



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 18 febbraio 2008 (25.02)
(OR. en)**

Fascicoli interistituzionali:

**2007/0195 (COD)
2007/0196 (COD)
2007/0197 (COD)
2007/0198 (COD)
2007/0199 (COD)**

6324/08

**ENER 44
CODEC 181**

NOTA

della: Presidenza

alle: delegazioni

nn. propp. Com: 13043/07 ENER 221 CODEC 948

13045/07 ENER 222 CODEC 949

13046/07 ENER 223 CODEC 950

13048/07 ENER 224 CODEC 951

13049/07 ENER 225 CODEC 952

Oggetto: **PREPARAZIONE DELLA SESSIONE DEL CONSIGLIO TTE (ENERGIA)
DEL**

28 FEBBRAIO 2008

- a) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/54/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica
 - b) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/55/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale
 - c) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia
 - d) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1228/2003 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica
 - e) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1775/2005 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale
- Dibattito orientativo
-

I. Introduzione

1. Sulla scorta della relazione sullo stato di avanzamento dei lavori approvata nella sessione del Consiglio TTE di dicembre, la presidenza ha intensificato i lavori relativi al terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia, ponendo l'accento sul settore dell'energia elettrica e sull'agenzia, con l'obiettivo di trasferire eventualmente agli strumenti legislativi per il settore del gas le soluzioni trovate per il settore dell'energia elettrica. Parallelamente alle discussioni approfondite e ai lavori di redazione svolti in sede di Gruppo "Energia", la presidenza ha proceduto ad una serie di consultazioni con le delegazioni sulle principali questioni individuate nella relazione sullo stato di avanzamento dei lavori.
2. La presente nota riassume (nella parte II) le principali preoccupazioni espresse riguardo agli elementi chiave del pacchetto finora esaminati e delinea in seguito (nella parte III) gli elementi che potrebbero confluire in un compromesso globale sulla cui base si potrebbero elaborare testi compiuti in tempo utile per la sessione del Consiglio TTE di giugno.

II. Principali preoccupazioni¹

3. Le posizioni espresse sui principali elementi della direttiva relativa al mercato interno dell'energia elettrica e del regolamento che istituisce l'agenzia possono essere sintetizzate come segue; pur avendo partecipato in modo costruttivo alle discussioni, la Commissione mantiene riserve sulle modifiche suggerite alle sue proposte:

a. effettiva separazione (art. 8):

Benché numerosi Stati membri siano favorevoli al modello di separazione proprietaria proposto dalla Commissione (a condizione, secondo alcuni, che si trovi una soluzione adeguata alle questioni della partecipazione di minoranza e della proprietà pubblica), il 29 gennaio otto Stati membri (AT/BG/DE/FR/GR/LU/LV/SK) hanno presentato una soluzione alternativa (effettiva ed efficiente separazione - EES) per conseguire l'effettiva separazione delle attività² e fornito chiarimenti in risposta alle domande sull'EES. Gli altri Stati membri e la Commissione hanno confermato la loro disponibilità ad esaminare questa soluzione alternativa.

¹ Salvo diversa indicazione, i numeri degli articoli si riferiscono all'ultima versione della direttiva relativa al mercato interno dell'energia elettrica (doc. 16613/2/07).

² Tale soluzione alternativa, destinata sia al settore del gas sia a quello dell'energia elettrica, è basata su due pilastri, di cui uno riguardante l'organizzazione e la gestione dell'impresa nonché il patrimonio, il personale, le risorse finanziarie e l'identità del GST e l'altro riguardante gli investimenti nelle reti, l'integrazione di mercato e la connessione di nuove centrali elettriche.

