



Bruxelles, 8.11.2017
COM(2017) 660 final

2017/0294 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica la direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno
del gas naturale**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2017) 368 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

La creazione di un mercato del gas integrato è una pietra miliare del progetto dell'Unione europea volto a realizzare un'Unione dell'energia. Il mercato interno del gas è considerato ben funzionante quando il gas può circolare liberamente tra gli Stati membri per rifornire a un prezzo equo le zone che ne hanno più bisogno. Un mercato del gas ben funzionante è una condizione imprescindibile per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento dell'Unione, e gli elementi per il suo buon funzionamento, dato che il gas è trasportato in prevalenza in gasdotti, sono l'interconnessione e l'accesso non discriminatorio alle reti degli Stati membri. È altresì una condizione imprescindibile per le forniture nelle situazioni di emergenza, sia tra Stati membri che con i paesi terzi vicini. L'Unione dipende in larga misura dall'importazione di gas da paesi terzi ed è nel suo interesse e in quello dei clienti di gas poter contare su trasparenza e competitività anche dei gasdotti di tali paesi.

Sebbene la legislazione dell'Unione in generale si applichi alle acque territoriali e alla zona economica esclusiva degli Stati membri, la direttiva 2009/73/CE¹ (la "direttiva Gas") non stabilisce esplicitamente un quadro giuridico per i gasdotti da e verso i paesi terzi. Pertanto, dopo aver analizzato il suddetto quadro, si è giunti alla conclusione che le norme applicabili ai gasdotti che collegano due o più Stati membri, coperti dalla definizione di "interconnettore", non si applicano ai gasdotti che dai paesi terzi entrano nell'Unione. È tuttavia prassi corrente applicare i principi di fondo del quadro normativo istituito dalla direttiva Gas in relazione ai paesi terzi, in particolare mediante accordi internazionali sui gasdotti che entrano nell'Unione. Si ritiene che un'iniziativa legislativa sia quindi necessaria allo scopo di definire e precisare in modo esplicito e coerente il quadro normativo applicabile a tutti i gasdotti da e verso i paesi terzi.

Con le modifiche proposte, la direttiva Gas in tutti i suoi elementi (e gli atti giuridici attinenti come il regolamento Gas, i codici e gli orientamenti di rete, salvo disposizione contraria in essi contenuta) diventerà applicabile ai gasdotti, esistenti e futuri, da e verso i paesi terzi fino al confine della giurisdizione dell'Unione. Si tratta nella fattispecie delle disposizioni in materia di accesso dei terzi, regolazione tariffaria, separazione proprietaria e trasparenza. Per i nuovi gasdotti da e verso i paesi terzi si potrà inoltre chiedere l'esenzione dalle suddette disposizioni a titolo dell'articolo 36 della direttiva Gas. Per quanto riguarda i gasdotti esistenti, che esulano dal campo di applicazione dell'articolo 36, gli Stati membri potranno concedere deroghe all'applicazione delle disposizioni principali della direttiva a patto che non producano ripercussioni negative sulla concorrenza, sull'efficace funzionamento del mercato o sulla sicurezza dell'approvvigionamento nell'Unione.

I gasdotti da e verso i paesi terzi saranno così soggetti ad almeno due diversi quadri normativi; se ciò dovesse comportare situazioni giuridicamente complesse, lo strumento adatto a garantire un quadro normativo coerente per l'intero gasdotto nella maggior parte dei casi sarà un accordo internazionale con il o i paesi terzi interessati. In assenza di un accordo di questo tipo, di un'esenzione per le nuove infrastrutture o di una deroga per le infrastrutture già in esercizio, il gasdotto può essere operativo solo in conformità delle disposizioni della direttiva 2009/73/CE entro i confini della giurisdizione dell'Unione.

¹ Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas e che abroga la direttiva 2003/55/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94).

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta rende applicabili ai gasdotti da e verso i paesi terzi le norme che vigono per i gasdotti all'interno dell'Unione. In quanto tale, è coerente con le disposizioni esistenti nel settore. Sono aggiunti chiarimenti laddove necessario per tenere conto dei requisiti specifici in relazione ai paesi terzi.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta mira a realizzare gli obiettivi principali dell'Unione dell'energia, definiti nella strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata di una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici, in particolare nella dimensione della sicurezza energetica (tra i cui elementi chiave vi è il completamento del mercato interno dell'energia).

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La base giuridica della misura proposta è l'articolo 194 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che consolida e chiarisce le competenze dell'Unione nel settore dell'energia. In base all'articolo 194 del TFUE la politica dell'Unione nel settore dell'energia è principalmente intesa a: garantire il funzionamento del mercato dell'energia, garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, promuovere l'interconnessione delle reti energetiche.

