CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 12 marzo 2010 (15.03)
(OR. en)

7474/10

ENER 76

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	11 marzo 2010
Destinatario:	Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Relazione sui progressi verso l'istituzione del mercato interno del gas e dell'elettricità

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010)84 definitivo.

All.: COM(2010)84 definitivo

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 11.3.2010
COM(2010)84 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Relazione sui progressi verso l'istituzione del mercato interno del gas e dell'elettricità

SEC(2010)251

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Relazione sui progressi verso l'istituzione del mercato interno del gas e dell'elettricità

A. CONTESTO

Negli ultimi mesi del 2008 e per tutto il 2009 il mondo è stato colpito da una crisi economico-finanziaria che ha avuto un impatto diretto sulla domanda di energia, determinando un calo imprevisto del prezzo del petrolio sui mercati internazionali con ripercussioni, a sua volta, sui prezzi del gas e dell'elettricità.

Un contenzioso tra due società esterne alla UE (la russa Gazprom e l'ucraina Naftogaz) ha determinato una crisi senza precedenti nell'approvvigionamento di gas da parte della UE. Tra il 6 e il 20 gennaio 2009 sono state interrotte le forniture di gas russe alla UE transitanti per l'Ucraina con conseguenze per diversi Stati membri.

Il 2009 è stato inoltre un anno importante perché ha visto l'adozione del terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia[1] (il 13 luglio 2009). Il terzo pacchetto rafforza il quadro normativo necessario per rendere pienamente operativa l'apertura del mercato al fine di ridurre quanto più possibile i prezzi dell'energia e garantire maggiori sostenibilità e sicurezza energetica.

La presente relazione[2] analizza in che modo gli sviluppi sopradelineati abbiano inciso sui mercati europei del gas e dell'elettricità nel 2009 e possano avere un impatto sull'evoluzione del mercato negli anni a venire.

B. SVILUPPI IN SETTORI FONDAMENTALI, CARENZE ANCORA PERSISTENTI

1. Attuazione della legislazione

Al fine di completare il mercato interno del gas e dell'elettricità e preparare il terreno per l'attuazione del terzo pacchetto, è essenziale applicare correttamente le norme delle direttive attualmente in vigore[3]. Nel giugno 2009 la Commissione europea ha avviato procedimenti di infrazione contro 25 Stati membri per quanto riguarda l'elettricità e contro 21 Stati membri per quanto riguarda il gas. Le principali infrazioni individuate riguardavano la mancanza di

---

[1] Tale pacchetto è costituito da cinque nuovi atti legislativi: la direttiva 2009/72/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE; la direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE; il regolamento (CE) n. 713/2009 che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia; il regolamento (CE) n. 714/2009 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003; il regolamento (CE) n. 715/2009 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005.

[2] Per la presente relazione sono state utilizzate due fonti di informazioni: le relazioni trasmesse dai regolatori nazionali e i dati Eurostat sui prezzi praticati agli utilizzatori finali. Le relazioni nazionali, trasmesse alla Commissione nella seconda metà del 2009, riguardano essenzialmente il 2008; i dati Eurostat, disponibili per la prima metà del 2009, sono stati acquisiti il 26 gennaio 2010.

[3] Direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE.

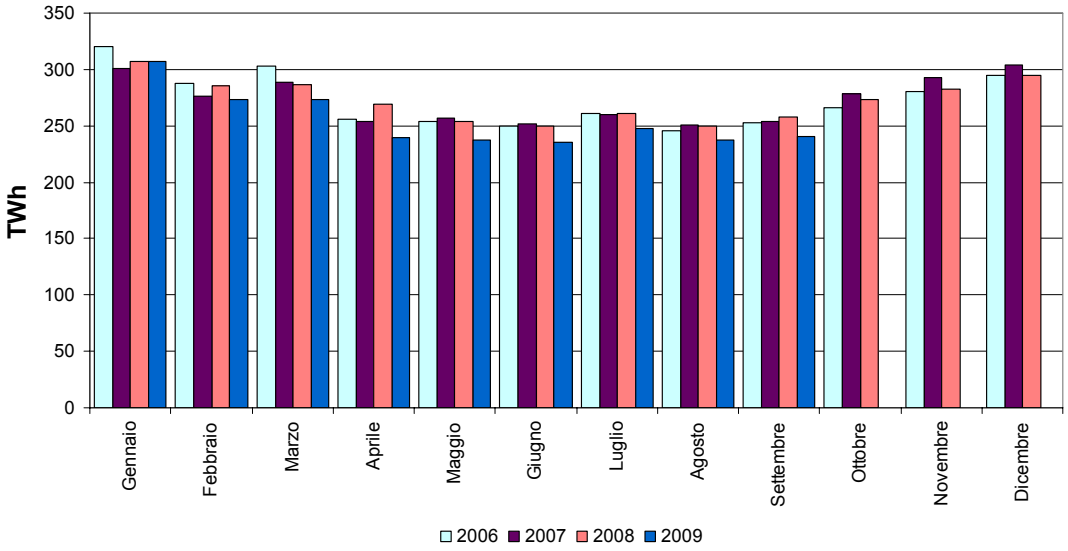
trasparenza, gli insufficienti sforzi di coordinamento da parte degli operatori dei sistemi di trasmissione per rendere disponibile la massima capacità di interconnessione, l'assenza di cooperazione a livello regionale, il mancato controllo dell'applicazione della normativa da parte delle autorità competenti degli Stati membri e l'assenza di adeguate procedure per la risoluzione delle controversie[4]. Nell'ottobre 2009 la Commissione ha avviato ulteriori procedimenti d'infrazione nei confronti di due Stati membri in relazione al transito e allo stoccaggio del gas[5].

I procedimenti di infrazione avviati dalla Commissione sono sfociati in sentenze della Corte di giustizia che ha condannato la Svezia e il Belgio per aver applicato in modo scorretto le disposizioni in materia di competenze delle autorità nazionali di regolamentazione per quanto riguarda le tariffe della rete[6]. In un altro caso il Belgio è stato condannato per non aver designato il gestore nazionale della rete di trasporto del gas[7].

Parallelamente la Commissione coadiuva gli Stati membri a recepire correttamente ed entro i termini previsti (ovvero entro il 3 marzo 2011) le nuove direttive del terzo pacchetto. La Commissione ha pubblicato note interpretative in materia di disaggregazione, autorità nazionali di regolamentazione (ANR), aspetti del mercato al dettaglio e stoccaggio del gas[8].

