

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della X Commissione permanente
(Attività produttive, commercio e turismo)

Martedì 24 luglio 2007

DL 73/07: Liberalizzazione dei mercati dell'energia.

C. 2910 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, prima di dare la parola al collega Ruggeri per la relazione sul decreto in esame, ricorda ai colleghi che il termine per la presentazione degli emendamenti scade nella giornata odierna, alle ore 18.

Ruggero RUGGERI (Ulivo), *relatore*, rileva che il tema dell'energia per sua natura e caratteristica strutturale è uno di quelli che supera le logiche di parte politica e che si sviluppa su durate che non si limitano ad un'unica legislatura; la liberalizzazione del mercato energetico è infatti iniziata durante il primo governo di centrosinistra ed è proseguita nella legislatura passata con il Governo di centrodestra per continuare in quella attuale. Nel DPEF di quest'anno è infatti delineata la strategia di lunga durata di questo governo, che prosegue nel senso delle liberalizzazioni, peraltro imposte anche dalla normativa europea, ma ponendo anche il tema delle asimmetrie normative che esistono nei diversi Paesi comunitari; i temi affrontati dal documento in questo senso vanno dall'approvvigionamento, alla sicurezza del sistema, all'efficienza energetica, all'implementazione delle fonti rinnovabili, al sostegno alla ricerca.

Un disegno di legge strutturale in materia di energia è come noto all'attenzione del Senato da più di un anno e disciplina la materia complessivamente, con una delega al Governo per il completamento del processo di liberalizzazione del settore dell'energia elettrica e del gas e per il rilancio del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili, contenendo inoltre norme relative alla ridefinizione dei poteri dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Al Senato, peraltro, come sovente avviene anche in questa Commissione su tali materie, c'è stato sia sul disegno di legge che sul decreto-legge un lavoro unitario per la definizione dei testi da parte di maggioranza ed opposizione, e si augura che tale clima continui anche in questa sede. Il decreto-legge infatti nasce dall'esigenza posta dalla direttiva 2003/54/CE che gli Stati membri adottino misure adeguate per rendere, a partire dal 1° luglio 2007, i clienti domestici del mercato elettrico liberi di scegliere il proprio fornitore.

Allo Stato italiano, che ha semplicemente introdotto, con la legge n. 239 del 23 agosto 2004, tale scadenza, spetta il compito di definire regole e regimi di tutela per i clienti finali; tuttavia, considerato che l'*iter* del citato disegno di legge governativo (approvato il 9 giugno 2006 ed ora all'esame dell'Aula del Senato - AS 691) finalizzato anche a disciplinare il nuovo regime, non consentiva di adottare in tempo utile il decreto delegato, il Governo ha ritenuto necessario adottare misure urgenti per tutelare l'utenza nella fase di passaggio, nonché per evitare sanzioni da parte della Commissione Europea che, con parere motivato del 12 dicembre 2006, ha rilevato un eccesso di «tutela regolatoria» accordato dallo Stato italiano alle forniture elettriche per i clienti liberi (piccole industrie, professionisti, artigiani) che, di fatto, sono rimasti nel mercato vincolato. Le disposizioni introdotte dal decreto legge sono volte pertanto a prevenire una nuova procedura di infrazione che nascerebbe in caso di mancato tempestivo recepimento della suddetta direttiva sulla totale apertura del mercato a partire dal 1° luglio.

Il provvedimento in esame adotta quindi le prime misure di «tutela» in vista del completo recepimento della direttiva 2003/54/CE, volte a fare in modo che chi vuole muoversi verso nuove offerte possa farlo subito senza incorrere nel rischio di aumenti ingiustificati dei prezzi e chi, invece, vuole rimanere con il proprio vecchio fornitore possa farlo continuando ad avere le garanzie attuali fino a quando il processo di liberalizzazione non sarà compiutamente realizzato; la compiuta definizione dell'impianto riformatore rimane invece quella contemplata nel citato disegno di legge governativo attualmente all'esame del Senato.

