

Bruxelles, 18 settembre 2026
(OR. en)

13402/26

**Fascicolo interistituzionale:
2023/0076 (COD)**

**ENER 584
ENV 1101
CLIMA 464
COMPET 1092
CONSOM 265
FISC 309**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	18 settembre 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2026) 488 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'efficacia dell'introduzione di sanzioni penali da parte degli Stati membri per casi intenzionali e gravi di abusi di mercato nei mercati dell'energia all'ingrosso dell'Unione

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2026) 488 final.

All.: COM(2026) 488 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 18.9.2026
COM(2026) 488 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'efficacia dell'introduzione di sanzioni penali da parte degli Stati membri per casi
intenzionali e gravi di abusi di mercato nei mercati dell'energia all'ingrosso dell'Unione**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

**sull'efficacia dell'introduzione di sanzioni penali da parte degli Stati membri per casi
intenzionali e gravi di abusi di mercato nei mercati dell'energia all'ingrosso dell'Unione**

Contenuto

I.	Introduzione: violazioni del REMIT	2
II.	Metodologia	5
III.	Quadro dell'UE in materia di reati e sanzioni.....	6
IV.	Punto della situazione sulle violazioni del REMIT e principali insegnamenti tratti	7
V.	Conclusioni.....	13

I. Introduzione: violazioni del REMIT

Il regolamento (UE) n. 1227/2011 concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso ("REMIT")¹ è stato modificato dal regolamento (UE) 2024/1106 ("REMIT II")², entrato in vigore il 7 maggio 2024 (ai fini della presente relazione il REMIT quale modificato dal REMIT II è denominato "REMIT modificato").

Il REMIT è un atto fondante della legislazione dell'UE, che mira a garantire l'integrità e la trasparenza dei mercati dell'energia all'ingrosso, introducendo un quadro per la prevenzione e l'individuazione degli abusi di mercato.

L'articolo 21 bis, paragrafo 2, del REMIT modificato prevede quanto segue:

"2. Entro il 1° giugno 2025 la Commissione valuta l'efficacia dell'introduzione di sanzioni penali da parte degli Stati membri per casi intenzionali e gravi di abusi di mercato nei mercati dell'energia all'ingrosso dell'Unione e presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. La relazione può proporre misure appropriate che possono includere la presentazione di una proposta legislativa".

La presente relazione (la "relazione") è stilata per adempiere all'obbligo della Commissione europea di cui all'articolo 21 bis, paragrafo 2, del REMIT modificato. La sezione I della relazione contiene informazioni generali sul REMIT modificato e sui pertinenti obblighi introdotti dal REMIT II per gli Stati membri per quanto riguarda l'azione di contrasto dei casi di violazione del REMIT. La sezione II illustra la metodologia utilizzata dalla Commissione per stilare la relazione. La sezione III descrive il quadro giuridico nel contesto del quale l'Unione è competente nel ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri in materia penale. La sezione IV presenta una rassegna delle misure di contrasto prese dagli Stati membri nei casi di violazione del REMIT, oltre all'azione di contrasto in questo campo in tutta l'UE in generale. Infine la sezione V contiene le conclusioni della Commissione. La relazione è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio.

Si rammenta che l'articolo 18 del REMIT, nella sua formulazione originaria, imponeva agli Stati membri di stabilire le norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazioni del

¹ Regolamento (UE) n. 1227/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (GU L 326 dell'8.12.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1227/oj>).

² Regolamento (UE) 2024/1106 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, che modifica i regolamenti (UE) n. 1227/2011 e (UE) 2019/942 per quanto riguarda il miglioramento della protezione dell'Unione dalla manipolazione del mercato nel mercato dell'energia all'ingrosso (GU L, 2024/1106, 17.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1106/oj>).

regolamento e di adottare tutte le misure necessarie per garantirne l'attuazione. La disposizione prevedeva inoltre che le sanzioni fossero concepite in modo da essere effettive, dissuasive e proporzionate e riflettere la natura, la durata e la gravità della violazione, i danni provocati ai consumatori e i potenziali vantaggi ottenuti dall'attività di negoziazione svolta sulla base delle informazioni privilegiate e della manipolazione del mercato. L'articolo 18 del REMIT non ha stabilito un quadro sanzionatorio specifico per gli Stati membri.

