

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME DEI PROGETTI DI ATTI COMUNITARI E DELL'UE:	
Comunicazioni del Presidente	261
<i>ALLEGATO 1 (Relazione dell'onorevole Consiglio sulle misure recate dal « Terzo pacchetto energia-mercato interno »)</i>	269
<i>ALLEGATO 2 (Relazione dell'onorevole Consiglio sulle misure recate dal « Pacchetto clima-energia »)</i>	287
COMITATO PERMANENTE PER IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UE:	
Comunicazioni del Presidente	264
SEDE CONSULTIVA:	
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2009) C. 1713 Governo.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011. C. 1714 Governo.	
Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza) (Relazione alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Relazione favorevole</i>)	265
<i>ALLEGATO 3 (Ordine del giorno)</i>	306
<i>ALLEGATO 4 (Relazione approvata dalla Commissione)</i>	308
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante norme modificative delle disposizioni relative alla materia valutaria in attuazione del regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa. Atto n. 22 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio</i>)	266
<i>ERRATA CORRIGE</i>	268

COMITATO PERMANENTE PER L'ESAME DEI PROGETTI DI ATTI COMUNITARI E DELL'UE

Mercoledì 15 ottobre 2008. — Presidenza del presidente Sandro GOZI.

La seduta comincia alle 9.10.

Comunicazioni del Presidente.

Sandro GOZI (PD), *presidente*, ricorda che nella seduta odierna il Comitato affronterà le proposte di atti normativi contenute nel Terzo pacchetto energia, presentato il 19 settembre 2007 dalla Commissione al fine di realizzare pienamente

l'apertura del mercato dell'energia nei settori dell'elettricità e del gas e il pacchetto di proposte nel settore dell'energia e della lotta ai cambiamenti climatici, presentato dalla Commissione europea il 23 gennaio 2008.

Nunziante CONSIGLIO (LNP) evidenzia che il complesso di proposte normative di cui si avvia l'esame in fase ascendente costituisce il fulcro degli interventi della Commissione europea nel settore della politica energetica, al fine di una maggiore apertura del mercato interno. Di un settore, cioè, che è al cuore delle politiche dell'UE e che rappresenta un fattore chiave dello sviluppo economico dell'UE stessa, nonché uno dei temi che maggiormente suscitano interesse e, si può dire, anche preoccupazione, dei nostri cittadini.

Ritiene dunque che la Commissione debba prestare particolare attenzione al suo esame, eventualmente approfondendolo con una serie di audizioni concentrate, ma significative. Purtroppo il margine di intervento del Parlamento sembra limitato, dal momento che si è ormai raggiunto un accordo politico in seno al Consiglio. Tuttavia crede che sia importante fornire comunque un indirizzo al Governo, che possa servire anche per l'attuazione delle proposte.

Sarà avviato oggi, insieme al « terzo pacchetto energia-mercato interno », anche l'esame in fase ascendente del « pacchetto clima-energia », che riveste anch'esso un'importanza primaria nelle politiche dell'Unione europea. Si tratta, infatti di una serie di misure che mirano a ridurre le emissioni dannose per l'ambiente, ed hanno quindi una valenza fondamentale per il miglioramento delle condizioni di salute dei cittadini.

Svolge quindi una approfondita relazione sulle misure recate dal « terzo pacchetto energia-mercato interno » (*vedi allegato 1*) e sul « pacchetto energia-cambiamenti climatici » (*vedi allegato 2*).

Sandra ZAMPA (PD) rileva come le misure previste dall'Unione Europea in

tema di lotta di cambiamenti climatici – si riferisce, in particolare, alla riduzione del 20 per cento entro il 2020 dell'emissione di gas serra e al raggiungimento della quota del 20 per cento dell'energie rinnovabili entro la medesima data – rappresentino un tema particolarmente importante sul quale occorre a suo avviso prevedere alcune audizioni, anche congiuntamente con VIII Commissione Ambiente. Potrebbero essere ascoltate associazioni ambientaliste ed esperti del settore. I due profili da seguire con specifica attenzione sono, da un lato, quello relativo alle esigenze delle aziende italiane e alla loro eventuale penalizzazione, dall'altro il tema del rispetto ambientale.

Jean Leonard TOUADI (PD) osserva come quella della lotta ai cambiamenti climatici sia una materia di importanza strategica nel confronto tra il grande blocco europeo e i suoi competitori più immediati quali gli Stati Uniti e i paesi emergenti. Il Governo italiano si appresta ad assumere la presidenza del G8, il prossimo gennaio, e la questione dell'energia sarà certamente al centro dell'agenda. Concorda pertanto con la proposta della collega Zampa di svolgere audizioni e ritiene opportuno organizzare i lavori della Commissione in modo da fornire un contributo chiaro e utile per il paese e, in generale, per l'Europa.

Nunziante CONSIGLIO (LNP) condivide senz'altro l'opportunità di svolgere audizioni informali sui temi in oggetto e si riserva in proposito di individuare una serie di soggetti da ascoltare, anche accogliendo le indicazioni dei colleghi.

Sandro GOZI, *presidente*, ritiene che con l'esame delle proposte normative in oggetto si possa introdurre una buona prassi nei lavori della Commissione, instaurando un dialogo con il Governo e con le parti interessate, che anticipi le decisioni poi assunte in sede comunitaria. Si tratta di un metodo di lavoro adottato in molti paesi europei, ma che l'Italia sinora non ha mai seguito. Invita quindi tutti i

colleghi a sfruttare al meglio tale occasione anche mediante le apposite sinergie con le Commissioni di merito.

In ordine ai contenuti delle proposte normative in materia di energia e cambiamenti climatici ritiene, anche alla luce della approfondita relazione svolta dall'onorevole Consiglio e delle comunicazioni rese ieri dal Ministro Frattini, che vi siano dei parametri sui quali non si può intervenire – si riferisce alla data del 2020 quale termine per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Unione Europea – e dei parametri che sono invece negoziabili, ossia le tappe e il percorso da seguire per raggiungere tali obiettivi. Il punto è quello di permettere all'Italia, che pure parte da una posizione di svantaggio rispetto ad altri paesi, di conseguire gli obiettivi previsti. Personalmente, ritiene che quella sui criteri di calcolo dei *target* nazionali sia una 'battaglia' complessa, mentre invece si possono ottenere dei risultati in tema di flessibilità. In generale, ritiene che occorra garantire maggiore incisività all'intervento italiano: a titolo di esempio richiama le disposizioni comunitarie relative alla tassazione sulle emissioni degli autoveicoli, evidenziando come alcuni aspetti della disciplina sembrino aver risentito delle posizioni fatte valere da alcuni Stati membri presso le istituzioni europee, quale ad esempio la Germania, al fine di tutelare l'industria automobilistica nazionale. L'Italia invece non sembra altrettanto abile nel difendere i propri interessi.

