energia elettrica (valori medi anno 2022), si sono rapidamente riposizionati negli ultimi giorni intorno agli 80 €/MWh per il gas naturale e i 200 €/MWh per l'energia elettrica.

Spingendosi ancora oltre (con il caveat della crescente imprecisione), le quotazioni attuali del gas naturale per il 2023 e 2024 vedono rispettivamente una discesa a valori intorno a 55 €/MWh nel 2023 e 39 €/MWh nel 2024. Analogamente, per l'energia elettrica è previsto un rientro verso i 150 €/MWh nel 2023 e i 113 €/MWh nel 2024. Anche queste quotazioni, che permangono superiori alle medie storiche dei prezzi, presentano, tuttavia, una relativamente elevata volatilità, con variazioni che tendono a riflettere le variazioni delle quotazioni dei prodotti di più breve periodo.

## **2. L'impatto dei prezzi all'ingrosso sui prezzi al dettaglio in Italia e negli altri Paesi europei**

Le ripercussioni dei prezzi all'ingrosso sui prezzi di vendita dell'energia nei singoli Paesi sono legate, oltre che alle differenze nei mix energetici nazionali, al quadro regolatorio dei servizi di tutela e alla struttura dei prezzi al dettaglio. Gli impatti finali sui consumatori domestici dipendono, quindi, dai contratti in vigore e dai quadri normativi, comprese le misure di salvaguardia a tutela, in particolare, dei consumatori vulnerabili e in condizioni di povertà energetica.

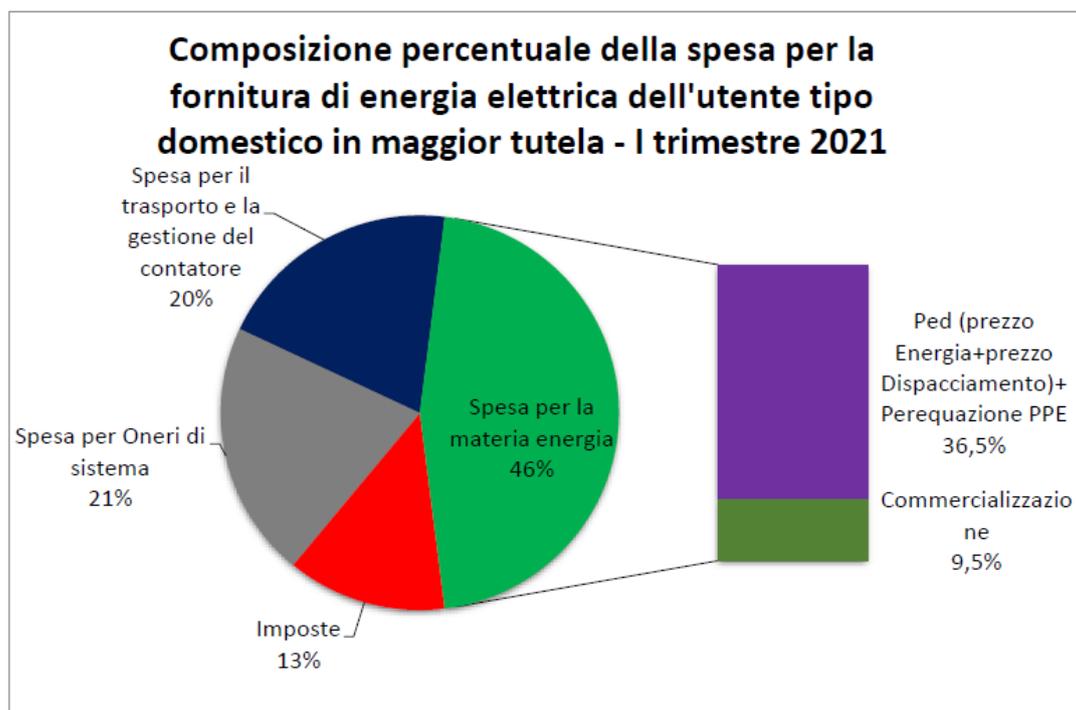
Nei principali Paesi europei, così come in Italia, storicamente la componente a copertura dei costi della materia prima, che si forma sui mercati all'ingrosso (componente energia), rappresenta una quota del prezzo finale fra il 30% e il 50% dell'energia elettrica e il 30-40% del gas naturale al lordo delle imposte. Aggiungendo a questa componente i costi di trasmissione, distribuzione e di misura si ottiene il valore complessivo dei costi legati all'energia fornita su cui poi vanno ad addizionarsi, come noto, le componenti relative agli oneri parafiscali, legati principalmente all'incentivazione della produzione da fonte rinnovabile, e le imposte.

In Italia, come in altri Paesi europei, i costi relativi all'incentivazione della produzione da fonte rinnovabile, rappresentano una quota significativa degli oneri generali di sistema. Nel complesso questi rappresentano circa il 20% della bolletta del consumatore elettrico tipo domestico mentre tale percentuale arriva fino al 35% per i clienti non domestici.