Il decreto-legge, rispondendo alle esigenze descritte, ha peraltro una struttura semplice, prevedendo disposizioni di adeguamento alle disposizioni comunitarie e finalizzate a far sì che, a partire dal 1° luglio, 30 milioni di famiglie italiane possano acquistare elettricità da chi vogliono, prevedendo altresì una serie di misure di tutela sia per chi non vuole o non può cambiare fornitore (famiglie o piccole imprese) sia, a livello tariffario, contenendo una serie di agevolazioni collegate alle condizioni socio-economiche degli utenti (e non più come avveniva in passato semplicemente ai consumi).

Passando più dettagliatamente alla descrizione delle norme, il comma 1, nei primi due periodi, prevede l'obbligo di separazione societaria tra le imprese di distribuzione di energia elettrica e le imprese che svolgono attività di vendita. L'obbligo di separazione non si applica tuttavia a tutte le imprese di distribuzione, ma solo a quelle le cui reti alimentano almeno 100.000 clienti finali.

L'obbligo ha efficacia a partire dal 1° luglio 2007; è tuttavia previsto un periodo transitorio di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (dunque fino al 15 dicembre 2007) entro il quale le imprese di distribuzione che al 30 giugno 2007 svolgono attività di vendita possono adeguarsi. In particolare, entro tale termine le imprese suddette dovranno costituire una o più apposite società per azioni alle quali trasferire i beni e i rapporti, le attività e le passività relativi all'attività di vendita. La separazione societaria tra attività di distribuzione e attività di vendita di energia elettrica, come specificato nella relazione illustrativa, garantisce la neutralità nella gestione della rete che è utilizzata da tutti i venditori senza asimmetrie informative e, quindi, favorisce lo sviluppo di una piena concorrenza sul lato dell'offerta e consente inoltre di evitare che le società di distribuzione di energia elettrica trasferiscano alle società di vendita che a loro fanno capo il proprio portafoglio clienti, impedendo così un'offerta plurale in regime di concorrenza.

Il terzo periodo del comma 1 demanda all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEG) due funzioni:

l'adozione di disposizioni per la separazione funzionale secondo quanto previsto dalle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE. Tali disposizioni valgono anche per lo stoccaggio di gas;

la definizione delle modalità con cui le imprese di distribuzione di energia elettrica o di gas naturale garantiscono l'accesso tempestivo e non discriminatorio ai dati derivanti dai sistemi e dall'attività di misura, relativi ai consumi dei clienti connessi alla propria rete, strettamente necessari per la formulazione delle offerte commerciali e la gestione dei contratti di fornitura.

Nel corso dell'esame nell'altro ramo del Parlamento, la norma in oggetto è stata modificata al fine di specificare che tale diritto di accesso deve essere garantito «nel rispetto delle esigenze di *privacy*» e riferito ai dati «dell'ultimo anno» derivanti dai sistemi «informativi» e dall'attività di misura, relativi ai consumi. In questo modo si mira ad evitare che le società di vendita appartenenti a gruppi integrati con la distribuzione siano avvantaggiate rispetto a società non integrate nella formulazione di opzioni commerciali eliminando una distorsione di mercato derivante dall'asimmetria informativa. Al contrario, assicurando un accesso non discriminatorio ai dati di misura si garantiscono a tutti gli operatori le stesse informazioni consentendo a ciascun venditore in ugual modo di costruire un'offerta commerciale vantaggiosa per l'utenza.

Il comma 2 dell'articolo 1 prevede il diritto di recesso a decorrere dal 1° luglio 2007 per i clienti finali domestici dal preesistente contratto di fornitura di energia elettrica, secondo modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, e di scelta di un fornitore diverso dal proprio distributore. Segnala, in proposito, che l'AEEG, in data 25 giugno 2007, ha deliberato le nuove

norme sul recesso dei contratti di fornitura entrati in vigore a partire dal 1° luglio (Del. 144/07).