La presente proposta si basa anche su una serie di atti legislativi che sono stati adottati e aggiornati nel corso degli ultimi vent'anni. Allo scopo di creare un mercato interno dell'energia, tra il 1996 e il 2009 l'Unione ha emanato tre pacchetti legislativi imperniati sulla liberalizzazione e l'integrazione dei mercati nazionali del gas e dell'energia elettrica. In tale contesto, la presente proposta garantirà che non vi sia alcuna discriminazione tra i gestori dei gasdotti da e verso l'Unione e gli altri operatori di mercato ai quali si applicano tutte le disposizioni della direttiva Gas, ad esempio i gestori dei gasdotti che collegano vari Stati membri o i gestori dei sistemi di trasporto all'interno degli Stati membri.

La presente proposta va anche considerata parte degli sforzi in atto per l'integrazione e l'efficace funzionamento dei mercati del gas in Europa.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Le proposte di modifica della direttiva sono necessarie per conseguire l'obiettivo di un mercato unionale integrato del gas, che non può essere raggiunto in modo altrettanto efficiente intervenendo a livello di singoli Stati, sulla base di norme nazionali disorganiche. L'esperienza ha dimostrato che gli approcci nazionali isolati hanno causato ritardi nell'attuazione delle norme del mercato interno dell'energia, dando luogo a misure di regolamentazione subottimali e incompatibili, all'inutile duplicazione degli interventi e a ritardi nella correzione delle inefficienze del mercato². Inoltre, nella maggior parte dei casi, la capacità dei gasdotti da e verso i paesi terzi è tale da incidere sul mercato interno del gas e sulla sicurezza dell'approvvigionamento di vari Stati membri.

² Come illustrato nel dettaglio nella valutazione degli atti legislativi rifiuti nell'ambito dell'iniziativa sull'assetto del mercato dell'energia elettrica (proposte della Commissione COM(2016)864 final).

- **Proporzionalità**

La modifica proposta si limita a fornire gli elementi indispensabili a realizzare i progressi necessari per il mercato interno, lasciando le dovute competenze e responsabilità agli Stati membri nonché ai regolatori nazionali e agli attori nazionali. Prevede la possibilità di deroghe per le infrastrutture esistenti (ossia i gasdotti da e verso i paesi terzi che sono completati prima dell'entrata in vigore della presente direttiva), per tenere conto delle strutture legali complesse già in essere che potrebbero richiedere un approccio caso per caso, a patto che le deroghe non abbiano ripercussioni negative sulla concorrenza, sull'efficace funzionamento del mercato o sulla sicurezza dell'approvvigionamento nell'Unione.

- **Scelta dell'atto giuridico**

La proposta modifica la direttiva Gas, uno degli elementi principali del terzo pacchetto sull'energia. La scelta di un atto modificativo rispecchia il carattere circoscritto della presente proposta.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI D'INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post/Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

La presente proposta si limita a chiarire un aspetto riguardo al quale la legislazione applicabile dell'Unione (o la sua mancanza) e la prassi divergono. La proposta si basa sulla prassi costante. Per tenere comunque conto delle situazioni create per mancanza di norme esplicite nel quadro vigente, gli Stati membri hanno la facoltà di prevedere deroghe per le infrastrutture esistenti in esercizio. In considerazione di quanto precede, si ritiene che la direttiva Gas possa essere modificata senza effettuare una valutazione ad hoc.

- **Valutazione d'impatto**

La presente iniziativa non richiede una dettagliata valutazione d'impatto in quanto le modifiche proposte rispecchiano la prassi di applicare i principi di fondo del quadro normativo stabilito dalla direttiva Gas in relazione ai paesi terzi. Ciò è dimostrato in particolare dal fatto che tali principi sono ripresi in vari accordi internazionali tra Stati membri e paesi terzi o tra l'Unione e paesi terzi e sono applicati in modo uniforme ai gasdotti onshore da e verso i paesi terzi.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

La proposta potrebbe aumentare gli oneri amministrativi, seppure in misura molto limitata. Poiché in seguito alle modifiche la direttiva Gas sarà applicabile in tutti i suoi elementi, all'interno della giurisdizione dell'Unione, ai gasdotti da e verso i paesi terzi, sarà possibile chiedere per i nuovi gasdotti da e verso i paesi terzi un'esenzione per nuove infrastrutture a norma dell'articolo 36. Il numero di domande di esenzione potrebbe perciò aumentare, con un conseguente aumento dell'impegno amministrativo richiesto ai regolatori nazionali e alla Commissione chiamati ad adottare un numero maggiore di decisioni di esenzione. Non si tratta tuttavia di un nuovo onere, ma di un compito basilare già definito nel terzo pacchetto Energia (articolo 36 della direttiva Gas).

