



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.4.2008
COM(2008) 192 definitivo

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

Progressi compiuti nella realizzazione del mercato interno del gas e dell'elettricità

[SEC(2008) 460]

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Progressi compiuti nella realizzazione del mercato interno del gas e dell'elettricità

A. CONTESTO

L'energia assume sempre maggiore importanza per la crescita e la competitività dell'Europa. La disponibilità di servizi energetici affidabili e a prezzi accettabili per gli utenti sia industriali che domestici continua a essere un elemento fondamentale per lo sviluppo sociale ed economico. Per fornire una risposta efficace alle sfide che l'Europa deve affrontare nel settore dell'energia – la competitività, la sostenibilità e la sicurezza dell'approvvigionamento – è essenziale disporre di un mercato interno che funzioni correttamente.

Il 1° luglio 2007, quando i mercati nazionali al dettaglio sono stati completamente liberalizzati, è stato compiuto l'ultimo passo verso l'istituzione di mercati dell'energia competitivi. Dal punto di vista giuridico, oggi tutti i consumatori europei possono scegliere il proprio fornitore e trarre vantaggi dalla concorrenza.

Tuttavia, la presente relazione illustra che, in pratica, l'integrazione del mercato è ancora lontana dall'essere un successo. Tranne rare eccezioni, i mercati del gas e dell'elettricità nell'UE continuano ad avere una dimensione economica nazionale caratterizzata da un livello contenuto di concorrenza.

La presente relazione sottolinea che i problemi individuati nella relazione intermedia della Commissione per il periodo 2006/2007 e nella relazione di indagine settoriale sui mercati europei dell'elettricità e del gas restano in larga misura invariati. Non è possibile trovare una soluzione a tutte le carenze con la legislazione in vigore ed è pertanto necessario migliorare le attuali misure legislative.

B. SVILUPPI IN SETTORI FONDAMENTALI, CARENZE PERSISTENTI

1. Attuazione della legislazione

Tutti gli Stati membri¹ hanno rispettato il termine del 1° luglio 2007 per la completa liberalizzazione dei mercati nazionali del gas e dell'elettricità². Tuttavia, a causa della coesistenza di segmenti di mercato liberalizzati e della regolamentazione del prezzo di approvvigionamento dei clienti finali, lo sviluppo di un clima di concorrenza libera ed equa ha incontrato una serie di restrizioni.

A più di tre anni dalla scadenza fissata per l'attuazione (luglio 2004), alcuni Stati membri non hanno ancora attuato correttamente le prescrizioni giuridiche previste dalle direttive relative al gas e all'elettricità³. Questo riguarda in particolare settori chiave della liberalizzazione del

¹ Tranne in caso di deroga.

² Allegato tecnico (AT), sezione 1.

³ AT, sezione 1.

mercato, come il controllo regolamentare, la disaggregazione e le tariffe di approvvigionamento regolamentate nonché la comunicazione degli oneri di servizio pubblico.

I regolatori svolgono un ruolo statutario fondamentale nel controllare la conformità degli operatori della rete. L'ERGEG⁴ svolge una funzione importante nel coordinare il monitoraggio nazionale e quindi nell'armonizzare l'esame della conformità. Il monitoraggio dell'ERGEG⁵ sull'attuazione dei regolamenti in materia di elettricità⁶ e gas⁷ nel 2007 mostra un livello di conformità inadeguato in settori di importanza fondamentale per lo sviluppo dei mercati liquidi, per esempio a proposito della trasparenza e dell'assegnazione di capacità primaria. Il 15% circa dei gestori europei del sistema di trasmissione (GST) del gas non rispetta i requisiti di trasparenza in materia di gas. Circa un terzo dei GST non pubblica i flussi storici, i tassi di utilizzo e le previsioni delle capacità disponibili richieste per legge. Allo stesso tempo, un terzo dei GST che utilizzano la "regola di meno di 3 trasportatori"⁸ non pubblica i dati aggregati richiesti e circa l'85% applica la regola in materia di deroghe senza l'approvazione regolamentare richiesta.

In generale, le relazioni sugli indicatori di mercato — che rientrano fra le responsabilità degli Stati membri — sono insufficienti. Per esempio, soltanto il 30% dei regolatori nazionali può indicare le percentuali riguardanti i cambi di fornitore effettuati dall'industria, dalle piccole e medie imprese e dalle utenze domestiche.

