



MERCATO INTERNO DELL'ENERGIA

Per armonizzare e liberalizzare il mercato interno dell'energia dell'UE, dal 1996 ad ora sono state adottate misure riguardanti l'accesso al mercato e la sua trasparenza e regolamentazione, la tutela dei consumatori, il sostegno all'interconnessione e livelli adeguati di approvvigionamento. Tali misure mirano a creare un mercato dell'energia elettrica dell'UE più competitivo, orientato al cliente, flessibile e non discriminatorio con prezzi di fornitura basati sul mercato. In tal modo, esse rafforzano e ampliano i diritti dei singoli consumatori e delle comunità energetiche, contrastano la povertà energetica, chiariscono i ruoli e le responsabilità dei partecipanti al mercato e delle autorità di regolamentazione e affrontano la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica, gas e petrolio nonché lo sviluppo di reti transeuropee per il trasporto di elettricità e gas.

BASE GIURIDICA

Articoli 194 e 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

OBIETTIVI

Nel settore energetico, il completamento del mercato interno dell'UE richiede: la rimozione di numerosi ostacoli e barriere commerciali, il ravvicinamento delle politiche fiscali e dei prezzi e misure concernenti norme e standard, nonché disposizioni in materia di ambiente e di sicurezza. L'obiettivo è garantire un mercato funzionante che assicuri equità d'accesso e un elevato livello di tutela dei consumatori, nonché livelli adeguati di interconnessione e capacità di generazione.

RISULTATI

A. Liberalizzazione dei mercati del gas e dell'elettricità

Nel corso degli anni 1990, quando la maggior parte dei mercati nazionali dell'energia elettrica e del gas naturale erano ancora oggetto di monopolio, l'Unione europea e gli Stati membri hanno deciso di aprire gradualmente tali mercati alla concorrenza. Le prime direttive in materia di liberalizzazione (primo pacchetto energia) sono state adottate nel 1996 (energia elettrica) e 1998 (gas), con recepimento negli ordinamenti giuridici degli Stati membri rispettivamente entro il 1998 e il 2000. Il secondo pacchetto energia è stato adottato nel 2003, con recepimento delle sue direttive nel diritto interno degli Stati membri entro il 2004 ed entrata in vigore di alcune disposizioni solo nel 2007. Le utenze domestiche e industriali erano ormai libere di scegliere i propri fornitori di gas e di energia elettrica attingendo a una più ampia gamma di



concorrenti. Nell'aprile 2009, nell'intento di liberalizzare ulteriormente il mercato interno dell'elettricità e del gas, è stato adottato un terzo pacchetto energia, che modifica il secondo e costituisce un elemento essenziale per l'attuazione del mercato interno dell'energia. Nel giugno 2019 è stato adottato un quarto pacchetto energia composto da una direttiva (direttiva sull'energia elettrica [\(2019/944/EU\)](#) e tre regolamenti: il regolamento sull'energia elettrica ([2019/943/EU](#)), il regolamento sulla preparazione ai rischi ([2019/941/EU](#)) e il regolamento sull'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) ([2019/942/EU](#)). Il quarto pacchetto energia introduce nuove regole sul mercato dell'elettricità per soddisfare le esigenze in materia di energie rinnovabili e per attrarre investimenti. Fornisce incentivi per i consumatori e introduce un nuovo limite di ammissibilità perché le centrali elettriche possano beneficiare di sussidi in quanto meccanismi di regolazione della capacità. Inoltre, impone agli Stati membri l'obbligo di predisporre piani di emergenza per potenziali crisi dell'energia elettrica e aumenta le competenze dell'ACER nella cooperazione transfrontaliera in ambito normativo quando vi è il rischio di una frammentazione nazionale e regionale.

B. Tappe successive

Come annunciato nella strategia per l'Unione dell'energia ([COM\(2015\)0080](#)), al fine di fornire ai consumatori energia sicura, sostenibile, competitiva e a prezzi accessibili, la Commissione ha presentato il 30 novembre 2016 una serie di proposte legislative per un nuovo assetto del mercato dell'energia dell'UE. Il pacchetto «Energia pulita per tutti i cittadini europei» ([COM\(2016\)0860](#)) mira a realizzare l'Unione dell'energia e verte su efficienza energetica, energie rinnovabili, assetto del mercato dell'energia elettrica, sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e norme di governance per l'Unione dell'energia. Per completare il mercato interno dell'energia, la Commissione ha adottato misure nella direttiva sull'elettricità, nel regolamento sulla preparazione ai rischi connessi all'elettricità e nel regolamento ACER.