Nel corso della revisione del REMIT del 2023-2024 è stato osservato che le misure volte a farne rispettare le norme variavano notevolmente da una giurisdizione all'altra dell'UE. Alcuni Stati membri hanno comunicato un'attività di contrasto insolitamente poco intensa. In altri le sanzioni pecuniarie per le violazioni non sono state un deterrente sufficiente a prevenire violazioni future.

Il REMIT II ha introdotto diverse modifiche significative per affrontare queste incoerenze, garantire un'efficace azione di contrasto dei casi di violazione del REMIT e quindi rafforzare ulteriormente l'integrità del mercato.

Più nello specifico, il REMIT II ha risposto alla necessità imperativa di definire un quadro più uniforme e solido per prevenire la manipolazione del mercato nei mercati dell'energia all'ingrosso. A tal fine il REMIT è stato modificato affinché contenesse una serie specifica di misure di cui dovevano disporre le autorità nazionali di regolamentazione nell'attività di contrasto dei casi di violazione del REMIT. In particolare, nel REMIT II è sottolineata l'importanza di dotare le autorità dei poteri di indagine e di esecuzione necessari, già stabiliti all'articolo 13, paragrafo 2, del REMIT, vale a dire i poteri di a) accedere a tutti i documenti pertinenti in qualsiasi forma e riceverne copia; b) chiedere informazioni a tutti i soggetti pertinenti, compresi quelli che sono successivamente coinvolti nella trasmissione degli ordini o nella conduzione delle operazioni, nonché ai loro committenti e, laddove opportuno, il diritto di convocarli per ascoltare la loro deposizione o quella del committente; c) condurre sopralluoghi; d) richiedere i tabulati telefonici esistenti nonché i registri esistenti del traffico dati; e) richiedere la cessazione di qualsiasi pratica in violazione del REMIT o di qualsiasi atto delegato o di esecuzione adottato sulla base di esso; f) presentare presso un tribunale istanza di congelamento o confisca degli attivi; e g) presentare presso un tribunale o un'autorità competente un'istanza di divieto temporaneo dell'esercizio di un'attività professionale.

Inoltre il nuovo articolo 18, paragrafo 3, del REMIT II ha introdotto l'obbligo per gli Stati membri di garantire che le autorità nazionali di regolamentazione abbiano il potere di imporre almeno le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie e altre misure amministrative in

relazione alle violazioni del REMIT: a) richiedere di porre fine alla violazione; b) ordinare la restituzione dei guadagni realizzati o delle perdite evitate grazie alla violazione, nella misura in cui possano essere determinati; c) diramare comunicazioni o avvisi pubblici; d) irrogare penalità di mora; e e) imporre sanzioni amministrative pecuniarie.

Il nuovo articolo 18, paragrafo 4, del REMIT II ha introdotto un quadro per l'armonizzazione minima delle sanzioni amministrative pecuniarie, che determina le modalità di definizione delle sanzioni amministrative pecuniarie massime a livello nazionale³. Tali modifiche mirano a garantire che ciascuno Stato membro imponga sanzioni pecuniarie effettive, dissuasive e proporzionate.

Più in dettaglio, il nuovo articolo 18, paragrafi 4 e 5, del REMIT II introduce un quadro di armonizzazione minima, in base al quale gli Stati membri sono tenuti a fissare sanzioni amministrative pecuniarie massime almeno pari agli importi specificati nell'articolo. Tale armonizzazione si applica alle violazioni dei seguenti articoli del REMIT modificato:

- l'articolo 3, che vieta l'abuso di informazioni privilegiate;
 - l'articolo 4, che prevede l'obbligo per gli operatori di mercato di pubblicare le informazioni privilegiate;
 - l'articolo 5, che vieta la manipolazione del mercato;
 - l'articolo 8, che obbliga gli operatori di mercato a fornire all'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia ("ACER") i dati relativi ai prodotti energetici all'ingrosso⁴, i dati fondamentali⁵ e i dati relativi alle esposizioni degli operatori di mercato. I dettagli relativi all'obbligo di segnalazione degli operatori di mercato sono contenuti nel regolamento di esecuzione (UE) 2026/256 della Commissione⁶;
 - l'articolo 9, che impone agli operatori di mercato l'obbligo di registrarsi presso l'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti o sono residenti.
- L'articolo 9 ha inoltre introdotto l'obbligo per gli operatori di mercato stabiliti o residenti

³ In particolare, l'importo effettivo delle sanzioni amministrative pecuniarie da imporre in un caso specifico può raggiungere il livello massimo previsto dal REMIT II o il livello più elevato previsto dal diritto nazionale.