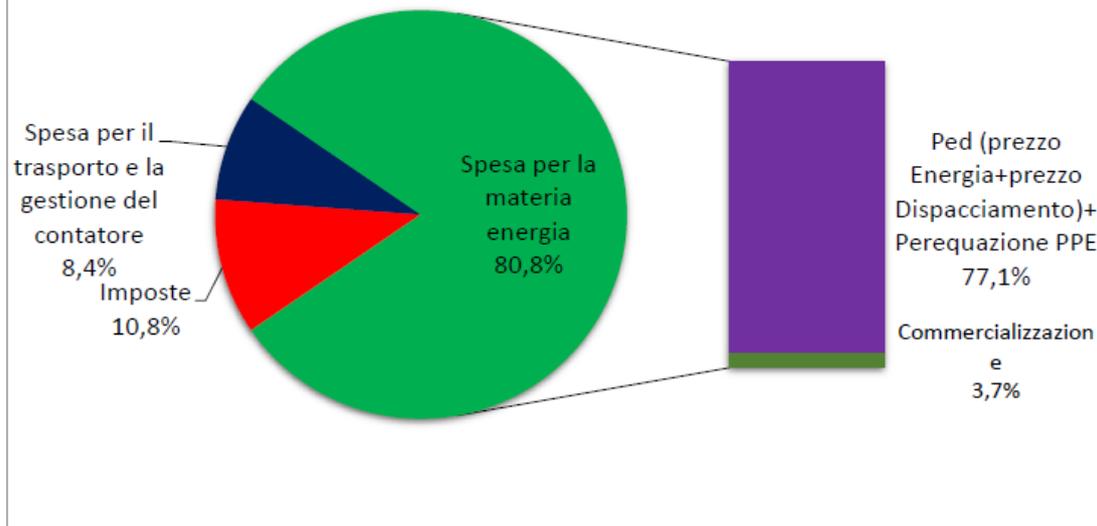
Il forte rialzo dei prezzi dell'energia elettrica e del gas naturale all'ingrosso ha, ovviamente, determinato un aumento della quota percentuale rappresentata dalla componente energia sul prezzo finale.

In Italia per il settore elettrico, ad esempio, questa è passata dal 1° trimestre 2021 al 1° trimestre 2022 dal 46% al 80,8%.

**Figura 1. Composizione percentuale della spesa per la fornitura del cliente domestico tipo del settore elettrico per il 1° trimestre 2021 e 1° trimestre 2022**



### Composizione percentuale della spesa per la fornitura di energia elettrica dell'utente tipo domestico in maggior tutela - I trimestre 2022



\*Nel grafico non sono presenti gli *Oneri generali di sistema* in quanto azzerati, per il trimestre, dall'intervento Legge Bilancio 2022.

In alcuni Paesi europei, come in Italia, sono ancora in vigore sistemi di tutela o di regolazione dei prezzi, coerenti con le norme EU, per alcune classi di consumatori ritenute più vulnerabili, in genere i clienti domestici e, in alcuni casi, le piccole o le micro imprese.

Gli incrementi dei prezzi al dettaglio del gas naturale e dell'energia elettrica registrati differiscono gli uni dagli altri sia in termini di entità che di tempistiche a seconda delle caratteristiche dei diversi meccanismi di tutela. In particolare rileva qui il grado di indicizzazione dei prezzi di tutela o regolati con i prezzi all'ingrosso dei mercati spot e le tempistiche di aggiornamento tariffario.

I prezzi dell'energia applicati ai clienti del servizio di maggior tutela elettrico e gas in Italia sono aggiornati, come noto, dall'Autorità su base trimestrale, con metodologie di calcolo che si sono adeguate nel tempo con l'evolversi della normativa relativa al termine delle tutele di prezzo. In tal senso nell'aggiornamento dei prezzi di tutela si tiene conto, tra l'altro, delle previsioni dei prezzi nel mercato all'ingrosso per il trimestre cui l'aggiornamento si riferisce (ovvero il trimestre che inizia il mese successivo a quello in cui l'aggiornamento è deciso). Ai clienti domestici e alle microimprese ancora in regime di tutela viene, pertanto, trasferito un segnale di prezzo che segue su base trimestrale i

corsi delle quotazioni attese dell'energia all'ingrosso. Ciò con l'obiettivo di contemperare, da un lato, l'esigenza di trasferire al cliente finale un segnale di prezzo il più possibile coerente con i prezzi all'ingrosso che si registrano in ciascun periodo in considerazione della possibilità per i clienti finali di entrare o di uscire dal servizio di tutela con breve preavviso e, dall'altro, quella di limitare la volatilità dei prezzi di tali servizi.

Mentre i servizi di tutela sono basati su un prezzo variabile e sull'assenza di servizi aggiuntivi, nel mercato libero sono diffuse offerte che includono servizi aggiuntivi, sia a prezzo fisso che variabile. Nel Portale Offerte per il settore elettrico erano disponibili a dicembre 2021 2036 offerte commerciabili per i clienti domestici e i BT Altri usi. Complessivamente per entrambe le tipologie di clienti tra le offerte disponibili sono preponderanti quelle a prezzo fisso, peraltro scelte, per i clienti domestici, pressoché dalla totalità dei clienti.

Nei prezzi di fornitura che si formano sul mercato libero, le variazioni percepite dai consumatori dipendono quindi dalla natura dei diversi contratti stipulati, in particolare, se a prezzi fissi o indicizzati al mercato spot (o allo stesso prezzo di tutela).

In altri Paesi in cui i meccanismi di tutela differiscono dal nostro gli impatti sui prezzi finali sono stati diversi.

Ad esempio, in **Spagna**, dove i prezzi finali del servizio regolato per i domestici e le piccole imprese sono direttamente indicizzati all'andamento dei prezzi dei mercati spot, senza alcun riferimento alle quotazioni a termine, i prezzi hanno riflesso in modo più immediato e vistoso l'eccezionale volatilità dei prezzi all'ingrosso sin da agosto 2021. Altri Paesi ove le metodologie e le tempistiche di aggiornamento dei prezzi di tutela sono diverse hanno tardato a registrare gli incrementi sui prezzi di vendita e spalmato gli effetti della volatilità su tempi più lunghi.

Ad esempio, in **Francia**, il Governo aggiorna su proposta del regolatore, CRE, due volte l'anno, ad agosto e febbraio, i prezzi regolati dell'energia elettrica, mentre quelli del gas naturale, di fatto prezzi di riferimento, sono pubblicati su base mensile direttamente da CRE.