La proposta di direttiva relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica ([COM\(2016\)0864](#)) costituisce una rifusione della direttiva 2009/72/CE e si concentra sugli Stati membri e sui consumatori:

- I fornitori avranno la facoltà di determinare il prezzo della fornitura di energia elettrica ai clienti.
- Gli Stati membri garantiranno una concorrenza sui prezzi basata sul mercato tra i fornitori; la protezione dei clienti in condizioni di povertà energetica e dei clienti civili vulnerabili; il diritto dei clienti finali all'elettricità fornita da un fornitore, previo accordo del fornitore, indipendentemente dallo Stato membro in cui è registrato il fornitore conforme alle norme UE.
- I consumatori potranno richiedere l'installazione di contatori di elettricità intelligenti senza costi aggiuntivi; i clienti civili e le microimprese avranno accesso, gratuitamente, ad almeno uno strumento di confronto delle offerte dei fornitori, comprese le offerte per i contratti dinamici sui prezzi dell'elettricità; potranno cambiare fornitore gratuitamente entro un massimo di tre settimane e partecipare a programmi collettivi di cambio di fornitore.
- I consumatori finali con contatori intelligenti potranno richiedere contratti di tariffazione dinamica dell'energia elettrica con almeno un grande fornitore; avranno



il diritto di agire come clienti attivi, ad esempio vendendo elettricità autogenerata, senza essere soggetti a requisiti tecnici sproporzionati o discriminatori e di avere riassunte chiare condizioni contrattuali.

Il regolamento sulla preparazione ai rischi mira a rafforzare la preparazione ai rischi incoraggiando la cooperazione tra i gestori dei sistemi di trasmissione (TSO) all'interno dell'Unione, i gestori dei sistemi di trasmissione nei paesi limitrofi e l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia. Esso mira inoltre a facilitare la gestione transfrontaliera delle reti elettriche in situazioni di crisi dell'energia elettrica, attraverso i nuovi centri operativi regionali, che sono stati introdotti nel relativo regolamento sul mercato interno dell'energia elettrica ([2019/943/UE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1581587333688&uri=CELEX:32019R0943))<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1581587333688&uri=CELEX:32019R0943>. La rete europea dei gestori dei sistemi di trasmissione dell'energia elettrica (ENTSO-E) svilupperà e proporrà una metodologia comune per l'identificazione dei rischi, in collaborazione con l'ACER e il gruppo di coordinamento dell'elettricità, e sarà successivamente approvata dall'ACER. Sono stati proposti quattro tipi di misure: (1) norme comuni relative alle modalità di prevenzione e di preparazione ad affrontare le crisi dell'energia elettrica per garantire la cooperazione transfrontaliera; (2) norme comuni per la gestione delle crisi; (3) metodi comuni per valutare i rischi relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento; (4) un quadro comune per una valutazione e un controllo migliori della sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica.

Il regolamento sul mercato interno dell'energia elettrica ([2019/943/UE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1581587333688&uri=CELEX:32019R0943)) opera una rifusione del [regolamento \(CE\) n. 714/2009](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1581587333688&uri=CELEX:32019R0943) rivedendo le norme e i principi del mercato interno dell'energia elettrica al fine di garantirne il corretto funzionamento e la competitività. Intende anche sostenere la decarbonizzazione del settore dell'energia dell'UE ed eliminare gli ostacoli agli scambi transfrontalieri di energia elettrica. Permetterà all'UE di intraprendere la transizione verso l'energia pulita, di garantire l'adozione di una legislazione in materia di clima entro il 2030 e di onorare gli impegni assunti nel quadro dell'accordo di Parigi. Il regolamento definisce un insieme di principi basati sul mercato per il funzionamento dei mercati dell'energia elettrica. Più precisamente: i prezzi si formeranno in base alla domanda e all'offerta; i clienti beneficeranno delle regole sul mercato e saranno partecipanti attivi al mercato; gli incentivi per la produzione di elettricità decarbonizzata saranno basati sul mercato; gli ostacoli ai flussi transfrontalieri di elettricità saranno progressivamente rimossi; i produttori saranno direttamente o indirettamente responsabili delle loro vendite di energia elettrica; saranno definite nuove condizioni in base alle quali gli Stati membri potranno istituire meccanismi di capacità e saranno definiti i principi per la loro creazione.