Il comma in esame dispone poi che in mancanza di tale scelta, l'erogazione del servizio per i clienti finali domestici non riforniti sul mercato libero è garantita dall'impresa di distribuzione, anche attraverso apposite società di vendita, e la funzione di approvvigionamento continua ad essere svolta dall'Acquirente Unico Spa. Tali disposizioni valgono anche per le imprese connesse in bassa tensione, aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro. Con un emendamento approvato nel corso dell'esame presso il Senato, è stato specificato che il regime di tutela di cui al comma in esame si applica «automaticamente» alle suddette imprese connesse in bassa tensione. Il comma 2 costituisce applicazione di quanto previsto dall'articolo 3, par. 3 della direttiva 2003/54/CE. Tale disposizione prevede che gli Stati provvedano affinché tutti i clienti civili usufruiscano del servizio universale, cioè del diritto alla fornitura di energia elettrica di una qualità specifica a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti.

Il nuovo comma *2-bis*, aggiunto nel corso dell'esame presso il Senato, prevede l'adozione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, di propri provvedimenti volti a promuovere la piena attuazione del citato articolo 3, par. 3, della direttiva 2003/54, allo scopo di rafforzare la posizione di mercato sia dei clienti civili che delle piccole e medie utenze attraverso l'associazione - su base volontaria - della rappresentanza dei suddetti utenti.

Il comma 3, al primo periodo, prevede che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas indichi condizioni standard di erogazione del servizio e definisca («transitoriamente», come specificato nel corso dell'esame presso il Senato), in base ai costi effettivi del servizio, prezzi di riferimento per le forniture di energia elettrica ai clienti di cui al comma 2 (clienti domestici e piccole imprese) e per le forniture di gas naturale ai clienti domestici.

Le imprese di distribuzione o di vendita sono tenute a comprendere tali prezzi di riferimento nelle proprie offerte commerciali, ivi «contemplando», come specificato nella riformulazione del comma approvata nel corso dell'esame al Senato, «anche la possibilità di scelta tra piani tariffari e fasce orarie differenziati».

Il secondo periodo, aggiunto nel corso dell'esame al Senato, fa salva l'adozione, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di misure volte a favorire utenti economicamente svantaggiati (o, come specificato dalla norma, in particolari condizioni di salute), già contemplate dall'articolo 1, comma 375, della legge n. 266/05 (legge finanziaria per il 2006).

Il termine ultimo per l'emanazione del decreto, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della solidarietà sociale, è fissato in sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. Il terzo periodo del comma in esame fa salvi i poteri di vigilanza e di intervento dell'Autorità a tutela dei diritti degli utenti, anche nei casi di verificati e ingiustificati aumenti dei prezzi e alterazioni delle condizioni del servizio per i clienti che non hanno ancora esercitato il diritto di scelta.

Il comma 4 stabilisce le modalità di regolazione del servizio di «fornitore di ultima istanza», ossia quello erogato transitoriamente ai clienti non domestici non rientranti nel regime di tutela di cui al comma 2, che non hanno scelto un fornitore o che transitoriamente abbiano perso il fornitore, allo scopo di garantire la continuità del servizio.

Il comma prevede la predisposizione di un servizio di salvaguardia da erogarsi transitoriamente ai clienti finali non rientranti nel regime di tutela di cui al comma 2 che sono senza fornitore di energia elettrica o che non abbiano scelto il proprio fornitore; con una modifica introdotta nel corso dell'esame presso il Senato è stata prevista la possibilità che i clienti finali cui deve essere assicurato il servizio di salvaguardia autocertifichino di non rientrare nelle categorie di cui al comma 2 (ossia di non essere né clienti domestici, né piccole imprese connesse in bassa tensione e aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro).

Il suddetto servizio di salvaguardia è predisposto attraverso procedure concorsuali per aree territoriali e a condizioni che incentivino il passaggio al mercato libero, secondo criteri di gradualità.

A tal fine, il Ministro dello sviluppo economico emana indirizzi e su proposta dell'Autorità per

l'energia elettrica e il gas adotta con proprio decreto le occorrenti disposizioni.