⁴ I "prodotti energetici all'ingrosso" sono definiti all'articolo 2, paragrafo 4, del REMIT.

⁵ I "dati fondamentali" sono definiti all'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione (UE) n. 1348/2014 della Commissione.

⁶ Regolamento di esecuzione (UE) 2026/256 della Commissione, del 30 gennaio 2026, relativo alla segnalazione dei dati in applicazione dell'articolo 7 quater, paragrafo 2, e dell'articolo 8, paragrafi 1 bis, 2 e 6, del regolamento (UE) n. 1227/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso, e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) n. 1348/2014 della Commissione (GU L, 2026/256, 9.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/256/oj).

in un paese terzo che concludono operazioni che devono essere segnalate all'ACER a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, del REMIT modificato di designare un rappresentante nell'UE; l'articolo 15, che prevede obblighi di notifica per le persone che predispongono o eseguono a titolo professionale operazioni concernenti prodotti energetici all'ingrosso, introdotti nel REMIT II. Tali obblighi di notifica riguardano determinate violazioni del REMIT e sono rivolti all'ACER e alle autorità nazionali di regolamentazione competenti.

Il REMIT II fornisce agli Stati membri strumenti per un'azione di contrasto più efficace dei casi di violazione del REMIT. Il fatto che il REMIT II abbia introdotto un quadro rafforzato di sanzioni amministrative pecuniarie e altre misure amministrative non impedisce agli Stati membri di introdurre sanzioni penali per le violazioni del REMIT.

II. Metodologia

Al fine di adempiere all'obbligo di cui all'articolo 21 bis, paragrafo 2, del REMIT modificato e capire l'efficacia delle sanzioni per le violazioni del REMIT attualmente applicabili negli Stati membri, la Commissione ha preparato un questionario rivolto alle autorità nazionali di regolamentazione, che è stato diffuso tramite il Consiglio dei regolatori europei dell'energia ("CEER") a settembre 2024.

Il questionario, incentrato unicamente sull'attuazione della normativa REMIT, conteneva domande sui quadri nazionali esistenti, in particolare per quanto riguarda le sanzioni amministrative pecuniarie e altre misure amministrative; il numero di casi di infrazione in corso e passati per Stato membro (compresa l'adozione di eventuali decisioni definitive e sentenze degli organi giurisdizionali) e le sanzioni irrogate; le statistiche che rispecchiano le azioni di contrasto adottate in ciascuno Stato membro; e una panoramica dei ricorsi, accolti e non, presentati dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali competenti. Il questionario conteneva anche una serie di domande rivolte agli Stati membri il cui quadro sanzionatorio per le violazioni del REMIT prevede non solo sanzioni e altre misure amministrative, ma anche sanzioni penali e altre misure di giustizia penale.

La Commissione ha ricevuto 26 risposte dalle autorità nazionali di regolamentazione (i "rispondenti") di 26 Stati membri, 21 delle quali a novembre 2024 e le restanti cinque alla fine di giugno 2025. Un'autorità non ha risposto al questionario. La presente relazione si basa pertanto sulle informazioni presentate dalle 26 autorità.

III. Quadro dell'UE in materia di reati e sanzioni

La presente sezione definisce il contesto della competenza legislativa dell'UE nel settore del diritto penale sostanziale, che è disciplinata dall'articolo 83 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE").

Conformemente all'articolo 21 bis, paragrafo 2, del REMIT modificato, la Commissione può presentare una proposta legislativa qualora ritenga necessario che gli Stati membri introducano sanzioni penali per le violazioni del REMIT.

Conformemente all'articolo 83, paragrafo 1, TFUE, l'Unione può stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale. Le sfere di criminalità, elencate in modo esaustivo nel TFUE, sono le seguenti: terrorismo, tratta degli esseri umani, sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti e di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata ("reati riconosciuti dall'UE"). Il Consiglio può, all'unanimità e previa approvazione del Parlamento europeo, estendere tale elenco ad altre sfere di criminalità che soddisfano i criteri di gravità e di rilevanza transfrontaliera.

