

MILLEPROROGHE 2016 E RECENTI SENTENZE AMMINISTRATIVE: SDC E SSPC DI NUOVO AL CENTRO DEL DIBATTITO

RIFERIMENTI NORMATIVI

- [Delibera 276/2017/R/eel](#)
- [Legge 19/2017](#)
- [Delibera 788/2016/R/eel](#)
- [DCO 653/2016/R/eel](#)
- [Decreto Legge 244/2016](#)
- [Delibera 539/2015/R/eel](#)
- [Delibera 578/2013/R/eel](#)
- [Direttiva 2009/72/CE](#)

ARTICOLI CORRELATI

- [Serie di interventi per i consumatori non domestici legati al procedere delle trattative sugli Aiuti di Stato](#) (Newsletter 207)
- [Perché la riforma degli oneri generali di sistema elettrico?](#) (Newsletter 200)

A distanza di pochi mesi dagli ultimi interventi regolatori sul tema, SDC e SSPC sono di nuovo al centro del dibattito. Per effetto del Milleproroghe 2016 tutte le tipologie di SDC e tutte le tipologie di SSPC vengono di fatto equiparate in termini di vantaggi tariffari sull'elettricità autoconsumata aprendo la strada allo sviluppo indiscriminato di nuovi impianti di generazione distribuita. Per contenere la crescita dell'elettricità esente dal pagamento degli oneri, l'Autorità amplia il ruolo di controllo in carico al GSE, che dovrà in particolare individuare gli eventuali clienti nascosti nell'ambito di SSPC e SDC. Riguardo gli oneri amministrativi posti a carico dei gestori di SDC dalla regolazione nazionale è stata rimessa alla CGUE la decisione circa la compatibilità con la legislazione comunitaria. Approvate infine dalla Commissione Europea, nell'ambito delle norme in materia di aiuti di Stato, le agevolazioni sugli oneri generali di sistema concesse alle imprese energivore italiane.

Nel corso delle ultime settimane, dopo le importanti novità di fine 2016 (*Newsletter 207*), la regolazione relativa sia ai Sistemi di Distribuzione Chiusi (SDC), che ai Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (SSPC) è tornata nuovamente al centro del dibattito pubblico a seguito non soltanto dei recenti provvedimenti introdotti dall'Autorità (delibera 276/2017) al fine di implementare quanto previsto dal cosiddetto Milleproroghe 2016¹, ma anche di alcune sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) per la Lombardia che ha deciso di rimettere alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) l'indicazione della corretta interpretazione di alcuni aspetti della legislazione comunitaria in tema di SDC rispetto ai quali potrebbero emergere potenziali non compatibilità della corrispondente regolazione nazionale. Obiettivo del presente articolo è pertanto quello di fare il punto sul dibattito in corso su SDC e SSPC, anche tenuto conto della volontà manifestata dal Governo, così come riportata dalla stampa, di varare nella seconda metà del 2017 nuove norme proprio in tema di SDC.

GLI ADEGUAMENTI REGOLATORI A VALLE DEL MILLEPROROGHE 2016

QUALI ERANO LE NOVITÀ MILLEPROROGHE 2016

Oltre a posticipare al 1 gennaio 2018 l'entrata in vigore della riforma della struttura degli oneri generali di sistema applicati ai consumatori non domestici (*Newsletter 200*), con il Milleproroghe 2016 il Governo aveva in particolare:

- imposto l'applicazione a decorrere dal 1 gennaio 2017 delle parti variabili degli oneri generali di sistema esclusivamente all'energia prelevata dalle reti pubbliche con obbligo di connessione di terzi e non più anche all'energia autoprodotta e autoconsumata
- abrogato esplicitamente le disposizioni che prevedevano l'applicazione del solo 5% delle parti variabili degli oneri generali di sistema sull'autoconsumo di Reti Interne di Utente (RIU), Sistemi Efficienti di Utente (SEU) e Sistemi Esistenti Equivalenti ai Sistemi Efficienti di Utente (SESEU), con cessazione peraltro retroattiva degli eventuali effetti di queste disposizioni se ancora non perfezionati (fatta eccezione per la componente MCT sulle compensazioni territoriali per i comuni che ospitavano siti nucleari)
- ridotto la componente MCT da 0.182 €/MWh a 0.150 €/MWh.

