

**Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della decisione n. 1254/96/CE che stabilisce un insieme di orientamenti relativi alle reti transeuropee nel settore dell'energia»**

(COM(2001) 775 def. — 2001/0311(COD))(1)

(2002/C 241/28)

Il Consiglio, in data 21 marzo 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione è stata incaricata della preparazione dei lavori. A norma degli articoli 20 e 50 del Regolamento interno Alexander von Schwerin è stato nominato relatore generale.

Il Comitato ha adottato il 18 luglio 2002, durante la 392ª sessione plenaria, con 77 voti favorevoli e 2 contrari, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Con il pacchetto relativo all'infrastruttura europea dell'energia la Commissione raccoglie l'invito del Consiglio europeo di Stoccolma del 23 e 24 marzo 2001, nelle cui conclusioni si legge quanto segue: «La creazione di un mercato interno dei servizi che funzioni efficacemente è una delle maggiori priorità dell'Europa ... (che) deve andare di pari passo con un contesto inteso a sviluppare mercati transfrontalieri efficienti sostenuti da una capacità di infrastruttura adeguata».

1.2. Questa nuova iniziativa è motivata dai risultati poco soddisfacenti dei lavori per la liberalizzazione e l'apertura dei mercati nel settore dell'energia. Numerose barriere e discriminazioni permangono tuttora nel mercato interno europeo dell'energia. La Commissione constata che le modalità di assegnazione delle capacità d'infrastruttura di gas ed elettricità e i criteri di tariffazione tra gli Stati membri differiscono notevolmente e generano spesso discriminazioni e restrizioni della concorrenza.

1.3. Ciò è da imputare essenzialmente, oltre che alla grande diversità degli interessi nazionali, anche alle differenti modalità d'attuazione delle direttive sul mercato interno da parte degli

Stati membri: in proposito bisogna distinguere, in generale, tra le reti elettriche e quelle del gas. Inoltre la Commissione constata anche una mancanza pura e semplice di infrastrutture necessarie per l'interscambio transfrontaliero di energia. Attualmente la realizzazione del mercato interno dell'energia è ostacolata da una serie di strozzature e dall'assenza o esiguità delle capacità di interconnessione.

## 2. Proposte della Commissione

2.1. Per eliminare tali ostacoli, nella comunicazione la Commissione propone un piano d'azione con 13 misure concrete (2); gli obiettivi che s'intendono conseguire con tali misure sono i seguenti:

- migliorare l'utilizzo dell'infrastruttura esistente, principalmente mediante regole più trasparenti per la gestione delle strozzature e la tariffazione,
- assicurare un quadro normativo stabile e favorevole per i nuovi investimenti in infrastrutture,
- concentrare il sostegno finanziario della Commissione sui progetti prioritari,
- sensibilizzarsi e mobilitarsi sul piano politico generale, a tutti i livelli, sui problemi dell'infrastruttura dell'energia, impegnarsi sul piano politico, a livello comunitario e nazionale,
- migliorare la distribuzione del gas in Europa.

2.2. Sulla base del piano d'azione, come elemento essenziale di questo pacchetto d'infrastrutture dell'energia la Commissione propone la revisione degli orientamenti relativi alle RTE nel settore dell'energia. In tale contesto vengono introdotte nuove priorità e si ridefiniscono le altre.

(1) Il documento COM(2001) 775 def. contiene anche la «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Infrastruttura europea dell'energia», nonché la «Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sull'attuazione degli orientamenti per le reti transeuropee dell'energia nel periodo 1996-2001», anch'esse oggetto del parere del Comitato.

(2) Per l'elenco dettagliato delle singole misure vedasi la comunicazione della Commissione, punti 3.1-3.6

Tra le priorità si menzionano:

- misure importanti per la realizzazione del mercato interno (completamento degli anelli mancanti, eliminazione delle strozzature),
- collegamento delle energie rinnovabili alle reti,
- interoperabilità delle reti elettriche con le reti dei paesi candidati,
- sviluppo delle infrastrutture nel settore del gas,
- collegamento delle regioni periferiche.