2. Integrazione del mercato

L'integrazione del mercato non ha ancora raggiunto un livello sufficiente, come è dimostrato per esempio dalle differenze di prezzo, dai monopoli regionali e dalla persistente congestione transfrontaliera fra Stati membri.

In un mercato integrato correttamente la concorrenza allinea i prezzi su livelli simili fra Stati membri o regioni confinanti. I prezzi dell'energia per i clienti industriali incominciano a convergere nelle aree centrali e nord-occidentali dell'UE ma in alcuni casi si registrano ancora differenze di quasi il 100%⁹. Grazie all'uso più efficiente dell'infrastruttura è migliorata la correlazione dei prezzi dell'elettricità, soprattutto fra la regione costituita da Paesi Bassi/Belgio/Austria/Francia/Germania e il mercato nordico.

Gli scambi transfrontalieri sono una fonte essenziale di pressione sui prezzi esercitata dalla concorrenza. Dal momento che la disponibilità di capacità di rete sufficienti è un requisito fondamentale per questo tipo di scambi, occorre eliminare le strozzature persistenti nell'infrastruttura del gas e dell'elettricità. In cinque Stati membri la capacità di interconnessione per l'elettricità rispetto alla capacità installata è inferiore al 10%, mentre in altri dieci Stati membri è compresa fra il 10% e il 30%. La pianificazione coordinata degli investimenti e lo studio della domanda del mercato sono fondamentali per la fornitura della capacità a livello europeo. Le misure volontarie adottate nell'ambito dell'iniziativa regionale

⁴ Il gruppo dei regolatori europei per il gas e l'elettricità istituito dalla decisione 2003/796/CE della Commissione dell'11 novembre 2003.

⁵ Disponibile sul sito Internet www.ergreg.org.

⁶ Regolamento (CE) n. 1228/2003.

⁷ Regolamento (CE) n. 1775/2005.

⁸ Regola che consente ai GST un livello limitato di pubblicazione quando nel punto della rete in questione sono attivi meno di 3 trasportatori; cfr. l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1775/2005.

⁹ AT, sezione 5.

promossa dalla Commissione con il supporto operativo dell'ERGEG¹⁰ (per es. indagini coordinate sulla domanda a proposito dei flussi di gas nella penisola iberica, analisi degli investimenti nel trasporto e nello stoccaggio regionale nel mercato sud-orientale del gas) sono senza dubbio positive ma gli accordi volontari non possono garantire adeguatamente il livello di sicurezza necessario per soddisfare la domanda del mercato.

La mancanza di indipendenza degli operatori di rete continua a essere una barriera per investimenti adeguati. L'esperienza mostra che, quando gli operatori storici nazionali sono azionisti di reti di trasporto sui loro mercati, spesso il loro interesse a limitare la concorrenza sul mercato nazionale è una barriera all'espansione sufficiente della capacità a monte. La correlazione fra la corretta disaggregazione e gli investimenti è dimostrata da una serie di analisi. La quota di reddito da congestione reinvestita in capacità di interconnessione è circa il doppio per i GST con separazione della proprietà rispetto ai GST integrati verticalmente e i livelli degli investimenti nei tre o quattro anni dopo la disaggregazione della proprietà è almeno raddoppiato.

Tuttavia, occorre riconoscere che altri fattori influiscono sui livelli di investimenti, soprattutto la regolamentazione tariffaria. I regolatori devono predisporre le condizioni necessarie a favorire gli investimenti, fra cui un sistema stabile di regolamentazione e incentivi equi agli investimenti e un mercato integrato, puntando anche ma non solo alla riduzione delle tariffe. La regolamentazione degli incentivi non è ancora sufficientemente sviluppata.

Le differenze giuridiche fra gli Stati membri rimangono un ostacolo per l'integrazione del mercato. Per esempio, un progetto pilota coordinato di asta per la capacità di gas nella regione del nord-ovest¹¹ è stato bloccato a causa delle differenze fra le legislazioni nazionali. Gli Stati membri devono fornire maggiore sostegno per superare questi ostacoli.

