



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 13.10.2014
COM(2014) 634 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Progressi verso il completamento del mercato interno dell'energia

{SWD(2014) 310 final}
{SWD(2014) 311 final}
{SWD(2014) 312 final}
{SWD(2014) 313 final}
{SWD(2014) 314 final}
{SWD(2014) 315 final}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Progressi verso il completamento del mercato interno dell'energia

1. INTRODUZIONE

Nel corso degli ultimi due decenni la politica europea in materia di energia è stata costantemente orientata al conseguimento di tre obiettivi principali: prezzi competitivi e abbordabili, un sistema sostenibile dal punto di vista ambientale e la sicurezza dell'approvvigionamento per tutti. Una buona integrazione del mercato interno dell'energia costituisce un presupposto fondamentale per raggiungere questi obiettivi in modo efficiente in termini di costi.

Nel 2011, i capi di Stato e di governo hanno riconosciuto l'importanza di disporre di un mercato interno dell'energia ben definito e hanno fissato un termine chiaro per il suo completamento entro il 2014. Essi hanno inoltre sottolineato che nessuno Stato membro dell'UE dovrebbe rimanere isolato dalle reti europee di gas ed energia elettrica dopo il 2015¹. Tali obiettivi sono stati spesso ribaditi da allora e sono stati esplicitamente approvati da tutte le principali parti interessate, dalle associazioni di categoria alle organizzazioni dei consumatori². L'enorme importanza del settore energetico per la competitività, il benessere e l'indipendenza dell'Europa significa che l'UE non può permettersi di fallire³.

Nel novembre 2012 la Commissione ha riferito in modo esaustivo in merito allo stato del mercato interno dell'energia, facendo il punto su quanto è stato conseguito e individuando tre sfide principali su cui concentrarsi in futuro⁴. Le sfide e le relative azioni consistevano, in primo luogo, nella necessità di attuare e applicare la normativa vigente e di agire in conformità ad essa, in secondo luogo nella necessità di rendere i nostri sistemi energetici adatti per un futuro a basse emissioni di carbonio e, in terzo luogo, nel porre il consumatore al centro dell'azione sia come elemento fondamentale per garantire la transizione necessaria, sia come beneficiario finale degli sforzi di liberalizzazione. È giunto il momento di fare il punto

¹ Conclusioni del Consiglio europeo del 4 febbraio 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/119186.pdf

² Cfr. ad esempio i documenti di posizione di IFIEC (http://www.ifieeurope.org/docs/20140225%20IE_Manifesto.pdf), Eurogas (http://www.eurogas.org/uploads/media/Internal_market_13PP011_-_Eurogas_Position_Paper_on_the_Internal_Energy_Market_-_24.01.13.pdf), Eurelectric (<http://www.eurelectric.org/news/2012/achieving-the-internal-energy-market-by-2014-must-remain-key-priority-eurelectric-urges/>) e BEUC (http://www.beuc.eu/publications/x2013_091_mgo_memorandum-greek_presidency.pdf)

³ Conclusioni del Consiglio europeo del 21 marzo 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/141767.pdf

⁴ Comunicazione della Commissione "Rendere efficace il mercato interno dell'energia", COM(2012) 663 final del 15 novembre 2012.

sui progressi compiuti nel rispondere a queste sfide e di individuare quanto resti ancora da fare.

Nel gennaio 2014, la Commissione ha pubblicato una relazione intitolata "Costi e prezzi dell'energia in Europa" in cui constata che rispetto al 2008 i prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica sono diminuiti considerevolmente nell'UE, mentre quelli del gas sono rimasti generalmente stabili⁵. Tuttavia, i prezzi al dettaglio dell'energia in Europa sono aumentati sensibilmente tra il 2008 e il 2012, a causa dell'aumento delle tasse e dei prelievi sull'energia, che rappresentano una parte significativa delle bollette energetiche al dettaglio⁶. Essi differiscono inoltre notevolmente tra gli Stati membri, il che dimostra l'importanza di una valutazione approfondita degli interventi pubblici e sottolinea il potenziale e la necessità di un maggiore coordinamento delle politiche⁷.

La necessità di un coordinamento delle politiche in una fase precoce è anche alla base della proposta della Commissione, presentata nel gennaio dell'anno in corso, di un nuovo quadro per le politiche dell'energia e del clima fino al 2030. Un mercato interno dell'energia competitivo e integrato costituisce una componente importante del quadro suddetto, in quanto crea il contesto necessario al conseguimento di obiettivi ambiziosi futuri nei settori dell'energia e del clima in maniera efficiente in termini di costi, contribuendo quindi a garantire che i prezzi dell'energia per le imprese e le famiglie non siano distorti e che sia mantenuta la necessaria fiducia degli investitori.

Più recentemente, la crisi in Ucraina, con tutti i rischi che essa comporta per la sicurezza dell'approvvigionamento, dimostra ancora una volta che l'UE ha tutto da guadagnare da mercati dell'energia ben integrati e collegati, da fonti di approvvigionamento diversificate e dalla solidarietà in situazioni di crisi. Dobbiamo continuare a concentrarci sulla diversificazione degli approvvigionamenti di gas, sulla costruzione dei collegamenti mancanti per includere le zone isolate, sullo sviluppo delle nostre risorse energetiche a basso contenuto di carbonio, sull'integrazione delle energie rinnovabili in maniera sicura ed affidabile, sulla creazione di piattaforme liquide di negoziazione, sulla rimozione degli oneri amministrativi inutili, sull'aumento degli investimenti nelle reti intelligenti, sul rafforzamento dei poteri dei consumatori e sull'applicazione uniforme della legislazione comune in materia di energia in tutta l'Unione. La cooperazione regionale è un elemento cruciale per conseguire tali obiettivi e le recenti crisi hanno dimostrato che non è più possibile per gli Stati membri agire isolatamente.

La presente comunicazione rileva come l'UE si stia muovendo nella giusta direzione. Tuttavia è chiaro che, sebbene stiamo facendo progressi, il lavoro non è ancora terminato e sussistono evidenti lacune che ostacolano il buon funzionamento del mercato.

⁵ La concorrenza è un fattore importante ma non è l'unico che ha contribuito a questo calo. Altri fattori sono rappresentati dall'aumento di fonti rinnovabili in grado di produrre a costi marginali zero e dalla crisi economica.

⁶ Comunicazione della Commissione "Costi e prezzi dell'energia in Europa", COM(2014) 21 final del 22 gennaio 2014.

⁷ La Commissione ha affrontato tale questione in particolare mediante il pacchetto del novembre 2013 in materia di intervento pubblico nel settore dell'energia, C(2013) 7243 final.

2. L'INTEGRAZIONE DEL MERCATO PROCEDE E PRODUCE RISULTATI CONCRETI

Non vi è dubbio che il buon funzionamento di un mercato dell'energia transfrontaliero sia l'unico vero strumento per preservare, nel futuro, un settore dell'energia sano ed efficiente all'interno dell'UE. Un recente studio eseguito su incarico della Commissione stima che i benefici economici netti derivanti dal completamento del mercato siano dell'ordine di 16-40 miliardi di euro all'anno⁸.

2.1 Un mercato integrato è indispensabile per la decarbonizzazione efficiente in termini di costi dei nostri sistemi energetici

Oggi il 23,5% dell'energia elettrica prodotta nell'Unione e il 14% del consumo finale di energia in tutti i settori proviene da una fonte di energia rinnovabile. Ciò significa che l'UE è sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo prestabilito del 20% del consumo di energia da fonti rinnovabili entro il 2020, anche se è necessario impegnarsi ulteriormente per raggiungerlo. Tali risultati costituiscono inoltre una solida base per proseguire e conseguire un obiettivo più ambizioso in materia di energie rinnovabili per il 2030⁹. La Commissione ha proposto di fissare ad almeno il 27%¹⁰ tale obiettivo a livello dell'UE.

Con l'aumento dell'uso delle energie rinnovabili aumentano anche le sfide. La variabilità e la prevedibilità limitata dell'energia solare ed eolica rendono più impegnativo stabilizzare la rete. La buona integrazione dei mercati rappresenta senza alcun dubbio il mezzo più adatto per affrontare tale sfida¹¹. Essa consente di collegare le zone con mix energetici complementari e, di conseguenza, rende il sistema energetico più resistente alle fluttuazioni della domanda o dell'offerta. Un esempio significativo è rappresentato dall'accoppiamento dei mercati dell'energia elettrica tedesco e francese, i cui continui flussi transfrontalieri consentono alla Germania di mantenere stabile il suo sistema nei momenti in cui sole e vento abbondano e alla Francia di poter contare su un approvvigionamento sicuro nei momenti di domanda elevata.

Gli scambi transfrontalieri di energia elettrica tra la maggior parte dei paesi dell'UE sono aumentati così come l'impiego di interconnettori. Tra il 2008 e il 2012 la quota di importazioni nel totale di energia elettrica disponibile per consumi finali è cresciuta in 23 Stati membri. Tuttavia, tali scambi sono ben lontani dall'aver raggiunto il loro pieno potenziale. Il loro sviluppo presuppone il rafforzamento dei collegamenti fisici dei nostri mercati, ancora insufficienti in molte zone dell'UE, e la rimozione dei restanti ostacoli, come

⁸ Booz & Company, *Benefits of an Integrated European Energy Market*, Amsterdam, luglio 2013, pag. 21, http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/studies/doc/20130902_energy_integration_benefits.pdf

⁹ Comunicazione della Commissione "Quadro per le politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030", COM(2014) 15 final del 22 gennaio 2014.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>

¹⁰ COM(2014) 15 final.

¹¹ Insieme a un buon funzionamento del mercato, l'introduzione del sistema ETS dell'UE e l'europeizzazione completa della struttura del mercato del carbonio nel 2013 agevolano la transizione verso la sostenibilità, i sistemi energetici efficienti e a basse emissioni di carbonio.

ad esempio le restrizioni alle esportazioni o i requisiti sproporzionati in materia di licenze tuttora vigenti.

Mercati ben funzionanti possono promuovere e ricompensare ulteriormente la flessibilità e l'efficienza energetica. Se i prezzi riflettono l'equilibrio tra l'offerta e la domanda, e i consumatori beneficiano della possibilità di adeguare i loro modi di consumo ai segnali di prezzo (gestione della domanda), il costo totale per garantire l'approvvigionamento energetico diminuirà in quanto si ridurrà la necessità di costose generazioni di picchi e capacità di rete.

2.2 Un mercato interno dell'energia ben collegato è la chiave per garantire l'approvvigionamento energetico

L'Europa gode tradizionalmente di un grado molto elevato di sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica rispetto ad altre regioni del mondo, grazie anche all'affidabilità delle sue reti. Come sottolineato in precedenza, mantenere lo stesso livello di stabilità della rete diventa una vera e propria sfida, dato l'aumento della quota variabile delle energie rinnovabili presente nel mix energetico. Le reti europee di trasmissione dell'energia elettrica necessitano di migliori collegamenti tra di esse, e gli operatori devono cooperare di più per mantenere equilibrato il sistema nell'arco della giornata. Un'area connessa di maggiori dimensioni consentirà di controbilanciare meglio la variabilità delle fonti rinnovabili. A tale riguardo, l'Europa deve continuare ad affrontare gli effetti dei flussi di energia non programmati ("flussi di ricircolo") sull'integrazione transfrontaliera del mercato che non cessano di causare problemi in alcune parti dell'Europa centrale e orientale.

Per quanto concerne il gas, è ancora più evidente che un mercato interno integrato e competitivo è fondamentale per garantire un elevato livello di sicurezza dell'approvvigionamento in Europa. La crisi ucraina ha nuovamente posto la sicurezza e la dipendenza energetica tra le priorità dell'agenda dell'UE. La Commissione ha presentato uno studio approfondito e un piano globale per la riduzione della dipendenza energetica dell'UE¹², dando seguito alle conclusioni del Consiglio europeo del 21 marzo 2014. In questo contesto un'altra priorità è costituita dal porre fine all'isolamento degli Stati membri che dipendono tuttora interamente da un singolo fornitore esterno.

In generale la sicurezza dell'approvvigionamento di gas in Europa è notevolmente migliorata negli ultimi cinque anni, malgrado sia stata messa alla prova due volte negli ultimi anni. Il mese di febbraio del 2012 e il mese di marzo del 2013 sono stati di gran lunga più freddi del previsto, ma i mercati hanno continuato a funzionare bene, inviando il gas laddove era più necessario e evitando interruzioni delle forniture in tutta l'Europa. Anche se si verificasse un'interruzione importante dell'approvvigionamento del gas, l'Europa è oggi in una posizione molto migliore rispetto a cinque anni fa. Per quanto riguarda l'adozione del regolamento in materia di sicurezza dell'approvvigionamento¹³, gli Stati membri hanno intensificato gli sforzi

¹² Comunicazione della Commissione "Strategia europea di sicurezza energetica", COM(2014) 330 final del 28 maggio 2014.

¹³ Regolamento (UE) n. 994/2010 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga la direttiva 2004/67/CE del Consiglio (GU L 295 del 12.11.2010, pag. 1).

e gli investimenti in gasdotti più flessibili, maggiori capacità di stoccaggio, rafforzamento dei piani di preparazione e risposta alle emergenze e coordinamento migliore.

Il livello di sicurezza dell'approvvigionamento di gas in Europa aumenterà ulteriormente, ad esempio grazie all'apertura del corridoio meridionale, che consentirà al gas dell'Azerbaijan di giungere nei mercati europei, nonché alla costruzione di altri collegamenti e terminali GNL mancanti, come nella regione baltica e in Polonia. Tali investimenti dimostrano che un mercato integrato di 500 milioni di consumatori e un consumo annuo di 480 miliardi di m³, continua a rappresentare un terreno attraente per gli investitori e i produttori di gas, ma non sono di per sé sufficienti a garantire un adeguato livello di sicurezza dell'approvvigionamento, né oggi né in futuro. Al fine di assicurare l'approvvigionamento, il mercato del gas dell'Unione europea deve essere un ambiente in cui gli operatori possano contare fiduciosamente su un trattamento equo basato su un quadro giuridico trasparente e stabile. Per poter continuare a godere della grande sicurezza di approvvigionamento a cui l'UE è abituata e a tenere sotto controllo i costi associati, gli Stati membri devono essere rigorosi per tutto ciò che concerne il mercato interno, applicando il quadro giuridico¹⁴ e stimolando gli investimenti necessari.

2.3 Mercati concorrenziali garantiscono prezzi competitivi e riducono i costi del sistema

L'aumento della concorrenza nel mercato all'ingrosso ha avuto un impatto significativo sui prezzi. I prezzi all'ingrosso sono considerevolmente diminuiti nel settore dell'energia elettrica, tra il 35% e 45% nel periodo tra il 2008 e il 2012¹⁵, e sono rimasti stabili per il gas. Gli interconnettori sono utilizzati in modo più efficiente e un quadro normativo migliore garantisce che venga adottata la soluzione più efficiente in termini di costi nel decidere quale centrale deve produrre in ogni momento. Inoltre, i costi sistemici sono sostanzialmente inferiori in un mercato integrato¹⁶.

Per quanto riguarda il gas, la diversificazione degli approvvigionamenti, soprattutto nella parte occidentale del continente, ha permesso all'Europa di beneficiare di bassi prezzi all'importazione di GNL nel periodo tra il 2007 e il 2010. Vari contratti a lungo termine sono stati parzialmente e in misura diversa rinegoziati con i fornitori tradizionali dell'Europa, soprattutto nelle zone in cui vi sono possibilità alternative di approvvigionamento. Tali negoziati hanno a loro volta ridotto l'importanza dell'obsoleto legame col prezzo del petrolio nei contratti di approvvigionamento di gas.

Anche se i prezzi del GNL sono aumentati in seguito all'aumento della domanda in Asia dopo Fukushima, i prezzi negli hub del gas in Europa sono rimasti sotto controllo. E mentre gli elementi fondamentali per il funzionamento degli hub sono stati finora presenti solo nell'Europa nord-occidentale, negli ultimi due anni sono stati registrati notevoli sviluppi

¹⁴ Tale quadro riguarda norme in materia di aiuti di Stato e ambiente nonché l'impegno dell'Unione a eliminare gradualmente le sovvenzioni ai combustibili fossili.

¹⁵ Comunicazione della Commissione "Costi e prezzi dell'energia in Europa", COM(2014) 21 del 29 gennaio 2014.

¹⁶ Booz & Company, *Benefits of an Integrated European Energy Market*, Amsterdam, luglio 2013, pag. 21, http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/studies/doc/20130902_energy_integration_benefits.pdf

positivi, ad esempio in Italia, Polonia e Repubblica ceca. L'esistenza di mercati ben organizzati, trasparenti, che operano sulla base delle stesse norme semplici e armonizzate in tutta Europa rende molto più facile per i venditori di gas trasportare e scambiare gas attraverso le frontiere.

Gli hub e le borse dell'energia elettrica non si limitano a facilitare gli scambi, ma forniscono inoltre informazioni importanti sul valore del prodotto scambiato. Nel settore del gas o dell'energia elettrica, il prezzo praticato nell'hub o nelle borse dell'energia elettrica indica se la domanda è alta e l'offerta è bassa o viceversa. A breve termine tali segnali di prezzo consentono una distribuzione dell'energia e del gas in modo razionale dal punto di vista economico. Di conseguenza gli interconnettori transfrontalieri sono oggi utilizzati in modo molto più efficiente rispetto al passato e non si verificano quasi più i flussi nella direzione "sbagliata" dal punto di vista economico¹⁷. A lungo termine, questi segnali di prezzo sono di importanza cruciale per indicare se conviene investire in infrastrutture supplementari o in maggiore capacità di produzione¹⁸.

In altre parole, i segnali di prezzo contribuiscono a ottimizzare l'utilizzo dell'infrastruttura esistente e garantiscono che gli investimenti siano destinati a progetti più razionali dal punto di vista economico per il futuro, consentendo di tenere sotto controllo i prezzi all'ingrosso oggi e, al tempo stesso di mantenere un sistema energetico a prezzi abbordabili durante tutto il processo di ammodernamento e decarbonizzazione ulteriore del nostro settore energetico.

Tuttavia, sebbene l'evoluzione dei prezzi sui mercati all'ingrosso sia incoraggiante, i consumatori non beneficiano direttamente di tale evoluzione. Una parte importante e crescente¹⁹ delle bollette energetiche al dettaglio nell'UE sono costituite da tasse e soprattasse. In gran parte d'Europa i mercati al dettaglio continuano ad essere organizzati sulla base di un flusso unidirezionale dell'energia proveniente da una produzione centralizzata di ampie dimensioni verso un gran numero di consumatori individuali. Tuttavia, con il diffondersi delle nuove tecnologie, come i contatori intelligenti, la domotica e la produzione di energia su piccola scala, diviene possibile e necessario consentire ai consumatori di controllare la propria bolletta energetica, agevolando nel contempo l'integrazione delle energie rinnovabili nella rete di distribuzione e accrescendone l'efficienza²⁰.

¹⁷ Cfr. figura 26 del documento di lavoro dei servizi della Commissione *Trends and developments in European energy markets*" allegato alla presente comunicazione, SWD (2014) 310.

¹⁸ Le eventuali preoccupazioni circa la mancanza di segnali di investimento in una determinata regione all'interno di una zona di prezzo più vasta (generalmente corrispondente a uno Stato membro) derivano dall'insufficiente solidità della rete o sono segno di una profonda differenza economica tra le due parti della zona di prezzo. Una volta garantita la solidità e la stabilità della rete, l'ubicazione geografica della produzione non pregiudica di per sé la sicurezza dell'approvvigionamento. Di fatto, questo è uno dei vantaggi del mercato interno dell'energia elettrica. I GST dovrebbero essere in grado di fornire servizi di supporto al sistema per un periodo di tempo limitato e in modo conforme alla normativa mentre la rete viene rafforzata; tuttavia, un meccanismo di capacità regionale entro una singola zona di prezzo distorcerebbe il funzionamento del mercato.

¹⁹ I dati tra il 2008 e il 2012 mostrano un aumento delle tasse e dei prelievi.

²⁰ Secondo i piani di diffusione dei sistemi di misurazione intelligenti degli Stati membri, basati sull'obbligo dell'allegato I, punto 2, della direttiva 2009/72/CE, entro il 2020 il 72% di tutti i consumatori di energia elettrica

3. L'INTEGRAZIONE DEL MERCATO RICHIEDE PIÙ RETI E NORME TRASPARENTI, SEMPLICI E SOLIDE

Sebbene siano stati compiuti notevoli progressi, resta ancora molto da fare. Affinché il gas e l'energia elettrica possano essere scambiati e trasportati attraverso le frontiere senza ostacoli, sono necessari, da un lato, cavi o gasdotti ("l'hardware") e dall'altro un quadro normativo chiaro e comune ("il software"). Tuttavia, lo sviluppo delle reti di trasmissione e di trasporto, nonché dei quadri normativi, è avvenuto a livello dei singoli paesi, mossi dal comprensibile obiettivo di ottimizzare i rispettivi sistemi nazionali. Tali elementi devono ora essere forgiati congiuntamente in sistemi regionali e a livello UE.

3.1 L'hardware: investire nelle reti del futuro

I software non possono funzionare senza hardware e i mercati dell'energia possono funzionare soltanto quando sono ben collegati. Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da progressi nella realizzazione di investimenti, in particolare nelle infrastrutture di trasmissione/trasporto e nei paesi in cui vige un quadro normativo stabile²¹. Un sistema energetico in cui gli Stati membri cercano di essere autosufficienti nella produzione di energia elettrica e nella produzione o importazione di gas non è più razionale, né efficiente.

3.1.1 Progressi significativi

Grazie alla rigorosa applicazione delle disposizioni del terzo pacchetto Energia, comprese le norme sulla separazione e quelle che impongono l'istituzione di piani decennali di sviluppo della rete, esistono oggi condizioni in materia di investimento che garantiscono che le linee in costruzione siano effettivamente quelle di cui vi è maggiore necessità. Il terzo pacchetto ha reso meno facile e meno interessante per gli operatori tornare a un comportamento discriminatorio o sospendere la costruzione di infrastrutture importanti. Oggi, 96 dei circa 100 operatori dei sistemi di trasmissione/trasporto in Europa sono stati certificati come conformi ad uno dei modelli di separazione del terzo pacchetto energia²². La Commissione continuerà a monitorare la situazione e rimarrà inoltre vigile per garantire la conformità con le norme UE in materia di concorrenza.

Sono necessari ulteriori investimenti in infrastrutture energetiche strategiche e l'Europa può aiutare a sostenere investimenti importanti, sia in termini finanziari che gestionali. Pertanto, la

avrà un contatore intelligente. I pannelli solari sui tetti rappresentano attualmente circa l'11,5% in Germania e il 5% in Italia del totale della capacità di produzione installata. Fonti: KEMA, *Integration of Renewable Energy in Europe*, 2014; EPIA, PV GRID, Commissione.

²¹ Documenti di lavoro dei servizi della Commissione *Implementation of TEN-E, EEPR and PCI Projects*, SWD (2014) 314, e *Investment Projects in Energy Infrastructure*, SWD (2014) 313, allegati alla presente comunicazione.

²² Il modello di separazione più popolare è la separazione proprietaria completa. Il modello GTI è applicato da circa un terzo dei GST del gas. Per il settore dell'energia elettrica, il modello GTI è applicato soltanto da sei GTS. L'efficacia del modello GTI è valutata nel documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD (2014) 312 allegato alla presente comunicazione.

Commissione ha proposto, nel maggio 2014, di innalzare al 15% l'attuale obiettivo di interconnessione del 10% entro il 2030²³. Attualmente, la media del livello di interconnessione è pari a circa l'8%. Inoltre, nell'ottobre 2013, la Commissione ha adottato il primo elenco di 248 progetti di interesse comune ("PIC") che devono essere realizzati urgentemente in modo da rafforzare ancor più l'integrazione del mercato. Tre quarti di tali progetti dovrebbero essere completati entro il 2020.

I progetti considerati PIC possono beneficiare di procedure più snelle di rilascio delle autorizzazioni. Inoltre, è possibile ottenere sostegno finanziario dell'Unione europea nel quadro del cosiddetto meccanismo per collegare l'Europa. Sono stati destinati 5,85 miliardi di euro alle infrastrutture energetiche^{24 25}.

Il programma energetico europeo per la ripresa (EEPR) del 2010 e la sua attuazione hanno già dimostrato in che modo un consenso politico e un finanziamento mirato dell'Unione possono avere un peso determinante nell'accelerare la costruzione di progetti infrastrutturali fondamentali, stimolando così non soltanto i mercati dell'energia, ma anche l'economia in generale. Questo programma ha permesso la realizzazione di diversi progetti di flusso bidirezionale in Europa centrale e orientale, ad esempio tra la Germania e la Polonia, che hanno reso il sistema del gas europeo più resiliente ad eventuali problemi di approvvigionamento.

Inoltre, sono già stati realizzati molti collegamenti mancanti, come i cavi elettrici tra l'Estonia e la Finlandia o tra il Regno Unito e l'Irlanda. Altri progetti di primaria importanza sono attualmente in costruzione, come i terminali GNL in Polonia e Lituania, l'interconnettore elettrico tra la Svezia e la Lituania o l'interconnettore per il gas sul confine ungherese-slovacco.

3.1.2 Necessità urgente di infrastrutture supplementari

Affinché le nostre reti di gas e di energia elettrica siano preparate ad affrontare il futuro è necessario rafforzare i gasdotti di trasporto esistenti e ei cavi di trasmissione nelle e tra le aree di mercato. Per il gas, gli investimenti dovrebbero in primo luogo puntare all'obiettivo di porre fine all'isolamento degli Stati baltici e alla diversificazione delle fonti di approvvigionamento in molti Stati membri dell'Europa centro-orientale e sud-orientale.

Le aree critiche in cui la capacità di trasmissione dell'energia elettrica è scarsa all'interno di un'area di mercato sono la Germania e le connessioni intrabaltiche. Un migliore collegamento col continente delle reti elettriche della penisola iberica, della regione Baltica, dell'Irlanda e del Regno Unito continua a essere una priorità. Un'altra sfida importante è costituita dalla costruzione di una rete offshore integrata nei mari del Nord nonché di autostrade elettriche

²³ Cfr. nota 12.

²⁴ Documento di lavoro dei servizi della Commissione *Implementation of TEN-E, EEPR and PCI Projects*, allegato alla presente comunicazione, SWD (2014) 314.

²⁵ Anche il Fondo europeo di sviluppo regionale può sostenere investimenti di questo tipo, soprattutto nelle regioni meno sviluppate.

che consentano di integrare nel sistema energetico, in maniera ottimale in termini di costi, l'importante produzione offshore e onshore di energia da fonti rinnovabili dell'UE. Inoltre, per garantire che le reti di energia elettrica possano far fronte alle sfide di domani, è necessario renderle "intelligenti". A livello di distribuzione in particolare, gli investimenti nei contatori intelligenti e nella produzione locale devono essere accompagnati da investimenti che consentano ai gestori dei sistemi di distribuzione (DSO) di gestire la rete in modo più accorto e più efficiente. Le reti intelligenti offrono anche un'opportunità unica all'industria di sviluppare soluzioni d'ingegneria e prodotti innovativi destinati a automatizzare la rete o la casa: è questo un campo in cui le imprese dell'Unione europea sono da sempre particolarmente forti.

Dato che la maggior parte degli investimenti nella rete non proverrà da fondi pubblici, occorre creare un clima più favorevole agli investimenti. Di conseguenza, l'accesso ai finanziamenti rimane un problema costante per lo sviluppo delle infrastrutture nell'UE. Gli investimenti nelle infrastrutture dell'energia sono progetti ad alta intensità di capitale che richiedono condizioni normative stabili e prevedibili. Poiché gli investitori continuano a essere avversi al rischio, la mancanza di un quadro normativo stabile può minare la loro fiducia. I lavori in corso sull'elaborazione di norme comuni a livello UE in materia di tariffe di trasporto del gas nonché la prassi adottata dalle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) e dalla Commissione di stabilire regimi di regolamentazione su misura per nuovi importanti progetti individuali (come TAP o ElecLink) sono passi nella giusta direzione, che sono tuttavia ancora insufficienti.

Gli Stati membri devono applicare il regolamento TEN-E, al fine di identificare e completare i progetti più importanti di interesse comune. Gli attuali ritardi nell'attuazione, ad esempio nella designazione degli sportelli unici per il rilascio delle autorizzazioni, sono inaccettabili. Oltre alla costruzione di nuove infrastrutture, è necessario garantire che l'infrastruttura esistente sia utilizzata in modo efficace e a vantaggio della sicurezza dell'approvvigionamento. In tale contesto, la Commissione è consapevole del fatto che i tassi di utilizzo dei terminali GNL sono diminuiti negli ultimi anni e mesi, aumentando la pressione sul settore. Anche l'uso commerciale degli impianti di stoccaggio del gas sembra seguire un andamento analogo, benché i livelli di stoccaggio nell'agosto 2014 fossero a livelli record. Le incertezze del mercato espongono certamente gli operatori di stoccaggio e GNL a maggiori rischi commerciali. È necessaria una valutazione degli effetti potenziali di questi sviluppi sulla sicurezza dell'approvvigionamento a lungo termine.

3.2 Il software: la necessità di norme trasparenti, semplici e solide

Nel momento in cui i mercati all'ingrosso del gas e dell'energia elettrica stanno varcando le frontiere nazionali e le imprese del settore energetico stanno estendendo il proprio campo d'azione al di là del proprio mercato nazionale, l'integrazione del mercato non dovrebbe essere ostacolata da una regolamentazione e da una vigilanza incentrate sul mercato nazionale. La varietà dei regimi nazionali di regolamentazione e la frequenza delle modifiche introdotte nel quadro normativo in alcuni Stati membri hanno creato inutili costi amministrativi e di transazione senza fornire una base solida agli investimenti necessari.

Il terzo pacchetto Energia prevede la messa a punto di un quadro giuridico armonizzato a livello europeo, che ha iniziato a concretizzarsi grazie agli sforzi di cooperazione realizzati a livello europeo dalle amministrazioni nazionali, le autorità di regolamentazione del settore energetico [sotto l'egida dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER)] e dei gestori di rete [associati nelle reti europee dei gestori dei sistemi di trasporto/trasmissione del gas e dell'energia elettrica (ENTSO)].

Tali norme europee vincolanti, note come codici di rete, sono elaborate, adottate e applicate sempre più frequentemente per regolare il funzionamento pratico quotidiano dei mercati all'ingrosso del gas e dell'energia elettrica. I loro effetti possono non essere così immediatamente tangibili come quelli di un nuovo interconnettore, ma rappresentano un passo avanti fondamentale per promuovere gli scambi transfrontalieri di gas ed energia elettrica. Tuttavia, i progressi non avvengono allo stesso ritmo nel settore dell'energia elettrica e in quello del gas, né nelle diverse regioni, e si profilano quindi nuove sfide.

3.2.1 Progressi significativi compiuti fino ad oggi e sfide ancora aperte

Affinché il mercato decolli, è innanzitutto indispensabile garantire che tutti gli operatori di mercato possano utilizzare l'infrastruttura esistente per il gas e l'energia elettrica, in modo non discriminatorio e ad un prezzo equo. La priorità è stata quindi data all'allocazione della capacità e alla gestione della congestione delle reti, in particolare agli interconnettori. La realizzazione di progetti pilota e la attuazione tempestiva a livello regionale hanno mostrato la via da seguire.

Un primo esempio di tale cooperazione regionale è rappresentata dalla creazione del cosiddetto "accoppiamento dei mercati del giorno prima", meccanismo creato nel febbraio 2014 dai gestori di rete e dalle borse dell'energia elettrica di quattordici Stati membri²⁶ che gestisce i flussi transfrontalieri di energia elettrica in modo ottimale, attenuando le differenze di prezzo dai paesi baltici fino alla penisola iberica²⁷. Dal maggio 2014, anche il mercato dell'Europa sud-occidentale, vale a dire Spagna e Portogallo, è accoppiato con il mercato dell'Europa nord-occidentale. Un primo passo è stato compiuto anche dall'Ungheria, dalla Slovacchia e dalla Repubblica ceca, che hanno accoppiato i propri mercati e ambiscono a accoppiarli con il più ampio mercato occidentale. Una struttura di mercato che rifletta meglio le strozzature fisiche esistenti potrebbe migliorare ulteriormente i segnali di investimento e l'efficienza operativa. Nel settore del gas, un esempio in questo senso è l'istituzione, nel 2013, della piattaforma PRISMA in cui la capacità di interconnessione delle reti di 28 gestori dei sistemi di trasmissione/trasporto (TSO) responsabili del trasporto del 70% del gas dell'Europa è messa all'asta in modo trasparente e uniforme²⁸.

²⁶ Belgio, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Austria, Regno Unito, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia e Svezia. Anche la Norvegia ha aderito in qualità di paese terzo.

²⁷ Comunicato stampa della Commissione *Progress towards the Internal Energy Market 2014: Pilot project for EU wide electricity trade starts today*", del 4 febbraio 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-14-0204_en.htm.

²⁸ Altri esempi di attuazione precoce del codice di rete del gas in materia di allocazione della capacità sono rappresentati dalla piattaforma polacca GSA e dalla RBP ungherese-rumena.

Per il gas, le norme sono ormai formalizzate nel primo codice di rete giuridicamente vincolante. Per quanto riguarda l'energia elettrica, siamo sulla buona strada e l'adozione della prima serie di codici dovrebbe avvenire entro la fine dell'anno. Il prossimo passo sarà quello di agevolare gli scambi a breve termine e sviluppare i mercati dei servizi ausiliari per consentire la partecipazione di nuovi soggetti, compresi i produttori di energie rinnovabili. Poiché i nostri sistemi energetici devono diventare più flessibili per integrare le energie eolica e solare, caratterizzate da maggiore variabilità, è importante sviluppare mercati a breve termine che consentano agli acquirenti e ai venditori di adeguare i loro acquisti di gas ed energia elettrica in tempo reale e ininterrottamente durante il giorno, in modo da poter acquistare con breve anticipo o vendere eccedenze impreviste. A tal fine occorre tener conto dell'evoluzione delle interazioni tra i TSO e i DSO, man mano che le reti che diventano più intelligenti. Anche i mercati transfrontalieri di bilanciamento sono fondamentali per consentire una ripartizione effettiva delle risorse di bilanciamento tra i paesi al fine di accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento e ridurre i costi di bilanciamento del sistema. Nel settore del gas è stato adottato un codice di rete vincolante che armonizza a livello dell'UE le responsabilità e i diritti dei vari soggetti e consente scambi sui cosiddetti mercati di bilanciamento. Nel settore dell'energia elettrica è in preparazione una prima serie di norme minime per allineare gli svariati sistemi di bilanciamento nazionali.

Le norme operative per le reti del gas e dell'elettricità sono in via di miglioramento, mediante la normalizzazione dei protocolli di interazione tra i TSO, sia in circostanze normali, sia nei casi in cui il sistema si trova sotto pressione e in casi di emergenza. L'obiettivo è semplificare i processi e renderli più solidi. Quando il sistema sarà a regime apporterà maggiore sicurezza per i consumatori e maggiori garanzie per gli investitori. Una difficoltà importante, ma spesso sottovalutata, per garantire a lungo termine l'uso sicuro del gas ai cittadini e alle imprese dell'UE riguarda il fatto che la qualità variabile del gas a seguito dell'arrivo di nuovi fornitori e modelli di flusso instabili. Gli Stati membri dovrebbero continuare a valutare e comunicare attentamente i cambiamenti registrati dalla qualità del gas.

Infine, la trasparenza è migliorata notevolmente e sotto molti punti di vista. La vigilanza per garantire l'integrità del mercato ed evitare gli abusi dello stesso è stata rafforzata grazie all'applicazione delle norme definite nel 2011 dal regolamento REMIT.²⁹ Entro l'inizio del 2015 ENTSO-E istituirà una piattaforma centrale per la trasparenza delle informazioni su cui renderà pubblici i dati relativi ai mercati dell'energia elettrica³⁰. Gli operatori del mercato e gli investitori devono poter disporre di questi dati per prendere le decisioni sugli scambi a breve termine e le decisioni di investimento a lungo termine. È della massima importanza che le autorità di regolamentazione e l'ACER sorvegliano attentamente le attività di scambio, in quanto i consumatori e i responsabili politici devono aver fiducia nel fatto che i prezzi non siano alterati a vantaggio di alcuni ma a detrimento dei consumatori. Nel Regno Unito un buon esempio è rappresentato dall'indagine annunciata dall'autorità nazionale di

²⁹ Regolamento (UE) n. 1227/2011 concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso, GU L 326 dell'8.12.2011, pag.1.

³⁰ Come definito dal regolamento (UE) n. 543/2013 della Commissione.

regolamentazione dell'energia Ofgem³¹. È importante che l'ACER e le ANR dispongano delle risorse necessarie per svolgere tali nuove funzioni basilari in modo efficace, in stretta collaborazione con le autorità di vigilanza dei mercati finanziari e delle autorità garanti della concorrenza.

3.2.2 Necessità dell'adozione di codici di rete supplementari e di una migliore attuazione

È necessario proseguire e completare i lavori volti ad assicurare un quadro adeguato allo sviluppo e all'uso efficiente delle capacità nei gasdotti e nelle reti elettriche.

Le tariffe di rete rappresentano un tema sensibile sia nel settore del gas che in quello dell'energia elettrica. La composizione delle tariffe deve essere trasparente e deve basarsi su norme europee chiare e comuni, in modo che gli utenti della rete possano avere la certezza di pagare un prezzo equo, indipendentemente dal paese in cui esercitano la propria attività. Le tariffe hanno inoltre un considerevole effetto distributivo: tra produttori/fornitori e clienti, attraverso le frontiere. Il mercato interno dell'energia non sarà mai realizzato se continuerà ad essere considerato una questione puramente nazionale e non si terrà pienamente conto dell'impatto transfrontaliero. I codici di rete pertinenti sono attualmente in una fase iniziale del loro sviluppo, ma dovranno essere completati e adottati nei prossimi due anni.

Una volta raggiunto l'accordo tra le parti interessate e i responsabili politici sulle norme di mercato necessarie più urgenti, l'attenzione deve essere orientata verso l'attuazione e la rigorosa applicazione nella pratica. Ciò richiede anzitutto la piena cooperazione di tutti i soggetti coinvolti. Le ENTSO dovranno svolgere attivamente il ruolo di controllo dell'attuazione dei codici di rete, un compito loro affidato nell'ambito del terzo pacchetto Energia, ma che finora sono state riluttanti ad assumere. Anche l'ACER è incoraggiata a porre un accento particolare sull'attuazione, come ha iniziato a fare con la relazione sulla gestione della congestione nel settore del gas, pubblicata nel marzo 2014, e nelle relazioni annuali di monitoraggio del mercato.

3.2.3 Le reti intelligenti devono essere vantaggiose per il sistema energetico nonché per le famiglie e le PMI

Al fine di ottenere il massimo dalle nuove tecnologie è necessario abbattere le barriere tra il mercato all'ingrosso e il mercato al dettaglio. Affinché i consumatori di tutte le dimensioni, comprese le famiglie e le PMI, possano beneficiare dell'adeguamento del consumo e della produzione in funzione dei segnali di prezzo del mercato all'ingrosso, devono essere in grado di esercitare la loro flessibilità sul mercato, direttamente o indirettamente, ma sempre disponendo della libertà di scelta³². Questa è già una realtà in Svezia dove i consumatori al dettaglio scelgono sempre più frequentemente contratti di energia elettrica a prezzi dinamici³³.

³¹ Comunicato stampa dell'Ofgem, del 27 marzo 2014.

³² L'articolo 15, paragrafo 8, della direttiva sull'efficienza energetica prevede che i fornitori dei servizi di gestione della domanda abbiano accesso ai mercati organizzati a parità di condizioni dei fornitori di energia.

³³ Secondo l'ANR svedese, il numero di contratti a prezzo variabile è passato dal 4% al 38% tra il 2004 e il 2014. Fonte: EI, 17 aprile 2014.

La gestione dei sistemi di distribuzione inizierà a includere alcune delle complessità che solo i TSO hanno dovuto affrontare in passato. Ciò significa che i DSO dovrebbero investire in maniera intelligente, non solo nei cavi, e far fronte ai vincoli delle reti locali mediante mercati in cui la flessibilità sia negoziata in modo trasparente con condizioni di parità per tutti coloro che la offrono. Questo significa inoltre che i DSO devono ricevere incentivi adeguati in sede di regolazione delle tariffe³⁴.

Si verificherà un aumento straordinario del traffico di dati nelle reti intelligenti. I consumatori sono già legalmente abilitati a decidere chi ha accesso ai loro dati di misurazione³⁵, ma l'ANR o lo Stato membro devono definire chiare procedure di gestione dei dati per garantire la tutela della vita privata, la sicurezza e l'accesso non discriminatorio. I contatori intelligenti producono dati relativi al consumo dettagliati e verificati da utilizzare per la fatturazione del consumatore finale. I dati di consumo in tempo reale delle case, degli apparecchi intelligenti e delle automobili elettriche non necessitano di una verifica da parte dei DSO: per creare un mercato competitivo di servizi energetici innovativi essi questi dati dovrebbero essere direttamente accessibili al consumatore o a qualsiasi altra parte dietro consenso del consumatore³⁶.

Diversi progetti pilota mostrano un quadro composito sull'interesse dei consumatori nei servizi innovativi, e il grado di riduzione di prezzo dei pannelli solari o delle batterie è difficile da prevedere, ma è chiaro che l'integrazione delle energie rinnovabili e l'accento posto sull'efficienza energetica trasformeranno il modo in cui l'energia elettrica è prodotta, trasmessa e consumata. Il quadro normativo deve integrare la trasformazione e garantire che i consumatori possano controllare la bolletta dell'energia in modo da rafforzare l'efficienza energetica dell'intero sistema.

4. L'ATTUAZIONE E LA MAGGIORE INTEGRAZIONE DEVONO ESSERE FONDATE SULL'INTEGRAZIONE REGIONALE

In seguito all'accordo raggiunto dai capi di Stato o di governo europei sull'importanza del completamento del mercato interno dell'energia nel 2014, la Commissione ha pubblicato un piano d'azione contenente 22 azioni concrete da intraprendere, relative all'applicazione della legislazione vigente, al funzionamento del mercato al dettaglio e alla transizione dei sistemi energetici³⁷.

³⁴ Quale definito all'articolo 37, paragrafo 8, della direttiva 2009/72/CE.

³⁵ Quale definito nell'allegato I, punto 1, lettera h), della direttiva 2009/72/CE.

³⁶ L'articolo 4, paragrafo 12, della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi stabilisce che i consumatori debbano poter sottoscrivere contratti separati per la fornitura di energia elettrica per un'automobile elettrica. Di conseguenza alcuni nuovi modelli commerciali possono essere venduti con un "abbonamento" di energia elettrica. Se ciò è possibile per un'automobile è anche possibile per qualsiasi apparecchio domestico.

³⁷ Tale piano faceva parte della comunicazione sul mercato interno dell'energia del novembre 2012. Nove di queste azioni erano specificamente mirate a far funzionare il mercato al dettaglio nei vari Stati membri.

4.1 Progressi nella garanzia dell'attuazione e nella definizione dell'intervento pubblico

Per quanto riguarda la garanzia dell'attuazione, i casi di infrazione per recepimento parziale delle direttive del terzo pacchetto Energia avviati dalla Commissione a partire dal 2011 hanno dato i loro frutti nel sollecitare gli Stati membri ad adottare le disposizioni nazionali necessarie al fine di recepire pienamente le direttive suddette³⁸. La Commissione rivolge ora la sua attenzione ai controlli di non conformità al fine di verificare se le misure notificate dagli Stati membri recepiscono correttamente il terzo pacchetto.

Sono stati altresì compiuti progressi per far fronte al rischio di adozione di misure nazionali controproducenti non coordinate che potrebbero nuocere al mercato interno. Nella comunicazione citata in materia di intervento pubblico e negli orientamenti in materia di aiuti di Stato per l'energia e l'ambiente la Commissione ha fornito agli Stati membri alcuni orientamenti volti a garantire che i loro interventi siano necessari e proporzionati, evidenziando il loro ruolo cardine nell'assicurare la riuscita del mercato interno ed evitare di danneggiarlo deliberatamente o involontariamente. Ove esistano giustificazioni per gli interventi (ad esempio per la promozione delle energie rinnovabili) questi ultimi dovrebbero essere concepiti in modo da facilitare l'integrazione del mercato.

Gli Stati membri che già dispongono di meccanismi di regolazione della capacità (per esempio, la Grecia e l'Irlanda) stanno cominciando a modificarli per renderli conformi agli orientamenti forniti dalla Commissione. La cooperazione tra la Commissione, i governi degli Stati membri, le autorità di regolamentazione e i TSO continuerà a costituire un elemento importante in tale questione complessa, in particolare nel valutare il modo migliore per beneficiare dell'approccio integrato. Attualmente diversi Stati membri, tra cui la Francia e l'Italia, prevedono di attuare meccanismi di regolazione della capacità, mentre altri, come la Germania, stanno prendendo seriamente in considerazione lo sviluppo di meccanismi di riserva. Mentre le misure ben concepite possono offrire una soluzione proporzionata ed efficace ai problemi effettivi di produzione insufficiente, regimi mal concepiti graverebbero inutilmente sulle bollette dei consumatori, potrebbero mettere a repentaglio gli investimenti nell'efficienza energetica e nei nuovi interconnettori e potrebbero incidere negativamente sulla nostra politica di decarbonizzazione.

Nei suoi documenti di orientamento, la Commissione ha sottolineato l'importanza di un'analisi approfondita ed obiettiva che esamini tutte le possibili cause e soluzioni dei problemi di sicurezza dell'approvvigionamento. La cooperazione regionale è di cruciale importanza al riguardo, in quanto permette di non trascurare possibili soluzioni transfrontaliere più efficaci e meno costose. La Commissione osserva che gli Stati membri limitrofi, come la Francia e la Spagna, il Regno Unito e l'Irlanda, il Belgio e i Paesi Bassi, o gli Stati baltici hanno spesso mix complementari di energia con un eccesso di capacità in un paese e possibili deficit nell'altro. Integrare meglio tali mercati e trovare soluzioni comuni potrebbe risultare meno

³⁸ Al 22 settembre 2014 restano pendenti solo due casi di infrazione per recepimento parziale nei confronti di due Stati membri, uno dei quali ha adottato di recente nuove misure legislative, che la Commissione sta valutando.

costoso ed essere a vantaggio di tutti. L'impegno politico nei paesi interessati è tuttavia un presupposto per far funzionare tali soluzioni.

Quale requisito minimo, la Commissione chiede che i meccanismi della capacità siano aperti alla capacità estera in modo che quest'ultima possa contribuire efficacemente al rispetto delle norme richieste in materia di sicurezza di approvvigionamento nello Stato membro interessato. Una seconda condizione è che i meccanismi di regolazione della capacità debbano promuovere e ricompensare le soluzioni sul versante della domanda nella stessa misura delle soluzioni sul versante della produzione. La flessibilità della produzione e della domanda deve essere incoraggiata in modo che i meccanismi di regolazione della capacità integrino a tale riguardo gli incentivi derivanti dalla variabilità dei prezzi dell'energia elettrica nei mercati del giorno prima, infragiornaliero e di bilanciamento.

La Commissione sta realizzando studi dettagliati sulla valutazione dell'adeguatezza della produzione e del sistema energetico in Europa. Ciò contribuirà a individuare norme di adeguatezza che siano adatte a far funzionare efficacemente il mercato interno dell'energia. A questi lavori parteciperanno ENTSO-E, ACER e le autorità degli Stati membri, anche attraverso il gruppo di coordinamento per l'energia elettrica. I risultati di tali studi forniranno una base di dati obiettiva per i futuri lavori della Commissione.

Allo stesso modo vi sono già indicazioni che un miglioramento della cooperazione e dello scambio di dati possano, da soli, non essere sufficienti a risolvere le congestioni regionali o a rispondere, in tempo reale, a perturbazioni del sistema di più ampia portata. Le iniziative volontarie intraprese dai TSO a livello regionale per risolvere tali problemi costituiranno una preziosa fonte di informazioni circa l'efficacia dei centri di controllo regionale con poteri decisionali ben definiti inerenti a specifici aspetti operativi.

4.2 Necessità di un approccio regionale

L'ACER e le ENTSO hanno svolto un ruolo chiave nel processo di creazione di un mercato interno dell'energia. Di recente, la Commissione ha presentato una valutazione dei primi anni di funzionamento dell'ACER e ha concluso che l'Agenzia è diventata un ente credibile e rispettato che si concentra sulle priorità giuste e svolge un ruolo di primo piano nel contesto normativo dell'Unione europea³⁹. Ma la cooperazione tra l'ACER e le ENTSO dovrà intensificarsi man mano che procede l'integrazione dei mercati e si moltiplicano le questioni di regolamentazione di natura transfrontaliera. Il quadro istituzionale deve permettere di gestire con efficacia le questioni di regolamentazione che si presentano nella pratica.

La partecipazione attiva dei membri è essenziale affinché l'ACER e le ENTSO funzionino correttamente. Una larga maggioranza delle ANR fa parte dei gruppi di lavoro dell'ACER e li presiede. La Commissione è preoccupata per la riduzione del personale e dei bilanci delle autorità di regolamentazione di diversi Stati membri, in particolare a ragione del fatto che il loro raggio di azione si è ampliato nel corso degli ultimi anni. Anche se l'attuazione delle raccomandazioni sulla politica di bilancio a titolo del patto di stabilità e crescita non deve

³⁹ http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/acer/doc/20140122_acer_com_evaluation.pdf

essere compromessa, in alcuni paesi le autorità di regolamentazione sembrano essere strutturalmente insufficienti dal punto di vista delle risorse⁴⁰. È altrettanto preoccupante che in un numero limitato di paesi, non esista ancora la piena indipendenza delle autorità di regolamentazione e la dovuta ripartizione delle competenze.

Un approccio regionale è stato e sarà anche in futuro decisivo per l'integrazione del mercato energetico europeo. Esso consente di ottenere risultati immediati e può stimolare gli scambi transfrontalieri, rafforzare la sicurezza di approvvigionamento e facilitare l'integrazione delle fonti di energia rinnovabili. Spesso la cooperazione in un gruppo di dimensioni ridotte, piuttosto che a livello dell'intera UE, può avanzare più rapidamente e può essere più adatta ad affrontare le particolari sfide della regione interessata⁴¹.

Le iniziative regionali costituiscono una base solida per realizzare il mercato interno dell'energia attraverso risultati concreti e direttamente visibili, che possono consistere, ad esempio, nell'espansione delle infrastrutture di rete transfrontaliere, come l'iniziativa della rete offshore dei paesi dei mari del Nord, che mira a sviluppare una rete di trasmissione ad alta tensione in questa regione che servirà a collegare meglio i mercati e agevolerà in modo sicuro l'integrazione dei parchi eolici off-shore. Un altro esempio è il piano di interconnessione del mercato energetico del Baltico (BEMIP), che cerca di porre fine all'isolamento della regione baltica e di integrarla pienamente nei mercati dell'energia dell'UE, aumentando così la sicurezza dell'approvvigionamento del gas. La cooperazione in Europa centrale e sudorientale è altrettanto importante per creare un numero maggiore di alternative di approvvigionamento di gas nella regione e ridurre la dipendenza da un'unica fonte di approvvigionamento. Ad esempio, la cooperazione tra Grecia, Italia e Albania, sostenuta dalla Commissione, ha consentito di porre in essere un quadro normativo adeguato per il gasdotto transadriatico (TAP) che metterà a disposizione del mercato UE ulteriori fonti di gas provenienti dalla regione del Mar Caspio.

Le iniziative regionali stanno inoltre dimostrandosi un valido terreno per l'attuazione (precoce) dei codici di rete. Ciò è dimostrato dagli esempi menzionati al paragrafo 3.2.1 in merito all'iniziativa di accoppiamento dei mercati dell'energia elettrica e alla piattaforma d'asta PRISMA per la capacità dei gasdotti. L'integrazione dei mercati si sta quindi sviluppando da nord a sud e da ovest a est, sulla base di progetti concreti avviati a livello regionale.

In prospettiva, è necessario perseguire l'integrazione regionale dei mercati, in quanto tappa decisiva verso il definitivo consolidamento di un mercato unico dell'energia in tutta l'UE⁴². Si

⁴⁰ Cfr. le relazioni sui singoli paesi allegate alla presente comunicazione.

⁴¹ Finora l'integrazione regionale è riuscita. I paesi nordici hanno dato l'esempio nel settore dell'energia elettrica con una integrazione anticipata dei loro mercati nell'ambito di Nordpool. Analogamente, il forum pentalaterale in Europa occidentale ha avviato progetti innovativi di integrazione sia nel settore dell'energia elettrica, sia in quello del gas.

⁴² L'UE promuove l'integrazione regionale nel settore energetico anche nell'ambito delle strategie macroregionali, nonché nel quadro della cooperazione territoriale europea (ETC).

dovrebbe pertanto prestare particolare attenzione al rafforzamento del coordinamento fra i vari processi regionali per garantirne la convergenza e l'integrazione.

4.3 Intensificare gli sforzi

Come illustrato nel capitolo 3 della presente comunicazione, sono stati compiuti notevoli progressi verso il completamento del quadro normativo su cui si basa il mercato, ma occorre intensificare gli sforzi, in particolare per completare i codici della rete dell'energia elettrica e per controllarne la tempestiva e corretta attuazione in tutta l'UE.

La maggior parte del piano di azione del 2012 è stato attuato o è in fase avanzata, consentendo all'UE di avvicinarsi a grandi passi al completamento del mercato interno dell'energia, come previsto al momento dell'adozione del terzo pacchetto Energia. In nessun caso, tuttavia, possiamo permetterci di dormire sugli allori. Anche quando tutte le norme saranno in vigore, sarà necessario uno sforzo costante da parte delle autorità nazionali e a livello UE per monitorarle e garantirne l'attuazione, nonché per fare rispettare la parità di condizioni per tutti i soggetti implicati. È necessaria un'applicazione corretta e uniforme delle norme applicabili alla rete di distribuzione, in particolare del terzo pacchetto Energia e della direttiva sull'efficienza energetica, che tenga conto degli sviluppi tecnologici, al fine di assicurare che una maggiore "intelligenza" della rete apporti benefici ai consumatori e al sistema energetico nel suo insieme.

Al di là del piano d'azione 2012, la Commissione è del parere che si potrebbero ottenere benefici supplementari approfondendo l'integrazione del mercato interno dell'energia. La proposta della Commissione per un nuovo quadro per le politiche dell'energia e del clima fino al 2030 e la strategia europea in materia di sicurezza energetica evidenziano come l'ulteriore integrazione dei mercati dell'energia costituisca una condizione indispensabile per raggiungere i nostri obiettivi a medio e lungo termine.