2. Integrazione del mercato

Grafico 1 – Consumo lordo mensile di energia elettrica – UE-27



Fonte: Statistiche sull'energia di Eurostat

4 IP/09/1035, cfr: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1035&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

5 IP/09/1490, cfr: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1490&language=en

6 Causa C-274/08 (Svezia) e causa C-474/08 (Belgio).

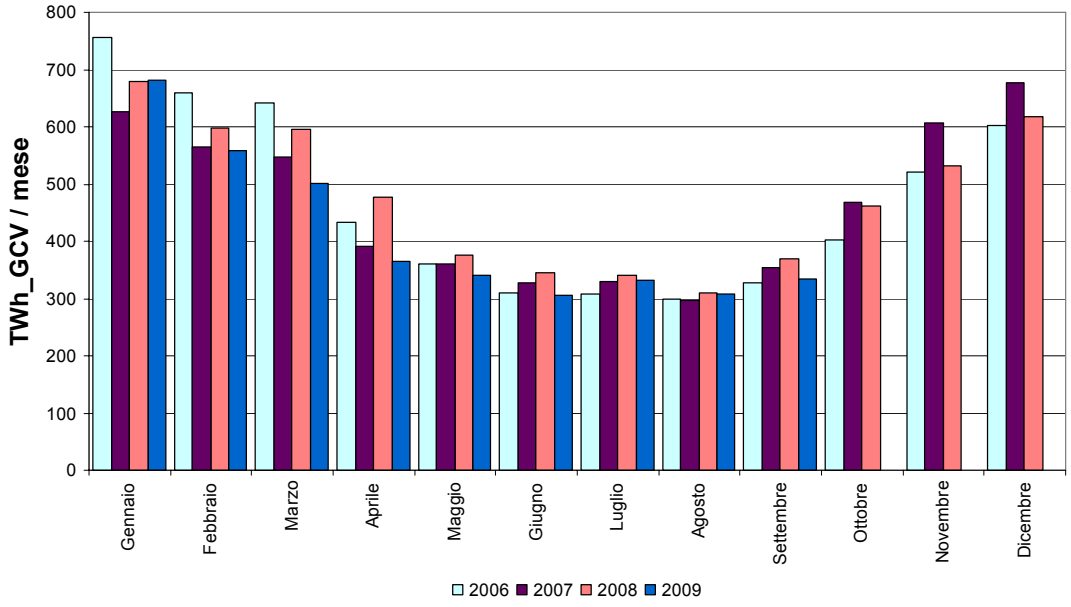
7 Causa C-475/08.

8 http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/interpretative_notes/interpretative_note_en.htm

La conseguenza più evidente della crisi economica è stata la riduzione significativa del consumo di gas e elettricità. Nel corso degli ultimi anni il consumo di elettricità nella UE-27 è rimasto relativamente stabile, registrando tuttavia un calo del 12% e del 7% rispettivamente in aprile e maggio del 2009. In seguito si è registrata una ripresa dei consumi che, tuttavia, sono risultati sensibilmente inferiori a quelli degli anni precedenti.

Il calo dei consumi di gas è risultato ancora più significativo. Tra gennaio e marzo 2009 il consumo di gas (nella UE-27) si è ridotto di circa un quarto. Questo calo è stato dovuto in parte all'interruzione delle forniture di gas dalla Russia transitanti per l'Ucraina, ma anche dopo la crisi del marzo 2009 il consumo di gas nella UE-27 è risultato di oltre il 16% inferiore ai livelli di marzo 2008.

Grafico 2 – Consumo mensile di gas – UE-27



Fonte: Statistiche sull'energia di Eurostat

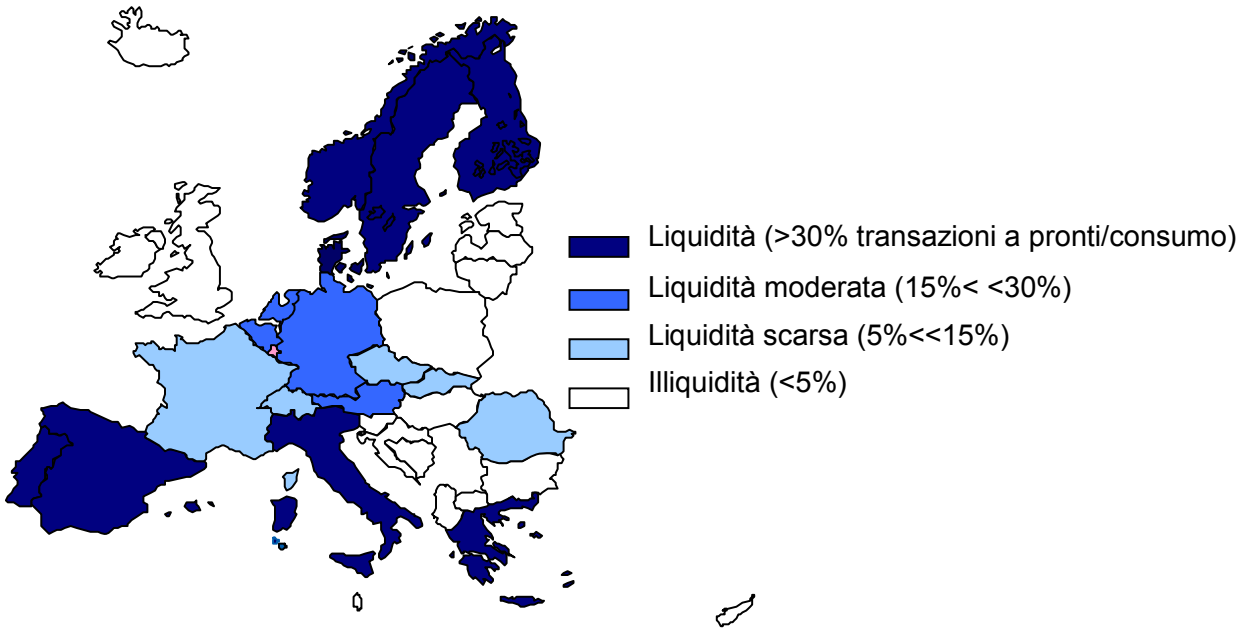
Volumi e liquidità sul mercato all'ingrosso

Rispetto al calo significativo dei consumi di gas e elettricità riscontrati nella prima parte del 2009, i volumi nella maggior parte dei mercati all'ingrosso hanno evidenziato una tenuta relativamente buona. Per quanto si sia registrato in generale un aumento della liquidità, i volumi degli scambi negli hub e nelle borse del gas dell'UE rimangono "esigui" se confrontati con quelli dei mercati dell'elettricità. Sui mercati dei derivati dell'elettricità la crisi finanziaria sembra aver contribuito ad accelerare il passaggio verso transazioni oggetto di compensazione in modo da ridurre il rischio di controparte. Una nota positiva è stata lo sviluppo degli scambi negli hub tedeschi a seguito dell'integrazione delle zone *entry/exit*.