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La Commissione monitorerà il recepimento e la conformità da parte degli Stati membri e di altri attori della misura che sarà infine adottata, ed emanerà provvedimenti esecutivi, se e ove necessario. Le autorità di regolamentazione nazionali e le altre autorità nazionali competenti assicureranno l'attuazione della proposta a livello nazionale.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La presente proposta definisce con esattezza il campo di applicazione della direttiva Gas e, di conseguenza, del regolamento Gas³ ai gasdotti da e verso i paesi terzi fino al confine della giurisdizione dell'Unione. Si tratta nella fattispecie delle disposizioni in materia di accesso dei terzi, regolazione tariffaria, separazione proprietaria e trasparenza. Sarà possibile chiedere un'esenzione per i nuovi gasdotti da e verso i paesi terzi a norma dell'articolo 36 della direttiva Gas. Gli Stati membri potranno inoltre concedere deroghe alle infrastrutture d'importazione esistenti già in esercizio. Per garantire un quadro giuridico coerente per i gasdotti che attraversano più di uno Stato membro, occorre stabilire quale Stato membro debba decidere in merito a tale deroga.

³ Il cui articolo 3, paragrafo 2, rimanda alla definizione riportata all'articolo 2 della direttiva Gas.

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 194, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁴,

visto il parere del Comitato delle regioni⁵,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il mercato interno del gas naturale, la cui realizzazione in tutta l'Unione è progressivamente in atto dal 1999, ha lo scopo di offrire a tutti i consumatori dell'Unione, privati o imprese, una reale libertà di scelta, creare nuove opportunità commerciali, prezzi competitivi, segnali di investimenti efficienti e più elevati livelli di servizio, contribuendo anche alla sicurezza degli approvvigionamenti e alla sostenibilità.
- (2) Le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2003/55/CE⁶ e 2009/73/CE⁷ hanno contribuito in modo significativo alla realizzazione del mercato interno del gas naturale.
- (3) La presente direttiva è intesa ad affrontare i rimanenti ostacoli al completamento del mercato interno del gas naturale derivanti dalla non applicazione delle norme del mercato dell'Unione ai gasdotti da e verso i paesi terzi. Le modifiche introdotte dalla presente direttiva intendono assicurare che le norme applicabili ai gasdotti che collegano due o più Stati membri siano applicabili anche ai gasdotti che collegano l'Unione con i paesi terzi. In tal modo sarà assicurata la coerenza del quadro giuridico all'interno dell'Unione evitando nel contempo di distorcere la concorrenza nel mercato interno dell'energia dell'Unione. Sarà inoltre migliorata la trasparenza e la certezza del

⁴ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁵ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁶ Direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (GU L 176 del 15.7.2003, pag. 57).

⁷ Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94).

diritto quanto al regime applicabile agli operatori del mercato, in particolare gli investitori nelle infrastrutture del gas e gli utenti delle reti.

- (4) Per tener conto della precedente assenza di norme specifiche dell'Unione applicabili ai gasdotti da e verso i paesi terzi, gli Stati membri dovrebbero poter concedere deroghe a talune disposizioni della direttiva 2009/73/CE ai gasdotti che sono completati alla data di entrata in vigore della presente direttiva. La data di applicazione dei modelli di separazione diversi dalla separazione proprietaria dovrebbe essere adeguata per i gasdotti da e verso i paesi terzi.
- (5) L'applicabilità della direttiva 2009/73/CE ai gasdotti da e verso i paesi terzi è circoscritta al limite territoriale della giurisdizione dell'Unione. Per quanto riguarda i gasdotti offshore, la direttiva dovrebbe applicarsi nelle acque territoriali e nelle zone economiche esclusive degli Stati membri.
- (6) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la direttiva 2009/73/CE,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

La direttiva 2009/73/CE è così modificata:

- (1) all'articolo 2, il punto 17 è sostituito dal seguente:

"17) «interconnettore»: una linea di trasporto che attraversa o si estende oltre una frontiera tra Stati membri o tra gli Stati membri e paesi terzi fino al confine della giurisdizione dell'Unione;"

- (2) l'articolo 9 è così modificato:

- a) al paragrafo 8, il primo comma è sostituito dal seguente:

"8. Lo Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo 1:

- a) se al 3 settembre 2009 il sistema di trasporto apparteneva a un'impresa verticalmente integrata;

- b) per quanto concerne le infrastrutture da e verso i paesi terzi tra il confine della giurisdizione dell'Unione e il primo punto di interconnessione con la rete dell'Unione, se al [\[OP: data di adozione della presente proposta\]](#) il sistema di trasporto apparteneva a un'impresa verticalmente integrata";

- b) il paragrafo 9 è sostituito dal seguente:

"9. Se esiste un dispositivo che assicura una più effettiva indipendenza del gestore del sistema di trasporto rispetto alle disposizioni del capo IV, lo Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo 1:

- a) se al 3 settembre 2009 il sistema di trasporto apparteneva a un'impresa verticalmente integrata;

- b) per quanto concerne le infrastrutture da e verso i paesi terzi tra il confine della giurisdizione dell'Unione e il primo punto di interconnessione con la rete dell'Unione, se al [\[OP: data di adozione della presente proposta\]](#) il sistema di trasporto apparteneva a un'impresa verticalmente integrata.";

3) all'articolo 14, il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Gli Stati membri possono decidere di non applicare l'articolo 9, paragrafo 1, e designare un gestore di sistemi indipendente su proposta del proprietario del sistema di trasporto.

a) se al 3 settembre 2009 il sistema di trasporto apparteneva a un'impresa verticalmente integrata;

b) per quanto concerne le infrastrutture da e verso i paesi terzi tra il confine della giurisdizione dell'Unione e il primo punto di interconnessione con la rete dell'Unione, se al [OP: data di adozione della presente proposta] il sistema di trasporto apparteneva a un'impresa verticalmente integrata.

Tale designazione è soggetta all'approvazione della Commissione.";

(3) all'articolo 34, paragrafo 4, è aggiunta la terza frase seguente:

"Se la rete interessata fa capo ad almeno uno Stato membro e almeno un paese terzo, gli Stati membri interessati si consultano tra loro al fine di garantire, per quanto concerne la rete interessata, che le disposizioni della presente direttiva siano coerentemente applicate fino al confine della giurisdizione dell'Unione.";

(4) l'articolo 36 è così modificato:

a) al paragrafo 3, è aggiunta la seconda frase seguente:

"Se l'infrastruttura di cui trattasi è sotto la giurisdizione di uno Stato membro e uno o più paesi terzi, l'autorità nazionale di regolamentazione consulta le autorità pertinenti dei paesi terzi prima di adottare una decisione.";

b) al paragrafo 4, secondo comma, è aggiunta la seconda frase seguente:

"Se l'infrastruttura di cui trattasi è anche sotto la giurisdizione di uno o più paesi terzi, le autorità nazionali di regolamentazione degli Stati membri consultano le pertinenti autorità dei paesi terzi prima di adottare una decisione al fine di garantire, per quanto concerne l'infrastruttura interessata, che le disposizioni della presente direttiva siano coerentemente applicate fino al confine della giurisdizione dell'Unione.";

(5) all'articolo 41, paragrafo 1, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

"c) cooperare, relativamente alle questioni transfrontaliere, con l'autorità di regolamentazione o con le autorità degli Stati membri interessati e con l'Agenzia e, relativamente all'infrastruttura da e verso i paesi terzi, con le pertinenti autorità del paese terzo al fine di garantire, per quanto concerne l'infrastruttura, che le disposizioni della presente direttiva siano coerentemente applicate fino al confine della giurisdizione dell'Unione;"

(6) all'articolo 42 è aggiunto il seguente paragrafo 6:

"6. Le autorità di regolamentazione consultano le pertinenti autorità dei paesi terzi e cooperano con esse relativamente all'esercizio dei gasdotti da e verso i paesi terzi al fine di garantire, per quanto concerne l'infrastruttura interessata, che le disposizioni della presente direttiva siano coerentemente applicate fino al confine della giurisdizione dell'Unione.";

(7) all'articolo 49 è aggiunto il seguente paragrafo 9:

"Per quanto riguarda i gasdotti da e verso i paesi terzi completati prima del [OP: data di entrata in vigore della presente direttiva], gli Stati membri possono decidere di derogare agli articoli 9, 10, 11 e 32 e all'articolo 41, paragrafi 6, 8 e 10, per le sezioni dei gasdotti comprese tra il confine della giurisdizione dell'Unione e il primo punto di interconnessione, a patto che la deroga non abbia ripercussioni negative sulla concorrenza, sull'efficace funzionamento del

mercato interno del gas naturale dell'Unione o sulla sicurezza dell'approvvigionamento nell'Unione.

La deroga è limitata nel tempo e può essere subordinata a condizioni che contribuiscano alla realizzazione delle condizioni summenzionate.

Se il gasdotto di cui trattasi rientra nella giurisdizione di più di uno Stato membro, lo Stato membro nella cui giurisdizione rientra il primo punto di interconnessione decide in merito alla concessione di una deroga al gasdotto.

Gli Stati membri pubblicano l'eventuale decisione sulla deroga in conformità del presente paragrafo entro un anno dall'entrata in vigore della presente direttiva."

Articolo 2

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il [OP: un anno dopo l'entrata in vigore]. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

Articolo 3

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 4

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente