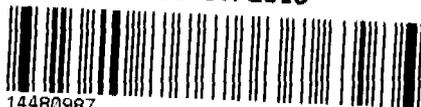




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0008810 P-4.22.25
del 19/07/2016



14480987

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dello Sviluppo economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Ambiente, del Territorio e
della Tutela del Mare
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo per lo scambio di informazioni riguardo ad accordi intergovernativi e strumenti non vincolanti fra Stati membri e paesi terzi nel settore dell'energia e che abroga la decisione n. 994/2012/UE. COM (2016) 53.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dello Sviluppo Economico, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. Il Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti



Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER L'ENERGIA
DIREZIONE GENERALE PER LA SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
SERVIZIO INFORMATIVE PARLAMENTARI E
CORTE DI GIUSTIZIA UE
INFOATTIUE@GOVERNO.IT

E.P.C.

MINISTERO DELL'AMBIENTE, DEL TERRITORIO
E DELLA TUTELA DEL MARE
NUCLEOVALUTAZIONE.ATTIUE@MINAMBIENTE.IT

Ministero dello Sviluppo Economico
AOO Energia
Struttura: DGSAIE_UffProt
REGISTRO UFFICIALE
Prot. n. 0007357 - 15/03/2016 - USCITA

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E
DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
RPA@RPUE.ESTERI.IT

Oggetto: Relazione in merito alla proposta di decisione del parlamento europeo e del consiglio che istituisce un meccanismo per lo scambio di informazioni riguardo ad accordi intergovernativi e strumenti non vincolanti fra Stati membri e paesi terzi nel settore dell'energia e che abroga la decisione n. 994/2012/UE, ai sensi dell'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Facendo seguito alla nota prot. n. 2129 del 26 febbraio 2016 si trasmette, per i seguiti di competenza da parte di codesti Uffici, la relazione relativa alla proposta di decisione richiamata in oggetto.

IL DIRETTORE GENERALE
(Ing. *Giulio Di Iulio*)

Via Veneto, 33 - 00187 Roma
tel. +39 06 4705 2446 - fax +39 06 4788
e-mail paola.arbia@mise.gov.it
www.mise.gov.it

OGGETTO: Relazione in merito alla proposta di Decisione del parlamento europeo e del consiglio che istituisce un meccanismo per lo scambio di informazioni riguardo ad accordi intergovernativi e strumenti non vincolanti fra Stati membri e paesi terzi nel settore dell'energia e che abroga la Decisione n. 994/2012/UE, ai sensi dell'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Oggetto dell'atto

- Proposta di Decisione del parlamento europeo e del consiglio che istituisce un meccanismo per lo scambio di informazioni riguardo ad accordi intergovernativi e strumenti non vincolanti fra Stati membri e paesi terzi nel settore dell'energia e che abroga la Decisione n. 994/2012/UE.
- Codice del Consiglio: 6226/16
- Codice della proposta: COM(2016) 53 final
- Codice interistituzionale: 2016/0031 (COD)
- Codice DPE(2016): in attesa di attribuzione

Premessa

Il 25 ottobre 2012 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la Decisione n. 994/2012/UE che istituisce un meccanismo di scambio di informazioni riguardo ad accordi intergovernativi fra Stati membri e paesi terzi nel settore dell'energia, entrata in vigore il 17 novembre 2012.

In base a tale meccanismo la Commissione effettua i controlli di conformità sugli accordi intergovernativi dopo che sono stati conclusi da uno Stato membro e da un paese terzo.

Dal 2012 a questa parte la Commissione ha acquisito una notevole esperienza nell'attuazione del meccanismo. In generale, la Commissione considera il sistema attuale utile per ricevere informazioni sugli accordi esistenti e individuare gli eventuali problemi di compatibilità con il diritto dell'Unione, ma insufficiente per risolvere le eventuali incompatibilità riscontrate.

Di conseguenza, il coinvolgimento della Commissione prima della conclusione di un accordo fra uno Stato membro e un paese terzo fornirebbe un valore aggiunto essenziale risolvendo eventuali conflitti tra gli obblighi degli Stati membri derivanti rispettivamente dal diritto internazionale convenzionale e dal diritto dell'UE.