Un'altra tendenza ravvisata è il consolidamento delle borse europee dell'energia. EEX (European Energy Exchange) e Powernext hanno lanciato congiuntamente EPEX (borsa europea dell'energia), una borsa a pronti in Francia, Germania e Svizzera, mentre l'APX è

attiva nei Paesi Bassi, in Belgio e nel Regno Unito. Inoltre Nord Pool Spot, EPEX Spot e OMEL (Spagna) hanno lanciato un progetto di accoppiamento dei prezzi a livello paneuropeo. Borse del gas sono state create in Austria e Danimarca mentre l'Italia prevede di avviarne una all'inizio del 2010.

Grafico 3 - Liquidità sul mercato all'ingrosso a pronti dell'elettricità



Il quadro normativo per i mercati all'ingrosso dell'elettricità e del gas è oggetto di attenzione crescente. Per quanto riguarda la normativa europea in campo finanziario e energetico vi è il timore che il quadro normativo in vigore per tali mercati non consenta una supervisione efficace o una sufficiente trasparenza. La Commissione sta valutando pertanto la possibilità di proporre un'iniziativa legislativa in questo ambito nel corso del 2010. La Commissione ha inoltre avviato una procedura per adottare una decisione di modifica delle linee guida in materia di trasparenza allegate al regolamento (CE) n. 1775/2005.

Investimenti nelle infrastrutture

Il secondo riesame strategico della politica energetica, pubblicato nel novembre 2008[9], fissa le priorità della UE nel settore dell'energia per i prossimi anni. A livello di infrastruttura del gas e dell'elettricità la priorità è costituita dallo sviluppo delle reti dell'energia, in particolare per risolvere le strozzature transfrontaliere, le congestioni e l'assenza di interconnessioni infrastrutturali.

Il Programma energetico europeo per la ripresa (EEPR) contribuisce a garantire e accelerare gli investimenti nel settore energetico e ha quindi un impatto diretto sull'economia e l'occupazione della UE; esso contribuisce inoltre a migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento degli Stati membri più vulnerabili e a collegare le "isole energetiche" al resto del mercato UE dell'energia. Tale programma, che ha ricevuto il

[9] Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Secondo riesame strategico della politica energetica: Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico (COM(2008) 781 definitivo).

sostegno del Consiglio e del Parlamento europeo[10], ha una dotazione di 2,365 miliardi di euro per progetti di interconnessione negli ambiti del gas e dell'elettricità.

Il lavoro svolto nell'ambito di iniziative regionali[11]

Le iniziative regionali nel settore dell'elettricità erano essenzialmente mirate a migliorare l'attribuzione e il calcolo delle capacità per gestire le congestioni, a armonizzare la trasparenza e a integrare il bilanciamento dei mercati. Le regioni centrorientali, centromeridionali e centroccidentali disporranno ben presto di un'unica serie di norme a livello regionale in materia di aste. Nella regione centroccidentale l'ufficio unico per le aste opera ormai sulla base di norme d'asta armonizzate. Il prossimo passo sarà quello di realizzare un accoppiamento di mercato basato sui flussi. L'accoppiamento dei mercati è stato inoltre introdotto sugli interconnettori tra Germania e Danimarca, mentre si sta valutando la possibilità di introdurlo sul confine tra Italia e Slovenia. Un consorzio delle borse dell'energia sta valutando attualmente la praticabilità di un accoppiamento dei prezzi a livello paneuropeo.

Il forum di Firenze ha espresso una valutazione positiva del lavoro del gruppo di coordinamento del progetto (PCG) finalizzato allo sviluppo di un modello per armonizzare la gestione delle congestioni a livello regionale e, a tempo debito, dell'UE, e delle sue proposte di tabella di marcia corredata di misure concrete. Attività future saranno centrate su tre progetti di attuazione sotto la guida di un nuovo gruppo consultivo ad hoc.

Nel 2009 le iniziative regionali nel settore del gas sono state centrate su cinque priorità: nuova capacità di interconnessione, accesso ai gasdotti, trasparenza, interoperabilità e sicurezza dell'approvvigionamento. Tra gli esempi più evidenti dei progressi compiuti in ciascuna delle aree prioritarie indicate si possono citare: l'avvio di una procedura *open season* per valutare la domanda del mercato e assegnare capacità all'interconnettore Francia-Spagna; il lancio di una piattaforma di capacità secondaria in Germania, Paesi Bassi e Danimarca che offre una capacità continua su base del giorno precedente (*day-ahead*); la pubblicazione di dati giornalieri sulla capacità e i flussi di trasmissione nella regione nordoccidentale; la ricerca di modalità per potenziare il flusso inverso nella regione sud-sudoccidentale; la conclusione di accordi sui punti di interconnessione e sul bilanciamento operativo e l'attuazione delle prassi commerciali comuni dell'EASEE-gas (Associazione europea per la razionalizzazione degli scambi di energia-gas). Le attività in materia di sicurezza dell'approvvigionamento sono state finalizzate al miglioramento del livello di preparazione negli Stati membri e dell'accesso alle infrastrutture di stoccaggio, oltre che all'installazione dei flussi inversi.

I progressi a vari livelli realizzati nell'attuazione delle iniziative regionali contribuiscono senza dubbio a un'ulteriore integrazione del mercato. In alcuni casi sono stati ottenuti risultati significativi, come ad esempio nella regione centroccidentale. In alcuni settori, quali ad esempio il bilanciamento, nonostante gli sforzi continui dei regolatori e degli operatori sembra più difficile conseguire effettivi miglioramenti. Inoltre nella maggior parte delle regioni i progressi realizzati si sono rivelati insufficienti per garantire la piena conformità ai regolamenti sull'elettricità e il gas in vigore e hanno determinato l'avvio di procedimenti di infrazione nel giugno 2009.