### **3. Gli interventi straordinari sinora effettuati in Europa e in Italia per contenere l'impatto dei prezzi sui consumatori**

L'aumento straordinario dei prezzi nell'ultimo semestre, registrato ovunque in Europa, ha indotto i governi dei vari Paesi ad intervenire a tutela dei propri consumatori, in particolare i clienti domestici, quelli vulnerabili e le piccole imprese.

A partire dall'autunno 2021, la maggior parte dei Paesi europei è intervenuta in particolare riducendo le aliquote fiscali e le accise sui prezzi finali dell'energia, caricando sulla fiscalità generale parte degli oneri generali di sistema e predisponendo misure straordinarie a tutela dei clienti vulnerabili.

Altri, come accenato in premessa, come Spagna e Francia, sono intervenuti anche con misure che impattano sui mercati imponendo tetti agli aumenti del prezzo per un periodo temporaneo o con strumenti di estrazione degli extra-profitti di alcuni produttori di energia elettrica con costi variabili bassi o nulli (nucleare, idroelettrico e rinnovabile). È opportuno sottolineare che tali interventi non sono stati esenti da controversie tuttora in atto.

Alcuni Paesi, infine, come Polonia, Portogallo, Grecia, ed Estonia hanno previsto anche sconti o azzeramenti totali delle **tariffe di rete**, rinviandone nel tempo gli aumenti o ponendoli a carico del bilancio dello Stato.

Le rateizzazioni e le sovvenzioni dirette ai clienti maggiormente impattati dagli aumenti dei prezzi sono fra le altre misure più diffuse.

I clienti vulnerabili e le famiglie in condizioni di disagio socio-economico sono stati oggetto di interventi di tutela nella quasi totalità dei Paesi, tramite rifinanziamenti ad hoc delle politiche socio-economiche esistenti o con appositi sussidi mirati a classi di consumatori specifiche. Tali interventi hanno interessato anche i Paesi - come la Germania, l'Austria, la Danimarca, i Paesi Bassi e la Svezia - che normalmente si oppongono con fermezza ad interventi specifici nel mercato, ritenendo necessario che il segnale di prezzo arrivi ai consumatori anche in situazioni di "scarsità" in cui i prezzi sono molto elevati.

L'impennata dei prezzi all'ingrosso dell'energia nel 2021 - fra gennaio e dicembre i prezzi medi mensili dei mercati all'ingrosso hanno registrato un aumento di quasi il 500% per quanto riguarda il gas naturale e del 400% circa per l'energia elettrica - si è riflessa sui prezzi di vendita nel nostro Paese a partire dal secondo semestre 2021.

Pur con gli interventi straordinari da parte del Governo, nel primo trimestre 2022 sul primo trimestre 2021 si è registrato un aumento del 131% per il cliente domestico tipo di energia elettrica (da 20,06 a 46,03 centesimi di euro/kWh, tasse incluse) e del 94% per quello del gas naturale (da 70,66 a 137,32 centesimi di euro per metro cubo, tasse incluse).

Gli interventi adottati dal Governo fra l'1 luglio e il 31 dicembre 2021<sup>1</sup> sono stati finalizzati, in larga prevalenza, a limitare l'impatto dei rincari energetici sui clienti domestici e sulle piccole imprese in bassa tensione (con potenza fino a 16,5 kW), nonché a rafforzare la tutela dei clienti vulnerabili.

Nello specifico, tali interventi hanno permesso all'Autorità di contenere gli aumenti di prezzo tramite un azzeramento degli oneri generali di sistema per i clienti domestici e le microimprese in bassa tensione, e una riduzione degli oneri stessi per tutti gli altri clienti, nonché di rafforzare lo strumento del bonus sociale per le famiglie in difficoltà economiche, in modo tale che quest'ultima categoria di utenti non risentisse dei predetti aumenti. Ne è conseguito nell'anno 2021 un beneficio per 2,5 milioni di famiglie grazie al bonus elettrico e per 1,5 milioni di nuclei familiari in virtù del bonus gas.

Tali misure, assieme alla riduzione dell'IVA al 5% sul prezzo del gas naturale, sono state rese possibili dai contributi provenienti dal bilancio dello Stato per oltre 8,5 miliardi di euro. Parte di questi, circa 1,9 miliardi, è stata ricavata utilizzando una frazione del gettito derivante allo Stato dalle aste dei permessi di emissione di CO<sub>2</sub> per il 2021.

Nel gennaio 2022, il Governo è ulteriormente intervenuto per offrire anche ai clienti non domestici di piccola dimensione e ai clienti industriali e, in particolare gli energivori, forme di copertura per l'aumento del prezzo dell'energia. Con il recente decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 21, "*Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico*", sono state eliminate per il primo trimestre 2022 le aliquote relative agli oneri generali di sistema anche per le utenze industriali con potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW (incluse quelle in media e alta/altissima tensione, per usi di illuminazione pubblica e di ricarica di veicoli elettrici) e sono stati definiti appositi contributi, sotto forma di credito d'imposta, per le imprese energivore. L'onere complessivo dei due interventi, stimato in 1740 milioni di euro, è finanziato in larga parte con i proventi delle aste per i permessi di emissione di CO<sub>2</sub>.

Con il medesimo provvedimento, il Governo ha previsto un meccanismo economico di restituzione del differenziale tra i prezzi di mercato dell'anno in corso e i prezzi che si sono realizzati negli anni scorsi tramite un meccanismo di compensazione a due vie, applicato agli impianti di produzione fotovoltaici incentivati con il meccanismo di *feed*

---

<sup>1</sup> Decreto-legge 30 giugno 2021, n. 99, decreto-legge 27 settembre 2021, n. 130, e legge Bilancio per l'anno 2022, n. 234/2021.

*in premium* fisso e agli impianti rinnovabili che vendono la propria energia nel mercato. Ciò in considerazione del repentino aumento dei prezzi di mercato che ha fatto registrare, a fronte di costi variabili sostanzialmente invariati, un incremento eccezionale dei profitti.