2.3. Accanto a queste priorità di principio degli orientamenti riveduti viene messa in evidenza una categoria di progetti di particolare significato ai fini del completamento del mercato interno dell'energia e/o della sicurezza dell'approvvigionamento, vale a dire i cosiddetti progetti prioritari d'interesse europeo. Di questi sette riguardano strozzature e problemi di capacità transfrontalieri nel settore dell'elettricità e cinque il settore del gas (cfr. allegato I della proposta). Per sostenere nel modo più efficace tali progetti, la Commissione ha già proposto d'innalzare dal 10 % al 20 %<sup>(1)</sup> la percentuale massima del contributo previsto dal regolamento sul sostegno finanziario alle reti transeuropee dell'energia. Ulteriori proposte di modifica degli orientamenti RTE riguardano l'ampliamento della definizione dei progetti d'interesse comune (10 progetti anziché i 90 attuali) e l'inserimento di definizioni dettagliate dei progetti nelle specificazioni degli stessi.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Negli ultimi anni il settore dell'energia è diventato sempre di più un settore d'importanza fondamentale per tutte le economie. In questo quadro soprattutto le economie europee sono caratterizzate da una crescente dipendenza da fornitori esteri. Nell'Unione europea l'aumento del consumo di energia varia a seconda dei casi, e talvolta è proporzionale alla crescita economica. La produzione di energia interna è insufficiente per coprire il fabbisogno energetico<sup>(2)</sup>. È questo il vero problema, vale a dire l'insufficiente disponibilità di fonti di energia interne. I presupposti per risolvere il problema potrebbero essere:

- garantire l'approvvigionamento nel lungo periodo
- un uso efficiente dell'energia e il risparmio energetico
- proteggere l'ambiente

<sup>(1)</sup> Cfr. COM(2002) 134 def.

<sup>(2)</sup> Per un'analisi più precisa vedere il Libro verde della Commissione «Verso una strategia europea per l'approvvigionamento energetico» (COM(2000) 769 def. e il parere del CESE in merito (CES 705/2001).

- minimizzare i rischi
- rendere accettabili i costi economici: in senso assoluto e relativo (competitività).

3.2. L'energia è oggi un fattore centrale per la competitività e lo sviluppo economico dell'Europa, e quindi l'obiettivo principale della politica energetica dell'UE è garantire la sicurezza dell'approvvigionamento per tutti gli utenti ad un prezzo abbordabile, tutelando nel contempo l'ambiente e promuovendo una concorrenza equa nel mercato europeo dell'energia.

3.3. La creazione del mercato interno dell'energia è un obiettivo prioritario della politica energetica della Comunità. L'Europa deve disporre di un mercato dell'energia che sia quanto più efficiente, sicuro e competitivo possibile. Sono state adottate misure per garantire la trasparenza del prezzo all'utente finale e per agevolare il transito del gas e dell'elettricità tra le grandi reti della Comunità; a queste nel 1996 e nel 1998 hanno fatto seguito le direttive sulle norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale allo scopo di rendere sicuro il libero trasporto di elettricità e gas all'interno della Comunità. La liberalizzazione dei mercati dell'elettricità e del gas, la cui apertura è avvenuta nei singoli Stati a ritmi diversi, soprattutto per i grandi utenti, e il ritardo con cui taluni Stati membri hanno istituito un'autorità di regolazione hanno determinato un livello differenziato di liberalizzazione effettiva nell'UE e sono pertanto la causa di una concorrenza ancora insufficiente.