Il 19 ottobre 2020 la Commissione ha pubblicato il suo [programma di lavoro per il 2021](#), che comprende revisioni e iniziative connesse alle azioni per il clima del Green Deal europeo. Questi obiettivi, e in particolare quello del 55 % di riduzione netta di CO₂ entro il 2030 (rispetto al 1990) contenuto nel piano degli obiettivi climatici, sono presentati nel pacchetto "Fit for 55", che mira a raggiungere un'Europa climaticamente neutra entro il 2050.



C. Regolamentazione del mercato dell'energia: Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia

L'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) è pienamente operativa dal marzo 2011 ([regolamento \(CE\) n. 713/2009](#)). L'ACER è principalmente responsabile di promuovere la cooperazione tra le autorità nazionali di regolamentazione a livello regionale ed europeo e di monitorare lo sviluppo della rete e dei mercati interni dell'energia elettrica e del gas. Essa ha anche la facoltà di indagare sui casi di abuso di mercato e di coordinare con gli Stati membri l'applicazione di sanzioni adeguate. Spetta tuttavia agli Stati membri irrogare le sanzioni applicabili in caso di violazioni.

Come ulteriore provvedimento sono stati adottati due regolamenti che creano strutture di cooperazione per la Rete europea dei gestori dei sistemi di trasmissione (REGST): uno per l'energia elettrica ([regolamento \(CE\) n. 714/2009](#)) e uno per il gas ([regolamento \(CE\) n. 715/2009](#)), modificato dalla [decisione 2010/685/UE](#) della Commissione. La REGST e l'ACER definiscono norme dettagliate di accesso alla rete e codici tecnici e garantiscono il coordinamento della gestione della rete attraverso lo scambio di dati operativi e lo sviluppo di norme e procedure comuni di sicurezza e di emergenza. La REGST ha inoltre il compito di redigere ogni due anni un piano decennale d'investimento nella rete, che è poi riesaminato dall'ACER.

Inoltre, la [direttiva 2008/92/CE](#) intende migliorare la trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, imponendo agli Stati membri l'obbligo di garantire che tali prezzi e i sistemi di prezzi utilizzati siano comunicati a Eurostat due volte l'anno. Nell'ottobre 2011 l'UE ha adottato il [regolamento \(UE\) n. 1227/2011](#) concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (REMIT), che mira a garantire pratiche commerciali eque nei mercati energetici europei.

Nel giugno 2019, la Commissione ha adottato il regolamento ([2019/942/UE](#)) che riforma l'ACER rifondendo atti giuridici e rafforzando il suo ruolo principale quale coordinatore dell'azione dei regolatori nazionali, in particolare negli ambiti in cui un processo decisionale frammentario su questioni di rilevanza transfrontaliera creerebbe problemi o incongruenze per il mercato interno. L'elenco delle funzioni è stato pertanto aggiornato per includervi i compiti dell'ACER nel campo della supervisione del mercato all'ingrosso e delle infrastrutture transfrontaliere, dando all'ACER maggiore responsabilità nell'elaborazione e presentazione alla Commissione della proposta definitiva di un codice di rete e nel processo di revisione del mercato regionale dell'elettricità (zona di offerta) figurante nella rifusione del regolamento sull'energia elettrica ([2019/943/UE](#)).

Il regolamento ACER ([2019/942/EU](#)) introduce commissioni come fonte aggiuntiva di finanziamento per coprire i costi delle attività relative al REMIT ("commissioni REMIT") svolte dall'ACER. Il 15 luglio 2020, la DG Energia e l'ACER hanno presentato una proposta di struttura tariffaria. Il 17 dicembre 2020 la Commissione ha adottato la [decisione \(UE\) 2020/2152](#) sulle tasse, che mira a coprire le spese per le operazioni di raccolta, trattamento, elaborazione e analisi delle informazioni effettuate dall'ACER.