I vantaggi offerti da un'infrastruttura sufficiente si faranno sentire completamente solo se la capacità sarà messa a disposizione dei soggetti che partecipano al mercato secondo criteri non discriminatori che favoriscono il commercio. Il trattamento differenziato dei servizi transfrontalieri e della trasmissione domestica deve essere considerato fondamentale per l'assenza di discriminazione fra gli utenti e la compatibilità con la legislazione in vigore e le proposte in materia. Allo stesso tempo, i sistemi di capacità devono evolvere verso la massima flessibilità possibile, che può essere offerta nel modo più efficace in un sistema disaggregato di entrate e uscite.

Sviluppi regionali

Sono stati istituiti progetti bilaterali e multilaterali per migliorare l'integrazione transfrontaliera, come le iniziative regionali condotte dall'ERGEG, la cooperazione intergovernativa nell'ambito dei forum pentalaterali nell'Europa nord-occidentale e MIBEL/MIGAS per i paesi della penisola iberica. A differenza di altre iniziative, la comunità dell'energia stimola la cooperazione regionale su base giuridicamente vincolante.

Questi progetti sono utili per sviluppare soluzioni basate sulle migliori pratiche. Per esempio, le iniziative regionali condotte dall'ERGEG si sono concentrate su diversi punti, fra cui l'attribuzione coordinata di capacità transfrontaliera sui mercati del gas dell'Europa nord-occidentale, l'analisi coordinata della domanda e la pianificazione degli investimenti nei

¹⁰ www.ergeg.org

¹¹ UK, NL, B, F, IRL, DE, DK, SW, N-IRL, Norvegia (osservatore).

mercati del gas della regione iberica e dell'Europa sud-orientale¹², il coordinamento normativo a favore dell'armonizzazione del processo decisionale normativo transfrontaliero e il miglioramento della trasparenza. Nel 2006, il progetto di mercato combinato trilaterale dell'elettricità — un meccanismo di assegnazione della capacità che garantisce i flussi di energia nella direzione giusta in relazione ai prezzi spot — è diventato operativo fra Francia, Belgio e Paesi Bassi e ha migliorato drasticamente l'efficienza del dispacciamento della produzione di energia elettrica nella regione. Il forum pentalaterale per l'elettricità è riuscito a raggiungere un accordo su un meccanismo comune transfrontaliero di assegnazione della capacità basato sui flussi per l'intera regione. I lavori per il gas sono iniziati di recente e si prevede che si concentreranno sulle strozzature giuridiche e sulla sicurezza dell'approvvigionamento. Nel novembre 2007 la Repubblica di Irlanda e l'Irlanda del Nord hanno iniziato a istituire un mercato comune all'ingrosso dell'elettricità. Sono previsti progressi sul mercato del gas.

Grazie all'approccio regionale è possibile prendere in considerazione diversi livelli di sviluppo del mercato, tenendo presente l'obiettivo comune di realizzare il mercato unico.

3. Concentrazione e consolidamento

Le strutture del mercato su scala nazionale restano molto concentrate. Inoltre, gli operatori storici controllano infrastrutture essenziali, rafforzando così ulteriormente il loro potere sul mercato.

Fra il 2005 e la metà del 2007 il numero di fornitori indipendenti sul mercato dell'elettricità è aumentato nel 40% degli Stati membri in cui sono disponibili dati. Sul mercato del gas il numero è aumentato solo in un quarto degli Stati membri. Tuttavia, in Francia, Italia, Polonia e Paesi Bassi l'aumento è stato pari o superiore al 50% (si è passati da 10 a 15 fornitori in Francia, da 0 a 75 in Polonia, da 8 a 20 nei Paesi Bassi e da 123 a 182 (2006) in Italia). Nessun fornitore indipendente è attivo sul mercato nazionale del gas in 7 dei 21 Stati membri, mentre per il mercato dell'elettricità l'unico caso è Cipro, ma occorre sottolineare che per il settore dell'elettricità in 15 Stati membri non sono disponibili dati pertinenti.

I mercati al dettaglio non sono ancora ben sviluppati, soprattutto perché i nuovi operatori hanno un accesso limitato alle forniture di gas. Anche nel Regno Unito, che è il mercato maggiormente sviluppato, la concorrenza è dominata dai produttori di gas. L'arrivo di nuovi produttori per diversificare le fonti di approvvigionamento resta un requisito fondamentale sia per la concorrenza che per la sicurezza dell'approvvigionamento. Il gas naturale liquefatto (GNL) svolge un ruolo importante in proposito.