Vale la pena qui di sottolineare che le misure di natura emergenziale sinora adottate dal Governo, ad eccezione dell'ultima misura sopra citata, non hanno inciso sui meccanismi di formazione e applicazione del prezzo della materia prima e quindi non hanno alterato il segnale di prezzo. Anzi, azzerando o riducendo componenti a copertura di costi tendenzialmente fissi e riducendo la tassazione sull'energia lo hanno, per il periodo in cui sono state applicate, di fatto reso più coerente con la struttura dei costi corrispondenti.

Infine, mentre in alcuni Paesi sono emersi problemi specifici, legati per esempio al fallimento di alcuni venditori, dove molti clienti si sono trovati senza fornitore, con necessità di interventi emergenziali per evitare discontinuità nelle forniture, la regolazione italiana dei servizi di ultima istanza, che copre con diversi istituti tutte le tipologie di clienti finali, si è dimostrata idonea a gestire i casi in cui situazioni di questo tipo si sono verificate. L'Autorità, a gennaio 2022, ha dovuto in ogni caso adottare piccoli aggiustamenti della regolazione, in particolare in relazione al gas naturale, per garantire la tenuta dei piccoli operatori.

#### **4. Il contenuto della Comunicazione: misure immediate a tutela dei consumatori domestici, le piccole imprese e il sistema industriale**

La Commissione europea, riconoscendo lo straordinario aumento dei prezzi dell'energia con picchi mai registrati prima, distinguendo fra le misure a breve termine di natura eccezionale da adottare urgentemente da quelle a medio termine volte a rafforzare la sicurezza delle forniture di energia europee nel percorso di decarbonizzazione, individua gli specifici interventi ritenuti coerenti con la normativa europea.

Pertanto, nella Comunicazione oggetto della presente audizione, raccomanda così agli Stati membri di “(...) *dare priorità a misure ad hoc in grado di mitigare rapidamente le ricadute sui gruppi vulnerabili e di essere facilmente adattate quando la situazione di tali gruppi migliora, evitando di interferire con le dinamiche di mercato o di attenuare gli incentivi per la transizione verso la decarbonizzazione dell'economia.*”

In particolare, le leve fiscali, la riduzione degli oneri generali di sistema a carico dei consumatori dell'energia, così come le rateizzazioni a favore dei consumatori e le misure a tutela delle classi di clienti più vulnerabili rappresentano gli interventi che gli Stati membri dovrebbero utilizzare nel breve termine per mitigare l'impatto del caro prezzi. Le imposte ambientali, le leve fiscali e i proventi delle aste dei permessi di emissione della CO<sub>2</sub>, i principali strumenti di finanziamento di tali interventi.

Val la pena qui evidenziare che il Governo italiano è intervenuto sin dal 1 luglio 2021, ben prima della pubblicazione della Comunicazione europea, con le misure straordinarie raccomandate poi dalla Commissione europea.

La riduzione generalizzata, e azzeramento per i clienti domestici e le micro-imprese prima e anche per le imprese nel gennaio 2022, degli oneri generali di sistema, il rafforzamento degli strumenti di tutela delle famiglie più esposte all'impatto degli incrementi dei prezzi come i bonus sociali, e la riduzione dell'IVA sul gas naturale, sono stati finanziati, in buona parte, con i proventi delle aste delle emissioni della CO<sub>2</sub>.

Relativamente a questi ultimi occorre ricordare che le europee prevedono che almeno il 50% dei proventi delle aste nazionali debba essere investito in misure di lotta ai cambiamenti climatici, sviluppo delle rinnovabili e promozione dell'efficienza energetica, mentre la parte rimanente è oggetto di libero utilizzo. Nel pacchetto di proposte legislative denominato "*Fit for 55*", nella nuova proposta di direttiva EU ETS, la Commissione europea propone che la misura diventi obbligatoria per il 100% dei proventi.

In Italia, il decreto legislativo n. 199/21 di implementazione della direttiva europea, cd. RED II, sulle fonti rinnovabili, all'articolo 15.1, prevede che, dal 2022, una quota dei proventi delle aste per i permessi di emissione della CO<sub>2</sub> sarà destinata alla copertura dei costi d'incentivazione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica mediante misure finanziate dalle tariffe dell'energia<sup>2</sup>.

Per effetto del continuo aumento del prezzo del mercato europeo dei permessi di emissione della CO<sub>2</sub>, sono in aumento anche i proventi derivanti dalla messa all'asta delle quote nella disponibilità dello Stato italiano: tra il 2018 e il 2020 tali proventi sono stati pari a circa 1,2-1,4 miliardi di euro, mentre per il 2021, sulla base dei prezzi attuali, sono attesi proventi per circa 1,8-2,5 miliardi di euro, che potrebbero ulteriormente aumentare

---

<sup>2</sup> Per quanto riguarda l'Italia, il decreto legislativo n. 47/20 ha previsto che i proventi delle aste ottenuti dal GSE siano trasferiti (comprensivi dei relativi interessi maturati) su un apposito conto acceso presso la Tesoreria dello Stato, intestato al Dipartimento del tesoro, dandone contestuale comunicazione ai Ministeri interessati. Detti proventi sono successivamente versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati ad appositi capitoli per spese di investimento, con vincolo di destinazione in quanto derivante da obblighi unionali, ai sensi e per gli effetti della direttiva 2003/87/CE. Alla ripartizione delle risorse si provvede, previa verifica dei proventi derivanti dalla messa all'asta delle quote, con decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di effettuazione delle aste. Il 50% dei proventi delle aste è assegnato complessivamente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e al Ministero dello sviluppo economico (70% al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e 30% al Ministero dello sviluppo economico). Il restante 50% è riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (viene di fatto utilizzato per ripianare il debito pubblico).

nell'anno in corso per effetto di un valore medio stabilmente più alto, seppur in parte potenzialmente compensato dalla riduzione dei quantitativi attesi.