D. Sicurezza dell'approvvigionamento di elettricità, gas naturale e petrolio

Il [regolamento \(UE\) 2019/941](#) stabilisce misure intese a salvaguardare la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica, garantendo il buon funzionamento del mercato interno dell'elettricità e un appropriato livello di interconnessione tra Stati membri, un adeguato livello di capacità di generazione e l'equilibrio tra approvvigionamento e domanda. Considerata l'importanza cruciale del gas per l'approvvigionamento di energia dell'Unione europea, e in risposta alla crisi russo-ucraina del gas durante l'inverno 2008-2009, nel 2010 è stato adottato il regolamento (UE) n. [2017/1938](#) concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas, rivisto nel 2017. Il regolamento mira a rafforzare i meccanismi di prevenzione e di risposta alle crisi. Allo scopo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di petrolio, la [direttiva 2009/119/CE](#) stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio, equivalente al quantitativo maggiore tra quello corrispondente a 90 giorni di importazioni nette giornaliere medie e quello corrispondente a 61 giorni di consumo interno giornaliero medio. In risposta alle preoccupazioni circa la fornitura di gas russo attraverso l'Ucraina, la Commissione europea ha pubblicato a maggio 2014 la sua strategia di sicurezza energetica ([COM\(2014\)0330](#)). La strategia mira a garantire la stabilità e l'abbondanza dell'approvvigionamento energetico per i cittadini europei e per l'economia. Essa illustra misure come l'aumento dell'efficienza energetica, la promozione della produzione energetica all'interno dell'UE e il completamento dei collegamenti infrastrutturali mancanti per dirottare l'energia là dove ve ne sia bisogno durante una crisi.

Nel maggio 2019 la Commissione ha adottato una revisione mirata della direttiva del 2009 sul gas naturale ([2019/692/UE](#)). In tal modo le disposizioni fondamentali della direttiva sul gas diverrebbero immediatamente applicabili ai gasdotti transfrontalieri con paesi terzi o, più specificamente, a quelle parti dei gasdotti nel territorio dell'UE. Ciò contribuirebbe a garantire che nessun progetto attuale, pianificato e futuro riguardante l'infrastruttura del gas tra uno Stato membro e un paese terzo provochi distorsione del mercato unico dell'energia o indebolisca la sicurezza dell'approvvigionamento nell'UE.

Nel settembre 2020 la Commissione ha annunciato che nel 2021 sarà sviluppato un nuovo quadro normativo per mercati del gas competitivi decarbonizzati. A tal fine, il 10 febbraio 2021 la Commissione ha avviato una [consultazione pubblica](#). Questa iniziativa è una risposta alla sfida della decarbonizzazione delle reti del gas e propone di rivedere le norme dell'UE sul gas per agevolare l'ingresso sul mercato dei gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e di rimuovere gli indebiti ostacoli normativi.

E. Reti transeuropee dell'energia (RTE-E)

Le RTE-E sono il prodotto di una politica intesa a connettere le infrastrutture energetiche degli Stati membri. Nell'ambito di detta politica sono stati individuati nove corridoi prioritari (quattro dell'elettricità, quattro del gas e uno del petrolio) e tre aree tematiche prioritarie (sviluppo di reti intelligenti, autostrade elettriche e una rete transfrontaliera per il trasporto di biossido di carbonio).

Il [regolamento \(UE\) n. 347/2013](#) stabilisce orientamenti per le reti transeuropee nel settore dell'energia che individuano [progetti di interesse comune](#) e progetti prioritari



nelle reti transeuropee di elettricità e gas. I progetti di interesse comune per l'energia sono finanziati dal [meccanismo per collegare l'Europa](#) – Energia (MCE-E), uno strumento di finanziamento con un bilancio totale di 5,35 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, di cui 4,8 miliardi sotto forma di sovvenzioni gestite dall'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA). Nel 2019 a titolo dell'MCE-E sono state assegnate sovvenzioni per un totale di 556 milioni di euro a otto progetti di interesse comune, sei nel settore dell'elettricità e due nel settore del gas (si veda [l'elenco delle azioni dei progetti di interesse comune MCE-E del 2019](#)). La Commissione stabilisce l'elenco dei progetti di interesse comune attraverso un atto delegato, che entra in vigore solo se il Parlamento o il Consiglio non esprimono alcuna obiezione entro un periodo di due mesi dalla sua notifica.