Parallelamente all'esistenza di mercati nazionali molto concentrati, si registra anche la tendenza al consolidamento e alla concentrazione. Questa situazione non ha necessariamente un impatto negativo sulla concorrenza finché i soggetti che sono frutto di fusioni e acquisizioni operano su una base realmente competitiva. I governi, i regolatori nazionali e le autorità competenti in materia di concorrenza devono favorire attivamente un contesto che imponga condizioni di concorrenza nei casi in cui si prevede che tali condizioni non saranno sviluppate dalle strutture del mercato, per esempio mediante la cessione di capacità, programmi di cessione del gas e l'applicazione di requisiti di trasparenza rigorosi.

¹² AT, CZ, GR, H, IT, PL, SK, SI.

4. Evoluzione dei prezzi

Fra il 1998 e il 2004 grazie alla liberalizzazione del mercato dell'elettricità i clienti negli Stati membri dell'UE-15 hanno beneficiato di risparmi cumulativi sui prezzi pari a 60 miliardi di euro. I risparmi ottenuti sono stati in parte controbilanciati dall'aumento dei prezzi in periodi successivi. I prezzi del gas nell'UE-27 sono cresciuti in sintonia con gli sviluppi del prezzo del petrolio. Fra il 2005 e il 2006 i prezzi per gli utenti industriali sono aumentati in media del 35%, per poi crescere ancora del 12% nel 2007. L'aumento complessivo per i clienti domestici fra il 2005 e il 2007 è stato paragonabile, anche se i prezzi hanno subito un netto rincaro soprattutto nel 2007¹³.

L'andamento dei prezzi è dovuto a diverse ragioni. La concorrenza, che è ancora limitata, esercita una pressione relativamente debole sui prezzi. Inoltre, i prezzi rispecchiano tendenze generali, in particolare per quanto riguarda il prezzo del petrolio, che fra il 2005 e il 2007 è aumentato di oltre il 50%. Considerando la correlazione fra il prezzo del gas e il prezzo del petrolio e la crescente importanza del gas ai fini della produzione energetica, l'andamento del prezzo del petrolio incide sul prezzo sia del gas che dell'elettricità.

Allo stesso tempo, alcune indicazioni mostrano che l'indipendenza degli operatori di rete ha un'influenza positiva sui prezzi in quanto promuove l'efficienza della rete, agevola l'accesso di terzi alla rete e contribuisce a consolidare la fiducia del mercato. Da quando il mercato è stato liberalizzato nel 1998, negli Stati membri in cui i GST hanno disaggregato la proprietà i prezzi hanno fatto registrare un'evoluzione dei prezzi più positiva degli Stati membri in cui i GST erano o sono ancora legati ai fornitori.

5. Indipendenza degli operatori di rete

La disaggregazione funzionale non è ancora attuata con efficienza in tutti gli Stati membri¹⁴. Questo riguarda tanto l'elettricità quanto il gas e gli operatori del sistema di trasmissione e distribuzione. Alcuni Stati membri sono andati al di là dei requisiti di disaggregazione attualmente in vigore. Nel settore dell'elettricità, circa la metà degli Stati membri dispone di operatori di rete con separazione della proprietà, mentre in quello del gas ciò avviene in sette Stati membri¹⁵.

Per quanto riguarda la distribuzione, gli Stati membri ricorrono ampiamente alle deroghe: la metà di essi consente ai GRD con meno di 100 000 clienti di essere esonerati dai requisiti giuridici della disaggregazione, sia per l'elettricità che per il gas¹⁶.

Il grado insufficiente di indipendenza degli operatori di rete si rispecchia negli investimenti insufficienti nelle capacità della rete e soprattutto nell'inadeguatezza delle capacità transfrontaliere. La disaggregazione giuridica non è stata sufficiente per far fronte a questo effetto.

¹³ Eurostat, dati al 1° gennaio di ogni anno.

¹⁴ Nell'ambito della consultazione pubblica dell'ERGEG sugli orientamenti per la disaggregazione funzionale, i GST hanno per esempio sottolineato la necessità che i gestori della rete partecipino alla gestione di società integrate e che i gestori in questione ricevano incentivi connessi al successo della società integrata nel complesso. Cfr. i commenti pubblicati sul sito www.ergeg.org – Public Consultations – Energy – GGP Functional Unbundling.

¹⁵ AT, sezione 7.