Se l'applicazione degli oneri tariffari viene notevolmente semplificata, le definizioni delle diverse tipologie di ASSPC (SEU, SESEU, ASAP e ASE) e SDC (RIU e ASDC) previste dalla normativa primaria rimangono tuttavia in vigore a valle del Milleproroghe, in quanto non sono stati abrogati i relativi articoli di legge, e non possono quindi costituirsi configurazioni al di fuori di tali schemi.

TAG

electricity, consumers

¹ Decreto legge 244/2016 poi convertito con modifiche in Legge 19/2017.

QUADRO NORMATIVO STABILE?

Per effetto del Milleproroghe 2016 dal 1 gennaio 2017 sono pertanto venute meno le differenze tra le diverse tipologie di SDC e SSPC in termini di applicazione delle parti variabili degli oneri generali di sistema, dovendo queste parti variabili essere applicate solo all'energia prelevata dalle reti pubbliche. Rimane solo una differenza tra SDC e SSPC, in quanto solo nel primo caso è dovuto il corrispettivo di dispacciamento sull'energia prodotta e consumata in sito. Di fatto, questa disposizione normativa favorisce lo sviluppo di nuove configurazioni di generazione distribuita in qualsiasi forma, essendo venuto meno l'incentivo a sviluppare impianti a fonte rinnovabile o cogenerativi ad alto rendimento, gli unici ammessi all'interno di un SEU e che quindi, tra i SSPC, godevano di un vantaggio tariffario nella disciplina pre-Milleproroghe 2016. Alla luce delle sfidanti politiche nazionali e comunitarie in materia di energia e clima, emerge il rischio che questo nuovo quadro normativo possa contenere elementi di instabilità.

NON SARÀ PIÙ NECESSARIA LA QUALIFICA PER I NUOVI SEU E SEEU

L'Autorità ha di conseguenza semplificato e adeguato sia il Testo Integrato dei Sistemi di Distribuzione Chiusi (TISDC, delibera 539/2015), che il Testo Integrato dei Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (SSPC, delibera 578/2013), ma allo stesso tempo ha auspicato un intervento del legislatore volto a semplificare il quadro definitorio, in linea con le nuove disposizioni normative sull'applicazione degli oneri tariffari.

Relativamente ai SSPC, l'Autorità ha nello specifico disposto che:

- nel caso di nuove configurazioni non è più necessario richiedere le qualifiche di SEU e SEEU essendone venuti meno i precedenti benefici tariffari ed è pertanto compito di Terna identificare e riportare in GAUDÌ la tipologia di SSPC
- il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) è comunque tenuto a completare le istruttorie in corso verificando la tipologia di SSPC in cui ricade ciascun sistema, riportandone l'esito in GAUDÌ in modo tale da completare l'identificazione di tutti i SSPC
- il GSE è tenuto inoltre a implementare una procedura semplificata di identificazione degli Altri Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (ASSPC)² già in esercizio per i quali non è stata presentata alcuna richiesta di qualifica, al fine di verificare l'assenza di clienti finali nascosti all'interno delle configurazioni già in essere
- il GSE continui a supportare le attività di verifica a campione relative non soltanto ai SEU e SEEU, ma a tutti i SSPC compresi quelli di nuova realizzazione, al fine di verificare l'assenza all'interno di queste configurazioni di clienti finali nascosti.

ISTITUITO UN REGISTRO PER GLI ASDC SIMILE A QUELLO PER LE RIU

Relativamente ai SDC, l'Autorità ha invece disposto che:

- il GSE debba fornire il proprio supporto nelle attività di definizione dei perimetri dei SDC
- la medesima procedura di identificazione prevista per le RIU sia estesa anche agli Altri Sistemi di Distribuzione Chiusi (ASDC), attraverso la costituzione di un apposito registro e la definizione del perimetro vincolante per ogni ASDC sulla base della situazione esistente al 15 agosto 2009.

