

MEMORIA 10 MARZO 2016
89/2016/I/COM

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
RELATIVO ALLE STATISTICHE EUROPEE IN TEMA DI GAS NATURALE ED ENERGIA
ELETTRICA E CHE ABROGA LA DIRETTIVA 2008/92/CE DEL PARLAMENTO
EUROPEO E DEL CONSIGLIO CONCERNENTE UNA PROCEDURA COMUNITARIA
SULLA TRASPARENZA DEI PREZZI AL CONSUMATORE FINALE INDUSTRIALE DI GAS
E DI ENERGIA ELETTRICA (COM(2015) 496 FINAL)**

Memoria per l'audizione presso la X Commissione Attività produttive, commercio e
turismo della Camera dei Deputati

Roma, 10 marzo 2016

Signor Presidente, Gentili Deputate e Deputati,
desidero ringraziare la X Commissione della Camera dei Deputati, per aver invitato in audizione il Collegio dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, anche a nome dei miei Colleghi Alberto Biancardi, Rocco Colicchio e Valeria Termini, in merito alla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee in tema di gas naturale ed energia elettrica e che abroga la direttiva 2008/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica (com(2015) 496 final), attualmente all'esame presso codesta Commissione .

La proposta della Commissione europea si inserisce nell'ambito del pacchetto «Unione dell'energia» adottato il 25 febbraio 2015, che prevede, tra gli altri obiettivi, anche una maggiore trasparenza in materia di costi e prezzi dell'energia. Con la proposta di Regolamento in esame la Commissione europea intende prevedere metodologie omogenee di rilevazione dei prezzi all'interno dei singoli Paesi, con lo scopo di disporre di dati sui prezzi che siano di elevata qualità, aggiornati e facilmente comparabili a livello europeo.

In molti dei Paesi dell'Unione - e l'Italia non fa eccezione - la maggior parte dei dati sui mercati energetici richiesti è disponibile presso le autorità di regolamentazione dell'energia. Con la presente memoria vorremmo, dunque, fornire oggi un contributo ai lavori di codesta Commissione, offrendo al contempo la nostra completa disponibilità alla disamina di ulteriori dati ritenuti utili e all'integrazione delle considerazioni che ci accingiamo ad esporre, sia in forma scritta sia rispondendo direttamente ad eventuali domande e richieste di chiarimenti che ci saranno formulate.

Roma, 16 marzo 2016

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni

Premessa

La Comunicazione¹ della Commissione europea *“Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici”*, adottata il 25 febbraio 2015 nell'ambito del pacchetto "Unione dell'energia", prevede tra i quindici punti di azione per il rafforzamento dell'Unione *“una maggiore trasparenza in materia di costi e prezzi dell'energia”* che *“rafforzerà l'integrazione del mercato e consentirà di individuare gli interventi che creano distorsioni nel mercato interno”*.

Per raggiungere tale obiettivo, la Comunicazione stabilisce che la Commissione effettui nel 2016, e successivamente ogni 2 anni, un'analisi dei prezzi dell'energia e dei costi che li determinano, analizzando a fondo il ruolo di tasse, imposte e sovvenzioni e perseguendo l'eliminazione progressiva dei prezzi regolamentati sottocosto².

Al fine di attuare quanto previsto dalla citata Comunicazione, la proposta di Regolamento attualmente all'esame presso questa Commissione è volta a promuovere la compilazione di statistiche europee, con il duplice obiettivo di fornire dati aggiornati, affidabili e armonizzati che garantiscano una maggiore trasparenza e una maggiore comparabilità dei costi dell'energia per i consumatori e di assicurare che la Commissione europea disponga di informazioni adeguate per l'adozione delle misure più adatte in materia di politica energetica e per la realizzazione di un vero mercato unico dell'energia.

Ad oggi, la direttiva 2008/92/CE del Parlamento e del Consiglio europeo ha fornito un quadro comune per la produzione, la trasmissione e la diffusione di statistiche comparabili sui prezzi al dettaglio di gas naturale ed energia elettrica applicati esclusivamente ai clienti industriali nell'Unione. Rispetto a tale direttiva la proposta di Regolamento della Commissione rende obbligatoria anche la rilevazione dei dati relativi ai prezzi per i consumi domestici, forniti fino ad ora su base volontaria.