Contestualmente, la strategia per un'Unione dell'energia (COM(2015) 80) recita: "*Un elemento importante per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico (e in particolare del gas) è la piena conformità al diritto dell'UE degli accordi relativi all'acquisto di energia da paesi terzi.*" Nello stesso spirito, anche il Consiglio europeo, nelle sue conclusioni del 19 marzo 2015, ha auspicato "*la piena conformità con il diritto dell'UE di tutti gli accordi relativi all'acquisto di gas da fornitori esterni, in particolare rafforzando la trasparenza di tali accordi e la compatibilità con le disposizioni dell'UE in materia di sicurezza energetica*".

In particolare, come afferma la strategia per l'Unione dell'energia, *"la pratica dimostra che rinegoziare questi accordi è molto difficile una volta che le posizioni dei firmatari si sono consolidate, creando pressioni politiche affinché non si modifichi nessun elemento dell'accordo stesso"*.

In tale contesto la revisione della Decisione sugli accordi intergovernativi ha due scopi principali:

- 1) garantire la conformità degli accordi intergovernativi al diritto dell'UE ai fini del buon funzionamento del mercato interno e del rafforzamento della sicurezza energetica dell'UE; e
- 2) migliorare la trasparenza degli accordi intergovernativi al fine di migliorare il rapporto costi-benefici dell'approvvigionamento energetico dell'UE e rafforzare la solidarietà tra gli Stati membri.

La proposta è stata presentata dalla Commissione in data 16-2-2016 ed il negoziato in gruppo esperti energia del Consiglio è cominciato in data 1-3-2016.

A. Rispetto dell'ordinamento Europeo

A.1 Principio di attribuzione e correttezza della base giuridica

L'articolo 194 del TFUE è la base giuridica della proposta di revisione della Decisione sugli accordi intergovernativi, come fu per la Decisione attualmente in vigore adottata dal Parlamento e dal Consiglio il 25 ottobre 2012.

Ciò in quanto gli obiettivi della proposta sono in linea con i seguenti obiettivi del Trattato UE:

- garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione (articolo 194, paragrafo 1, lettera b), del TFUE);
- instaurare un mercato interno dell'energia funzionante, in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri (articolo 3, paragrafo 3, del TUE; articolo 194, paragrafo 1, del TFUE).

A.2 Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

Necessità dell'azione dell'UE: Il coinvolgimento ex ante della Commissione apporterebbe un valore aggiunto fondamentale per risolvere eventuali problemi (in particolare conflitti tra gli obblighi degli Stati membri derivanti rispettivamente dal diritto internazionale convenzionale e dal diritto dell'UE).

Valore aggiunto dell'UE: la Decisione sugli accordi intergovernativi si situa tra la dimensione esterna (accordi con paesi terzi) e il mercato interno (in cui disposizioni contrarie al diritto UE quali le clausole di destinazione hanno un impatto negativo sulla libera circolazione dei prodotti energetici). Esiste pertanto valore aggiunto nel rafforzamento della cooperazione e della trasparenza a livello dell'UE nel quadro della proposta.

A.3 Proporzionalità

Gli obiettivi della proposta sono:

- 1) garantire la conformità degli accordi intergovernativi al diritto dell'Unione ai fini del buon funzionamento del mercato interno e del rafforzamento della sicurezza energetica dell'UE; e

2) migliorare la trasparenza degli accordi intergovernativi per migliorare il rapporto costi-benefici dell'approvvigionamento energetico dell'UE e rafforzare la solidarietà tra gli Stati membri.

Per raggiungere questi obiettivi si propone essenzialmente una combinazione di clausole tipo facoltative con una valutazione *ex ante* degli accordi intergovernativi prima della firma.

Tuttavia, secondo la valutazione d'impatto, l'elaborazione di clausole tipo non sarebbe sufficiente a raggiungere l'obiettivo in quanto l'ampia gamma di situazioni e modelli commerciali che rientrano nel campo di applicazione della Decisione sugli accordi intergovernativi non consente di redigere clausole tipo sufficientemente precise per garantire la certezza giuridica e sostituire un'approfondita valutazione *ex ante* del progetto definitivo di testo di accordo. Inoltre, in funzione della posizione e del potere contrattuale del paese terzo interessato, gli Stati membri potrebbero non riuscire a ottenere l'inclusione di specifiche clausole tipo in un accordo intergovernativo.