Alcuni di essi e la Commissione hanno tuttavia rilevato che, in ogni caso, l'alternativa dovrebbe adeguatamente eliminare i potenziali conflitti di interessi all'interno dell'impresa verticalmente integrata, assicurare una gestione equa, efficiente e trasparente della rete ed eliminare i disincentivi agli investimenti. Nella fase attuale, varie delegazioni e la Commissione continuano a nutrire dubbi sulla possibilità che l'EES consenta di realizzare quanto richiesto dal Consiglio europeo e sul fatto che tale alternativa permetta al terzo pacchetto di registrare reali progressi. Oltre a quanto previsto dal modello EES e all'attuazione integrale delle prescrizioni esistenti, sono state avanzate varie proposte in merito al ruolo del regolatore per quanto riguarda l'attuazione e il finanziamento degli investimenti nella trasmissione, l'organizzazione dei mercati regionali e le misure di salvaguardia supplementari volte a garantire l'effettiva indipendenza dei GST.

b. partecipazione di minoranza:

Varie delegazioni ritengono che, a determinate condizioni, debba essere consentito alle imprese di fornitura/generazione di detenere partecipazioni di minoranza nei GST, purché non ne derivino un'influenza significativa e conflitti d'interessi. Tale questione è motivo di particolare preoccupazione per una delegazione che ritiene che l'azionario di minoranza, anche ove non eserciti un'influenza determinante, non debba essere privato di tutti i diritti inerenti alle sue azioni (p.e. diritti di voto, diritti di nomina).

c. proprietà pubblica:

Benché le proposte dovrebbero essere neutrali per quanto riguarda il carattere (pubblico o privato) della proprietà delle imprese interessate, varie delegazioni ritengono, in merito alla questione della separazione proprietaria, che la possibilità di realizzare tale separazione con due enti pubblici distinti debba essere riconosciuta chiaramente nel dispositivo della direttiva e non semplicemente nel relativo preambolo.

d. clausola relativa ai paesi terzi (art. 8 bis):

Benché questa clausola rivesta importanza cruciale per alcune delegazioni, sono state espresse preoccupazioni in merito al segnale negativo che tale clausola potrebbe dare agli investitori (specie nella formulazione attuale), al carattere degli accordi ipotizzati dalla Commissione per consentire un controllo da parte di imprese di paesi terzi e ai criteri (quali la non discriminazione, la tutela degli investitori e la reciprocità) che i

paesi interessati dovrebbero soddisfare, nonché all'applicabilità di tale disposizione agli investimenti esistenti. In seguito ad alcune spiegazioni preliminari, si attendono ulteriori chiarimenti della Commissione su tali questioni prima che le delegazioni possano adottare una posizione definitiva.

e. Certificazione/designazione dei GST, ivi compresi i GSI (artt. 8 ter e 10):

Fatta eccezione per le delegazioni che sostengono l'opzione EES, le quali non sono favorevoli a disposizioni sulla certificazione/designazione, la procedura di certificazione è generalmente accolta con favore sebbene varie delegazioni abbiano sottolineato che la decisione definitiva (sulla certificazione che le imprese rispettano i requisiti di separazione integrale o quelli applicabili ai GSI e possono essere designate quali GST o GSI) dovrebbe essere presa a livello nazionale e che gli argomenti fatti valere durante la fase nazionale dovrebbero essere tenuti in conto nel momento in cui la Commissione interviene e, nel caso dei GSI, designa il gestore; come rilevato da due delegazioni, la procedura non deve implicare che gli Stati membri favorevoli alla separazione proprietaria debbano accettare i GSI a titolo permanente. Inoltre, la più onerosa procedura applicabile ai GSI continua a rappresentare un problema per alcune delegazioni che ritengono che la designazione dei GSI debba rimanere di competenza nazionale, riservando alla Commissione tutt'al più un ruolo consultivo.

f. deroghe:

Le attuali direttive relative ai mercati del gas e dell'energia elettrica consentono deroghe, in particolare, per i mercati piccoli e isolati. CY/LU/MT hanno chiesto esplicitamente il mantenimento di tali deroghe in ragione della dimensione dei rispettivi mercati, delle loro caratteristiche geografiche e per motivi di proporzionalità. Altre deroghe, eventualmente transitorie, potrebbero essere prese in considerazione per gli Stati membri che non sono (ancora) connessi alla parte principale del mercato interno dell'energia.

g. programmazione degli investimenti:

Le delegazioni hanno riconosciuto, in linea generale, la necessità che vi sia coerenza tra i piani d'investimento nazionali e il piano a lungo termine stabilito a livello dell'UE e che i regolatori potrebbero dover svolgere un ruolo al riguardo. Rimane tuttavia importante sottolineare il carattere non vincolante del piano d'investimento decennale dell'UE; il grado di coinvolgimento dei regolatori varia dal controllo *ex post* all'approvazione *ex ante*, il che rispecchia ampiamente le divergenze tra i sistemi nazionali.

h. poteri e compiti di regolamentazione:

Alcuni compiti o poteri previsti per i regolatori nazionali continuano a suscitare perplessità, in quanto talune delegazioni preferirebbero che fossero esercitati da altre autorità nazionali (ad esempio articolo 22 quater, paragrafo 1, lettera l) [conformità delle tariffe di fornitura alle disposizioni dell'articolo 3], paragrafo 1, lettera m) [accesso ai dati del consumo dei clienti], paragrafo 1, lettera n) [norme applicabili ai GST/GSD, ai fornitori e ai clienti], paragrafo 1, lettera o) [sicurezza dell'approvvigionamento], paragrafo 5 [fissazione delle tariffe] o precisati (ad esempio paragrafo 3, lettera b) [provvedimenti per promuovere una concorrenza effettiva], paragrafo 7 [introduzione dei reclami] o paragrafo 13 [organo di ricorso]. In ogni caso dovrebbe essere preservata la possibilità per i regolatori nazionali di cooperare con queste altre autorità. Alcune delegazioni ritengono che il riferimento all'Agenzia e/o alla Commissione in relazione a tali compiti possa compromettere l'indipendenza dei regolatori.

i. più regolatori:

La designazione di un'unica autorità di regolamentazione per svolgere i diversi compiti previsti (ad esempio, a norma dell'articolo 22 quater) è contraria all'organizzazione interna di taluni Stati membri nei quali, a motivo dell'organizzazione federale/regionale o geografica delle competenze di regolamentazione, operano più regolatori.

j. trattamento dei casi transfrontalieri [regolamentazione/deroghe per infrastrutture]:

Alcune delegazioni hanno espresso preoccupazione riguardo al ruolo attribuito a livello europeo (Agenzia), per una materia che, a loro parere, è principalmente di competenza nazionale, benché tali disposizioni riguardino casi di natura transfrontaliera.

k. procedura di comitato per l'adozione di orientamenti:

La maggior parte delle delegazioni ritiene che, anche se reso facoltativo, il ricorso alla procedura di comitato debba essere notevolmente semplificato, debitamente giustificato e con una portata chiaramente limitata. Si è osservato che alcuni articoli, tra cui gli articoli 3 (obblighi relativi al servizio pubblico), 15 (separazione dei gestori del sistema di distribuzione) e 22 quater (compiti dei regolatori), non giustificano l'adozione di orientamenti.

l. osservanza degli orientamenti adottati secondo la procedura di comitato (articolo 22 sexies):

Si sono espresse alcune preoccupazioni riguardo alla portata potenzialmente molto ampia della disposizione, al suo impatto sull'indipendenza dei regolatori e al ruolo dell'Agenzia in proposito.