Con riferimento al pacchetto di misure in materia di energia e mercato interno occorre comprendere quale sia l'orientamento che favorisce maggiormente il sistema imprenditoriale italiano, alla luce delle sue specificità: a suo avviso, sembra preferibile la strada della liberalizzazione più spinta del mercato interno, ciò che consentirebbe un'apertura maggiore sugli altri mercati.

Nunziante CONSIGLIO (LNP) si sofferma sul tema della gestione delle reti e dell'approvvigionamento di energia, rile-

vando come sia senz'altro positivo un processo di liberalizzazione ma come occorra risolvere il problema della contrattazione sulla materia prima e sulla distribuzione.

Enrico FARINONE (PD) anche alla luce dei chiarimenti di carattere tecnico offerti dall'onorevole Consiglio, sottolinea che il tema in esame è di particolare delicatezza e necessita di opportuni approfondimenti tecnici; si tratta di una materia che non può essere affrontata in modo ideologico, come invece è spesso avvenuto.

Sandro GOZI, *presidente*, alla luce del dibattito svoltosi si riserva di sottoporre alla valutazione dell'Ufficio di Presidenza della Commissione lo svolgimento di una serie di audizioni, sulle quali attende indicazioni da parte dei colleghi.

Propone quindi, alla luce della crisi che sta interessando i mercati finanziari internazionali, di avviare tempestivamente l'esame di due importanti iniziative avviate a livello di Unione Europea per rafforzare il quadro regolamentare in materia al fine di prevenire gli effetti sistemici di future crisi.

Si tratta di una comunicazione della Commissione sulla revisione della procedura Lamfalussy (COM(2007)727), che prospetta alcuni interventi al fine di rendere più efficace l'attività di coordinamento in materia di vigilanza svolta nell'ambito di appositi Comitati dalle autorità nazionali competenti, e di una proposta di direttiva relative a modifiche della direttiva sui requisiti patrimoniali (COM(2008) 602), presentata dalla Commissione europea il 1 ottobre 2008.

Sottolinea che il rafforzamento della stabilità finanziaria e della vigilanza sui mercati finanziari a livello europeo sono due tra gli obiettivi di maggiore importanza concordati dal vertice straordinario dei capi di Stato e di governo dei Paesi della zona euro che si è svolto lo scorso 12 ottobre 2008 a Parigi nonché dal Consiglio Ecofin nella riunione del 7 ottobre 2008.

Si tratta di iniziative di estrema rilevanza non soltanto per la tutela del ri-

sparmio e dell'economia europea, ma anche in quanto rappresentano passi significativi verso una maggiore ed effettiva integrazione e coordinamento dei sistemi di regolamentazione e vigilanza nazionali.

Attualmente, infatti, a fronte della realizzazione un mercato interno dei servizi finanziari, permangono una pluralità di autorità e discipline di regolamentazione e vigilanza che riducono l'efficacia della supervisione e generano costi per gli operatori.

Ritiene dunque fondamentale che – soprattutto in questa fase – il Parlamento definisca indirizzi sull'azione che il Governo dovrà assumere al riguardo nelle sedi europee. Se il comitato concorda sottoporrà all'Ufficio di presidenza della Commissione una richiesta di esame di tali atti.

Il Comitato concorda.

La seduta termina alle 9.45.

COMITATO PERMANENTE PER IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELL'UE

Mercoledì 15 ottobre 2008. — Presidenza del presidente Nunziante CONSIGLIO.

La seduta comincia alle 9.45.

Comunicazioni del Presidente.

Nunziante CONSIGLIO, *presidente*, facendo seguito a quanto preannunciato nella prima riunione del comitato, illustra alcune proposte operative relative ai due principali ambiti di competenza.

Con riguardo alla valutazione sistematica dello stato di conformità dell'ordinamento italiano agli obblighi Unione Europea, propone di audire quanto prima il Prof. Adam, responsabile della suddetta struttura di missione, per una prima valutazione generale delle modalità di gestione delle procedure di infrazione in corso.

Con riguardo allo svolgimento dell'indagine conoscitiva sull'attuazione e sulle prospettive di riforma della legge n. 11 del 2005 si riserva di proporre ai colleghi, nella prossima seduta del comitato, un calendario delle possibili audizioni. Al riguardo, ricorda che il programma dell'indagine prevede l'audizione di diverse categorie di soggetti non soltanto in merito agli aspetti propriamente istituzionali e procedurali relativi alla attuazione della legge 11 del 2005 ma anche ai fini della valutazione dell'impatto della legge e, più in generale, del funzionamento dei meccanismi vigenti in alcuni settori e materie specifici.

A suo avviso, potrebbe risultare utile al riguardo svolgere audizioni con i ministri competenti ed altri rappresentanti istituzionali e non istituzionali nonché di esperti della materia, in relazione ai seguenti settori: agricoltura, mercati finanziari, comunicazioni, trasporti e infrastrutture.

Si tratta, infatti, di ambiti che, per la peculiare incidenza della normativa europea o per la complessità dell'assetto istituzionale vigente si prestano ad un'analisi approfondita del quadro normativo vigente.

Invita i rappresentanti dei gruppi ad individuare, in vista della prossima seduta, eventuali ulteriori settori da approfondire nell'ambito dell'indagine.

Sandro GOZI (PD) in ordine alle audizioni da svolgere, riterrebbe utile poter affrontare anche i settori delle piccole e medie imprese, della fiscalità e dell'immigrazione.

La seduta termina alle 9.50.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 15 ottobre 2008. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE. — Interviene il sottosegretario di Stato alle infrastrutture e trasporti Bartolomeo Giachino.

La seduta comincia alle 14.25.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2009).
C. 1713 Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011.
C. 1714 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).

(Relazione alla V Commissione).

(Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Relazione favorevole).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta del 9 ottobre 2008.

Mario PESCANTE, *presidente*, ricorda che la Commissione è oggi chiamata a proseguire l'esame – ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento – dei disegni di legge C. 1713 (Legge finanziaria 2009) e C. 1714 (Bilancio dello Stato per il 2009 e Bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011). Avverte che non sono stati presentati emendamenti, mentre è stato invece presentato un ordine del giorno al disegno di legge di bilancio (*allegato 3*), che invita il presentatore, on. Farinone, ad illustrare.

Enrico FARINONE (PD) illustra il proprio ordine del giorno.

Gianluca PINI (LNP), *relatore*, segnala come nell'illustrare i contenuti dei disegni di legge in esame aveva egli stesso segnalato la necessità – in attesa di conoscere nel dettaglio il bilancio previsionale del Programma 21.3 – di garantire un funzionamento ottimale del Dipartimento per le politiche comunitarie, con particolare riferimento, più che al CIACE, alla struttura di missione per le procedure di infrazione, che svolge un ruolo di particolare rilievo. Propone pertanto che l'ordine del giorno presentato dall'onorevole Farinone sia riformulato nel senso di togliere ogni riferimento specifico alle strutture presenti all'interno del Dipartimento

delle politiche comunitarie, sia nella premessa che nel dispositivo dell'atto, anche tenuto conto del fatto che la destinazione delle risorse all'interno del Dipartimento ricade nella competenza discrezionale del Ministro, anche in funzione delle urgenze che di volta in volta si presentano. Ove il relatore accogliesse tale proposta di riformulazione il voto del suo gruppo sull'ordine del giorno sarebbe favorevole.

Lucio STANCA (Pdl), nel condividere lo spirito dell'ordine del giorno, volto a garantire la piena operatività del Dipartimento per le politiche comunitarie, esprime anche apprezzamento per la politica di riduzione della spesa operata dal Governo nella direzione di una razionalizzazione delle risorse.

Fatte salve le premesse dell'ordine del giorno, propone una riformulazione del dispositivo del medesimo nel senso auspicato dall'onorevole Pini, prevedendo che il Governo si impegni « a considerare » – anziché « a garantire » – « che nell'ambito del taglio di risorse a carico del programma 21.3, quando verrà effettuata la ripartizione delle somme spettanti a ciascun centro di responsabilità, sia assicurato il pieno funzionamento del Dipartimento delle politiche comunitarie ». Verrebbero in tal modo soppressi dal dispositivo i riferimenti alle articolazioni interne del Dipartimento.

Enrico FARINONE (PD), ferma restando l'esigenza di mantenere la struttura complessiva dell'ordine del giorno, così come delineata nelle premesse, ritiene accoglibile la riformulazione del dispositivo proposta dall'onorevole Stanca.

Gianluca PINI (LNP), *relatore*, ribadisce quanto già evidenziato in ordine all'opportunità di evitare qualsiasi riferimento specifico, sia nelle premesse che nel dispositivo, alle articolazioni del Dipartimento. Ove una riformulazione in tal senso dell'ordine del giorno non venisse accolta preannuncia il voto contrario del gruppo della Lega Nord.

Il sottosegretario Bartolomeo GIACHINO si dichiara disponibile ad acco-

gliere l'ordine del giorno, ove riformulato nel senso di escludere ogni riferimento alle articolazioni interne del Dipartimento delle politiche comunitarie, ossia mantenendo solamente i primi due capoversi della premessa e modificando il dispositivo come proposto dall'onorevole Stanca.

Gianluca PINI (LNP), *relatore*, propone di inserire il dispositivo dell'ordine del giorno, nella formulazione proposta dall'onorevole Stanca, nella proposta di relazione che si appresta a formulare. Ritiene che, in tal modo, possa essere dato il giusto peso, nonché maggiore incisività, alle preoccupazioni dell'onorevole Farinone, anche attraverso una indicazione alla Commissione di merito che perviene dalla XIV Commissione nel suo complesso.

Enrico FARINONE (PD) ritiene accoglibile la proposta avanzata dal collega Pini, e ritira pertanto l'ordine del giorno a sua firma.

Gianluca PINI (LNP), *relatore*, formula una proposta di relazione favorevole, di cui dà lettura (*vedi allegato 4*).

Enrico FARINONE (PD), pur avendo ritirato il proprio ordine del giorno, il cui dispositivo è confluito nella proposta di relazione presentata da relatore, non può che preannunciare, valutati nel complesso i provvedimenti in esame, il voto contrario del proprio gruppo.

Laura GARAVINI (PD) richiama l'attenzione dei colleghi sui tagli di risorse effettuati nel bilancio di previsione, alla tabella 6, in merito alle politiche per gli italiani all'estero, che risultano ridotte da 80 a 32 milioni di euro, ciò che equivale a circa i due terzi delle risorse precedentemente stanziare. Questa riduzione rischia di compromettere tutto l'impianto di tali politiche; si riferisce ad interventi quelli quello della diffusione della lingua italiana all'estero e dell'assistenza diretta, nonché al funzionamento della rete consolare, che rappresenta il biglietto da visita dell'Italia negli altri paesi.

Gianluca PINI (LNP), *relatore*, osserva come la questione sollevata dall'onorevole Garavini investa le competenze della Commissione Esteri e non della XIV Commissione, e non possa pertanto essere oggetto di rilievi nella proposta di relazione testé formulata. Rileva peraltro che – benché siano condivisibili le preoccupazioni di ordine generale manifestate dalla collega – spesso quelli che dovrebbero essere servizi per gli italiani all'estero sono disservizi, con sprechi e inefficienze che meritano di essere corretti.

Laura GARAVINI (PD) si dichiara senz'altro consapevole della necessità di rendere più efficienti, in alcuni casi, i servizi previsti per gli italiani all'estero – cita, ad esempio, la modernizzazione del sistema delle reti consolari, anche mediante una loro maggiore informatizzazione – ma deve rilevare come gli eventuali problemi esistenti non possano certamente trovare soluzione attraverso una riduzione degli stanziamenti.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di relazione favorevole del relatore.

Nomina infine il deputato Pini relatore presso la Commissione Bilancio.

La seduta termina alle 14.55.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 15 ottobre 2008. — Presidenza del Presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.55.