Finora ciò è avvenuto una volta, mediante la decisione (UE) 2022/2332 del Consiglio⁷, che ha aggiunto la violazione delle misure restrittive dell'Unione all'elenco dei reati riconosciuti dall'UE.

Conformemente all'articolo 83, paragrafo 2, TFUE, l'Unione può anche adottare norme minime per definire i reati e le sanzioni in settori che sono stati oggetto di misure di armonizzazione nell'ambito di altre politiche dell'Unione. Tale competenza comprende, in linea di principio, un'ampia e diversificata serie di settori d'intervento. Tuttavia può essere esercitata solo qualora l'attività di contrasto in ambito penale **si riveli essenziale** per garantire l'applicazione effettiva della politica dell'Unione in questione, in particolare nei casi gravi di abusi di mercato nel settore dei servizi finanziari⁸.

⁷ Decisione (UE) 2022/2332 del Consiglio, del 28 novembre 2022, relativa al riconoscimento della violazione delle misure restrittive dell'Unione come una sfera di criminalità che risponde ai criteri di cui all'articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 308, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2332/oj>).

⁸ Ad esempio, in relazione alla direttiva 2014/57/UE relativa agli abusi di mercato, alla direttiva (UE) 2017/1371 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione e alla direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente (GU L 173 del 12.6.2014, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/57/oj>).

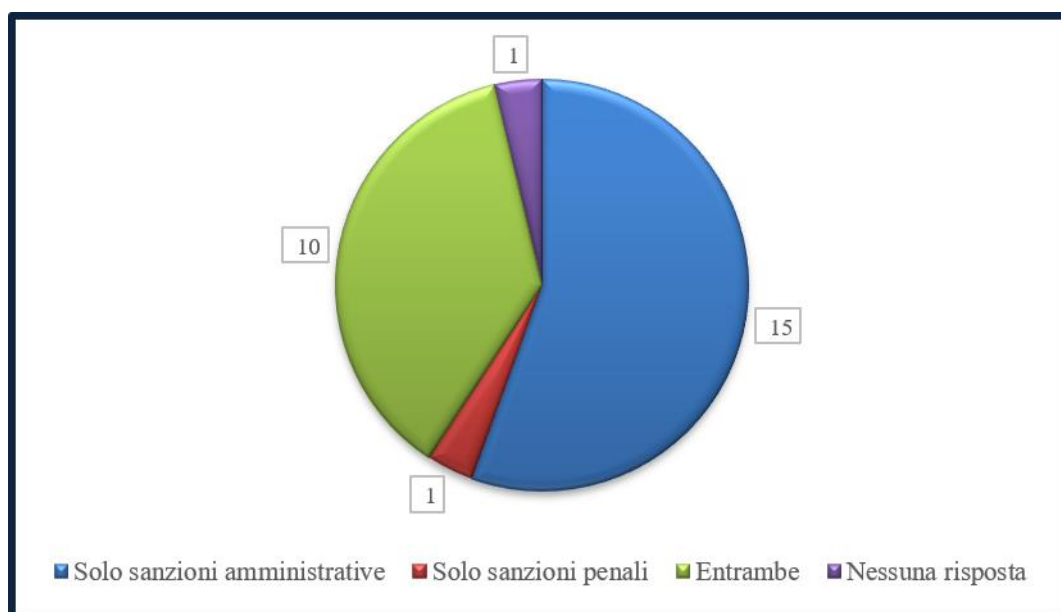
IV. Punto della situazione sulle violazioni del REMIT e principali insegnamenti tratti

Sanzioni amministrative e penali attualmente applicabili negli Stati membri dell'UE

Sulla base delle informazioni trasmesse alla Commissione, alcuni Stati membri applicano solo misure amministrative per contrastare i casi di violazione del REMIT, mentre altri prevedono anche sanzioni penali. Uno Stato membro dispone di un quadro che prevede esclusivamente sanzioni penali.

La figura che segue mostra il numero di Stati membri che applicano: i) solo misure amministrative; ii) una combinazione di misure amministrative e penali; e iii) solo misure penali per garantire l'azione di contrasto dei casi di violazione del REMIT.