m. l'Agenzia

- **principio:** tre delegazioni mantengono ancora riserve sull'istituzione dell'Agenzia proposta in quanto alcune questioni (ad esempio le esenzioni) sono troppo politiche per essere lasciate al livello sovranazionale; questo organo non avrebbe alcun valore aggiunto rispetto ai meccanismi di cooperazione esistenti e potrebbe indebolire l'indipendenza dei regolatori;
- **compiti:** si dovrebbero incentrare su questioni che coinvolgono più di uno Stato membro per quanto riguarda l'adozione di decisioni vincolanti; sono stati espressi pareri contrastanti per quanto riguarda l'eventuale partecipazione dell'Agenzia ad aspetti tecnici (codici); diverse delegazioni hanno sottolineato che per talune questioni (ad esempio la certificazione e le esenzioni) le decisioni dovrebbero essere adottate a livello nazionale, affidando all'Agenzia un ruolo esclusivamente consultivo. Altre delegazioni chiedono un'Agenzia con maggiori competenze, anche sugli aspetti tecnici, reimpostando i compiti verso il controllo dei GST. Una serie di delegazioni potrebbe appoggiare un ruolo decisionale dell'Agenzia in prima istanza per questioni quali le nuove interconnessioni.
- **equilibrio interno dei poteri:**
 - in generale le delegazioni sono favorevoli a un comitato di regolamentazione forte e indipendente e a un direttore che agisca secondo i suoi orientamenti; è ampiamente sostenuto il principio della pari importanza degli organismi nazionali di regolamentazione;
 - la maggior parte delle delegazioni ritiene che la composizione del Consiglio di amministrazione debba essere più favorevole al Consiglio e che esso possa comprendere un numero di membri piuttosto limitato, prevedendo un meccanismo volto ad assicurare l'adeguata partecipazione nel tempo di tutti gli Stati membri.

III. Verso un compromesso praticabile

4. Alla luce dei pareri summenzionati nonché di quelli espressi recentemente nel Parlamento europeo, fatti salvi formulazioni e chiarimenti ulteriori e tenendo presenti gli orientamenti stabiliti dal Consiglio europeo di primavera 2007 per il mercato interno del gas e dell'elettricità (punto 1 dell'allegato I delle conclusioni della presidenza), sembra che un compromesso praticabile debba comprendere gli elementi di seguito elencati¹. Occorre sottolineare che tali elementi costituiscono un quadro unico:

a. separazione effettiva:

Anche se la separazione proprietaria e i modelli GSI sono i preferiti, appare utile includere nei modelli che possono essere utilizzati per conseguire l'effettiva separazione delle attività disposizioni basate sull'alternativa dell'EES, integrate da una serie di misure di salvaguardia supplementari che sarebbe necessario attuare per assicurare l'indipendenza strutturale del processo decisionale del GST, affinché non possa sorgere alcun conflitto di interessi e, in pratica, venga gestito come una compagnia realmente indipendente. L'EES sarebbe un'opzione per gli Stati membri il cui sistema di

¹ Salvo diversa indicazione, il contenuto di tali elementi si riferisce all'ultima versione della direttiva relativa al mercato dell'energia elettrica (doc. 16613/2/07).

trasmissione appartenga ad un'impresa verticalmente integrata al momento dell'entrata in vigore della direttiva.

b. partecipazione di minoranza¹:

Il principio della partecipazione di minoranza del produttore/fornitore nelle GST dovrebbe essere mantenuto nella misura in cui non comporta un'influenza significativa e non sfocia in un conflitto di interessi, secondo le linee indicate dall'attuale articolo 8.

c. proprietà pubblica:

Una disposizione (come l'articolo 8, paragrafo 5, lettera a)) dovrebbe riconoscere esplicitamente che due organi pubblici distinti possono essere considerati due persone ai fini dell'attuazione della separazione proprietaria.

d. clausola paesi terzi:

Si dovrebbe riconoscere l'importanza politica di affrontare tale questione in modo equilibrato e non protezionista purché le limitazioni al controllo dei GST da parte di imprese di paesi terzi non discriminino dette imprese ed esistano per garantire che tali imprese rispettino le stesse norme applicabili a quelle comunitarie. Tale clausola sarebbe inoltre pertinente per le imprese che operano secondo il modello EES in una forma o nell'altra.

e. certificazione/designazione dei GST, ivi compresi i GSI:

Si dovrebbe mantenere la procedura di cui all'articolo 8ter, purché la decisione definitiva (formale) rimanga a livello nazionale e, quando subentra la Commissione, si tenga conto degli argomenti presentati durante la fase nazionale della procedura. Per quanto riguarda la designazione del GSI (art. 10), si potrebbe chiarire che, poiché la procedura prevede esclusivamente la designazione temporanea di un GSI, ciò non implica che gli Stati membri a favore della separazione proprietaria debbano accettare un modello GSI permanente. Per la designazione del GSI potrebbe essere utile operare una distinzione tra la sostanza della decisione, cui la Commissione partecipa dopo una prima fase a livello nazionale, e la sua formalizzazione, ad opera delle autorità nazionali interessate.