In via transitoria, fino all'operatività di tale servizio, la continuità della fornitura per tali clienti è assicurata dalle imprese di distribuzione o dalle società di vendita collegate a tali imprese, a condizioni e prezzi previamente resi pubblici e non discriminatori. Tali imprese, libere di approvvigionarsi sul mercato, sono pertanto tenute a praticare condizioni e prezzi predeterminati, in ragione della funzione pubblica ad esse temporaneamente affidata. La previsione di un servizio di salvaguardia sembrerebbe corrispondere a quanto previsto dall'articolo 3, par. 5 della direttiva 2003/54/CE, che impone agli Stati di adottare le misure adeguate per tutelare i clienti finali ed assicurare in particolare ai clienti vulnerabili un'adeguata protezione comprese le misure atte a permettere loro di evitare l'interruzione delle forniture.

Il comma 5 prevede l'obbligo, a carico delle imprese di vendita di energia, di fornire, nelle fatture e nel materiale promozionale inviato ai propri clienti finali, le informazioni:

sulla composizione del *mix* energetico utilizzato per la produzione dell'energia elettrica fornita nei due anni precedenti (il testo originario del decreto-legge prevedeva un periodo di un anno, esteso a due con una modifica introdotta dal Senato);

sull'impatto ambientale della produzione, informazioni che devono risultare utili, come specificato nel corso dell'esame presso il Senato, ai fini del risparmio energetico.

L'indicazione di tali informazioni deve avvenire secondo modalità definite con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame (il testo originario del decreto-legge prevedeva per l'emanazione del decreto un periodo di sessanta giorni, esteso a novanta con una modifica introdotta dal Senato).

Il comma 6, primo periodo, prevede che il Ministero dello sviluppo economico adotti iniziative per: la sicurezza del sistema elettrico;

la confrontabilità dei prezzi ai clienti finali, anche - come specificato con una integrazione disposta durante l'esame al Senato - attraverso la definizione di *standard* minimi di informazione cui si può accedere attraverso la bolletta e la pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas di tavole di raffronto tra i prezzi praticati sul mercato libero e i prezzi di riferimento definiti dall'AEEG per le forniture di energia elettrica a clienti domestici e piccole imprese di cui al comma 3.

Per quanto concerne le iniziative in tema di trasparenza e confrontabilità dei prezzi, ricorda che anche in vista della completa liberalizzazione del mercato elettrico, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha approvato, ai fini una maggior tutela dei clienti finali, una nuova Direttiva in materia di trasparenza dei documenti di fatturazione dei consumi di elettricità, al fine di migliorare la leggibilità, la comprensibilità, la chiarezza e la completezza delle bollette (Del. 152/06).

Più recentemente, per ridurre la possibilità di comportamenti poco trasparenti e agevolare le scelte, l'Autorità, con la Delibera n. 110/07, ha reso obbligatoria una scheda di confronto prezzi che i venditori devono presentare insieme alle nuove proposte commerciali per le forniture a partire dal 1° luglio.

Il secondo periodo del comma in esame prevede, inoltre, che il Ministero dello sviluppo economico attui le disposizioni in materia di ricerca e sviluppo di sistema previste dal decreto del Ministro delle attività produttive 8 marzo 2006, rientranti tra gli oneri generali di sistema gestiti dalla Cassa conguaglio per il settore elettrico, anche mediante gli accordi di programma triennali previsti dal decreto del Ministro delle attività produttive 23 marzo 2006 per l'attuazione dei quali le attività sono prorogate per gli anni 2007 e 2008 per pari importi.

Da ultimo, il nuovo comma 6-*bis*, introdotto nel corso dell'esame presso il Senato, prevede, ai fini della liberalizzazione del mercato energetico e dello sviluppo del mercato dei servizi energetici, l'adozione, da parte del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente, di regolamenti volti alla semplificazione delle procedure per l'accesso da parte delle

Pubbliche Amministrazioni a finanziamenti tramite terzi, favorendone il ricorso a servizi volti all'efficienza energetica, senza nuovi o ulteriori aggravii per la finanza pubblica.