GLI OGS GIÀ VERSATI SULL'AUTOCONSUMO DOVRANNO ESSERE RESTITUITI?

Un'altra conseguenza del Milleproroghe 2016 riguarda le possibili modalità interpretative del principio della cessazione retroattiva degli eventuali effetti delle disposizioni abrogate che prevedevano l'applicazione del solo 5% delle parti variabili degli oneri generali di sistema sull'autoconsumo di RIU, SEU e SEEU, se ancora non perfezionati. Al riguardo, l'Autorità ha manifestato l'intenzione di svolgere specifici approfondimenti circa la possibilità o meno di restituire ai soggetti che hanno già versato parti variabili degli oneri generali di sistema anche sul proprio autoconsumo. Secondo l'Autorità infatti il Milleproroghe 2016 non dice nulla in merito agli effetti

² Gli ASSPC sono l'insieme di SEU, SEEU, Altri Sistemi di Autoproduzione (ASAP) e Altri Sistemi Esistenti (ASE) e pertanto da essi sono esclusi Cooperative storiche dotate di rete propria, Consorzi storici dotati di rete propria e Sistemi in regime di Scambio sul Posto (SSP).

delle disposizioni abrogate che prevedevano l'applicazione del solo 5% delle parti variabili degli oneri generali di sistema sull'autoconsumo di RIU, SEU e SEESEU già perfezionati, come nei casi in cui la qualifica di SEU o SEESEU era già stata rilasciata dal GSE.

ISESEU-D NON DOVRANNO PAGARE I CORRISPETTIVI DI DISPACCIAMENTO SULL'AUTOCONSUMO

Nel caso dei SEESEU-D di recente istituzione (delibera 788/2016) l'Autorità ha comunque chiarito che queste configurazioni non saranno tenute al pagamento dei corrispettivi di dispacciamento sull'autoconsumo poiché, rientrando tra i SSPC, sono soggetti allo stesso trattamento tariffario anche per i periodi pregressi in caso di effetti non ancora perfezionati.

POSSIBILITÀ DI REGOLARIZZAZIONE ENTRO FEBBRAIO 2018 PER I CLIENTI FINALI NASCOSTI

Al fine di contenere i volumi di energia esentati dal pagamento degli oneri tariffari, l'Autorità ha posto particolare attenzione all'implementazione di un meccanismo di controllo della platea di configurazioni distribuite nuove ed esistenti, volto in particolare a fare emergere i clienti nascosti, ossia i clienti che prelevano per il tramite della rete di un SDC o delle linee di un SSPC senza avere titolo a far parte di tali configurazioni e senza configurarsi come clienti della rete pubblica³, godendo quindi indebitamente delle esenzioni tariffarie riconosciute nell'ambito di SDC e SSPC. Obiettivo dell'Autorità è recuperare gli oneri tariffari dovuti da questi clienti in quanto utenti della rete pubblica negli anni passati e procedere a una corretta applicazione dei corrispettivi tariffari per il futuro.

Per favorire il processo di emersione dei clienti finali nascosti, a valle delle risposte dei soggetti interessati alla consultazione di novembre scorso (DCO 653/2016), l'Autorità ha in parte modificato i propri orientamenti iniziali. In primo luogo, è stato posticipato al 28 febbraio 2018 (rispetto al precedente 30 settembre 2017) il termine ultimo entro il quale i clienti finali nascosti possono regolarizzare la propria posizione senza incorrere in penali o sanzioni ulteriori rispetto agli oneri dovuti, chiedendo di essere identificati come clienti finali della rete pubblica (o come utenti di un ASDC qualora ne ricorrano i presupposti)⁴. Il GSE svolgerà sicuramente un ruolo centrale nel controllo e nell'individuazione dei clienti nascosti, ma l'Autorità attribuisce un ruolo delicato anche ai gestori di rete, che saranno tenuti a segnalare la presenza, anche solo presunta, di eventuali clienti nascosti sulla propria rete.