Il 15 dicembre 2020, la Commissione ha adottato una proposta ([COM/2020/824](#)) di revisione del regolamento TEN-E per sostenere meglio la modernizzazione delle infrastrutture energetiche transfrontaliere dell'Europa e raggiungere gli obiettivi del Green Deal europeo.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

In sede di adozione del pacchetto legislativo sui mercati interni dell'energia, il Parlamento ha fortemente sostenuto la separazione proprietaria della trasmissione nel settore dell'energia elettrica come mezzo più efficace per promuovere in modo non discriminatorio gli investimenti nelle infrastrutture, per garantire un accesso equo alla rete per i nuovi entranti e per creare trasparenza nel mercato. Il Parlamento ha inoltre sottolineato l'importanza di una posizione europea comune sugli investimenti a medio termine (piano indicativo decennale europeo incentrato sulle interconnessioni), di una maggiore cooperazione tra autorità di regolamentazione, Stati membri e gestori dei sistemi di trasmissione e di un forte processo di armonizzazione delle condizioni di accesso alla rete. Su iniziativa del Parlamento, si è attribuito un peso particolare ai diritti dei consumatori, e ciò faceva parte dell'accordo raggiunto con il Consiglio: le risoluzioni sottolineavano infatti l'importanza di aumentare i diritti dei consumatori (cambio di fornitore, informazioni dirette tramite contatori intelligenti e trattamento efficiente dei reclami presentati a un «Mediatore» dell'energia). Il Parlamento ha inoltre ottenuto il riconoscimento del concetto di «povertà energetica»; e ha fortemente sostenuto l'istituzione dell'ACER, sottolineando che occorre conferirle i poteri necessari per superare i problemi che non possono essere risolti dalle autorità di regolamentazione nazionali e che ostacolano l'integrazione e il buon funzionamento del mercato interno.

Principali risoluzioni recenti:

- 10 luglio 2020: Il Parlamento ha adottato una risoluzione sulla revisione degli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee, chiedendo che queste siano riviste entro la fine del 2020.
- 15 gennaio 2020: il Parlamento ha adottato una risoluzione sul Green Deal europeo, in cui sottolinea l'importanza delle interconnessioni transfrontaliere e dell'integrazione del mercato dell'energia dell'UE per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e conseguire un'economia a zero emissioni



nette di gas a effetto serra, evidenziando la necessità di finanziare adeguatamente l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia.

- 6 febbraio 2018: Il Parlamento adotta una risoluzione su un nuovo slancio all'innovazione nel settore dell'energia pulita.
- 12 settembre 2017: sono state adottate nuove norme per consentire ai paesi limitrofi di aiutarsi reciprocamente per gestire le crisi del gas e assicurare la solidarietà transfrontaliera nonché la trasparenza dei contratti di fornitura di gas.
- 2 marzo 2017: i deputati al Parlamento europeo hanno approvato norme che impongono agli Stati membri di comunicare alla Commissione la loro intenzione di negoziare accordi di fornitura di energia con paesi terzi prima dell'apertura dei negoziati.
- 25 ottobre 2016: il Parlamento ha sostenuto una risoluzione su una strategia dell'UE in materia di gas naturale liquefatto (GNL), al fine di rendere l'approvvigionamento energetico più sicuro, ridurre le emissioni di carbonio e garantire prezzi accessibili.
- 13 settembre 2016: la risoluzione del Parlamento sul tema «Verso un nuovo assetto del mercato dell'energia» propone una combinazione di mercati liquidi a breve termine e segnali di prezzo a lungo termine, al fine di preparare il mercato a un aumento della quota di energie rinnovabili e di consumatori attivi.
- 26 maggio 2016: la risoluzione del Parlamento europeo su un «new deal» per i consumatori di energia chiede che i cittadini abbiano la facoltà di produrre, consumare, immagazzinare o scambiare la propria energia rinnovabile, prendere attivamente parte al mercato dell'energia e di partecipare alla gestione della domanda.

Matteo Ciucci / Albane Keravec
05/2021