---

10 Regolamento (CE) n. 663/2009, GU L 200 del 31.7.2009, pag. 52.

11 Si veda anche la relazione di avanzamento della ERGEG sulle iniziative regionali: *Safeguarding the move to a single EU energy market*, novembre 2009.

Il ruolo futuro delle iniziative regionali

Il futuro successo delle iniziative regionali dipenderà dalla loro capacità di adattamento a una serie di sfide, la prima delle quali consisterà nell'armonizzare l'approccio *bottom-up* delle iniziative regionali con quello maggiormente *top-down* del terzo pacchetto, soprattutto in relazione alla stesura di nuovi orientamenti quadro e codici di rete. In secondo luogo esiste il rischio di divergenze nel caso in cui diverse regioni adottino soluzioni differenti per affrontare aspetti simili. Per rimediare a tali problemi la Commissione intende adottare una comunicazione sul ruolo e sulla configurazione delle iniziative regionali che potrebbe analizzare aspetti quali lo sviluppo di un modello di mercato comune, la ricerca delle migliori modalità per favorire la partecipazione degli operatori del settore e la necessità che gli Stati membri garantiscano un sostegno politico all'integrazione regionale.

Un dato positivo è che gli Stati membri sono sempre più impegnati a favorire l'integrazione regionale. Nel giugno 2009 la Commissione europea e otto Stati membri che si affacciano sul Mar Baltico (Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Lettonia, Lituania, Polonia e Svezia) hanno firmato un memorandum d'intesa sul Piano d'interconnessione del mercato energetico del Baltico (BEMIP - *Baltic Energy Market Interconnection Plan*). Nel dicembre 2009 Austria, Germania, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria hanno firmato un Memorandum d'intesa relativo al forum sull'integrazione del mercato dell'elettricità nell'Europa centrorientale (*Memorandum of Understanding regarding the Central Eastern European Forum for Electricity Market Integration*).

3. Concentrazione e consolidamento

In questo ambito si è riscontrata una leggera tendenza verso una minore concentrazione in termini di capacità nel mercato all'ingrosso dell'elettricità. Nel periodo di riferimento in almeno 10 Stati membri si è registrato un calo dell'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI). Tale tendenza è risultata particolarmente pronunciata in Belgio, Slovenia e Slovacchia – benché in Belgio e Slovacchia la concentrazione del mercato sia ancora elevata. I progressi verificatisi sul mercato sloveno si sono tradotti in una minore concentrazione del mercato. Tali progressi sono pertanto maggiormente visibili nei singoli Stati membri che a livello regionale. L'elevata concentrazione sul mercato all'ingrosso dell'elettricità è confermata dal fatto che solo in sette Stati membri il mercato è risultato moderatamente concentrato[12].

Sui mercati all'ingrosso del gas la concentrazione rimane elevata. In 10 Stati membri i tre principali grossisti detengono una quota di mercato pari o superiore al 90%[13]. La quota di mercato delle tre principali società è diminuita soltanto in cinque Stati membri (Belgio, Francia, Italia, Spagna e Ungheria). Aumenti significativi delle quote complessive di mercato dei tre maggiori fornitori si sono registrati in Romania e, soprattutto, in Bulgaria (+ 57%)[14].

Per quanto riguarda il mercato al dettaglio dell'elettricità, la quota di mercato delle tre principali società è risultata superiore all'80% in 14 Stati membri[15]. In rapporto al precedente periodo di riferimento, la quota di mercato delle tre maggiori società nell'intero mercato al dettaglio dell'elettricità è diminuita significativamente in Slovenia e Ungheria. In Slovacchia la quota di mercato delle tre maggiori società è aumentata del 25% ma a livello globale essa

---

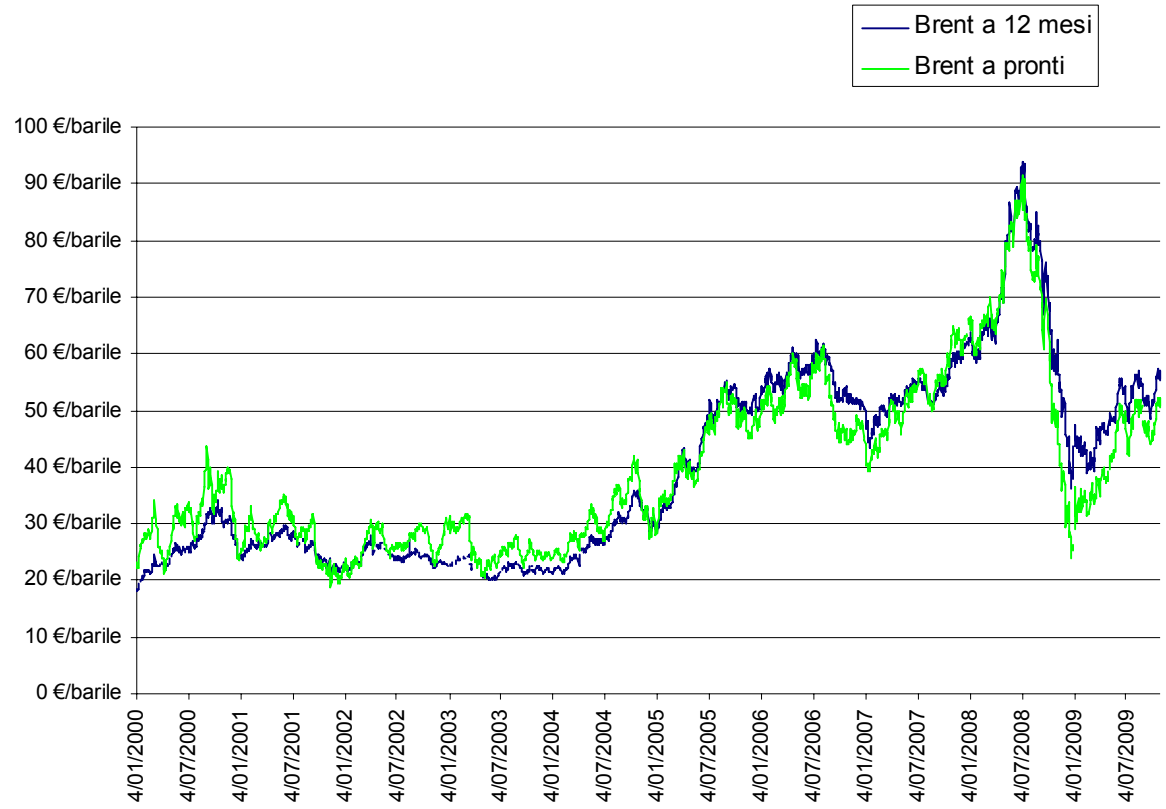
12 Cfr. le tabelle 3.1 e 3.2 dell'allegato tecnico.
13 Cfr. la tabella 4.2 dell'allegato tecnico.
14 Cfr. la tabella 4.1 dell'allegato tecnico.
15 Cfr. la tabella 3.4 dell'allegato tecnico.

non supera il 60%. Per quanto riguarda il mercato al dettaglio del gas è difficile avere una visione d'insieme in quanto mancano i dati relativi a 11 Stati membri.