Schema di decreto legislativo recante norme modificative delle disposizioni relative alla materia valutaria in attuazione del regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa. Atto n. 22.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno.

Maurizio DEL TENNO (Pdl), *relatore*, evidenzia come lo schema di decreto in oggetto abbia l'obiettivo di coordinare e sistematizzare le norme vigenti in materia valutaria, adeguandole al Regolamento CE n. 1889/2005, del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa. Il fondamento giustificativo del Regolamento CE n. 1889/2005 risiede nella necessità di integrare le disposizioni della Direttiva 2005/60/CE (c.d. III direttiva antiriciclaggio) sul contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale.

Dal momento che tale direttiva ha perfezionato il meccanismo comunitario di controllo delle operazioni effettuate attraverso enti creditizi e finanziari e attraverso alcune tipologie di professioni, si è prospettato il rischio di incentivare l'aumento dei movimenti di denaro contante per finalità illecite: di conseguenza, si è ritenuto opportuno istituire un sistema di sorveglianza sul denaro contante in entrata e in uscita dal territorio della Comunità europea.

Il Regolamento CE n. 1889/2005 è dunque intervenuto al fine di garantire la sussistenza, tra i Paesi comunitari, di un livello equivalente di sorveglianza sui movimenti di denaro contante attraverso le frontiere dell'Unione europea, prevedendo, tra l'altro, l'obbligo — in capo ad ogni persona fisica che entri o esca dall'Unione — di dichiarare il trasporto di denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro.

Lo schema di decreto legislativo in esame è, quindi, chiamato a trasporre nell'ordinamento interno tali novità.

Esso prevede all'articolo 1 una serie di definizioni tecnico-giuridiche, al fine di circoscriverne l'ambito applicativo. L'articolo 2 enuncia le finalità del provvedimento, mentre l'articolo 3 determina le modalità di attuazione dell'obbligo di dichiarazione di movimenti transfrontalieri

di denaro contante per un importo pari o superiore a 10.000 euro. L'autorità deputata alla ricezione della dichiarazione viene individuata nell'Agenzia delle dogane. L'articolo 4 disciplina i poteri di accertamento e di contestazione in capo all'Agenzia delle dogane e alla Guardia di finanza. L'articolo 5 dà attuazione agli artt. 6-7 del Regolamento CE n. 1889/2005, disponendo la necessaria collaborazione e lo scambio di informazioni con le corrispondenti autorità di altri Stati membri, nonché con la Comunità europea. L'articolo 6 disciplina il sequestro delle somme di denaro che si trasferiscono o che si tentano di trasferire in violazione dell'articolo 3. L'articolo 7 introduce la possibilità di ricorrere all'oblazione immediatamente o entro dieci giorni dalla contestazione del mancato rispetto dell'obbligo di dichiarazione. L'articolo 8 disciplina l'attività istruttoria del procedimento attivabile qualora il soggetto a cui è stata contestata la violazione non si sia avvalso della facoltà oblatoria. L'articolo 9 commina una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione degli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 3. L'articolo 10 stabilisce che la Guardia di finanza e l'Agenzia delle dogane debbano fornire al Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), entro il 30 marzo di ogni anno, relazioni analitiche sulle attività rispettivamente svolte per prevenire e accertare le violazioni di cui al presente decreto. L'articolo 11 disciplina l'attività istruttoria e di gestione del procedimento amministrativo in materia di comunicazione valutaria statistica, prevedendo che la stessa si svolga presso la Banca d'Italia. L'articolo 12 individua alcune disposizioni oggetto di modifica. L'articolo 13 dispone l'abrogazione esplicita di alcune disposizioni superate dal presente decreto. L'articolo 14 reca una serie di norme volte a coordinare la disciplina vigente con le innovazioni apportate dallo schema di decreto in esame. L'articolo 15 prevede che dall'attuazione del decreto non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni pubbliche devono provvedere all'attuazione

dei compiti derivanti dalle disposizioni del presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. L'articolo 16 prevede che il decreto legislativo entri in vigore il 1° gennaio 2009.

Il provvedimento in esame appare conforme al dettato delle disposizioni comunitarie e non presenta, pertanto, aspetti problematici dal punto di vista della compatibilità con l'ordinamento comunitario.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.05.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 75 del 14 ottobre 2008, a pagina 3, prima colonna, nona riga, *le parole: « propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito. » sono sostituite con le seguenti: « avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche con la trasmissione televisiva attraverso il canale satellitare della Camera dei deputati. ».

ALLEGATO 1

**RELAZIONE DELL'ONOREVOLE CONSIGLIO SULLE MISURE RE-
CATE DAL « TERZO PACCHETTO ENERGIA-MERCATO INTERNO »***Origine e obiettivi delle proposte.*

Il pacchetto di misure intende dare attuazione a quanto previsto dal piano d'azione globale in materia di energia per il periodo 2007-2009, approvato dal Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007, con il quale si è inteso fornire un quadro di riferimento comune per una strategia europea nel settore energetico. Esso consiste in un pacchetto integrato di misure volte a: definire una nuova politica energetica per l'Europa; contrastare le conseguenze dei cambiamenti climatici; rafforzare la sicurezza energetica e la competitività dell'UE.

Il piano comprende, pertanto, un insieme di azioni prioritarie finalizzate al raggiungimento dei tre obiettivi della politica energetica europea, già prospettati nel Libro verde del 2006:

aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento;

garantire la competitività delle economie europee e la disponibilità di energia a prezzi accessibili;

promuovere la sostenibilità ambientale e lottare contro i cambiamenti climatici.

Il pacchetto di proposte normative sul mercato interno per l'elettricità e il gas, presentato dalla Commissione il 19 settembre 2007, è volto a migliorare il funzionamento del mercato interno del gas e dell'elettricità per realizzare pienamente l'apertura del mercato dell'energia in tali settori e contribuire, così, a realizzare gli obiettivi della politica energetica europea intesa a garantire un approvvigionamento energetico sicuro, sostenibile e competitivo

in Europa. In particolare il pacchetto prevede:

la separazione effettiva delle attività di approvvigionamento e produzione dalle operazioni in rete (unbundling), mediante sistemi indipendenti di gestione della rete, adeguatamente regolamentati, a garanzia dell'accesso equo e aperto alle infrastrutture di trasporto e dell'indipendenza delle decisioni di investimento nell'infrastruttura;

l'ulteriore armonizzazione dei poteri e il rafforzamento dell'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione nel settore energetico, anche attraverso l'istituzione di un meccanismo indipendente a livello europeo, al fine di cooperare e prendere decisioni su questioni transfrontaliere di rilievo;

la creazione di un nuovo meccanismo comunitario per i gestori delle reti di trasmissione.