¹ al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti

² Cfr. il punto otto dei quindici punti di azione della Comunicazione della Commissione.

Inoltre, alla luce degli intenti espressi dalla Commissione, la proposta in esame accresce il numero di componenti e sottocomponenti ai prezzi da rilevare, prevedendo una maggiore disaggregazione dei dati relativi alle componenti di prezzo a copertura dei costi pertinenti alla rete, oneri, imposte, tributi e canoni, volta a consentire un'analisi più dettagliata e una maggiore trasparenza e confrontabilità. Il raggiungimento di tali scopi è facilitato anche dalla definizione – negli allegati alla proposta di Regolamento – di una metodologia armonizzata, comune a tutti i Paesi, per la rilevazione e la compilazione dei dati statistici sui prezzi dell'energia elettrica e del gas, che stabilisce il livello di dettaglio richiesto per componenti e sottocomponenti e, in particolare, quello previsto per la definizione dei prezzi al netto e al lordo di imposte, canoni, tributi e oneri.

Si evidenzia, altresì, che la proposta di Regolamento prevede che la frequenza di trasmissione di alcuni dati passi da biennale ad annuale (da gennaio a dicembre).

Dal punto di vista procedurale, gli Stati membri sono chiamati a elaborare tutti i dati specificati negli allegati dall'inizio dell'anno civile successivo all'adozione del Regolamento e a trasmettere le statistiche ottenute alla Commissione (Eurostat) entro tre mesi dalla fine del periodo di riferimento. Il nuovo Regolamento entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea. Pertanto, risulta necessario predisporre tempestivamente all'attuazione operativa di dette disposizioni.

Considerazioni sulla proposta di Regolamento

Tra le novità più rilevanti introdotte dalla proposta di Regolamento rispetto alla direttiva 2008/92/CE attualmente in vigore, si segnalano le seguenti:

- a. obbligatorietà della rilevazione dei dati relativi ai prezzi per consumi domestici, forniti finora su base volontaria;
- b. aumento della frequenza di comunicazione di alcuni dati da biennale ad annuale;
- c. allungamento dei tempi di trasmissione dei dati ad Eurostat da 2 a 3 mesi;

- d. aumento del dettaglio (numero di componenti e sottocomponenti) con cui vengono rilevati i prezzi;
- e. adozione delle predette misure per mezzo di un Regolamento, anziché di un direttiva (come avvenuto sino ad oggi).

In termini generali, l’Autorità guarda con favore le novità introdotte dalla proposta di Regolamento in esame ma richiama l’attenzione di questa Commissione sul grado di dettaglio delle informazioni richieste e sulle tempistiche. Ed, infatti, mentre non può che essere vista positivamente l’introduzione di elementi di dettaglio che possono favorire la trasparenza ed il confronto dei prezzi dell’energia tra i diversi Paesi, si deve considerare che l’attuazione di tali aspetti comporterà inevitabilmente oneri amministrativi che potrebbero, da ultimo, ricadere sugli stessi prezzi dell’energia. Tale aspetto appare ancora più rilevante in considerazione delle disposizioni di cui al disegno di legge “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza (AS 2085)*”, attualmente all’esame in seconda lettura presso la Commissione Industria, commercio e turismo del Senato della Repubblica, che prevedono la fine del regime di tutela di prezzo al 1° gennaio 2018. Dato il ruolo che i consumatori domestici rivestono nel mercato dell’energia, l’estensione dell’obbligo di rilevazione dei dati di prezzo per questo segmento di mercato è certamente auspicabile, sebbene sia giusto puntualizzare che, la raccolta già veniva effettuata da tutti gli Stati membri dell’Unione, ancorché su base volontaria.