Figura 1: sanzioni in caso di violazioni del REMIT (numero di Stati membri)



**Fonte: risposte di 26 Stati membri al questionario della Commissione*

Secondo la figura 1, **la maggior parte degli Stati membri rispondenti, 15 su 26**, ha optato per sanzioni amministrative, anche pecuniarie, come principale strumento di contrasto dei casi di violazione del REMIT e di prevenzione della non conformità. **Un solo Stato membro** (Irlanda) ha attuato un quadro basato esclusivamente sulle sanzioni penali, mentre i restanti **10 Stati membri rispondenti** (Austria, Cipro, Danimarca, Estonia, Germania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Svezia e Ungheria) hanno adottato un approccio duplice, che combina sanzioni amministrative e penali a fini di deterrenza contro le violazioni del REMIT.

Un'autorità nazionale di regolamentazione ha informato la Commissione che il proprio Stato membro valuta la possibilità di integrare il quadro attuale, che prevede solo sanzioni amministrative, con sanzioni penali. In particolare nel 2022 e nel 2023, detta autorità ha presentato al ministero della Giustizia proposte per classificare come reati alcune violazioni del REMIT, segnatamente le violazioni degli articoli 3 e 5. L'obiettivo dello Stato membro in questione è garantire che il proprio quadro nazionale sia allineato alla normativa vigente in materia di abusi di mercato di cui al regolamento (UE) n. 596/2014⁹.

Lo Stato membro che attualmente prevede solo sanzioni penali per le violazioni del REMIT sta valutando invece l'introduzione di sanzioni amministrative pecuniarie, allo scopo di rendere l'azione di contrasto più efficace.

Norme attualmente previste dagli ordinamenti giuridici nazionali in materia di sanzioni amministrative pecuniarie

I rispondenti al questionario hanno fornito informazioni sui livelli delle sanzioni amministrative pecuniarie imposte per le violazioni del REMIT. Tali livelli variano notevolmente da uno Stato membro all'altro: alcuni quadri esprimono le sanzioni amministrative pecuniarie in termini di percentuali, altri fissano solo gli importi e altri combinano i due metodi. Ad esempio, alcuni rispondenti hanno indicato che i quadri applicabili prevedono sanzioni pecuniarie di valore non superiore all'8 % e al 20 % (in caso di recidiva o tenendo conto dei proventi finanziari) del fatturato annuo dell'entità interessata. Altri hanno spiegato che le sanzioni amministrative pecuniarie variano da 20 000 a 50 000 EUR e che le disposizioni vigenti consentono di aumentarne il valore in base alla gravità delle violazioni. Altri sistemi nazionali prevedono sanzioni pecuniarie comprese tra circa 300 EUR e un importo massimo pari al 10 % del fatturato annuo dell'entità interessata, unitamente a restrizioni temporanee dell'attività di negoziazione. Alcuni Stati membri prevedono sanzioni fino a 6 milioni di EUR.

Norme previste dagli ordinamenti giuridici nazionali in materia di sanzioni penali

Come menzionato sopra, 11 rispondenti hanno indicato che i rispettivi quadri normativi prevedono sanzioni penali. Tra queste vi sono sanzioni penali pecuniarie e, in alcuni casi, la

⁹ Regolamento (UE) n. 596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativo agli abusi di mercato (regolamento sugli abusi di mercato) e che abroga la direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e le direttive 2003/124/CE, 2003/125/CE e 2004/72/CE della Commissione, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/596/2026-06-05>.

reclusione fino a un massimo di 10 anni. In alcuni casi, il quadro prevedeva anche il congelamento o la confisca dei beni e il divieto temporaneo di esercitare attività professionali.

Ad esempio, uno Stato membro rispondente ha presentato il seguente quadro dettagliato delle sanzioni penali previste dal proprio ordinamento:

- manipolazione del mercato: sanzione pecuniaria fino a 5 000 aliquote giornaliere, reclusione da uno a 10 anni o entrambe;
- conclusione di un accordo finalizzato alla manipolazione del mercato: sanzione pecuniaria fino a 2 500 aliquote giornaliere;
- utilizzo di informazioni privilegiate in violazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), del REMIT modificato: sanzione pecuniaria fino a 5 000 aliquote giornaliere, reclusione da uno a 10 anni o entrambe. Se il reato è commesso da una persona di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera a) o c), del REMIT modificato: sanzione pecuniaria fino a 5 000 aliquote giornaliere, reclusione da due a 12 anni o entrambe;
- comunicazione illecita di informazioni privilegiate in violazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del REMIT modificato: sanzione pecuniaria fino a 2 500 aliquote giornaliere, restrizione della libertà o reclusione da tre mesi a cinque anni;
- raccomandazione o induzione all'acquisto o alla cessione di prodotti energetici all'ingrosso sulla base delle informazioni privilegiate, in violazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), del REMIT modificato: sanzione pecuniaria fino a 2 500 aliquote giornaliere, restrizione della libertà o reclusione da tre mesi a cinque anni;
- divulgazione di un segreto professionale in violazione dell'articolo 17 del REMIT modificato: sanzione pecuniaria, restrizione della libertà o reclusione da tre mesi a cinque anni;
- mancata comunicazione al presidente dell'autorità nazionale di regolamentazione da parte delle persone che predispongono operazioni a titolo professionale di ragionevoli sospetti di manipolazione del mercato, di tentata manipolazione del mercato o uso improprio di informazioni privilegiate, in violazione del nuovo articolo 15 del REMIT modificato: sanzione pecuniaria, restrizione della libertà o reclusione da tre mesi a cinque anni.

Dalle risposte al questionario emerge che, laddove dispongono di un quadro che combina sanzioni amministrative e penali per le violazioni del REMIT, gli Stati membri hanno adottato un approccio graduale per cui le sanzioni amministrative si applicano alle violazioni meno gravi del REMIT, mentre quelle penali si applicano alle violazioni più gravi. Secondo i rispondenti, tale approccio consente una strategia di contrasto più differenziata, adattata alla gravità della violazione in questione.

Ad esempio, un rispondente ha spiegato che una violazione dell'articolo 5 del REMIT modificato (divieto di manipolazione del mercato) può costituire sia un reato che un illecito amministrativo, a seconda che la condotta in questione incida o meno sul prezzo dei prodotti energetici all'ingrosso. Qualora ciò non accada, la condotta è considerata meno grave e soggetta solo a sanzioni di natura amministrativa e viceversa.

Difficoltà nelle attività di contrasto dei casi di violazione del REMIT

Tre rispondenti hanno affermato che le sanzioni penali possono avere un effetto deterrente maggiore rispetto alle misure di esecuzione di natura amministrativa. Tuttavia, secondo le risposte fornite, gli Stati membri che ricorrono alle sanzioni penali, in via esclusiva o in combinazione con le misure amministrative, hanno incontrato notevoli difficoltà nell'attività di contrasto dei casi di violazione del REMIT. Ciò ha determinato livelli di applicazione della normativa inferiori in tali Stati membri, per i motivi descritti di seguito.

Alcuni rispondenti hanno spiegato, ad esempio, che l'attuazione di sanzioni penali, che richiede all'autorità nazionale di regolamentazione di adire un organo giurisdizionale e/o un pubblico ministero ed è seguita, in caso di esito positivo, da un processo, può costituire un ostacolo all'efficace applicazione del REMIT. Ciò è dovuto ai motivi che seguono.

In primo luogo, l'intero processo ha un impatto sulle tempistiche. In genere, la conclusione di un procedimento penale, compresa la fase di irrogazione delle sanzioni penali, richiede tempi più lunghi rispetto a quella di un procedimento che prevede sanzioni amministrative. Ciò è dovuto anche al fatto che, con le sanzioni amministrative, le autorità nazionali di regolamentazione dispongono di poteri sanzionatori diretti nei confronti delle persone coinvolte nella condotta in questione. La Commissione ritiene che la durata dei procedimenti possa essere attribuita anche alle complessità degli abusi di mercato nei mercati dell'energia.

In secondo luogo, secondo le risposte al questionario, il perseguimento di un reato derivante da una violazione del REMIT costituisce un processo più complesso rispetto ai casi di condotte

soggette a sanzioni amministrative. Le complessità nel primo caso sono legate alla natura penale di una sanzione, ad esempio l'onere della prova richiesto affinché un'autorità nazionale di regolamentazione possa procedere efficacemente all'azione penale. La raccolta di elementi di prova sufficienti affinché l'organismo nazionale competente (solitamente i pubblici ministeri, che non conoscono necessariamente il funzionamento dei mercati dell'energia) stabilisca il livello probatorio richiesto per i procedimenti penali può presentare delle difficoltà. Ciò vale in particolare quando la violazione del REMIT in questione riguarda la condotta assimilabile alla manipolazione del mercato o all'abuso di informazioni privilegiate, che spesso comporta un elevato livello di sofisticazione da parte degli operatori di mercato in questione. Secondo le risposte al questionario, ciò ha portato a pochissime azioni penali con esito positivo, se non nessuna, con molte cause archiviate o concluse con delle assoluzioni.