Il terzo pacchetto energia della Commissione.

Il pacchetto di proposte normative presentate dalla Commissione consiste di:

una proposta di regolamento che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (COM(2007)530);

una proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/54/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (COM(2007)528);

una proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1228/2003

relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica (COM(2007)531);

una proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/55/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (COM(2007)529);

una proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1775/2005 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale (COM(2007)532).

Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/54/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (COM(2007)528) e proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/55/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (COM(2007)529).

Le proposte di modifica delle due direttive relative al mercato interno dell'energia elettrica e del gas avanzate dalla Commissione, sono intese a garantire a tutte le imprese della Comunità il diritto di vendere elettricità e gas in qualsiasi Stato membro a condizioni identiche e senza subire discriminazioni o svantaggi. In particolare, la Commissione propone di rendere possibile in tutti gli Stati membri un accesso non discriminatorio alla rete nonché un livello di controlli di pari efficacia da parte dei regolatori nazionali.

La Commissione ritiene che la proprietà e la gestione delle reti d'elettricità e di gas debbano essere separate dalle attività di distribuzione e di produzione (unbundling). Infatti, secondo la Commissione, un'impresa che mantiene una struttura a integrazione verticale è intrinsecamente incentivata sia a investire di meno in nuove reti (perché teme che tali investimenti aiutino i concorrenti ad espandersi sul « proprio » mercato domestico) sia – se possibile – a privilegiare le proprie imprese dedite alla vendita al momento di offrire l'accesso alla rete. Tutto ciò va a discapito della competitività

dell'UE e della sicurezza dell'approvvigionamento e ostacola la realizzazione degli obiettivi fissati in campo ambientale e per la lotta ai cambiamenti climatici.

Ad avviso della Commissione, il modo più efficace e più stabile per risolvere tale intrinseco conflitto d'interessi è la disaggregazione della proprietà tra operatori di sistemi di trasmissione e imprese d'approvvigionamento (unbundling). Secondo tale ipotesi, il proprietario della rete verrebbe designato come gestore della rete e opererebbe indipendentemente dalle imprese di fornitura e di produzione. La Commissione, pertanto, propone (modifica dell'articolo 8 della direttiva 2003/54 e modifica dell'articolo 7 della direttiva 2003/55) che gli Stati membri provvedano affinché la stessa persona o persone non possa(no) esercitare il controllo su un'impresa di approvvigionamento e, allo stesso tempo, detenere una qualsiasi forma di interesse in un operatore di sistemi di trasmissione o sistema di trasmissione o esercitare un qualsiasi diritto nei loro confronti. Questa disposizione si applicherebbe anche nell'altro senso: il controllo su un operatore di un sistema di trasmissione precluderebbe la possibilità di detenere un qualsiasi interesse in un'impresa di approvvigionamento o di esercitare un qualsiasi diritto nei confronti della medesima.

Pur considerando la disaggregazione della proprietà come soluzione preferibile, la Commissione propone una soluzione alternativa per gli Stati membri che decidessero di non scegliere questa strada. Tale opzione, che rappresenta una deroga all'approccio di base della disaggregazione della proprietà, è definita « Operatore di sistema indipendente ». Essa permetterebbe alle imprese ad integrazione verticale di mantenere la proprietà della rete, ma in un quadro in cui la rete di trasmissione in sé sarebbe gestita da un operatore di sistema indipendente, cioè un'impresa o un soggetto completamente distinto dall'impresa ad integrazione verticale, che svolgerebbe tutte le funzioni di un operatore di rete (nuovi articolo 10 e 10 bis della direttiva 2003/54 e nuovo articolo 9 e 9 bis della direttiva 2003/55).

In una prospettiva volta ad incoraggiare gli investimenti in nuove infrastrutture energetiche da parte delle imprese di approvvigionamento e produzione, tuttavia, la proposta della Commissione prevede la possibilità di una deroga temporanea alle norme di disaggregazione della proprietà per la costruzione di nuove infrastrutture. Tale deroga si applicherebbe caso per caso, tenendo conto della dimensione economica dei nuovi investimenti, degli obiettivi del mercato interno e dell'obiettivo rappresentato dalla sicurezza degli approvvigionamenti. Per ciò che riguarda i terminali di gas naturale liquefatto (GNL), in particolare, sebbene molti di tali terminali siano stati già costruiti avvalendosi delle possibilità di esenzione dall'accesso di terzi e dall'intervento normativo a norma del vigente articolo 22 della direttiva, ve ne sono altri per i quali si applicano le norme in materia di accesso di terzi. L'attuale direttiva, inoltre, impone unicamente un requisito generale di regolamentazione dell'accesso, lasciando spazio ad interpretazioni divergenti fra gli Stati membri. Inoltre le esenzioni a norma dell'articolo 22 sono sempre temporanee, e una volta trascorso il periodo oggetto dell'esenzione i terminali GNL diventeranno regolamentati. Per tale motivo la Commissione intende imporre norme più chiaramente definite e trasparenti in materia di accesso ai terminali GNL (nuovo articolo 22 direttiva 2003/55).

Nell'effettuare la separazione effettiva, la Commissione ritiene che debba essere osservato il principio di non discriminazione tra il settore pubblico e il settore privato. Ciò significa che, indipendentemente dal suo carattere pubblico o privato, nessuna persona o gruppo di persone può, individualmente o congiuntamente, influenzare la composizione dei consigli di amministrazione, il voto o il processo decisionale degli operatori dei sistemi di trasmissione o delle imprese di produzione o approvvigionamento. In tal modo, nei casi in cui le attività di approvvigionamento o di produzione sono in mani pubbliche, resterebbe sempre garantita l'indipendenza dell'operatore dei si-

stemi di trasmissione a proprietà pubblica. Le proposte non impongono, tuttavia, alle imprese di Stato di vendere la propria rete ad un'impresa privata.