Al riguardo, vale segnalare al Parlamento, in coerenza con gli indirizzi dell'articolo 15 del già citato decreto legislativo di recepimento della direttiva cd. RED II, l'opportunità che una parte dei **proventi derivanti dalla messa all'asta delle quote sia strutturalmente utilizzata per coprire una parte degli oneri per l'incentivazione delle fonti rinnovabili, alleggerendo la pressione di tali oneri sulle bollette elettriche.** Ciò anche in considerazione del fatto che il prezzo della CO<sub>2</sub> si scarica direttamente sui prezzi dell'energia elettrica, contribuendo in tal modo al finanziamento delle fonti rinnovabili che non ne sostengono il costo; in assenza di meccanismi compensativi, si determinerebbe, pertanto, quantomeno nel breve periodo, una sorta di doppia imposizione con gli oneri generali di sistema, destinati prevalentemente al finanziamento delle medesime fonti.

Si rammenta, inoltre, che la stessa Commissione ha posto alcune condizioni per la compensazione degli oneri indritti della CO<sub>2</sub> alle imprese ricadenti in settori ritenuti esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio<sup>3</sup>. Tenuto conto che i criteri di ammissibilità e di adeguatezza degli aiuti furono stabiliti dalla Commissione quando il prezzo della CO<sub>2</sub> era intorno ai 20 €/t, si segnala l'opportunità di sollecitare la Commissione a rivedere detti criteri di ammissibilità, alla luce del rilevante incremento dei prezzi della CO<sub>2</sub>. È evidente, infatti, che molti più settori produttivi sono esposti al rischio di rilocalizzazione a fronte di prezzi della CO<sub>2</sub> intorno a 80 €/t.

Un intervento di questo tipo, attuato tramite disposizioni europee, garantirebbe un aiuto alle imprese equo e conforme alla normativa in materia di aiuti di stato, la cui misura sarà funzione dell'ampliamento della lista dei settori ammissibili e della quota di intensità dell'aiuto.

Relativamente alle specifiche misure raccomandate dalla Commissione europea sono, come detto più sopra, privilegiati gli interventi di natura fiscale nella misura in cui non interferiscono nei meccanismi di formazione dei prezzi di mercato.

---

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione C(2020) 6400 del 21 settembre 2020 "Orientamenti relativi a determinati aiuti di Stato nell'ambito del sistema per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra dopo il 2021", attuata con D. Lgs. 9 giugno 2020, n 47 (art. 29) e con Decreto del Ministero della Transizione Ecologica del 12 novembre 2021.

Le direttive europee<sup>4</sup> offrono, infatti, una certa flessibilità agli Stati membri nel concedere esenzioni o nell'applicare aliquote ridotte ai prodotti energetici entro determinati limiti attualmente in fase di revisione nella proposta di tassazione dell'energia contenuta nel pacchetto "*Fit for 55*". In occasione dell'aggiornamento dei prezzi dei servizi di tutela da parte di questa Autorità per l'ultimo trimestre 2021 e il primo trimestre 2022, il Governo ha disposto, in tale ambito, una riduzione dell'aliquota IVA sul gas naturale al minimo consentito dalle direttive europee, pari al 5%.

In materia di tutela dei consumatori domestici la Comunicazione della Commissione europea raccomanda, altresì, interventi urgenti in particolare volti a mitigare gli impatti del caro prezzi sui clienti domestici vulnerabili e a fornire una copertura completa, ove possibile, a quelli in condizioni di effettiva povertà energetica. Tramite finanziamento straordinario a carico del Bilancio dello Stato deciso dal Governo in occasione degli ultimi due aggiornamenti tariffari, l'Autorità ha potuto sostanzialmente annullare l'impatto degli incrementi dei prezzi sui clienti in condizione di disagio economico beneficiari dei bonus sociali.

Nel nostro Paese, come noto, il bonus sociale, il principale strumento di tutela per le famiglie in condizioni di disagio economico nel settore energetico è posto a carico dei clienti energia tramite la componente CCI degli oneri generali di sistema. Come più volte segnalato da questa Autorità, trattandosi di una misura di politica sociale, sarebbe più coerente con la finalità dello strumento stesso se i costi connessi - peraltro notevolmente aumentati per effetto dell'allargamento della platea dei beneficiari a seguito del riconoscimento automatico dei soggetti cui applicare tale misura - fossero strutturalmente posti a carico della fiscalità generale. Gli oneri associati al riconoscimento dei bonus sociali sono stimabili, per il 2022, in circa 1,9 miliardi di euro per l'energia mentre nel 2020, prima dell'introduzione dell'automatismo questi erano pari a 257 milioni di euro.

Per tutelare le imprese dalla volatilità dei prezzi e favorire la loro partecipazione attiva alla transizione energetica, la Commissione europea ritiene che sia possibile ricorrere anche a strumenti specificamente mirati al sostegno delle imprese, purché questi ultimi rispettino le norme sugli aiuti di Stato e il principio della neutralità tecnologica. Gli interventi adottati dal Governo italiano per ridurre o azzerare temporaneamente gli oneri

---

<sup>4</sup> Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità e la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto.

di sistema non solo per le micro imprese ma anche per il sistema industriale nel complesso nel gennaio 2022 vanno in questa direzione.

Come più volte sottolineato da questa Autorità, la **situazione degli oneri generali continua a destare forti preoccupazioni, con particolare riguardo al settore elettrico**, non solo in relazione ai livelli elevati degli stessi, che gravano sulla competitività del sistema produttivo del nostro Paese e sul bilancio delle famiglie italiane, ma anche in relazione alla notevole complessità che si è venuta a creare per la sovrapposizione di diversi meccanismi di incentivazione originata da altrettanti fonti normative di rango primario o secondario.