L’aumento della frequenza di comunicazione riguarda, in particolare, i dati relativi ai volumi di vendita associati a ciascuna delle fasce di consumo in base alle quali vengono suddivisi i clienti per la rilevazione dei relativi prezzi (21 complessivamente, di cui 5 le fasce per i consumatori domestici e 7 per i consumatori non domestici nel settore dell’energia elettrica, mentre per il gas sono previste 3 fasce di consumatori domestici e 6 di clienti non domestici). L’entità di tali volumi per ciascuna classe di clienti, resa obbligatoria dalla proposta di Regolamento, è sicuramente importante, in quanto tali dati consentono di valutare e confrontare la rappresentatività di ciascun prezzo

nell'ambito della clientela considerata. Finora, infatti, i confronti internazionali di prezzo sono spesso effettuati senza considerare la quota dei clienti finali che in ciascun Paese paga quel prezzo.

Risulta, altresì, utile l'allungamento dei tempi (da 2 a 3 mesi) per la trasmissione a Eurostat dei dati raccolti. Tale aspetto è significativo, in particolar modo per il nostro Paese, dove la rilevazione dei prezzi avviene su una platea assai ampia di imprese di vendita di energia elettrica e di gas (976 aziende nell'ultima edizione della raccolta effettuata: 557 per l'energia elettrica e 432 per il gas naturale). Questa tempistica è indispensabile per migliorare le operazioni di validazione e di eventuale correzione dei dati di volta in volta raccolti.

Una specifica criticità introdotta dalla proposta di Regolamento, a giudizio di questa Autorità, riguarda invece il livello particolarmente accentuato della disaggregazione dei prezzi, riscontrabile nella tavola 1.

In base alla proposta in esame, **per ciascuna delle 21 fasce di consumo** in cui sono suddivisi i consumatori domestici e industriali, **dovrebbero essere raccolte 9 componenti di prezzo, in luogo delle 4 attualmente in vigore**³.

Specialmente nel settore del gas, il livello di dettaglio appare considerevole, tenuto conto del livello attuale di aggregazione dei dati. Le quasi mille imprese di vendita che in Italia partecipano alla rilevazione dovranno, pertanto, modificare i propri strumenti informatici, al fine di estrarre i dati dai sistemi di fatturazione, e sostenerne i relativi costi. Altrettanto dovrà fare l'Autorità per la raccolta e la gestione delle ulteriori informazioni trattate.

³ Più precisamente, per le 12 classi di consumo rilevate nel settore elettrico il numero di componenti e sottocomponenti di prezzo, passa dalle attuali 4 voci a 9, mentre per le 9 fasce di consumo del gas naturale il numero delle componenti sale da 2 a 8.

Tav. 1 – Confronto delle componenti di prezzo richieste nella rilevazione dei prezzi secondo la Direttiva 2008/92/CE e la proposta di Regolamento COM(2015) 496 final

	SCOMPOSIZIONE RICHIESTA NELLA DIRETTIVA 2008/92/CE	SCOMPOSIZIONE RICHIESTA NELLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO COM(2015) 496 final
ENERGIA ELETTRICA	Energia	Energia
	Costi di rete	Costi di trasporto Costi di distribuzione
	IVA	IVA
	Imposte, canoni, tributi e oneri	Imposte, canoni, tributi e oneri legati alla promozione delle fonti rinnovabili, l'efficienza energetica e la cogenerazione Imposte, canoni, tributi e oneri relativi a meccanismi di pagamento sulla base della capacità, sicurezza energetica e adeguatezza della capacità di produzione; imposte sulla ristrutturazione dell'industria carboniera; imposte sulla distribuzione dell'energia elettrica. Costi non recuperabili e prelievi per il finanziamento delle autorità di regolamentazione dell'energia o degli operatori di mercato. Imposte, canoni, tributi e oneri relativi alla qualità dell'aria e dell'ambiente, alle emissioni di CO2 e di altre emissioni di gas a effetto serra. Imposte, canoni, tributi e oneri relativi al settore nucleare, compreso lo smantellamento delle centrali nucleari, le ispezioni e altri diritti legati agli impianti nucleari. Altre imposte, canoni, tributi e oneri che non rientrano in nessuna delle precedenti cinque categorie: sovvenzioni per il teleriscaldamento, oneri fiscali locali o regionali, addizionali di conguaglio per le isole; canoni di concessione di licenze o corrispettivi per l'occupazione di terreni e immobili di proprietà pubblica o privata da parte della rete o di altri dispositivi.
	Prezzi al netto di imposte, canoni, tributi e oneri	Energia Costi di trasporto Costi di distribuzione
	IVA e altre imposte recuperabili	IVA Imposte, canoni, tributi e oneri legati alla promozione delle fonti rinnovabili, l'efficienza energetica e la cogenerazione Imposte, canoni, tributi e oneri relativi a meccanismi di pagamento sulla base della capacità, sicurezza energetica e adeguatezza della capacità di produzione; imposte sulla ristrutturazione dell'industria carboniera; imposte sulla distribuzione dell'energia elettrica. Costi non recuperabili e prelievi per il finanziamento delle autorità di regolamentazione dell'energia o degli operatori di mercato. Imposte, canoni, tributi e oneri relativi alla qualità dell'aria e dell'ambiente, alle emissioni di CO2 e di altre emissioni di gas a effetto serra. Altre imposte, canoni, tributi e oneri che non rientrano in nessuna delle precedenti cinque categorie: sovvenzioni per il teleriscaldamento, oneri fiscali locali o regionali, addizionali di conguaglio per le isole; canoni di concessione di licenze o corrispettivi per l'occupazione di terreni e immobili di proprietà pubblica o privata da parte della rete o di altri dispositivi.
GAS NATURALE		