La separazione completa delle attività della rete e delle attività di fornitura dovrebbe essere applicata in tutta la Comunità in modo da impedire a qualsiasi gestore di rete stabilito nella Comunità o a sue società affiliate di detenere o esercitare attività di fornitura o di produzione in qualsiasi altro Stato membro. Tale principio dovrà applicarsi indistintamente alle imprese dell'Unione ed alle imprese dei paesi terzi. Le autorità di regolamentazione dovrebbero essere abilitate a rifiutare il rilascio della certificazione ai gestori dei sistemi di trasmissione che non rispettano le norme sulla separazione.

Ai fini del buon funzionamento del mercato interno, la Commissione propone misure volte a rafforzare i poteri e l'indipendenza delle autorità di regolamentazione nazionali negli Stati membri (nuovo capitolo VII bis della direttiva 2003/54 e nuovo capitolo VI bis della direttiva 2003/55). In particolare, la Commissione ritiene che i regolatori nel settore dell'energia debbano essere in grado di prendere decisioni su tutti gli aspetti della regolamentazione e debbano essere dotati dei poteri necessari per assumere decisioni vincolanti per le imprese del settore dell'energia e per imporre sanzioni efficaci, appropriate e dissuasive nei confronti di tali qualora non rispettino i loro obblighi.

In primo luogo, tali autorità dovrebbero ricevere un riconoscimento a livello europeo attraverso un chiaro mandato a cooperare con l'Agenzia per la cooperazione degli organismi di regolamentazione dell'energia e la Commissione al fine di assicurare un mercato interno dell'elettricità e del gas competitivo, sicuro e sostenibile dal punto di vista ambientale all'interno dell'Unione europea, nonché l'effettiva apertura del mercato per tutti i consumatori e i fornitori. In secondo luogo, i loro poteri di regolamentazione del mercato dovrebbero essere rafforzati.

La Commissione valuta che l'elettricità e il gas sono prodotti commerciali basati su

reti il cui stoccaggio si presenta impossibile o costoso. Tale circostanza li renderebbe maggiormente soggetti ad abusi di mercato imponendo un maggiore controllo regolamentare sulle imprese attive su questi mercati. A tal fine, gli organismi di regolamentazione dovrebbero poter accedere informazioni sulle decisioni operative delle imprese e, pertanto, la Commissione propone di imporre alle imprese l'obbligo di tenere a disposizione delle autorità nazionali di regolamentazione, per cinque anni, un archivio dei dati riguardanti le decisioni operative adottate; gli stessi dati devono essere messi a disposizione delle autorità garanti della concorrenza e della Commissione, affinché esse possano verificare se siano fondate le accuse di presunti abusi di mercato. Sarà così possibile contenere tali abusi e aumentare la fiducia nel mercato, incentivando gli scambi e la concorrenza.

Affinché le autorità di regolamentazione possano svolgere i loro compiti, inoltre, la Commissione prevede la concessione della facoltà di condurre indagini, richiedere tutte le informazioni necessarie e imporre sanzioni dissuasive.

Tali disposizioni non andrebbero, tuttavia, a pregiudicare le competenze della Commissione relative all'applicazione delle regole di concorrenza, ivi compresa la valutazione delle concentrazioni di dimensione comunitaria e delle regole relative al mercato interno, come quelle sulla libera circolazione dei capitali. Al fine di garantire piena indipendenza alle autorità di regolamentazione nazionali la Commissione propone, infine, che esse siano giuridicamente distinte e funzionalmente indipendenti da qualsiasi altro soggetto pubblico o privato e possano disporre, quindi, di personalità giuridica, autonomia di bilancio, adeguate risorse umane e finanziarie e gestione indipendente.

Proposta di regolamento che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (COM(2007)530).

La Commissione ritiene necessario, in una prospettiva volta al consolidamento

del mercato interno dell'elettricità e del gas naturale, stabilire un meccanismo indipendente che favorisca la cooperazione tra gli organismi nazionali di regolamentazione. A tal fine, propone l'istituzione di un'Agenzia per la cooperazione degli organismi nazionali di regolamentazione nel settore dell'energia.

Nel 2003 la Commissione ha istituito un gruppo di consulenza indipendente sull'elettricità e sul gas, denominato « Gruppo dei regolatori europei per il gas e l'elettricità » (ERGEG) , al fine di affrontare il vuoto normativo inerente gli aspetti transfrontalieri del mercato dell'energia e rafforzare la cooperazione nel settore.

La Commissione ritiene che per dare maggiore impulso alla creazione di un mercato europeo dell'energia attraverso lo sviluppo di norme e impostazioni comuni, nonché per consentire reali scambi transfrontalieri e lo sviluppo dei primi mercati regionali, la struttura decisionale dell'ERGEG – attualmente impostata sull'accordo di 27 organismi di regolamentazione e di oltre 30 operatori dei sistemi di trasmissione – andrebbe adeguata, anche per far fronte alla crescente complessità dei mercati dell'energia.

La Commissione, inoltre, rileva che, attualmente, le regole tecniche in base alle quali le imprese elettriche devono operare (i codici di trasmissione e dispacciamento o grid codes) variano enormemente da uno Stato membro all'altro e spesso perfino all'interno dello stesso Stato membro. Tali codici, dovrebbero convergere per poi essere interamente armonizzati, al fine di integrare i mercati energetici all'interno dell'UE. La Commissione ritiene, pertanto, necessario che l'armonizzazione di tali aspetti tecnici richieda una competenza specialistica e che, perciò, spetti alle 27 autorità nazionali di regolazione (ANR) giungere ad un accordo per modificare i rispettivi codici nazionali. Ad avviso della Commissione, solo un organismo che emana da tali autorità di regolamentazione nazionali, qual è appunto l'Agenzia, potrebbe essere in grado di attivare le risorse interne alle ANR necessarie per

raggiungere tale tipo di accordo, poiché la Commissione non sarebbe in grado di farlo.

La Commissione, perciò, ritiene che tali mansioni potrebbero essere svolte più efficacemente da un soggetto distinto, indipendente e terzo rispetto alla Commissione, in linea con quanto indicato nelle sue conclusioni dal Consiglio europeo di primavera del 2007 e dal Parlamento europeo.

Secondo la Commissione, l'Agenzia dovrebbe nei seguenti modi integrare, a livello europeo, le mansioni di regolamentazione svolte in ambito nazionale dalle autorità di regolamentazione (artt. 5-8 della proposta di regolamento):

offrire un inquadramento per la cooperazione degli organismi nazionali di regolamentazione.

La Commissione ritiene necessario migliorare la gestione delle situazioni transfrontaliere, e propone che l'Agenzia fissi procedure di cooperazione tra organismi nazionali di regolamentazione, in particolare, per quanto riguarda lo scambio di informazioni e l'assegnazione delle competenze nei casi che vedano il coinvolgimento di più di uno Stato membro. L'Agenzia, inoltre, dovrebbe promuovere la cooperazione tra organismi nazionali di regolamentazione anche a livello regionale.

Controllo regolamentare sulla cooperazione tra operatori dei sistemi di trasmissione.

La Commissione propone che l'Agenzia abbia la responsabilità di controllare le attività delle Reti europee degli operatori dei sistemi di trasmissione sia per l'elettricità sia per il gas, in particolare, partecipando alla definizione di un programma di lavoro delle reti che individui delle priorità, al riesame del loro piano di investimenti decennale nonché alla preparazione dei codici di mercato e tecnici. Il riesame del piano di investimenti, tuttavia, non pregiudicherebbe la responsabilità, in base al diritto nazionale, degli operatori dei sistemi di trasmissione in caso di

guasti tecnici. Per quanto riguarda i codici tecnici e relativi al mercato, la Commissione propone che l'Agenzia sia autorizzata a invitare gli operatori dei sistemi di trasmissione a modificare i propri progetti o ad affrontare in dettaglio problemi più specifici.

Facoltà decisionali individuali.

Al fine di affrontare i temi specifici transfrontalieri, la Commissione propone di affidare all'Agenzia la facoltà di adottare decisioni individuali sulle domande di deroga riguardanti i beni infrastrutturali di interesse europeo, e di decidere in merito al regime regolamentare applicabile alle infrastrutture nel territorio di uno o più Stati membri. L'Agenzia dovrebbe, inoltre, poter prendere decisioni specifiche su singoli aspetti tecnici se tali aspetti sono affidati all'Agenzia nell'ambito di orientamenti specifici adottati a norma delle direttive sul gas e sull'elettricità, secondo la procedura di comitato.

Ruolo consultivo generale.

L'Agenzia, inoltre, dovrebbe avere un ruolo consultivo rispetto alla Commissione per quanto riguarda i problemi di regolamentazione del mercato, e potrebbe emanare orientamenti non vincolanti per pubblicizzare le buone pratiche tra gli organismi nazionali di regolamentazione.

Sebbene i poteri dell'Agenzia non dovrebbero riguardare decisioni normative (come l'adozione formale di orientamenti obbligatori), essa avrebbe il compito di svolgere, nel complesso, un ruolo cruciale nello sviluppo e nell'attuazione delle norme europee relative al mercato del gas e dell'elettricità.

Il quadro istituzionale e i principi di gestione dell'Agenzia per la cooperazione dei regolatori dell'energia si baserebbero sulla prassi e sulle norme standard seguite per le agenzie di regolamentazione della Comunità. Per ciò che riguarda la gestione dell'Agenzia, la Commissione propone che oltre al consiglio di amministrazione (artt. 9-10) responsabile di tutti gli aspetti am-

ministrativi e di bilancio, si crei un comitato di regolatori (artt. 11-12) responsabile di tutte le questioni e decisioni in materia regolamentare, per garantire la necessaria indipendenza nell'assolvere a tale compito. Il direttore (artt. 13-14) dovrebbe essere nominato dal consiglio di amministrazione dietro consultazione del comitato di regolamentazione, e dovrebbe essere scelto attingendo ad una lista selezionata approvata dalla Commissione. Il direttore rappresenterebbe l'Agenzia e sarebbe responsabile della gestione quotidiana. La struttura dell'Agenzia prevedrebbe, inoltre, una commissione per i ricorsi (artt. 15-17) incaricato di gestire i ricorsi contro le decisioni adottate dall'Agenzia.

Secondo le stime fatte dalla Commissione, il costo totale annuo dell'Agenzia si aggirerebbe attorno ai 6-7 milioni di euro l'anno. I costi annui dell'Agenzia sarebbero coperti da sovvenzioni comunitarie. L'Agenzia disporrebbe di introiti limitati derivanti dalle tariffe applicate ai terzi in seguito all'adozione di determinate decisioni da parte dell'Agenzia stessa (artt. 18-19).

La proposta della Commissione prevede tre principali livelli di salvaguardia finalizzati a garantire la posizione e il ruolo della Commissione come custode dei trattati.

In primo luogo, le decisioni dell'Agenzia sarebbero vincolanti solo per alcune situazioni tecniche specifiche espressamente previste nei regolamenti e nelle direttive oppure adottate, caso per caso, attraverso orientamenti vincolanti. Al di fuori di questo contesto all'Agenzia non verrebbe riconosciuta alcuna discrezionalità politica.

In secondo luogo, la Commissione può anche decidere, di sua iniziativa o su segnalazione dell'Agenzia, di intervenire adottando le misure necessarie a risolvere situazioni in cui la cooperazione tra operatori dei sistemi di trasmissione o le decisioni adottate dalle autorità nazionali di regolamentazione mettano in pericolo l'efficacia della concorrenza e il corretto funzionamento del mercato.

In terzo luogo, la prerogativa di adottare una decisione sostanziale spetterebbe solo alla Commissione e, in tal caso, l'Agenzia svolgerebbe unicamente un ruolo preparatorio e consultivo. Il testo della proposta esclude scrupolosamente la facoltà per l'Agenzia di prendere decisioni sostanziali a sua discrezione.

Spetterebbe alla Commissione, infine, definire e stabilire più precisamente il ruolo dell'Agenzia mediante l'adozione di orientamenti vincolanti.

Proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1228/2003 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica (COM(2007)531) e proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1775/2005 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale (COM(2007)532).

La Commissione ritiene che per realizzare l'integrazione del mercato europeo dell'energia occorranza, innanzitutto, un'effettiva cooperazione tra gli operatori dei sistemi di trasmissione e un quadro regolamentare chiaro e stabile, che comprenda anche il coordinamento normativo.