Come nel caso citato dei bonus sociali, la voce “*oneri generali*” è andata a finanziare anche obiettivi di interesse generale non direttamente connessi al sistema energetico, per esempio di politica sociale o industriale, determinando costi esogeni a carico dei settori elettrico e gas e, negli anni, con un’incidenza via via maggiore sulla bolletta di famiglie e imprese. Questa Autorità ritiene ormai indifferibile, quindi, l’esigenza più volte evidenziata di segnalare anche a questa Commissione con urgenza, di finanziare le misure di politiche pubbliche in campo sociale e industriale, attualmente coperte tramite il gettito di componenti tariffarie degli oneri generali (elettricità e gas), con trasferimenti dalla fiscalità generale.

Inoltre, come ben noto, la necessità di gettito per le diverse finalità di incentivi e coperture è andata progressivamente aumentando, soprattutto in relazione alla crescita più che significativa degli oneri per il sostegno alle fonti rinnovabili (componente ASOS), in considerazione dello sviluppo di tali fonti. Di converso, gli aumenti straordinari dei prezzi dell’energia dal punto di vista degli oneri in capo ai conti di gestione della Cassa hanno effetti per lo più positivi. Ciò in relazione, soprattutto, agli oneri in capo al conto ASOS, grazie all’incremento dei ricavi di vendita dell’energia agevolata, e alla diminuzione che alcuni tipi di agevolazione subiscono all’aumentare del PUN. Su quest’ultimo punto si ricorda qui che la Commissione europea ritiene che “*Gli Stati membri in cui i prelievi per sovvenzionare la produzione delle rinnovabili rappresentano una quota significativa del prezzo al dettaglio dell’energia elettrica possono considerare di finanziare tali politiche con entrate pubbliche di provenienza diversa di cui beneficerebbero in particolare i clienti più vulnerabili e le famiglie in condizioni di disagio socioeconomico*”.

Si rende, quindi, necessaria ed urgente, come più volte rimarcato, una **valutazione per rendere strutturale il finanziamento parziale degli oneri legati all’incentivazione delle fonti rinnovabili**, ovvero sovvenzionare con partite economiche provenienti dalla fiscalità una quota rilevante e su base stabile dei fabbisogni dei conti della Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA), a copertura dei costi cui tali conti sono preposti.

A tale riguardo l’Autorità, come proposto nella memoria del 9 novembre 2021, alla quale si rinvia per approfondimenti, ritiene opportuno finanziare con contributi “esterni” gli oneri relativi ai contratti di incentivazione già conclusi, ad eccezione dei contratti stipulati a seguito di aste con contratti differenziali a due vie, ossia lo strumento che si prevede di utilizzare anche nel futuro per il supporto della produzione di energia da fonti rinnovabili.

I contratti attuali e futuri a due vie derivanti dalle aste per lo sviluppo delle fonti rinnovabili gestite dal GSE continuerebbero, infatti, a produrre gli effetti economici (costi o benefici dipendenti dal prezzo di mercato) solo con riferimento ai prezzi energetici, senza generare flussi da/per la fiscalità. Tali contratti si configurano, pertanto, come una sorta di “contratto di copertura” per il complesso dei consumatori rispetto alle variazioni del prezzo dell’energia all’ingrosso.

Valutazioni del tutto analoghe potrebbero essere effettuate sulle future aste per lo sviluppo dei sistemi di accumulo ai sensi dell’articolo 18 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210.

Infine, giova richiamare qui lo strumento della rateizzazione dei pagamenti delle bollette, ritenuto dalla Commissione europea idoneo a contenere, nell’immediato, l’impatto del rincaro dei prezzi energetici sui consumatori. In linea con le disposizioni della Legge Bilancio per l’anno 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234), l’Autorità è intervenuta, offrendo un percorso di rateizzazione per le bollette di elettricità e gas emesse fra il 1° gennaio e il 30 aprile 2022, che tutti i venditori (sia dei servizi di tutela sia del mercato libero) sono tenuti ad offrire ai clienti domestici di energia elettrica e gas naturale che risultino inadempienti al pagamento delle fatture emesse in tale periodo. Più in particolare, i venditori, prima di eseguire le procedure di sospensione della fornitura di energia elettrica e gas naturale, devono offrire al cliente finale inadempiente un piano di rateizzazione, senza applicazione di interessi, spalmato su 10 mesi al massimo con rate non inferiori ai 50 euro e una prima rata di valore pari al 50% dell’importo rateizzato e quelle successive di ammontare costante.

Per il sistema di rateizzazione è stato previsto un fondo di 1 miliardo di euro, a valere sui fondi CSEA, per finanziare ai venditori un anticipo degli importi oggetti di rateizzazione eccedenti il 3% di quanto fatturato alla totalità dei propri clienti domestici. Gli importi erogati a titolo di anticipo verranno restituiti dai venditori per il 70% entro il dicembre 2022 e la quota restante entro il 2023.

## **5. Il contenuto della Comunicazione: misure a medio termine per favorire la sicurezza delle forniture nella prospettiva della decarbonizzazione**

L'attuale situazione caratterizzata dall'elevato livello e volatilità dei prezzi ha indotto la Commissione europea a chiedersi se il modello di mercato dell'energia elettrica adottato a partire dalla liberalizzazione del settore possa essere in parte modificato per aiutare a farvi fronte e se, più in generale, tale modello sia adeguato ad accompagnare lo sviluppo degli investimenti necessari al processo di decarbonizzazione, garantendone la sostenibilità, in particolare, dal punto di vista economico.

Come ricordato in premessa, la Commissione europea ha delegato ad ACER una valutazione complessiva dei vantaggi e degli svantaggi dell'attuale assetto del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica entro l'aprile 2022.