¹⁶ AT, sezione 7.

6. Regolamentazione effettiva da parte dei regolatori

Nonostante le direttive sul gas e l'elettricità impongano ai regolatori di conservare determinati poteri minimi, la mancanza di uniformità dei poteri di regolamentazione fra gli Stati membri non è migliorata. In alcuni Stati membri i poteri sono suddivisi fra diversi regolatori a livello nazionale e regionale, fra cui l'autorità competente in materia di concorrenza e/o il ministero competente. Molto probabilmente questa situazione contribuirà ad aumentare la mancanza di coerenza. Negli Stati membri non esiste quasi un controllo regolamentare dei mercati all'ingrosso e al dettaglio.

In caso di non conformità rispetto alla legislazione europea, spesso la legislazione nazionale applica sanzioni insufficienti o inefficaci. Al tempo stesso, le relazioni di controllo dell'ERGEG sull'attuazione della legislazione in vigore hanno illustrato chiaramente che i regolatori non sono sufficientemente determinati a utilizzare i poteri esistenti per favorire attivamente l'attuazione dei requisiti giuridici. Per esempio, una relazione presentata dall'ERGEG al 14° forum di Madrid ha illustrato un solo caso di un'autorità di regolamentazione che usa i propri poteri per imporre sanzioni a un GRT che non rispetta i requisiti giuridici.

Tenendo conto della portata dell'integrazione del mercato, è necessario armonizzare le decisioni di regolamentazione a livello transfrontaliero. L'ERGEG e i forum europei di regolamentazione per l'elettricità e il gas ("forum di Firenze"/"forum di Madrid") contribuiscono indubbiamente a questo processo fornendo piattaforme di discussione per affrontare i problemi a livello pratico e sviluppando soluzioni basate sulle migliori pratiche concordate. Tuttavia, il "divario di regolamentazione" resta un ostacolo per l'adozione coordinata di decisioni a livello transfrontaliero che non può essere superato con il modello esistente di cooperazione volontaria promossa dall'ERGEG.

7. Settore clientela

Risposta dei clienti — cambio di fornitore

Il tasso di cambio di fornitore di elettricità è molto elevato nei paesi della penisola iberica, nella Repubblica ceca e nei paesi nordici e si colloca al di sopra della media per i grandi clienti industriali in Germania, Austria e Lussemburgo. Nella maggior parte degli altri paesi il tasso annuo di cambio di fornitore per i clienti domestici non supera l'1%. La situazione è simile per il gas, con l'eccezione dell'Italia, dove la quota supera l'1%. Benché la percentuale di cambio di fornitore continui a crescere per i grandi clienti, per la maggioranza delle piccole imprese e dei clienti domestici le opportunità di esercitare il diritto di scelta sono limitate.

I tassi riguardanti il cambio di fornitore non sono l'unico indicatore del funzionamento della concorrenza sul mercato al dettaglio. Spesso non esistono offerte concorrenti o le offerte sono troppo simili per costituire una vera alternativa. Gli Stati membri e i regolatori nazionali devono mettere in atto procedure semplici e trasparenti per il cambio di fornitore al fine di infondere ai clienti la fiducia necessaria. Inoltre, la concorrenza al dettaglio è falsata da tariffe di approvvigionamento regolamentate.

Qualità del servizio

In genere, l'obiettivo perseguito con la liberalizzazione del mercato è migliorare la posizione dei consumatori. Grazie alla possibilità di scegliere il fornitore e, di conseguenza, alle

pressioni esercitate dal clima di concorrenza è possibile adattare meglio la fornitura del servizio alla domanda degli utenti. Le direttive relative al gas e all'elettricità pongono chiaramente l'accento sui diritti del consumatore. Da indagini di mercato è emerso che il livello di soddisfazione nei confronti della qualità dei servizi nel settore del gas e dell'elettricità è generalmente buono¹⁷. Si sono rivelate infondate le preoccupazioni secondo cui l'introduzione della concorrenza avrebbe causato un calo del livello di qualità dei servizi o problemi di fornitura del servizio universale.