CONDIZIONI PIÙ FAVOREVOLI PER CHI REGOLARIZZA LA PROPRIA POSIZIONE

In secondo luogo, è stato previsto che ai clienti finali nascosti che regolarizzano la propria posizione entro il 28 febbraio 2018 siano conguagliate le componenti tariffarie non corrisposte (limitatamente agli oneri generali di sistema) a decorrere dall'1 gennaio 2014, cioè dalla data di entrata in vigore del TISSPC, in luogo del 15 agosto 2009, come previsto dagli orientamenti iniziali dell'Autorità, solo nei casi in cui pur in assenza di una richiesta di qualifica le configurazioni private in cui questi clienti finali nascosti si trovano non avrebbero potuto essere classificate né come SSPC, né come SDC.

E MENO FAVOREVOLI PER CHI NON LA REGOLARIZZA

In terzo luogo, è stata prevista una penale forfetaria da versare alla Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali

³ In quanto non risultano connessi né fisicamente, né virtualmente (per il tramite di una rete o linea privata) alla rete pubblica.

⁴ Coerentemente, è stato fissato al 28 febbraio 2018 il termine ultimo entro cui può essere presentata la richiesta di identificazione di un ASDC.

NON PIENA COMPATIBILITÀ CON LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA SUI SDC?

OGGETTO DELLE SENTENZE DEL TAR LOMBARDIA SONO GLI ONERI AMMINISTRATIVI A CARICO DEI SDC

La regolazione dei SDC, che è stata innovata in seguito al Milleproroghe 2016, potrebbe essere esposta nel medio termine a ulteriori rischi. In seguito al ricorso presentato da alcuni operatori avverso alcune delle disposizioni contenute nel TISDC, il TAR Lombardia ha recentemente rinviato le questioni di legittimità alla CGUE, di fatto allungando notevolmente i tempi del procedimento di ricorso. Il giudizio sul TISDC arriverà prevedibilmente dopo la sua entrata in vigore il prossimo 1 ottobre con evidenti ripercussioni in termini di stabilità regolatoria.

Gli oneri (soprattutto amministrativi) posti a carico dei gestori dei SDC dal TISDC, oggetto di ricorso, sono in particolare:

- l'obbligo di connessione di terzi anche per i gestori di SDC
- l'obbligo di *unbundling* contabile e funzionale anche per i gestori di SDC qualora siano imprese verticalmente integrate, equiparandole da questo punto di vista agli esercenti il servizio di distribuzione con meno di 5000 punti di prelievo
- l'applicazione degli oneri di dispacciamento a ciascun utente allacciato al SDC, piuttosto che al SDC nel suo complesso inteso come unico utente del dispacciamento.

Per via di questi specifici oneri previsti dal TISDC ne deriverebbe secondo i gestori di reti private che hanno fatto ricorso al TAR Lombardia una regolazione delle reti di distribuzione private pressoché equivalente a quella delle reti di distribuzione pubbliche, nonostante le specificità che caratterizzano le prime rispetto alle seconde.

LA LEGISLAZIONE EUROPEA NON È ESPLICITA SULL'ESENZIONE DALL'OBLIGO DI CONNESSIONE DI TERZI

Al riguardo, il TAR Lombardia nota come, da un lato, i «considerando» della legislazione europea in tema di SDC (direttiva 2009/72/CE) prevedano che, qualora un SDC sia usato per garantire l'efficienza ottimale di una fornitura energetica integrata che richiede specifiche norme operative o qualora un SDC sia mantenuto principalmente per l'uso del proprietario del sistema stesso, dovrebbe essere possibile esentare il relativo gestore dagli obblighi che costituirebbero un onere amministrativo superfluo data la natura particolare del rapporto tra il gestore e gli utenti del SDC. Dall'altro, il TAR Lombardia osserva però che la stessa legislazione europea in tema di SDC non prevede un'esplicita esenzione per i gestori di SDC dall'obbligo di connessione di terzi, poiché le esenzioni esplicitate riguardano soltanto:

- l'obbligo di acquisire l'energia utilizzata per coprire le perdite e la capacità di riserva del proprio sistema secondo procedure trasparenti, non discriminatorie e di mercato;
- l'obbligo di sottoporre ad approvazione preventiva da parte del regolatore le tariffe relative ai propri servizi o le relative metodologie di calcolo.