Oltre a partecipare attivamente alle attività di ACER, l'esperienza degli ultimi mesi ha ulteriormente rafforzato il convincimento di questa Autorità che, per garantire un funzionamento efficiente dei mercati e promuovere gli investimenti infrastrutturali necessari per la transizione energetica in un contesto di forte volatilità dei prezzi, sia **opportuno prevedere l'affiancamento, ai meccanismi di mercato legati ai prezzi spot, di forme di contratti di copertura nel lungo termine.**

Gran parte dell'attività di sviluppo delle regole di mercato di questi anni è stata, infatti, dedicata all'integrazione dei mercati europei, sia dell'energia elettrica sia del gas naturale, e all'implementazione di meccanismi in grado di garantire segnali di prezzo di breve periodo tali da indurre comportamenti efficienti da parte degli agenti economici che vi operano.

In parallelo, le negoziazioni a termine nel libero mercato si sono sviluppate soprattutto su orizzonti temporali limitati (uno-due anni) con l'obiettivo di contenere i rischi legati alla volatilità dei prezzi, sia per chi opera lato produzione/vendita, sia per i consumatori. Se, da un lato, tali orizzonti temporali possono essere considerati sufficienti per ridurre gli effetti, sull'una e sull'altra parte, dei picchi di prezzo di relativa breve durata, non sono sufficienti - come la realtà attuale sta dimostrando - a proteggere il sistema economico nel suo complesso da dinamiche di mercato con caratteristiche più strutturali. Anzi, in parte si può ritenere ne siano la concausa, nella misura in cui l'impossibilità di trovare una copertura di lungo periodo renda più difficoltoso (e verosimilmente più costoso) lo sviluppo degli investimenti.

Proprio tale ultima riflessione fa emergere **l'opportunità di valutare la promozione di meccanismi di mercato complementari a quelli già oggi operativi che portino alla conclusione di contratti di lungo termine**, sia direttamente tra operatori di mercato sia attraverso meccanismi di concorrenza per il mercato, in cui la controparte del soggetto

che realizza un investimento è rappresentata dalla generalità dei consumatori. Un esempio di tale fattispecie sono le aste organizzate dal GSE per la realizzazione di impianti a fonti rinnovabili con contratti differenziali a due vie, dove è l'insieme dei consumatori che si assume il rischio legato all'investimento, a fronte di una copertura sulle variazioni di prezzo per le quantità di energia elettrica prodotte.

Un meccanismo per certi versi analogo sembra essere quello identificato dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210/21 di recepimento della direttiva UE n. 944/2019, per lo **sviluppo di sistemi di accumulo a supporto delle fonti rinnovabili elettriche**. Tale tipologia di meccanismo, sebbene si sostituisca alle logiche di mercato nelle scelte di investimento che supporta, ne contiene strutturalmente i rischi (che in larga parte dipendono a loro volta da scelte di politica energetica dei Paesi) e, in ultima analisi, i costi.

La quota di energia o i servizi corrispondenti agli investimenti sviluppati con questi strumenti sarebbe, peraltro, disponibile ai consumatori "al costo" (indipendentemente dal prezzo che si forma sui mercati spot), poiché la competizione sui contratti di durata paragonabile alla vita utile degli investimenti tende ad allineare i prezzi ai costi di lungo periodo degli stessi.

Questa Autorità, consapevole dell'importanza degli stoccaggi di gas naturale per il sistema nazionale, i cui consumi dipendono per l'80-90% dalle importazioni da Paesi extra UE, ha sempre promosso una regolazione che, nel definire la struttura e i contenuti dei servizi di stoccaggio, contempera gli obiettivi di piena valorizzazione della risorsa nel mercato con la sicurezza delle forniture. Ciò attraverso meccanismi di allocazione dei servizi e strumenti di incentivazione dei soggetti che li erogano tali da contemperare la promozione della flessibilità con i vincoli all'utilizzo del servizio (quali, per esempio, obiettivi di riempimento degli stoccaggi), volti a garantire la massima disponibilità in caso di emergenza. Gli stoccaggi forniscono, infatti, circa la metà della flessibilità stagionale in Europa ma quasi il 100% in Italia; tanto che, oltre alla creazione dello stoccaggio strategico per motivi di sicurezza, con il processo di liberalizzazione è emerso con evidenza che la capacità di stoccaggio nazionale di gas è per il Paese un' *essential facility*.

La regolazione nazionale pone, quindi, vincoli a prelievi ed immissioni negli stoccaggi che ne favoriscono fortemente il pieno riempimento nella stagione estiva e ne garantiscono uno svuotamento progressivo finalizzato a garantirne la disponibilità anche nell'ultima parte dell'inverno, tipicamente la più critica per la copertura del fabbisogno in caso di punte di freddo, evitando in tal modo che gli operatori possano, ad esempio, approvvigionare capacità di stoccaggio senza poi utilizzarla, come accaduto ad esempio

in Germania e in Austria quest'anno, perseguendo proprie politiche commerciali ma aumentando così i rischi legati alla sicurezza delle forniture.

La regolazione degli stoccaggi italiani, del resto ripresa anche dalla Francia, è stata sinora fortemente criticata dalla Commissione europea e da altri Stati membri che hanno invece optato, sin dall'avvio della liberalizzazione del settore, per un accesso negoziato alle infrastrutture di stoccaggio. Tuttavia la regolazione degli stoccaggi in Italia come in Francia ha dimostrato di essere, in occasione della recente crisi dei prezzi, una risorsa importante.

Al 1° ottobre 2021 mentre gli stoccaggi italiani e francesi risultavano avere un livello di riempimento pari, rispettivamente, all'86% e all'89%, in Paesi ove la gestione delle infrastrutture di stoccaggio è tipicamente lasciata alla libera negoziazione fra le parti, il livello di riempimento era assai più basso: 52% in Austria, 67% in Germania e 58% nei Paesi Bassi.