¹ La Commissione mantiene riserve su qualsiasi modifica che indebolisca la sostanza della separazione proprietaria.

f. deroghe:

Le deroghe per i sistemi piccoli e isolati dovrebbero essere confermate, con deroghe nominative per CY/MT e una deroga analoga per LU; le disposizioni corrispondenti potrebbero eventualmente essere modificate per rispecchiare la situazione temporanea degli Stati membri (baltici) per i quali la mancanza di connessioni giustificasse deroghe transitorie dietro richiesta e a seguito della valutazione della Commissione.

g. programmazione degli investimenti:

Dovrebbe essere dichiarata la natura non vincolante del piano decennale di sviluppo della rete paneuropea; gli organismi nazionali di regolamentazione dovrebbero rivedere ex ante e controllare (ex post) i piani d'investimento dei GST e valutarne la coerenza con il piano decennale paneuropeo.

h. cooperazione regionale:

Dovrebbe essere riconosciuta l'importanza di questo livello di cooperazione, con una definizione flessibile dell'ambito geografico della cooperazione. Si dovrebbe tenere debito conto dei risultati di tale cooperazione, segnatamente in relazione ai compiti conferiti all'Agenzia. Si dovrebbe rafforzare la cooperazione regionale al fine di assicurarne l'efficacia, anche con un'alternativa EES che consenta GST verticalmente integrati.

i. obiettivi/competenze/compiti dell'autorità di regolamentazione:¹

Nel perseguire gli obiettivi generali incentrati sull'efficiente funzionamento di un mercato interno concorrenziale, sicuro ed ecologicamente sostenibile (articolo 22ter) i regolatori dovrebbero svolgere la notevole serie di compiti e disporre delle competenze di cui all'articolo 22 ter. Nello svolgimento di tali compiti i regolatori dovrebbero avere la possibilità di agire, se del caso, in stretta cooperazione con le altre autorità, quali quelle sulla concorrenza, pur preservando la propria indipendenza. Non dovrebbero duplicare i compiti (ad esempio il controllo) abitualmente svolti dalle altre autorità purché abbiano accesso alle informazioni raccolte dalle autorità suddette.

¹ La Commissione mantiene riserve su qualsiasi modifica della sua proposta che indebolisca l'indipendenza o le competenze dei regolatori.

j. più regolatori:

Si sta elaborando una formulazione (nell'articolo 22ter) la quale chiarirà che il principio di un unico regolatore a livello nazionale abbinato alla rappresentanza unica (ad esempio all'Agenzia) è compatibile con l'attuale esistenza in taluni Stati membri di regolatori a livello regionale/federale ovvero per parti del territorio piccole e isolate.

k. trattamento dei casi transfrontalieri (regolamentazione, deroghe per gli interconnector):

Per quanto riguarda la regolamentazione dell'infrastruttura transfrontaliera, la direttiva ne dovrebbe delineare gli elementi principali. L'Agenzia proposta dovrebbe intervenire solo in ultima istanza dopo i tentativi di risolvere la questione tra le autorità nazionali interessate ovvero se queste ultime decidano in tal senso. Tenendo presenti i vantaggi di un approccio di sportello unico, lo stesso approccio potrebbe essere preso in considerazione quando devono essere concesse deroghe a nuovi interconnector. Se del caso potrebbe essere utile operare una distinzione tra la sostanza della decisione, preparata dall'Agenzia, e la sua formalizzazione, ad opera delle autorità nazionali interessate.

l. procedura di comitato:¹

L'adozione di orientamenti secondo la procedura di comitato dovrebbe essere opzionale. Il numero di articoli cui si può applicare tale procedura dovrebbe essere ridotto e per i casi restanti la procedura dovrebbe essere debitamente giustificata; per l'attuazione della direttiva non sembra necessario mantenere tale procedura per quanto riguarda l'articolo 3 [obblighi relativi al servizio pubblico], l'articolo 15 [separazione dei gestori del sistema di distribuzione] e l'articolo 22quater [compiti e competenze dell'autorità di regolamentazione].

m. osservanza da parte dei regolatori degli orientamenti adottati mediante procedura di comitato:

Il campo d'applicazione dell'articolo 22sexies dovrebbe essere più mirato a questioni transfrontaliere ed altre ad esse connesse nonché a questioni di diretto interesse per i regolatori (e non casi sollevati per ragioni accademiche) che contestano la decisione di un altro regolatore.

¹ La Commissione mantiene riserve su qualsiasi soppressione della possibilità di adottare orientamenti secondo la procedura di comitato.

n. **Funzionamento del mercato**

La direttiva dovrebbe includere disposizioni in ordine all'ampio obbligo di conservazione dei dati (obbligo delle imprese fornitrici di tenere a disposizione dei regolatori i dati pertinenti relativi alle transazioni riguardanti contratti di fornitura e strumenti derivati sul gas/sull'energia elettrica) e in ordine ai diritti dei consumatori (garantendo che gli utenti siano correttamente informati del loro consumo di energia e relativi costi con una frequenza tale da consentire loro di regolare il consumo di energia elettrica e concedendo il diritto di cambiare fornitore in qualsiasi momento, facendo obbligo alle imprese energetiche di inviare le fatture entro tre mesi dal cambiamento di fornitore).

o. **Agenzia¹**

- **Principio:** un'agenzia di regolamentazione, indipendente dagli Stati membri e dalla Commissione, con compiti ben definiti svolge un ruolo importante.
- **Compiti:** l'agenzia si concentrerà su questioni che interessano più di uno Stato membro nella misura in cui **riguardano** decisioni vincolanti; il suo coinvolgimento in aspetti tecnici (codici) dovrebbe essere di natura consultiva; in genere dovrebbe permettere ai soggetti a livello nazionale di svolgere il proprio compito (ad esempio impostazione in due fasi per definire sistemi di regolamentazione e proporre GSI). Per tutti questi compiti i soggetti partecipanti al mercato e le autorità a livello nazionale dovrebbero essere consultati e i risultati della cooperazione regionale tra GST e tra regolatori debitamente considerati.
- **Equilibrio interno di poteri:**
 - un comitato di regolamentazione forte, comprendente rappresentanti dei regolatori nazionali, con regole decisionali che conferiscano loro pari importanza e un direttore dell'agenzia che agisca di concerto con il comitato di regolamentazione
 - il consiglio di amministrazione dovrebbe essere snello ed efficiente con 12 membri o ancor meno, la maggior parte dei quali nominati dal Consiglio e i restanti dalla Commissione, con una rotazione parziale capace di assicurare la partecipazione nel corso degli anni degli Stati membri
- **Trasparenza:** nell'ottica di migliorare il controllo democratico le disposizioni sulla trasparenza, ad esempio riguardo agli interessi dei membri del consiglio e del comitato, devono essere rafforzate in misura significativa.
- **Clausola di revisione:** considerata la novità che l'agenzia rappresenta e il periodo di transizione che vivrà il mercato dell'energia durante l'attuazione del nuovo quadro legislativo, è auspicabile un meccanismo di revisione con un impulso deciso del comitato di regolamentazione.

¹ La Commissione mantiene riserve su qualsiasi modifica alla proposta che indebolisca l'agenzia o ne cambi la gestione (rappresentanza della Commissione compresa).

O

O O

5. Si invita il Coreper a raccomandare al Consiglio di:

- valutare la funzionalità del quadro delineato nella parte III, in modo da consentire il rapido completamento della stesura in tempo utile per la sessione del Consiglio TTE di giugno.
- concentrare le discussioni sui modelli che dovrebbero essere accolti nella direttiva in modo da conseguire l'effettiva separazione delle attività di trasmissione da quelle di generazione/fornitura, in linea con gli orientamenti fissati dal Consiglio europeo,

fatte salve altre preoccupazioni di particolare importanza dell'una o dell'altra delegazione.