LA LEGISLAZIONE EUROPEA È INVECE ESPLICITA SULL'ESENZIONE DALL'OBLIGO DI UNBUNDLING

Il TAR Lombardia sottolinea anche che nel caso in cui il gestore del SDC sia un'impresa verticalmente integrata può essere invece concessa dagli Stati membri l'esenzione dall'obbligo di *unbundling* contabile e funzionale purché l'impresa verticalmente integrata rifornisca meno di 100000 clienti allacciati o rifornisca piccoli sistemi isolati.

L'APPLICAZIONE DEGLI ONERI DI DISPACCIAMENTO DEVE ESSERE NON DISCRIMINATORIA

Riguardo l'applicazione degli oneri di dispacciamento ai SDC, per il TAR Lombardia sono infine degne di nota le norme della legislazione europea che prevedono non soltanto che le regole di bilanciamento della rete elettrica adottate dai *Transmission System Operator* (TSO), comprese quelle sull'addebito agli utenti della rete dei costi dello sbilanciamento, debbano essere obiettive, trasparenti e non discriminatorie,

ma anche che i servizi di bilanciamento devono essere forniti in modo equo e non discriminatorio ed essere basati su criteri obiettivi.

I QUESITI SOTTOPOSTI DAL TAR LOMBARDIA ALLA CGUE

Considerata la possibile non perfetta compatibilità tra legislazione comunitaria in tema di SDC e la corrispondente regolazione nazionale, il TAR Lombardia ha pertanto ritenuto necessario rivolgersi alla CGUE per chiarire nello specifico se:

- la legislazione europea debba essere interpretata nel senso che ai SDC sia in ogni caso imposto l'obbligo di connessione di terzi
- la classificazione di una rete elettrica privata come SDC consenta al legislatore nazionale di prevedere in favore del SDC soltanto le deroghe al regime generale espressamente contemplate dalla legislazione europea o al contrario sia consentito o addirittura imposto allo Stato membro di prevedere ulteriori eccezioni in modo tale da esentare il gestore del SDC dagli obblighi che costituirebbero un onere amministrativo superfluo
- la normativa nazionale che prevede per i SDC una disciplina in materia di dispacciamento e *unbundling* del tutto analoga a quella prevista per le reti pubbliche sia compatibile con la legislazione europea, nel caso in cui la CGUE ritenga possibile o doveroso da parte dello Stato membro imporre una disciplina che tenga in considerazione la specificità dei SDC.

NOVITÀ ANCHE IN TEMA DI IMPRESE ENERGIVORE

APPROVATE DALLA COMMISSIONE EUROPEA LE AGEVOLAZIONI PER LE IMPRESE ENERGIVORE

Strettamente connesso al dibattito su SDC e SSPC è infine quello sulle agevolazioni per le imprese a forte consumo di energia elettrica (o energivore). Dopo lo sblocco delle erogazioni delle agevolazioni per luglio-dicembre 2013 e per l'intero 2014 e l'avvio della costituzione degli elenchi degli energivori per il 2015 (*Newsletter 207*), recentissima è infatti l'approvazione da parte della Commissione Europea, nell'ambito delle norme in materia di aiuti di stato, delle agevolazioni concesse alle imprese energivore italiane sugli oneri generali di sistema a copertura degli incentivi per l'energia rinnovabile e alle imprese tedesche sugli oneri a copertura degli incentivi per la cogenerazione ad alto rendimento. Al riguardo, la Commissione Europea non ha ancora pubblicato i relativi documenti ufficiali, ma ha comunicato che tali agevolazioni promuovono gli obiettivi comunitari in materia di energia e clima e garantiscono la competitività delle imprese energivore sul mercato internazionale allo stesso tempo preservando la concorrenza nel mercato unico europeo.