4. Tendenze dei prezzi

I prezzi del petrolio sul mercato internazionale hanno risentito degli effetti della crisi economica mondiale. Il prezzo del greggio Brent, che aveva raggiunto un massimo di 92 EUR al barile (147 USD) nel luglio 2008, era sceso a 27 EUR al barile (37 USD) alla fine del 2008, ovvero un calo del 70%. Nel 2009 il prezzo del Brent è quindi risalito, anche a fronte di una domanda debole. Questo andamento riflette sia la riduzione dell'offerta imposta dall'OPEC come pure il miglioramento del clima sui mercati. Alla metà del 2009 il barile di Brent si scambiava a circa la metà del prezzo massimo registrato nel luglio 2008.

Grafico 4 – Andamento del prezzo del Brent in €/barile[16]



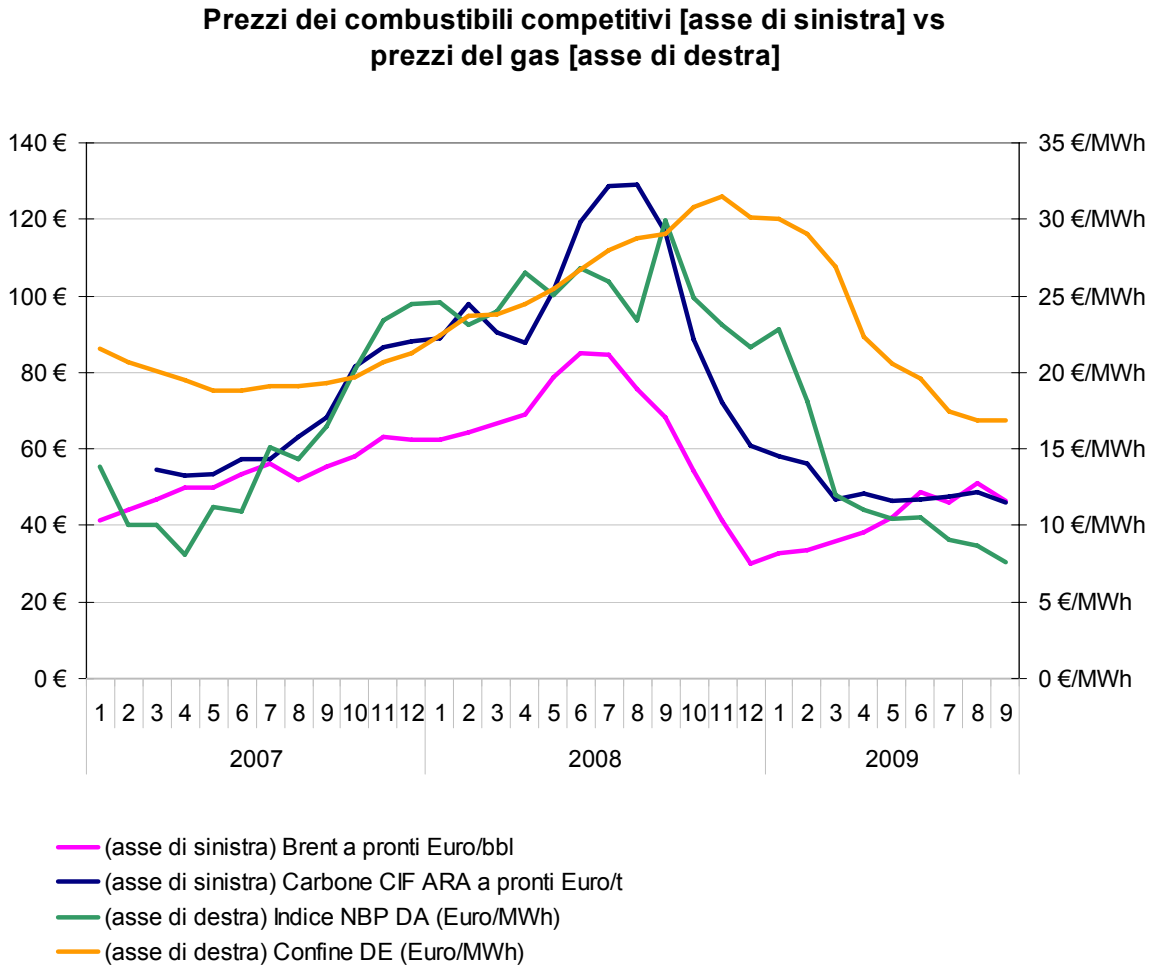
Fonte: Platts

L'andamento dei prezzi del petrolio ha un impatto diretto sui prezzi del gas all'ingrosso, dato il legame esistente tra i prezzi di queste due materie prime in molti contratti a lungo termine per l'approvvigionamento di gas. I prezzi all'ingrosso del gas influenzano a loro volta i prezzi all'ingrosso dell'elettricità.

16 Cfr. anche la relazione annuale 2009 dell'Osservatorio del mercato dell'energia, TREN/69693/2009, figura 30, pag. 27.

I prezzi registrati negli hub sono risultati notevolmente inferiori a quelli dei contratti a lungo termine legati ai prezzi del petrolio e ciò a causa della crisi economica, dell'aumento delle capacità di *upstream* di GPL e del successo del gas non convenzionale negli Stati Uniti. Se da un lato ciò ha messo sotto pressione il meccanismo di fissazione dei prezzi dei contratti a lungo termine di fornitura del gas nell'Europa continentale, dall'altro ha aperto opportunità di concorrenza per le forniture flessibili negoziate negli hub del gas liquido che erano più convenienti dei contratti a lungo termine.