Applicazione di sanzioni amministrative per violazioni del REMIT

Sebbene non vi sia quasi nessuna sentenza di organi giurisdizionali definitiva che imponga sanzioni penali per le violazioni del REMIT¹⁰, il numero di decisioni e sanzioni amministrative pecuniarie imposte dagli Stati membri agli operatori di mercato indica un panorama di applicazione della normativa diverso. A titolo di esempio, i due Stati membri con il maggior numero di decisioni relative al REMIT hanno segnalato quanto segue:

- uno di questi ha adottato 43 decisioni relative a violazioni del REMIT dal 2016, accompagnate dall'imposizione di sanzioni amministrative pecuniarie di valore pari a circa 10 500 000 EUR;
- l'altro, dall'introduzione del REMIT nel 2016, ha avviato 46 indagini, concluse con le relative decisioni sui casi di violazione, e ha proceduto all'applicazione di 61 sanzioni, per un valore pari a 115 060 096 EUR.

Un altro Stato membro avrebbe imposto sanzioni pecuniarie per diverse violazioni del REMIT, per un totale di 2 560 000 EUR.

Dalle risposte al questionario emerge che gli Stati membri che dispongono di quadri in materia di sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni del REMIT sono stati in grado di attuare una strategia di contrasto più agile ed efficace, concludendo un maggior numero di indagini con

¹⁰ Gli 11 Stati membri in cui sono in vigore sanzioni penali hanno fornito le risposte che seguono: in Austria, a Cipro, in Danimarca, in Irlanda, a Malta, nei Paesi Bassi, in Polonia, in Svezia e in Ungheria finora non sono state adottate decisioni di esecuzione; la Germania conta due cause in corso, ma non è ancora stata adottata alcuna decisione. L'Estonia non ha fornito una risposta sostanziale alla domanda pertinente.

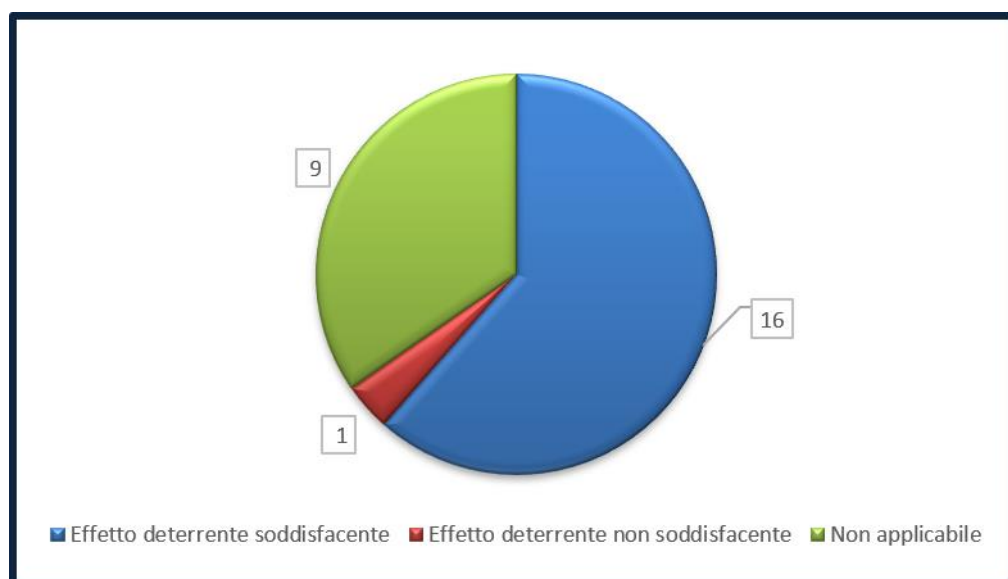
decisioni definitive di applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie o altre misure amministrative.