3.4. In sintonia con le conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona, che ha invocato una realizzazione più rapida del mercato interno dell'elettricità e del gas, nel marzo 2001 la Commissione ha presentato una proposta per la liberalizzazione accelerata e completa dei mercati dell'energia che prevede libertà di scelta del proprio fornitore di elettricità e gas da parte di tutti gli utenti dal 1° gennaio 2005. Si tratta della comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul «Completamento del mercato interno dell'energia», della «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione delle direttive 96/92/CE e 98/30/CE relative a norme comuni per i mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale» e della «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica». La proposta della Commissione rappresenta un miglior presupposto per una concorrenza effettiva ed equa e per la creazione di un mercato interno che dia sicurezze ai cittadini, protegga l'ambiente e garantisca un approvvigionamento energetico sicuro e a costi ragionevoli.

3.5. Al vertice UE di Barcellona dello scorso marzo gli Stati membri sono riusciti ad accordarsi per un'apertura completa del mercato dell'energia elettrica e del gas a partire dal 2004, mentre per i rimanenti settori la decisione verrà presa ancor prima del vertice di primavera del 2003. Queste date obiettivo sono state approvate dal Parlamento europeo nella prima lettura delle proposte il 13 marzo 2002.

3.6. La proposta di decisione in esame è intesa a modificare alcuni articoli degli orientamenti in essere per le reti transeuropee dell'energia. Questi orientamenti sono diretti a promuovere l'interconnessione, l'interoperabilità e l'ulteriore sviluppo delle reti transeuropee dell'energia.

3.7. Nel caso dell'energia elettrica i costi degli elettrodotti e delle reti sono molto elevati e attualmente persino nettamente superiori ai semplici costi di produzione dell'energia elettrica nelle centrali, e la distanza svolge un ruolo importante. Gli elettrodotti comportano poi perdite dovute alla distanza. Pertanto, accanto al problema delle reti va posto anche quello di una buona copertura del territorio da parte delle centrali. Inoltre nel settore energetico va tenuto conto, ovviamente, anche di tutte le attuali considerazioni circa le soluzioni ecologiche.

3.8. Con la proposta di modifica degli orientamenti si profila in particolare uno spostamento dell'accento per quanto riguarda i progetti d'interesse comune. A quanto pare, al centro dell'attenzione saranno collocati quei progetti che vengono considerati utili per assicurare che il mercato interno dell'energia funzioni in base alla strategia regolamentare desiderata. Quest'impostazione viene completata da un contributo più attivo della Comunità al finanziamento dei progetti d'interesse comune.

3.9. Con le sue proposte la Commissione assume in parte anche una competenza normativa che però, in linea di principio, non può comportare una modifica della vigente ripartizione dei compiti tra Comunità e Stati membri. Il Comitato ritiene inoltre che non si debbano porre le basi per un consistente sovvenzionamento dei progetti infrastrutturali. Ne potrebbero derivare distorsioni della concorrenza tra le singole imprese come pure notevoli ridistribuzioni tra i consumatori in alcuni Stati membri.

3.10. Le proposte di modifica partono dalla constatazione delle nuove priorità emerse nel settore delle reti transeuropee in seguito all'apertura dei mercati e alle mutate condizioni concorrenziali nel mercato interno dell'energia. Dai «considerando» si ha l'impressione che le nuove regole di concorrenza abbiano portato alla luce una carenza sostanziale d'infrastrutture di trasporto<sup>(1)</sup>. Nel caso del gas naturale non è così: in Europa esiste una rete di distribuzione con una buona copertura territoriale. In effetti il gas naturale è disponibile nella maggior parte delle regioni europee. Ove opportuno dal punto di vista tecnico ed economico vanno collegate anche le regioni periferiche e ultraperiferiche dell'UE. Anche il Fondo di coesione potrebbe eventualmente fornire un contributo in tal senso.

3.11. Sintomi di carenze infrastrutturali si avrebbero comunque se l'obiettivo politico di distribuzione fosse quello

di mettere a disposizione di ciascun consumatore europeo possibilità di arbitraggio pressoché illimitate tra diverse fonti di gas. Ciò presupporrebbe che in ciascuna località europea il gas di una qualsivoglia fonte potesse essere sostituito completamente con il gas di un'altra fonte qualsiasi.