Riguardo tali aspetti, si evidenzia che le imprese di vendita - soggette alla rilevazione dei dati - potrebbero non disporre del dettaglio richiesto, perché non riportato nei

documenti di fatturazione ricevuti dalle imprese di distribuzione. Pertanto, per l'ottenimento dei dati con il dettaglio imposto, specie per i venditori di gas, sarà necessario prevedere anche una tempistica adeguata, il cui rispetto potrebbe essere stabilito da un provvedimento dell'Autorità stessa.

A tal fine, l'Italia potrebbe trovarsi nelle condizioni di chiedere una deroga temporanea (prevista ai sensi dell'articolo 9).

Per gli stessi motivi, l'Autorità, nelle varie fasi della consultazione a cui ha partecipato a livello internazionale, per il tramite del Consiglio Europeo dei Regolatori Energia Elettrica (CEER) e del Ministero dello Sviluppo Economico (presso Eurostat), in coordinamento con Istat, ha proposto il passaggio alle nuove disaggregazioni in un tempo più lungo, oppure di introdurre subito la nuova metodologia con possibilità di deroga temporanea, mantenendo, però, l'obbligo di rilevazione anche secondo quella attualmente in essere. Solo così, infatti, sarebbe possibile confrontare i dati di tutti gli Stati membri, inclusi quelli che, avendo richiesto tale deroga, continuerebbero la rilevazione secondo la metodologia originaria.

La preoccupazione della non confrontabilità dei prezzi è emersa anche nel corso del processo di consultazione finora svolto, nonché nell'ambito dei vari tavoli cui l'Autorità ha partecipato. In tali sedi, infatti, altri Stati membri hanno evidenziato nella nuova proposta problemi di definizioni vaghe o addirittura incompatibili con i propri assetti, tali da minare profondamente la comparabilità dei dati raccolti secondo la nuova metodologia⁴.

Nonostante la Commissione europea abbia già ridotto nel corso dei lavori preparatori della nuova proposta, la numerosità delle componenti dei dati di prezzo (da 14 a 9), anche a seguito delle istanze avanzate da questa Autorità, risulta opportuno insistere per una diversa e più semplice disaggregazione delle componenti (per esempio, con

⁴ Si veda in proposito il documento diffuso dal *General Secretariat of the Council* il 18 gennaio 2016, che riporta in allegato i commenti scritti ricevuti dalle varie delegazioni dei Paesi membri.

riferimento esclusivo all'enucleazione, tra le componenti fiscali, delle sole voci relative al sostegno alle fonti rinnovabili).

In conclusione, si auspica, che nell'ambito del dibattito istituzionale europeo, il Regolamento adotti un approccio più graduale nell'introduzione di una maggiore disgregazione dei prezzi. È indispensabile che l'entrata in vigore delle nuove disposizioni avvenga in un lasso di tempo tale da consentire alle imprese e ai diversi Paesi, di rendere operative tali disposizioni, minimizzando l'impatto sui costi e garantendo l'effettiva confrontabilità dei prezzi nel momento in cui il nuovo sistema entrerà per tutti in vigore.