Stefano SAGLIA (AN), sottolinea anzitutto che il provvedimento in esame, arrivando dal Senato per la seconda lettura in pratica alle porte dell'interruzione estiva dei lavori parlamentari, difficilmente potrà avere delle modifiche. Desidera svolgere comunque alcune considerazioni di carattere generale: prima fra tutte, la data del 1° luglio 2007 quale data ultima per la liberalizzazione completa del mercato elettrico è ben nota da molto tempo ed è quindi stigmatizzabile che il Governo si sia deciso ad intervenire con un decreto in una fase così tardiva da impedire in pratica il confronto fra le forze politiche. L'apertura del mercato, inoltre, avrebbe dovuto determinare una certa vivacità di iniziativa sia da parte delle imprese che da parte dell'utenza; al contrario, la data del 1° luglio sembra essere passata in sordina; ritiene inoltre che le decisioni assunte in merito alle tariffe sociali bloccheranno la reale liberalizzazione del mercato e limiteranno le offerte, come è già avvenuto in passato nel settore del gas, determinando un'impossibilità di scelta effettiva da parte dei consumatori. Le grandi imprese hanno di fatto rinviato la definizione delle proprie offerte al 1° gennaio 2008 e soltanto i vecchi «monopolisti» si sono preoccupati di offrire dei pacchetti promozionali gas-elettricità: tutto ciò testimonia che in realtà il mercato non è ancora libero.

In merito alla definizione delle tariffe sociali, ritiene che nella definizione delle condizioni che danno diritto alle tariffe agevolate andrebbe considerata anche la struttura familiare.

Come ovvio, questo decreto nasce soprattutto in conseguenza del pericolo, segnalato anche dall'AEEG, di un aumento indiscriminato e incontrollato dei prezzi di fornitura dell'energia elettrica, e in questo senso è condivisibile l'individuazione del prezzo di riferimento, che però deve rimanere per l'appunto un dato di riferimento intorno al quale possa svilupparsi un mercato concorrenziale, e non un'altra tariffa imposta; nonostante ciò, e anche nonostante l'introduzione migliorativa al Senato della previsione in capo al Governo dell'obbligo di individuare delle tariffe sociali, il giudizio di AN su questo decreto non potrà essere positivo.

Giuseppe TREPICCIONE (Verdi), esprime il giudizio favorevole del gruppo dei verdi su questo decreto-legge, lamentando peraltro che il disegno di legge che reca la definizione più complessiva della materia energia sia ancora fermo al Senato. Esprime in particolare soddisfazione per alcune delle disposizioni in esso contenute: la separazione societaria fra attività di distribuzione e vendita, la definizione delle tariffe sociali, le misure in materia di risparmio energetico, la definizione di regole di trasparenza al fine di rendere noto il *mix* energetico offerto. Ritiene infatti essenziale che i cittadini comincino a comprendere che l'energia non è tutta eguale e non ha soprattutto lo stesso impatto sull'ambiente. La questione che resta tuttavia aperta è quella relativa alla separazione della proprietà delle reti dalla distribuzione: su di essa segnala da parte dei verdi l'esigenza di un intervento del governo quanto più rapido ed efficace.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della X Commissione permanente
(Attività produttive, commercio e turismo)

Giovedì 26 luglio 2007

DL 73/07: Liberalizzazione dei mercati dell'energia.

C. 2910 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta di ieri.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari Costituzionali, Giustizia, Bilancio, Ambiente e Politiche dell'Unione europea, nonché il parere del Comitato per la legislazione, che sono in distribuzione.

Ruggero RUGGERI (Ulivo), *relatore*, rileva che tutti i pareri delle Commissioni sono favorevoli, compreso quello del Comitato per la legislazione, il quale evidenzia peraltro che il provvedimento non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) e della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). Ritiene pertanto che vi siano le condizioni per conferire il mandato al relatore a riferire in senso favorevole all'Assemblea.

La Commissione delibera quindi di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 9.30.