Grafico 5 – Prezzo dei combustibili competitivi (asse di sinistra) rispetto ai prezzi del gas (asse di destra)[17]



Fonte: Platts e BAFA

La relazione comparativa del 2008 ha evidenziato che l'aumento dei prezzi del gas e dell'elettricità era direttamente connesso con l'aumento dei prezzi del petrolio registrato sui mercati internazionali nella prima metà del 2008. Quando i prezzi del petrolio hanno cominciato a scendere a seguito della crisi economica, ci si attendeva che una tendenza analoga avrebbe interessato i prezzi del gas e dell'elettricità all'inizio del 2009.

[17] Cfr. anche la relazione annuale 2009 dell'Osservatorio del mercato dell'energia, TREN/69693/2009, figura 52, pag. 48.

Nella prima metà del 2009 i prezzi del gas per i clienti industriali hanno registrato un calo (in media tra il 7 e il 12%) nella maggior parte degli Stati membri[18]. In Lituania, Svezia e Polonia il calo dei prezzi è risultato superiore al 20%. Nella maggior parte degli Stati membri le famiglie hanno potuto beneficiare di una riduzione di circa l'8% della loro bolletta del gas. In Bulgaria e Lituania, invece, i prezzi del gas hanno registrato un aumento dell'11% o più, dovuto probabilmente al fatto che gli Stati membri in questione hanno prezzi regolamentati che hanno dovuto adeguare a quelli di mercato.

Nella prima metà del 2009 i prezzi dell'elettricità sono rimasti relativamente stabili rispetto alla seconda metà del 2008. Nel settore dell'elettricità i consumatori hanno subito aumenti più pronunciati in Francia, Lituania, Lettonia, Portogallo, Slovenia e Slovacchia (clienti industriali) e in Lussemburgo, Slovenia e Portogallo (clienti privati); sul versante opposto i prezzi dell'elettricità sono diminuiti in modo sensibile a Cipro, in Danimarca, in Irlanda, in Romania e in Svezia (clienti industriali) e a Cipro, in Belgio, in Polonia, in Romania e in Svezia (clienti privati)[19].

Nella maggior parte degli Stati membri, tuttavia, nella prima metà del 2009 i prezzi erano ancora superiori a quelli registrati nel 2008, per quanto l'andamento dei prezzi del petrolio lasciasse presagire una riduzione più significativa dei prezzi per i consumatori finali. In parte ciò si spiega con lo sfasamento temporale con cui i mutamenti dei prezzi sui mercati petroliferi sono incorporati nei prezzi per i consumatori finali. Nonostante questo è evidente che il calo dei prezzi dell'energia all'ingrosso non è stato del tutto incorporato nei prezzi praticati agli utilizzatori finali.

5. Indipendenza dei gestori della rete

Il numero di Stati membri che hanno realizzato la disaggregazione giuridica e funzionale dei TSO in misura superiore a quanto impone la vigente normativa è rimasto lo stesso.

Nel 2009 si è avuto il primo esempio di gestori di sistemi di trasporto transfrontalieri nel settore dell'elettricità: E.ON ha venduto la propria rete di trasmissione ad alta tensione a TenneT, il gestore olandese di proprietà statale. Un gestore transfrontaliero esisteva già con Gasunie, proprietaria di GTS nei Paesi Bassi e Gasunie Deutschland in Germania. RWE ha preannunciato l'intenzione di vendere la propria rete del gas nel primo trimestre del 2010[20]. Questi sviluppi si inscrivono nella politica della concorrenza della Commissione.

A livello della distribuzione il regime della disaggregazione è rimasto relativamente stabile anche se in alcuni Stati membri è cambiato il numero degli operatori del sistema di distribuzione. Gli Stati membri continuano a fare ampio ricorso a deroghe alla disaggregazione a livello di distribuzione[21].

È probabile che diversi Stati membri dovranno adeguare il proprio quadro normativo ai nuovi requisiti di disaggregazione previsti dal terzo pacchetto.

---

18 In rapporto ai prezzi della seconda metà del 2008. Cfr. la tabella 5.13 dell'allegato tecnico.

19 Cfr. le tabelle 5.7 e 5.,9 dell'allegato tecnico.

20 IP/09/410, cfr: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/410&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

21 Cfr. la figura 7.4 dell'allegato tecnico.

6. Efficacia degli interventi dei regolatori

I regolatori dovrebbero disporre dei poteri necessari per far rispettare la normativa. Per questo motivo i procedimenti di infrazione avviati in giugno dalla Commissione avevano per oggetto anche l'assenza di un sistema efficace di sanzioni a livello nazionale in caso di violazione dei regolamenti sul gas e l'elettricità. Il terzo pacchetto ha le potenzialità per cambiare questa situazione in quanto prevede norme dettagliate per disciplinare doveri e poteri dei regolatori. Questi ultimi sono tenuti a promuovere nell'Unione europea la creazione di un mercato interno per il gas e l'elettricità concorrenziale, sicuro e ecologicamente sostenibile. Inoltre l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) sarà chiamata a garantire un controllo regolamentare sulle questioni transfrontaliere.

Anche i gestori della rete di trasporto si stanno preparando all'attuazione del terzo pacchetto. La Rete europea degli operatori dei sistemi di trasmissione dell'elettricità (ENTSO-E) è divenuta pienamente operativa nel luglio 2009. Per il gas nel dicembre 2009 è stata costituita la ENTSO-G (la Rete europea degli operatori dei sistemi di trasporto del gas). Lo statuto e il regolamento interno dei due organismi dovranno essere approvati non appena i regolamenti entreranno in vigore (marzo 2011).

Il terzo pacchetto assegna alla Commissione il compito di individuare le priorità per gli orientamenti quadro e i codici di rete, previa consultazione dell'agenzia, degli ENTSO e di altre parti interessate. Nei forum di regolamentazione tenutisi a Madrid e Firenze nel 2009[22] è stato convenuto di avviare i lavori con progetti pilota al fine di acquisire informazioni per rendere il processo efficiente ed efficace. Per quanto riguarda il gas saranno elaborati orientamenti quadro e un codice di rete sulla gestione della congestione e per l'elettricità orientamenti quadro sulla connessione di rete. La Commissione intende inoltre avviare i lavori su altri orientamenti quadro e codici.

7. Settore clientela

Il secondo Forum dei cittadini per l'energia, tenutosi a Londra nel settembre 2009, ha preso in considerazione una serie di aspetti per migliorare il mercato al dettaglio per i consumatori[23], tra cui l'elaborazione di un modello di bolletta e raccomandazioni sulle migliori pratiche in materia di fatturazione. Il forum ha espresso il proprio sostegno alle raccomandazioni sulle migliori pratiche in materia di fatturazione volte a fornire ai cittadini della UE bollette dell'elettricità e del gas semplici, chiare e ricche di informazioni. Le raccomandazioni in oggetto si basano sulle buone pratiche adottate in materia in diversi paesi della UE. Il forum si è inoltre occupato di gestione dei reclami, di contatori intelligenti e del ruolo degli operatori dei sistemi di distribuzione.

Reazione dei consumatori – cambio di fornitore

Dalle informazioni trasmesse in materia di cambio di operatore è difficile acquisire una visione d'insieme di questo fenomeno nei vari Stati membri. Per quanto riguarda l'elettricità, e limitatamente agli Stati membri che hanno trasmesso informazioni, i dati globali per l'intero mercato al dettaglio sono rimasti simili a quelli del 2007, con l'eccezione della Germania dove si è registrato un aumento dell'1,4% e della Svezia dove l'aumento è stato dell'11,3%. Il dati annui sul cambio di fornitore tra le grandi imprese è risultato assai significativo nella

---

22 www.ec.europa.eu/energy/gas_electricity/index_en.html

23 Cfr. MEMO/09/429 della Commissione del 30.9.2009.

Repubblica ceca dove si è attestato al 45%, con un aumento del 12% sull'anno precedente. In Svezia, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito si sono registrati i tassi di cambio di fornitore più elevati fra le piccole imprese e i clienti domestici[24]. Tenendo conto dei tassi annui di cambio di fornitore per volume, si riscontrano tassi superiori al 10% fra i grandi utenti industriali in Austria, Bulgaria, Germania, Lussemburgo, Polonia, Romania, e Irlanda[25].

Per quanto riguarda il cambio di fornitore di gas, sono pochi i dati coerenti disponibili. Tra i paesi che hanno trasmesso dati sul cambio di fornitore per contatore ammissibile per l'intero mercato al dettaglio, i Paesi Bassi e la Francia (con rispettivamente il 9,1% e il 9,8%) sono quelli che presentano i tassi più elevati. Il Regno Unito, la Francia e i Paesi Bassi sono risultati i paesi più attivi per quanto riguarda il cambio di operatore fra le piccole imprese e i clienti domestici, con tassi pari rispettivamente al 18,9%, al 9,8% e al 9,1%[26]. Tra i paesi che hanno comunicato dati relativi al volume per l'intero mercato al dettaglio, in Danimarca il tasso è passato dal 29% al 16% mentre in Spagna si è registrato un calo analogo (6%). Con un tasso di cambio di operatore dell'11,8% quello ungherese è risultato il mercato più attivo per quanto riguarda le piccole imprese e i clienti domestici[27].

I livelli di cambio di fornitore nei vari Stati membri variano in modo considerevole da Stato membro a Stato membro – in alcuni mercati più maturi, come il Regno Unito, i tassi sono relativamente elevati mentre in altri l'attività è scarsa o inesistente. Per quanto riguarda le piccole imprese e i clienti domestici, le cifre trasmesse suggeriscono che i consumatori dell'elettricità tendono a cambiare fornitore più facilmente di quelli del gas.

Prezzi regolamentati

La coesistenza tra mercati dell'energia aperti e prezzi regolamentati è un fenomeno tuttora abbastanza diffuso negli Stati membri. In più della metà di essi si applicano infatti prezzi regolamentati. Gli Stati membri che applicano prezzi regolamentati per l'elettricità e il gas sono la Bulgaria, la Danimarca, l'Estonia, la Francia, la Grecia, l'Ungheria, l'Irlanda, l'Italia, la Lituania, la Polonia, il Portogallo, la Romania e la Slovacchia. In Lettonia e a Cipro i prezzi sono regolamentati per l'elettricità ma non per il gas. In alcuni casi, come in Francia e in Italia, il numero di clienti domestici che beneficiano di prezzi regolamentati rappresenta una quota significativa della popolazione. Nella maggior parte degli Stati membri la regolamentazione dei prezzi non è limitata ai clienti domestici[28].

La Commissione ha inoltre inviato lettere di costituzione in mora a Grecia, Lituania, Polonia, Portogallo e Romania per aver mantenuto un sistema di prezzi regolamentati in violazione delle direttive UE in materia di elettricità e gas[29]. Altri procedimenti di infrazione in relazione ai prezzi regolamentati sono in corso nei confronti di Estonia, Irlanda, Italia e Francia.

---

24 Cfr. la tabella 2.2 dell'allegato tecnico.
25 Cfr. la tabella 2.1 dell'allegato tecnico.
26 Cfr. la tabella 2.4 dell'allegato tecnico.
27 Cfr. la tabella 2.3 dell'allegato tecnico.
28 Cfr. le tabelle 2.5 e 2.6 dell'allegato tecnico.
29 Cfr. IP/09/1035 http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1035&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

Task force per l'attuazione delle reti intelligenti nel mercato interno dell'energia

L'applicazione di sistemi più attivi e intelligenti di trasmissione e distribuzione grazie alle reti intelligenti è un aspetto fondamentale per gli sviluppi futuri del mercato interno dell'energia. La task force – costituita nel novembre 2009 – ha il ruolo di fornire consulenza in materia di strategie e regolamentazione a livello europeo e di coordinare le prime fasi dell'attuazione delle reti intelligenti nell'ambito delle disposizioni del terzo pacchetto energia. La task force dovrà fare il punto delle visioni e degli sviluppi tecnologici di altri gruppi di parti interessate e dovrebbe presentare la sua relazione finale nella prima metà del 2011.

C. SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO

La direttiva 2005/89/CE concernente misure per la sicurezza dell'approvvigionamento di elettricità e per gli investimenti nelle infrastrutture riguarda in particolare gli aspetti di monitoraggio e rendicontazione relativi alla trasmissione e all'adeguata capacità di generazione. Essa ha l'obiettivo di uniformare le politiche degli Stati membri per evitare che significative differenze tra le stesse possano determinare una distorsione della concorrenza. Nel 2009 tutti gli Stati membri hanno comunicato di aver recepito integralmente le disposizioni della direttiva nel diritto nazionale.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio il comitato transfrontaliero per l'energia elettrica[30] valuta l'adeguatezza a breve termine dell'approvvigionamento di elettricità. Secondo la sua analisi nella maggior parte dei paesi gli equilibri fra produzione e carico sono generalmente considerati adeguati per garantire il funzionamento sicuro del sistema in condizioni normali.

Per quanto riguarda il gas, il 16 luglio 2009 la Commissione ha presentato una proposta di nuovo regolamento[31] – che abrogherà inoltre la direttiva 2004/67/CE – centrato sia su azioni preventive sia su attività di preparazione alla gestione delle crisi che dovranno permettere di agire in modo efficace e coordinato a livello UE nelle situazioni di crisi e interruzione delle forniture. Esso stabilisce inoltre norme relative alle infrastrutture (indicatore n-1) e all'approvvigionamento e meccanismi per il flusso inverso. La Commissione è fiduciosa che tale regolamento potrà essere adottato nel 2010.

Nel contesto della crisi economica attuale una delle grandi sfide consiste nel mantenere il livello degli investimenti nelle infrastrutture energetiche. La crisi finanziaria rischia di causare il ritardo o l'annullamento degli investimenti nelle infrastrutture dell'energia e, di conseguenza, di far sì che la UE si trovi sprovvista delle infrastrutture necessarie per far fronte ai bisogni futuri di approvvigionamento (o riesca a dotarsene in ritardo). Si tratta di un dato particolarmente preoccupante in una situazione in cui il settore dell'energia deve essere rimodellato per affrontare le sfide poste dal cambiamento climatico e dalla sicurezza energetica. Per contribuire ad affrontare tali rischi e per favorire la ripresa economica, la UE partecipa al finanziamento dei progetti infrastrutturali nel settore dell'energia mediante il piano europeo di ripresa economica che, in particolare, ha una dotazione di 2,365 miliardi di euro destinata al finanziamento di una serie di progetti di interconnessione fondamentali nel settore dell'elettricità e del gas. Gli sforzi della Commissione per incoraggiare gli investimenti nelle infrastrutture proseguiranno con l'adozione, alla fine del 2010, di un pacchetto infrastrutture.

---

30 Cfr. http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/cross-border_committee_en.htm

31 COM(2009) 363 definitivo.

D. CONCLUSIONI

Nel periodo di riferimento la crisi finanziaria ha avuto un impatto significativo sul mercato interno dell'energia. Da un lato la crisi ha inciso negativamente sugli investimenti pianificati – possibili difficoltà finanziarie e incertezze in materia di approvvigionamento – e ha determinato un calo della domanda, più pronunciato nel caso del gas che dell'elettricità. Dall'altro essa ha creato nuove opportunità di concorrenza in quanto negli hub del gas liquido sono ora disponibili maggiori quantitativi di gas a prezzi inferiori. Inoltre la situazione di eccesso di offerta nei mercati del gas può aprire la strada a una situazione in cui i consumatori finali pagheranno prezzi del gas basati sul rapporto tra domanda e offerta di gas piuttosto che sul prezzo del petrolio.

Per quanto la riduzione dei consumi di gas e elettricità abbia inciso sui prezzi praticati agli utilizzatori finali, il calo dei prezzi dell'energia all'ingrosso non è stato del tutto incorporato in tali prezzi. Nel complesso i prezzi registrati nella prima metà del 2009 erano ancora superiori a quelli della prima metà del 2008. La tendenza evidenziata dai prezzi al dettaglio era abbastanza differente e riflette forse un'insufficiente integrazione del mercato a tale livello.

L'attenzione delle autorità nazionali di regolamentazione tende a concentrarsi maggiormente sui consumatori, come dimostra l'adozione dei contatori intelligenti come elemento chiave verso la diffusione delle reti intelligenti nel mercato interno dell'energia. Si tratta di una tendenza positiva per promuovere la partecipazione attiva dei consumatori al mercato interno dell'energia, aumentare l'efficienza energetica, favorire un'integrazione su larga scala delle energie rinnovabili, oltre che per ampliare i servizi in campo energetico, migliorare la trasparenza del mercato e facilitare il cambio di operatore.

Inoltre la cooperazione tra le borse europee dell'energia, come pure la tendenza attuale all'aumento degli scambi, sono indizi promettenti di un buon funzionamento del mercato. Tuttavia, a dispetto dei segnali positivi che si registrano nei mercati al dettaglio e all'ingrosso, la concentrazione del mercato non ha subito significative modifiche.

In questo contesto la Commissione fornisce incentivi agli investimenti, che saranno definiti nel pacchetto sulle infrastrutture. Anche il terzo pacchetto, adottato nel 2009, prevede una definizione più chiara delle norme settoriali specifiche e incentivi agli investimenti. La Commissione si prepara all'applicazione del terzo pacchetto, mettendo a punto in cooperazione con ERGEG e ENTSO-E e ENTSO-G orientamenti quadro e codici per progetti pilota. Il tempestivo e corretto recepimento del terzo pacchetto nell'ordinamento nazionale dimostrerà l'impegno degli Stati membri a favore del mercato interno dell'energia. Nel frattempo la Commissione presterà assistenza agli Stati membri nell'attuazione del terzo pacchetto e continuerà a perseguire la piena e corretta applicazione del secondo pacchetto, anche avviando procedimenti formali di infrazione.

Non solo gli investimenti ma anche l'applicazione di sistemi più attivi di trasmissione e distribuzione sotto forma di contatori e reti intelligenti rivestono un ruolo cruciale per lo sviluppo del mercato interno dell'energia.

Se necessario la Commissione non limiterà i propri interventi alla regolamentazione in campo energetico ma farà uso anche dei poteri di cui dispone nell'ambito del diritto della concorrenza.

Nel perseguire la sua strategia di politica energetica sostenibile, competitiva e sicura la UE è posta di fronte a sfide di grande portata. Un adeguato funzionamento del mercato interno dell'energia è essenziale per inviare i giusti segnali agli investitori e per reagire al rallentamento economico generale. La Commissione è impegnata a fare sì che il mercato dell'energia offra benefici tangibili ai consumatori di gas e elettricità in tutta la UE.