Per trarre vantaggio dalla liberalizzazione è necessario avere accesso alla fornitura di energia. Alcune analisi¹⁸ mostrano che l'ampia maggioranza di utenti finali europei ha facile accesso al gas e all'elettricità — la media dell'UE-27 raggiunge il 93% per il settore dell'elettricità non sostituibile e il 72% per il gas, per il quale spesso esistono dei sostituti. In media, per i due terzi (66%) dei cittadini comunitari il costo dei servizi di elettricità è accettabile e anche per il gas le percentuali sono simili. I due settori non hanno mostrato variazioni significative per categoria socio-demografica o fra i risultati per l'UE-15 e l'UE-27¹⁹.

Prezzi regolamentati

Negli Stati membri dell'UE la coesistenza di mercati dell'energia liberalizzati e di prezzi dell'energia regolamentati è una realtà molto diffusa che riguarda un terzo dei mercati del gas per almeno un segmento di mercato e più della metà dei mercati dell'elettricità. Per la maggior parte degli Stati membri con prezzi regolamentati, la regolamentazione non si limita ai piccoli clienti: l'approvvigionamento di tutti i segmenti può essere effettuato a prezzi regolamentati²⁰.

Gli effetti negativi della regolamentazione dei prezzi dell'energia restano una questione preoccupante. Un effetto immediato è la distorsione della concorrenza e la riduzione della liquidità sui mercati all'ingrosso. A lungo termine, la regolamentazione dei prezzi trasmette agli investitori segnali erronei sui prezzi e quindi ha un impatto negativo sullo sviluppo di nuove infrastrutture. Poiché la regolamentazione dei prezzi fissa un livello di prezzi che non consente ai nuovi operatori di fornire energia a prezzi che coprono i costi, crea un ostacolo all'ingresso sul mercato di fornitori alternativi e minaccia così direttamente la sicurezza dell'approvvigionamento. Per esempio, sul mercato francese la borsa dell'elettricità ha manifestato la propria incapacità di fissare un prezzo di riferimento per il mercato per effetto della regolamentazione dei prezzi dell'energia. La protezione dei consumatori non deve essere garantita con strumenti di regolamentazione della concorrenza ma con strumenti distinti.

C. SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO

Le relazioni europee di previsione per la stagione estiva e invernale elaborate nel 2007 da parte del gruppo di operatori europei del sistema di trasmissione dell'elettricità (ETSO) e degli operatori europei del sistema di trasporto del gas (Gas Infrastructure Europe, GIE) non prevedono a medio termine rischi particolari di carenza nell'approvvigionamento di energia elettrica. Le relazioni riassumono il bilancio previsionale del saldo energetico regionale e nazionale, confrontando la generazione e la domanda nei periodi di picco. Inoltre valutano l'adeguatezza globale dei sistemi interconnessi. Tuttavia, in condizioni estreme, come in caso

¹⁷ EUROBAROMETRO, Prices and quality of services of general interest, settembre 2005, e l'indagine sul grado di soddisfazione dei clienti relativa al 2007:

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/consumer_service_finrep_en.pdf.

¹⁸ EUROBAROMETRO, Services of General Interest – capitoli 1.4-1.5, luglio 2007.

¹⁹ EUROBAROMETRO, Services of General Interest – capitolo 3.1, luglio 2007.

²⁰ ERGEG, Status review on end-user price regulation, 14.6.2007 (Rif.: E07-CPR-08-04), www.ergeg.org.

di temperature particolarmente elevate o basse o in caso di crisi di approvvigionamento del gas, i sistemi elettrici sono esposti a sollecitazioni maggiori, soprattutto se nello stesso periodo la situazione è critica anche nei paesi vicini.

La presenza di capacità di trasporto sufficienti continua a essere un punto fondamentale non solo per lo sviluppo della concorrenza ma anche per la sicurezza dell'approvvigionamento. In particolare, per quanto riguarda l'approvvigionamento di gas l'Unione europea ricorre in misura crescente alle importazioni²¹. Visto che le riserve di gas interne diminuiscono e che a livello mondiale il consumo di gas dovrebbe aumentare significativamente, è fondamentale diversificare le vie di trasporto o le fonti di approvvigionamento per ridurre la dipendenza dalle tre principali fonti di approvvigionamento di oggi, vale a dire la Russia, la Norvegia e l'Algeria. Con l'aumento dei prezzi del gas, il ruolo del GNL nella diversificazione assume sempre maggiore rilevanza.

Le reti dell'elettricità e del gas sono elementi fondamentali di un mercato europeo che funziona correttamente. Il completamento dei progetti prioritari già individuati incontra ancora una serie di difficoltà. Per i progetti dichiarati di interesse europeo e che registrano ritardi o difficoltà di realizzazione sono stati nominati dei coordinatori. I progetti in questione sono i seguenti: (1) la connessione elettrica fra Germania, Polonia e Lituania; (2) le connessioni con gli impianti eolici offshore nell'Europa settentrionale; (3) l'interconnessione tra la Francia e la Spagna e (4) il gasdotto Nabucco.

Per quanto riguarda l'elettricità, il grado di dipendenza dalle importazioni è inferiore. La generazione può basarsi su risorse domestiche, comprese le fonti rinnovabili, e su combustibili per cui esiste un mercato mondiale diversificato (per es. il carbone). Tuttavia, il livello di dipendenza della generazione di energia elettrica dal gas, in larga misura importato, è in aumento. Oltre a ciò, gli investitori nelle infrastrutture devono affrontare nuovi problemi. Il sistema dell'elettricità sta diventando dipendente dall'infrastruttura del gas. Gli investimenti nella produzione di elettricità da fonti rinnovabili (come nel caso dell'energia eolica) richiedono un'infrastruttura di trasporto di grande capacità per adattare il sistema a un uso discontinuo della capacità.

Dopo il rigido inverno del 2005/2006, alcuni paesi hanno iniziato a costituire riserve di gas e a massimizzare l'uso della capacità di importazione. Per esempio, l'Italia ha introdotto l'uso di contratti di spedizione o pagamento con i quali i trasportatori possono rinunciare a capacità di trasporto per aumentare l'uso fisico delle capacità. Alla fine del 2006 e per l'intero 2007 si è registrato un piccolo surplus di gas che ha permesso di incrementare gli scambi di gas, apportando così liquidità agli hub. Resta da vedere se questa strategia diventerà in futuro la base per sviluppi positivi e dinamici sul mercato.

L'UE non solo dovrà continuare a concentrarsi sulla dimensione strategica delle sue relazioni con paesi terzi, soprattutto con i fornitori, nel settore dell'energia, ma dovrà anche tenere a mente l'importanza di fornire una struttura di mercato che permetta a fornitori e investitori di beneficiare di un mercato liberalizzato e di un flusso di energia privo di barriere. Questo obiettivo richiede un'azione da parte della Commissione, dei governi e dei regolatori così come degli operatori di rete. Un fattore critico è costituito dai ritardi nelle procedure di autorizzazione per gli investimenti, che costituiscono un rischio notevole per la sicurezza dell'approvvigionamento e lo sviluppo del mercato interno.

²¹ AT, sezione 8.

D. CONCLUSIONI

Nonostante alcuni sviluppi incoraggianti, in particolare nel coordinamento transfrontaliero a livello regionale, l'analisi globale dei progressi compiuti sul mercato interno dell'elettricità e del gas naturale mostra che le principali barriere al funzionamento efficiente del mercato continuano a esistere.

L'attuazione insufficiente della legislazione europea resta un fattore cruciale. La Commissione, gli Stati membri, i regolatori e l'industria devono favorire congiuntamente il miglioramento della situazione:

- i regolatori nazionali devono ottenere poteri sufficienti per assicurare la corretta attuazione della legislazione da parte dei soggetti interessati;
- i regolatori stessi devono assumere la responsabilità di incoraggiare l'attuazione dei requisiti giuridici. Per ridurre le barriere di ordine pratico che ostacolano gli scambi transfrontalieri è senza dubbio necessario armonizzare i modelli di migliori pratiche di regolamentazione a livello transfrontaliero. Le iniziative regionali condotte da ERGEG e altri progetti simili a livello governativo apportano un contributo positivo a questo processo;
- l'industria deve osservare scrupolosamente i requisiti giuridici: l'attuazione della legislazione europea non è negoziabile;
- la regolamentazione dei prezzi dell'energia continua a essere un grave problema.

Due caratteristiche sono comuni a tutte le principali questioni che interessano i vari settori: le ripercussioni significative che ostacolano lo sviluppo di un mercato interno dell'elettricità e del gas che funzioni correttamente e l'impossibilità di porvi rimedio nell'ambito del quadro giuridico in vigore. La Commissione ha pertanto trattato questi punti in un pacchetto legislativo, presentato il 19 settembre 2007.