

Osservazioni e proposte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas al Governo in merito alla proposta della Commissione europea al Parlamento europeo ed al Consiglio per l'adozione di un Regolamento relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica

1. Premessa

Con il presente documento l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità), anche in risposta alla richiesta pervenuta dal Ministero delle attività produttive in data 4 settembre 2001 (prot. Autorità 017342), formula alcune osservazioni e proposte al Governo sulla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica (di seguito: Proposta di Regolamento), in discussione in seno al Gruppo energia del Consiglio dei ministri dell'Unione europea.

2. Osservazioni generali

2.1 La liberalizzazione del mercato europeo dell'energia elettrica avviata con la direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, per produrre gli effetti attesi, deve tradursi nella creazione di un mercato unico europeo effettivamente liberalizzato e non nella sola creazione di 15 mercati nazionali, anche se individualmente liberalizzati. Per questo è essenziale rimuovere gli ostacoli, oggi esistenti, agli scambi transnazionali di elettricità. Ciò richiede che le discipline disposte nei vari paesi interessati siano rese coerenti e inquadrate in un sistema europeo integrato..

La creazione di un mercato interno dell'energia elettrica richiede che le norme capaci di rimuovere le barriere agli scambi siano definite rapidamente e in modo uniforme per tutti gli Stati membri. A tale fine il Regolamento costituisce uno strumento adatto, che può accompagnare o precedere l'emanazione di una nuova direttiva. Il Regolamento può essere applicato dagli Stati membri in tempi brevi, mentre l'inclusione delle stesse norme in una direttiva potrebbe ritardarne l'applicazione, poiché un'eventuale direttiva dovrebbe essere trasposta e attuata negli ordinamenti nazionali, e dare anche luogo ad interpretazioni diverse da paese a paese. .

2.2 La definizione delle condizioni di accesso alla rete e degli scambi transfrontalieri di energia elettrica, per essere efficace, deve essere flessibile e tener conto degli sviluppi del contesto. L'adozione di modifiche delle direttive o dei regolamenti esistenti non presenterebbe il necessario grado di flessibilità e velocità: in tal caso infatti la Commissione dovrebbe presentare proposte al Parlamento europeo e al Consiglio, che eserciterebbero i loro poteri legislativi secondo la procedura di co-decisione.

2.3 Il Forum europeo per la regolazione dell'elettricità di Firenze ha consentito di identificare opzioni che consentono di rimuovere gli ostacoli che ancora si frappongono agli scambi di elettricità tra gli Stati membri; tuttavia il Forum non sembra essere uno strumento adatto per disporre che principi e criteri, individuati e discussi dai rappresentanti degli Stati membri, siano tradotti in decisioni operative..

2.4 La Proposta di Regolamento assegna alla Commissione europea competenze per successivi interventi atti a garantire il funzionamento del mercato interno. Occorre in particolare individuare principi e metodologie per quanto riguarda le tariffe transfrontaliere e la gestione delle congestioni sulle interconnessioni. A questo scopo la Commissione intende avvalersi di un Comitato di regolamentazione e di un Comitato consultivo. I due Comitati sarebbero costituiti conformemente alla decisione 1999/468/CE.

Nella relazione introduttiva alla Proposta di Regolamento si precisa che in entrambi i Comitati gli Stati membri sono rappresentati dalle rispettive Autorità nazionali di regolazione, cui compete, tra l'altro, a livello nazionale, la regolazione delle condizioni di connessione e accesso alle reti, ai sensi dell'articolo 22 della proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 96/92/CE e 98/30/CE.

2.5 L'Autorità ritiene che, a prescindere dalla formulazione che assumerà il testo finale dell'articolo 22 della proposta di direttiva, debba qui trovare applicazione il principio di sussidiarietà: nei Comitati gli Stati membri devono essere rappresentati dall'istituzione cui già compete, a livello nazionale, la regolazione di quegli aspetti che saranno oggetto del mandato affidato agli stessi Comitati, ai sensi della Proposta di Regolamento. Tale soluzione consentirebbe un efficace coordinamento tra la regolazione europea e quella nazionale.

Nell'ordinamento comunitario esistono esperienze in cui le Autorità nazionali di regolazione affiancano in vario modo la Commissione nell'esercizio di competenze esecutive. Ad esempio, nel settore delle telecomunicazioni, esiste un "gruppo ad alto livello composto dalle Autorità nazionali di regolazione" che affianca la Commissione in alcune materie. Altri casi sono offerti dalla direttiva europea per la tutela delle persone con riferimento al trattamento dei dati personali e dal rapporto del Comitato dei saggi Lamfalussy sulla regolazione dei mercati finanziari, adottato dal Consiglio europeo di Stoccolma nel marzo scorso.

L'Autorità pertanto ritiene che, fatta salva l'applicazione del principio di sussidiarietà per quanto riguarda la scelta dell'istituzione che può rappresentare gli Stati membri nel Comitato di regolamentazione e nel Comitato consultivo, il sistema di partecipazione alla formazione delle decisioni di natura regolatoria individuato dalla Proposta di Regolamento vada sostenuto. Infatti questo ha il doppio vantaggio di assicurare da un lato un quadro giuridico uniforme negli Stati membri e dall'altro assicura un efficace coordinamento in materia di regolazione tra le istituzioni cui generalmente spettano tali competenze a livello nazionale e la Commissione europea.

2.6 Al fine di tener conto delle considerazioni sopra esposte, potrebbe essere utile una riformulazione dell'articolo 8 della Proposta di Regolamento.

Il primo paragrafo, corrispondente all'attuale articolo, affermerebbe che le autorità nazionali di regolamentazione garantiscono che vengano definite ed applicate le condizioni tecnico-economiche per l'accesso e l'uso delle reti transfrontaliere di energia elettrica nel mercato interno, nonché le modalità e condizioni per la gestione delle congestioni nel medesimo ambito, conformemente a quanto disposto dal presente regolamento ed agli indirizzi adottati ai sensi del precedente articolo 7. Si ritiene opportuna l'aggiunta di un secondo paragrafo nel quale indicare che gli Stati membri, in applicazione del principio di sussidiarietà, designano i loro rappresentanti in seno ai Comitati di cui ai successivi articoli 12 e 13, individuandoli nell'istituzione competente in materia a livello nazionale.

3. Condizioni di reciprocità

3.1 La Proposta di Regolamento si propone di promuovere gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e della concorrenza nel mercato interno europeo dell'energia elettrica. Per raggiungere tale finalità, la Proposta di Regolamento definisce strumenti per la rimozione di barriere tecniche ed economiche agli scambi ed alla concorrenza in un ambito più esteso del territorio dell'Unione europea; segnatamente nella regione continentale europea che comprende anche Paesi non membri dell'Unione europea e nei cosiddetti paesi periferici. Al fine di favorire l'applicazione di tali strumenti anche da parte dei paesi in cui non vige la normativa comunitaria potrebbe essere opportuno delineare, nella Proposta di Regolamento, adeguate "condizioni di reciprocità" sui temi specifici trattati, segnatamente in termini di:

- a) Meccanismo di compensazione dei flussi di transito;
- b) Criteri di armonizzazione delle condizioni di accesso alle reti;
- c) Modalità e condizioni di assegnazione della capacità di trasporto sulle interconnessioni.

3.2 Nel previsto meccanismo di compensazione tra operatori di sistema di trasmissione per i transiti si fa riferimento ad una nozione generale di sistema di trasmissione di uno Stato membro che non corrisponde pienamente all'esigenza, richiamata nel seguito della Proposta di Regolamento, di compensare i singoli Stati membri per i costi indotti sulle reti (nella loro globalità) dai transiti. Il solo riferimento alle singole reti di trasmissione nazionali (che sono definite da ogni singolo Stato membro con criteri che non tengono conto della funzione di supporto ai transiti) piuttosto che alle "reti rilevanti ai fini dei transiti" (i cosiddetti *horizontal network*) rappresenterebbe una soluzione di prima approssimazione, accettabile solo in via transitoria.

4. Gestione delle congestioni e meccanismi di compensazione

4.1 La definizione di congestione di rete potrebbe essere resa più generale, pur mantenendone il riferimento alle congestioni sulla rete di interconnessione, e pertanto riformulata nel modo seguente: "congestione è una situazione di funzionamento, di una rete elettrica caratterizzata da insufficienze del servizio di trasporto dell'energia elettrica sulla rete di interconnessione a causa di vincoli di rete, i quali si manifestano come una qualunque limitazione al funzionamento del sistema elettrico derivante da caratteristiche tecniche di elementi di rete ovvero da esigenze di mantenimento di *standard* del servizio sull'utenza".

4.2 A giudizio dell'Autorità è preferibile esprimere il concetto di compensazione dei costi riconosciuti indotti dai transiti, piuttosto che garantire la copertura dei costi effettivamente sostenuti. Qualora si adottassero come parametro i "costi effettivamente sostenuti" verrebbero meno gli incentivi per i gestori di rete a minimizzare i costi nel trattamento di detti transiti. Quindi solo in via transitoria, ed anche ai fini ricognitivi, si può prevedere la copertura dei costi effettivamente sostenuti.

4.3 Sorgono alcune perplessità circa i criteri da seguire nella determinazione dei cosiddetti costi medi incrementali prospettici di lungo periodo. Sarebbe opportuno trovare una formulazione che tenda a ridurre la discrezionalità di ogni Stato membro aderente al meccanismo di compensazione dei transiti, di cui all'articolo 3 della Proposta di Regolamento, nell'applicazione specifica di detti criteri.

4.4 Il meccanismo di compensazione dei transiti contenuto all'articolo 3 della Proposta di Regolamento non remunera servizi aggiuntivi a mezzo delle reti interconnesse del mercato interno. I costi da sostenere per il veicolamento dei transiti sulle reti sono sempre stati inclusi nei meccanismi di remunerazione dei servizi delle reti attraverso la tariffazione dei singoli Paesi

interconnessi. Pertanto, le tariffe di accesso alle singole reti nazionali andrebbero riviste per tener conto del fatto che detto meccanismo di compensazione provvede in maniera esplicita alla remunerazione dei costi legati ai transiti (in altri termini le somme nette risultanti dal meccanismo dovrebbero andare a compensazione dei costi nazionali).

4.5 Il fondo eventuale per il finanziamento degli investimenti nell'interconnessione dovrebbe avere una scadenza temporale. Qualora questa scadenza fosse superata, la quale gli introiti dovrebbero andare a riduzione delle tariffe al fine di evitare giacenze di risorse inutilizzate.

5. Comunicazione di informazioni

5.1 La Proposta di Regolamento, disponendo gli obblighi di comunicazione e di informazione sulla capacità di interconnessione, è innovativa. La Proposta introduce, infatti, un modello di rete utilizzabile da parte degli utenti interessati ed aggiornato in termini di condizioni reali del sistema di trasmissione. L'Autorità condivide tale impostazione, ritenendola di grande valore informativo e trasparenza nei riguardi degli operatori del mercato interno.

5.2 In materia di dichiarazione delle capacità di trasporto, si dovrebbero per contro introdurre disposizioni per favorire la dichiarazione congiunta delle capacità tra gestori di reti interconnesse.