3.12. Ne conseguirebbe un fabbisogno d'infrastruttura sostanziale che tuttavia nella realtà non verrebbe utilizzata e non sarebbe necessaria per l'approvvigionamento. Finora nel settore del gas nessun progetto di gasdotto è stato tuttavia realizzato solo per ragioni di arbitraggio: in generale, dietro ogni gasdotto vi sono piuttosto concreti progetti di fornitura. Un'impostazione del genere unita ad un sovvenzionamento di progetti di interesse comune definiti in tal modo provocherebbe enormi distorsioni della concorrenza tra le singole imprese del settore del gas ed effetti di redistribuzione tra Stati membri.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. In generale il Comitato sostiene le proposte di modifica della decisione n. 1254/96/CE su una serie di orientamenti relativi alle reti transeuropee nel settore energetico. Si apprezza il fatto che la Comunità intenda fissare le priorità non sulla base di considerazioni di breve periodo, bensì nell'ottica di garantire uno sviluppo sostenibile.

4.2. A giudizio del Comitato le modifiche suscitano i seguenti commenti.

4.2.1. Nella relazione che precede la proposta viene richiesto un impegno particolare, tra l'altro degli Stati membri interessati, a favore dei progetti prioritari d'interesse europeo. Se si tiene conto degli assi prioritari delle reti elettriche e del gas menzionati nel testo, quest'affermazione, non può essere interpretata nel senso che, in definitiva, viene fissato un quadro d'azione concreto che impone agli Stati membri degli obblighi di attuazione di progetti concreti. Per gli Stati membri esiste solo l'obbligo di promuovere le misure previste negli orientamenti per le RTE e contribuire alla loro realizzazione.

4.2.2. Nella relazione viene usato più volte il concetto di sicurezza dell'approvvigionamento. Andrebbe chiarito che, sulla base dell'articolo 154 del trattato CE, si può trattare solo di sicurezza tecnica d'approvvigionamento nel caso delle infrastrutture dell'energia. Nel quadro delle priorità politiche, anche vista l'assenza, nel trattato dell'UE, di un capo dedicato all'energia, ciò significa che sarebbero inaccettabili approcci regolamentari più ampi della sicurezza d'approvvigionamento, che è di competenza della politica energetica nazionale.

(1) Va però segnalato che, per motivi ecologici ed economici, gli elettrodotti e i gasdotti a lunga percorrenza dovrebbero servire soprattutto a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e non al trasporto normale.

4.2.2.1. La Commissione propone una capacità d'interconnessione transfrontaliera pari al 10 %. Secondo il Comitato si tratta di un valore arbitrario: esso non rispecchia il fatto che i diversi Stati membri presentano situazioni molto differenziate quanto alla capacità di produzione e alle riserve.

4.2.2.2. Gli studi effettuati dalla Commissione sulla situazione alle frontiere sottolineano ripetutamente che l'attuale carenza di capacità è dovuta ai contratti pluriennali. Quest'affermazione non è compatibile con le considerazioni relative all'economicità, agli investimenti e alla sicurezza degli approvvigionamenti. Il desiderio di limitare queste preoccupazioni legittime andrà necessariamente a scapito del potenziamento delle interconnessioni.

4.2.2.3. La Commissione segnala a giusto titolo i problemi ecologici dovuti al potenziamento delle reti transeuropee. Questo dilemma è destinato ad aggravarsi ulteriormente, ragion per cui la Comunità e gli Stati membri devono apportare il proprio contributo affinché i cittadini accettino maggiormente gli sforzi compiuti in tal senso. Il Comitato sottolinea che affermazioni che sopravvalutano le soluzioni energetiche decentrate e molto differenziate, le quali riguardano in gran parte le energie non rinnovabili, incoraggiano l'opinione pubblica ad opporsi a soluzioni «concentrate» che comportano ingenti misure a livello delle infrastrutture di trasporto.

4.2.3. Nella nuova lettera a) dell'articolo 4 la Comunità si attribuisce un ruolo attivo nello sviluppo delle infrastrutture dell'energia, mentre finora essa ha fissato solo il quadro di riferimento. L'idea è di sviluppare le infrastrutture per il trasporto dell'energia in modo tale che sostengano il funzionamento del mercato interno dell'energia e la coesione economica e sociale, eliminino nel contempo i problemi dell'interfaccia nazionale e altre strozzature e siano in grado di gestire le nuove esigenze legate alla liberalizzazione delle reti. Secondo il Comitato va stabilito in primo luogo che nel settore del gas, al contrario di quanto accade per l'elettricità, non vi è nessun problema particolare a livello dell'interfaccia delle diverse reti. D'altro canto, la proposta sembra sollevare dubbi riguardo

alla possibilità che il coordinamento, fin qui riuscito, degli investimenti in infrastrutture attraverso i meccanismi di mercato funzioni anche in un contesto liberalizzato. Al suo posto, per risolvere i presunti problemi legati alla liberalizzazione, la Comunità sembra preferire un approccio di pianificazione centralizzato.

4.2.4. Per la lettera b) «collegamento delle produzioni di energia rinnovabile» il Comitato ritiene utile e necessario precisare meglio i criteri dato che, in linea di principio, è ragionevole impiegare risorse RTE o altre misure ad hoc nel contesto dell'aumento delle fonti di energia rinnovabili auspicato per ragioni politiche.

4.2.5. Circa i progetti prioritari d'interesse europeo nel settore elettrico e del gas di cui all'Allegato I, il Comitato si compiace che siano stati messi al centro della discussione questi progetti interessanti. È anche essenziale che nell'ambito di questa iniziativa si sia espressamente sottolineata l'importanza di un quadro stabile e chiaro. Il Comitato invita però a riflettere su un elemento: il fatto che i progetti classificati devono essere finanziati in misura non trascurabile con denaro pubblico dell'UE potrebbe far pensare ad un controllo statale degli investimenti e ad una pianificazione centralizzata.

## 5. Conclusioni

In complesso il Comitato apprezza la proposta sull'insieme di orientamenti relativi alle reti transeuropee nel settore dell'energia e l'approva nelle sue linee generali, fatte salve le osservazioni generali e particolari qui formulate.

Il compito degli Stati membri e della Comunità consiste nel garantire un quadro normativo stabile che renda possibile la costruzione di linee economicamente sostenibili e offra anche incentivi agli investimenti. Gli Stati membri e la Comunità possono e devono creare un clima favorevole agli investimenti. In questo contesto per le loro decisioni d'investimento le imprese necessitano di un quadro normativo affidabile che corrisponda all'ordinamento economico del mercato in cui operano.

Bruxelles, 18 luglio 2002.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Göke FRERICHS

## ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale**

Durante il dibattito è stata respinta la seguente proposta di emendamento, che ha ottenuto almeno un quarto dei voti:

**Punto 3.7**

Inserire il seguente punto 3.7 (nuovo):

«La crescente liberalizzazione ed apertura del mercato dell'elettricità e il progressivo aumento del commercio di elettricità hanno portato ad uno sfruttamento differente e talvolta molto intenso delle reti di trasmissione. Gli attuali vetusti collegamenti nord-sud si sono rivelati ad esempio delle strozzature permanenti e vengono sfruttati fino al limite della loro capacità tecnica di trasmissione. Pertanto il CESE accoglie con favore l'iniziativa della Commissione di promuovere il potenziamento della capacità delle reti transfrontaliere nel settore dell'elettricità. In taluni Stati membri per realizzare tale obiettivo è però necessario anche creare capacità nazionali sufficienti.»

*Motivazione*

I nuovi orientamenti sono molto importanti soprattutto per il settore dell'elettricità. Questo aspetto deve figurare espressamente nel parere.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 17, voti contrari: 35, astensioni: 7.

---