Per questo la valutazione d'impatto conclude che l'opzione del controllo *ex ante* obbligatorio è l'approccio meno oneroso per evitare accordi intergovernativi incompatibili con il diritto dell'UE.

A.4 Scelta dell'atto giuridico

La legislazione vigente in materia è la Decisione sugli accordi intergovernativi. La presente proposta mira a rafforzare e potenziare le misure e le procedure di cui alla Decisione attualmente in vigore. È pertanto opportuno che l'atto giuridico scelto sia una Decisione. In considerazione del numero e della portata dei nuovi elementi, il progetto di Decisione propone di abrogare e sostituire l'attuale Decisione n. 994/2012/UE, anziché limitarsi a modificare le disposizioni attuali.

B. Risultati delle valutazioni *ex post*, della consultazione delle parti interessate e delle valutazioni d'impatto

B.1 Valutazioni *ex post*/ Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente

La proposta si basa sull'esperienza maturata dalla Commissione nell'attuazione della Decisione 994/2012/UE, analizzata nella relazione di valutazione allegata alla valutazione d'impatto della revisione della Decisione in vigore e nella relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della Decisione stessa.

Secondo tali relazioni, per quanto concerne l'efficacia della Decisione sugli accordi intergovernativi, le disposizioni attuali (in particolare il carattere *ex post* del controllo di compatibilità previsto nella Decisione) non hanno consentito di risolvere le incompatibilità contenute negli accordi intergovernativi conclusi e non ha avuto un impatto diretto sui negoziati degli Stati membri con i paesi terzi. In particolare, nessun progetto di accordo intergovernativo è mai stato presentato alla Commissione su base volontaria per un controllo *ex ante*. Pertanto la Decisione sugli accordi intergovernativi non è considerata efficace nella sua forma attuale.

Secondo le stesse relazioni, nel complesso i costi connessi con l'attuale Decisione sugli accordi intergovernativi sono giustificati dai vantaggi che ne derivano in termini del funzionamento del mercato interno dell'energia e del suo contributo alla sicurezza dell'approvvigionamento. Tuttavia,

la Decisione potrebbe essere più efficace se le verifiche di compatibilità da essa previste fossero effettuate ex ante (anziché ex post come avviene attualmente). Ciò migliorerebbe notevolmente la certezza del diritto ed eviterebbe costi sia per gli Stati membri che per la Commissione.

Nel complesso, pertanto, secondo le relazioni le procedure previste dall'attuale Decisione sugli accordi intergovernativi non sono del tutto adeguate, in particolare per quanto riguarda il carattere ex post del controllo di compatibilità previsto dal sistema attuale, risultato di difficili negoziati interistituzionali all'epoca dell'adozione nel 2012.

B.2 Consultazione dei portatori di interesse

La Commissione ha tenuto una consultazione pubblica tra il 28 luglio e il 22 ottobre 2015 nel corso della quale ha ricevuto circa 25 risposte da parte di portatori di interesse, fra cui Stati membri e diverse associazioni (di regolamentazione e settoriali).

Tutti i soggetti intervenuti hanno sottolineato l'importanza degli accordi intergovernativi per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e per il corretto funzionamento del mercato interno dell'energia. Riguardo alla necessità di rafforzare il sistema istituito dalla Decisione vigente e alle migliori modalità per farlo, i soggetti hanno espresso pareri divergenti.

La relazione completa degli esiti della consultazione pubblica è allegata alla valutazione d'impatto della revisione della Decisione sugli accordi intergovernativi e le risposte non riservate sono state pubblicate sul sito web della Commissione.

L'Italia non ha partecipato alla consultazione.

B.3 Ricorso al parere di esperti

Alcune informazioni relative all'attuazione della Decisione sugli accordi intergovernativi sono riservate, sia in conseguenza di disposizioni della Decisione stessa (articolo 4 – Riservatezza), sia in seguito a talune eccezioni disposte dal regolamento n. 1049/20015 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (articolo 4, paragrafo 1, lettera a), terzo trattino - tutela delle relazioni internazionali; articolo 4, paragrafo 5 - richiesta da parte di uno Stato membro di non comunicare a terzi un documento che provenga da tale Stato senza il suo previo accordo; articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino - tutela delle procedure giurisdizionali e della consulenza legale). Per tali motivi di riservatezza la Commissione non ha affidato svolgere uno studio esterno sull'applicazione dell'attuale Decisione.

C. Valutazione d'impatto

Tutte le misure proposte sono state corroborate dalla valutazione d'impatto ed il comitato per il controllo normativo della Commissione ha emesso un parere positivo il 4 dicembre 2015.

La valutazione d'impatto ha preso in considerazione le cinque opzioni seguenti.

Opzione 1: scenario di riferimento: la Decisione sugli accordi intergovernativi rimane in vigore senza modifiche ma viene rafforzata la politica in materia di infrazioni

Opzione 2: clausole tipo conformi alla normativa e agli orientamenti UE, da inserire negli accordi intergovernativi

Opzione 3: valutazione ex ante obbligatoria degli accordi intergovernativi da parte della Commissione

Opzione 4: partecipazione obbligatoria della Commissione ai negoziati degli accordi intergovernativi in qualità di osservatrice

Opzione 5: accordi UE nel settore dell'energia negoziati dalla Commissione

La valutazione d'impatto ha concluso che la soluzione più efficace sotto il profilo dei costi, più efficiente e più proporzionata è l'opzione 3.

C.1 Adeguatezza e semplificazione della regolamentazione

La proposta comporterà un aumento limitato degli oneri amministrativi.

C.2 Incidenza sul Bilancio

Nessuna.

D. Conformità del progetto all'interesse nazionale, prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie ed opportune

L'elemento di criticità della proposta della Commissione è rappresentato dalla necessità di notificare ex ante gli accordi governativi vincolanti che si intendono concludere attendendo poi 12 settimane di tempo per avere il visto da parte della Commissione circa la compatibilità dell'accordo stesso con le norme del mercato interno (parallelamente per gli accordi non vincolanti è previsto il mantenimento della notifica ex post).

Su tale aspetto Polonia e Paesi Baltici si sono espressi a favore di tale ruolo della Commissione mentre la generalità degli altri Paesi e l'Italia hanno espresso forti perplessità rilevando che la norma non ha grande valore aggiunto anche in considerazione del fatto che sinora è stato notificato, ai sensi della Decisione in vigore, un solo accordo intergovernativo.

Altro elemento di criticità rappresentato dalla delegazione italiana è stato il fattore tempo, infatti l'interlocuzione con un Paese terzo, sospesa dall'esame della Commissione, potrebbe risultarne compromessa sia dal punto di vista della mera tempistica sia e soprattutto da quello della legittimazione nazionale a trattare. Su tale ultimo aspetto la Commissione ritiene che le 12 settimane previste per il suo esame siano un tempo ragionevole per la conclusione di un accordo.

Infine è stato rilevato dalla delegazione italiana ed anche dalle altre delegazioni (Germania e Francia) che il ruolo della Commissione di giudice della compatibilità con la legislazione europea non è supportato dai Trattati che demandano tale ruolo alla Corte di Giustizia. In tal senso la Germania ha presentato una proposta emendativa del testo che, per ovviare il problema rappresentato dalla Commissione secondo la quale una volta concluso l'accordo per lo Stato membro non sarebbe più possibile di fronte ad un'accertata incompatibilità con il diritto europeo recedere dall'accordo

stesso, introduce una clausola (termination clause) da introdurre obbligatoriamente in tutti gli accordi che prevede la necessità di recedere se la Corte di giustizia dovesse accertare un'incompatibilità con il diritto europeo. La delegazione italiana ha appoggiato tale proposta.

D.1 Effetti sull'ordinamento nazionale, sulle competenze regionali e autonomie locali e sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Nessuno per l'amministrazione centrale che dovrebbe solo procedere alla notifica, per quanto riguarda le competenze regionali si ritiene che gli accordi regionali siano esclusi dal campo di applicazione tuttavia si è provveduto a formulare una domanda in tal senso alla Commissione.

D.2 Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

nessuno