**Figura 2. Livello di riempimento degli stoccaggi al 1° ottobre 2021**

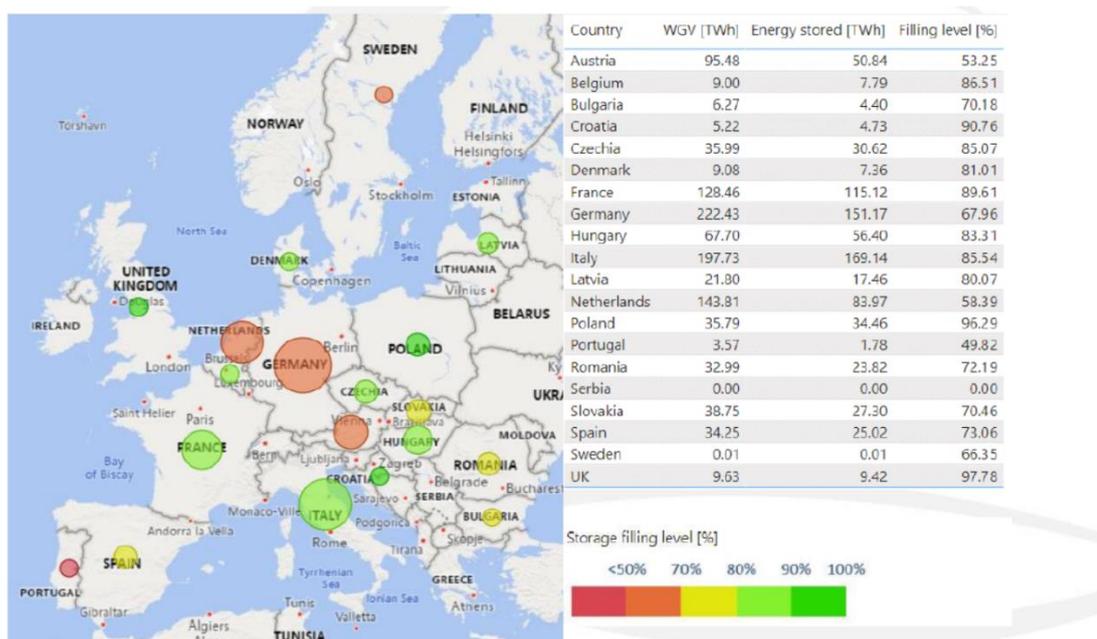


Figure 11. - Actual storage inventory level on 1st October (for some countries, the initial level includes strategic stocks).

Fonte: ENTSO G Winter Outlook 2021

A tal proposito, l'Autorità ritiene che **una maggiore armonizzazione della regolazione degli stoccaggi in Europa possa essere uno strumento efficace per fronteggiare fenomeni di volatilità dei prezzi legati alla scarsità degli approvvigionamenti**. Ciò anche in considerazione del fatto che la riduzione del livello di sicurezza conseguente a

tali circostanze non riguarda solo il Paese nel quale lo stoccaggio si trova, ma eventuali eventi eccezionali produrrebbero effetti anche nel resto dell'Europa.

Nel contesto di integrazione dei mercati del gas naturale, per rafforzare la sicurezza delle forniture e rendere il sistema europeo più resiliente a fronte di alta volatilità dei prezzi del gas sui mercati internazionali, si ritiene opportuno favorire a livello europeo un coordinamento degli investimenti e della gestione degli stoccaggi a livello cross-frontaliero. La Commissione europea pare avere più recentemente condiviso l'esigenza di considerare la regolazione degli stoccaggi cruciale nel rafforzare la sicurezza delle forniture. Nella Comunicazione del 13 ottobre, oggetto di questa audizione, aveva già infatti annunciato possibili proposte di emendamento del Regolamento sicurezza delle forniture gas n. 1938 del 2017.

Nella proposta di revisione del Regolamento per il mercato interno del gas naturale del 15 dicembre 2021 (articolo 67) parte del cosiddetto "Pacchetto decarbonizzazione", infatti, sono previste specifiche norme per la regolazione degli stoccaggi che gli Stati membri possono attivare in caso di valutazione di un rischio effettivo alla sicurezza delle forniture. Fra questi sono contemplati gli obblighi di stoccaggio per i gestori di tali sistemi e per i gestori di rete, l'utilizzo di aste per la prenotazione delle capacità di stoccaggio da parte degli operatori e la possibilità per il gestore della rete di acquisire le infrastrutture di stoccaggio a rischio di chiusura.

Nella Comunicazione oggetto di questa indagine, la Commissione europea cita, fra i possibili interventi di medio termine, anche l'ipotesi di "acquisto collettivo" di riserve di gas da parte dei Governi europei per il tramite dei propri gestori di rete, poi inserita quale proposta di emendamento del Regolamento sicurezza gas del 15 dicembre 2021.

A tal proposito, l'Autorità non solo valuta difficile conciliare tale tipologia di intervento, che prevede una responsabilità di approvvigionamento in capo agli operatori di rete, con la normativa europea, ma ritiene che altri meccanismi potrebbero essere più coerenti con il funzionamento del mercato e al contempo più efficaci rispetto agli obiettivi di stabilità dei prezzi e di sicurezza delle forniture di gas naturale che la Commissione europea si propone.

Oltre al sopra citato rafforzamento e ampliamento della **regolazione europea degli stoccaggi**, potrebbero essere studiati **meccanismi di opzione** che, senza intervenire sulla formazione dei prezzi e le condizioni di mercato, proteggano il sistema da oscillazioni estreme dei prezzi. Il mercato della capacità per il settore elettrico rappresenta un tipico esempio di tale approccio.

In secondo luogo, potrebbero essere valutati meccanismi che favoriscano, sempre in un'ottica concorrenziale, la conclusione di **contratti di lungo periodo**, per esempio

corrispondenti a possibili incrementi della capacità di produzione nazionale, ove possibili e ritenuti opportuni per accompagnare il processo di decarbonizzazione.