Effetto deterrente delle sanzioni amministrative e penali

Il questionario conteneva anche una domanda sull'effetto deterrente delle sanzioni applicabili negli Stati membri. La figura 2 sottostante illustra quanto segue:

- la maggior parte dei rispondenti, 16 su 26, riteneva che le misure in vigore avessero un effetto sufficientemente deterrente, contribuendo a un'azione di contrasto efficace in caso di violazioni del REMIT. In quelle giurisdizioni il quadro di applicazione della normativa si basava su misure amministrative. A titolo di esempio, uno dei 16 rispondenti ha indicato che, nei quattro casi di violazione del REMIT perseguiti dal 2011 e oggetto di corrispondenti sanzioni amministrative pari a 75 000 EUR, tre dei quattro operatori di mercato ai quali erano state irrogate le sanzioni amministrative non l'avevano in seguito più violato;
- un rispondente ha affermato tuttavia che i livelli delle sanzioni amministrative pecuniarie applicabili nella rispettiva giurisdizione erano trascurabili, tenuto conto delle dimensioni degli operatori di mercato coinvolti nelle presunte condotte illecite connesse al REMIT;
- nove rispondenti hanno risposto di non disporre di dati relativi alle violazioni del REMIT o che nessuna decisione sui casi di violazione nelle rispettive giurisdizioni aveva portato a sanzioni pecuniarie.

Figura 2: attuale livello di soddisfazione riguardo l'effetto deterrente delle misure amministrative per le violazioni del REMIT (per numero di paesi)



V. Conclusioni

Come indicato in precedenza, conformemente all'articolo 83, paragrafo 2, TFUE, la competenza dell'Unione ad adottare sanzioni penali può essere esercitata solo qualora l'attività di contrasto in ambito penale **si riveli essenziale** per garantire l'applicazione efficace della politica dell'Unione in questione. Sulla base delle risposte al questionario, delle informazioni in possesso della Commissione al momento della stesura della relazione e dell'articolo 18 del REMIT modificato, **attualmente non vi sono indicazioni** del fatto che l'attività di contrasto in ambito penale sia essenziale per garantire l'applicazione efficace del quadro REMIT. Questa conclusione non pregiudica altre sfere, come quella degli abusi di mercato nel settore dei servizi finanziari, in cui l'attività di contrasto in ambito penale è stata ritenuta essenziale per garantire l'applicazione efficace della politica dell'Unione in questione.

Sulla base delle risposte al questionario della Commissione e in questa fase di attuazione del REMIT, sembra che gli Stati membri dotati di quadri di applicazione della normativa basati su sanzioni penali, esclusivamente o in combinazione con le sanzioni amministrative, incontrano notevoli difficoltà nel concludere le cause relative al REMIT o nell'ottenere sentenze definitive con esito positivo. Gli Stati membri che invece sanzionano le violazioni del REMIT con misure amministrative registrano risultati migliori nel garantirne l'applicazione.

Inoltre l'attività di contrasto dovrebbe essere ulteriormente rafforzata dal nuovo quadro REMIT II, che gli Stati membri sono tenuti ad attuare. Come spiegato in precedenza, questo nuovo quadro non solo comporta il rafforzamento dei poteri di indagine e di esecuzione delle autorità nazionali

di regolamentazione, ma prevede anche l'obbligo per gli Stati membri di rispettare il quadro di misure minime di armonizzazione di cui all'articolo 18 del REMIT modificato.

L'attuazione dei quadri nazionali in linea con l'articolo 18 del REMIT modificato rafforzerà l'applicazione della normativa e ne garantirà l'efficacia e l'effetto deterrente. La Commissione propone pertanto di concentrarsi sull'attuazione dei nuovi quadri e disposizioni, al fine di sfruttare appieno i vantaggi di un'attività di contrasto rafforzata e valutare gli effetti sul campo.

Entro l'8 maggio 2027 e successivamente ogni tre anni, la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui valuta se negli Stati membri siano previste sanzioni per la violazione del REMIT e siano applicate in modo coerente. Se al termine del processo di attuazione dell'articolo 18 del REMIT modificato risulta necessario ravvicinare i reati e le sanzioni per i casi intenzionali e gravi di violazione del REMIT al fine di garantire l'attuazione effettiva del REMIT II, la Commissione può riconsiderare, in tale contesto, l'eventuale necessità di un'ulteriore armonizzazione a livello dell'UE.