In particolare, la Commissione ritiene necessario rafforzare la cooperazione e il coordinamento tra i gestori dei sistemi di trasmissione al fine di:

rendere sempre più compatibili i codici tecnici e commerciali che regolano l'accesso transfrontaliero alle reti di trasmissione;

garantire che l'evoluzione del sistema di trasmissione nella comunità sia pianificata con programmi coordinati e a lungo termine, prevedendo un'evoluzione tecnica adeguata e prestando la necessaria attenzione al rispetto dell'ambiente;

incoraggiare i progressi in materia di efficienza energetica e la ricerca e l'innovazione, in modo da favorire lo sviluppo

delle fonti di energia rinnovabili e la diffusione delle tecnologie a bassa emissione di carbonio.

Allo scopo di garantire una gestione ottimale e un'evoluzione tecnica soddisfacente della rete europea di trasporto dell'elettricità e del gas, la Commissione propone che tutti i gestori dei sistemi di trasmissione cooperino a livello comunitario mediante la costituzione di due organismi separati, uno per il mercato dell'elettricità e uno per il mercato del gas: la Rete europea dei gestori dei sistemi di trasporto dell'elettricità (nuovi artt. da 2 bis a 2 nonies della proposta di modifica del regolamento n. 1228/2003) e la Rete europea dei gestori dei sistemi di trasporto del gas (nuovi artt. da 2 bis a 2 nonies della proposta di modifica del regolamento n. 1775/2005).

In quanto imprese, gli operatori dei sistemi di trasmissione decideranno in merito alla forma e modalità della loro cooperazione in maniera trasparente ricorrendo per la pianificazione e la gestione delle reti a strutture esistenti, come i GTE e l'ETSO, oppure a strutture centrali e permanenti sia in termini di organizzazione che di strumenti pratici a disposizione. Tali organismi funzioneranno sulla base di statuti e regolamenti approvati dopo che l'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori e la Commissione avranno espresso i loro pareri.

La Commissione propone, pertanto, di affidare agli operatori dei sistemi di trasmissione il compito di rafforzare la propria cooperazione in varie aree cruciali tra cui:

sviluppo di codici tecnici e di mercato coerenti a livello europeo sul modello, ad esempio, del manuale operativo dell'UCTE per la sicurezza e l'affidabilità delle reti di trasmissione dell'elettricità o delle raccomandazioni dell'EASEE-gas sulle qualità del gas, attualmente forniti da tali organizzazioni nell'ambito di raccomandazioni a livello europeo. La proposta della Commissione manterrebbe inalterato il carattere di adesione volontaria da parte degli

operatori dei sistemi di trasmissione a tali codici, spesso complessi da modificare, a livello nazionale, sotto il profilo tecnico;

attività di ricerca e innovazione di interesse comune: la Commissione propone che la cooperazione tra gli operatori dei sistemi di trasmissione favorisca un contesto che consenta di individuare, finanziare e gestire le attività di ricerca e innovazione necessarie a far evolvere in modo valido le reti europee dell'elettricità e del gas, in particolare, per promuovere la sicurezza dell'approvvigionamento e l'efficienza energetica e permettere la diffusione sul mercato delle tecnologie a basso contenuto di carbonio;

coordinamento del funzionamento delle reti: la Commissione propone che la cooperazione degli operatori dei sistemi di trasmissione riguardi la gestione comune delle reti in base a codici tecnici e di mercato concordati, lo scambio di informazioni operative sulle reti nonché la pubblicazione coordinata di informazioni sull'accesso alle reti, ad esempio nell'ambito di una piattaforma comune in materia di trasparenza.

programmazione degli investimenti: la Commissione propone che le reti europee degli operatori dei sistemi di trasmissione pubblichino piani di sviluppo delle reti, compresi modelli di reti integrate, lo sviluppo di scenari e la valutazione della capacità di resistenza e realizzabilità del sistema integrato. Questi piani di sviluppo dovranno porsi in una prospettiva sufficientemente di lungo periodo (ad esempio, almeno dieci anni) in modo da poter colmare eventuali lacune in materia di investimento, in particolare per quanto riguarda le capacità transfrontaliere.

L'Agenzia per la cooperazione dei regolatori dell'energia verificherà in che modo le Reti europee degli operatori dei sistemi di trasmissione svolgeranno le mansioni sono loro affidate. In particolare, la proposta della Commissione chiede che siano presentati all'Agenzia i progetti di codici tecnici e commerciali, il progetto di

piano d'investimento decennale nonché il progetto di programma di lavoro annuale, comprese le informazioni relative al processo di consultazione. La partecipazione e la consultazione delle parti interessate saranno sviluppate come pratica standard dagli operatori dei sistemi di trasmissione sin dall'inizio delle attività su un aspetto specifico. A tal fine i soggetti interessati, come le imprese di produzione, di approvvigionamento, i clienti e gli operatori dei sistemi di distribuzione, saranno consultati su tutte le proposte relative ai codici tecnici o di mercato predisposte dagli operatori dei sistemi di trasmissione e potranno presentare le proprie osservazioni sul programma di lavoro annuo degli operatori. Anche in tal caso l'Agenzia verificherà che la consultazione avvenga secondo modalità opportune.

La cooperazione degli operatori europei dei sistemi di trasmissione a livello europeo va, secondo la proposta della Commissione, integrata a livello regionale al fine di assicurare veri progressi sul piano pratico, in particolare la gestione ottimale della rete e un'adeguata pianificazione e realizzazione degli investimenti. Il quadro normativo dovrebbe promuovere, coordinare e portare avanti iniziative regionali in forma concertata fra operatori dei sistemi di trasmissione e autorità di regolamentazione.

La costituzione di un vero mercato europeo per l'utente finale è l'obiettivo ultimo dei mercati interni del gas e dell'elettricità poiché la liberalizzazione sul mercato al dettaglio può garantire che tutti i cittadini dell'UE possano beneficiare della concorrenza.

Per fornire forti garanzie sul diritto di libera scelta dei consumatori, la Commissione propone, da un lato, di definire orientamenti vincolanti per garantire un elevato grado di protezione per i consumatori vulnerabili e consentire loro l'accesso all'energia di cui hanno bisogno per condurre una vita normale, dall'altro, di potenziare i diritti di tutti gli utenti, anche concedendo loro il diritto di cambiare fornitore in qualsiasi momento e facendo obbligo alle imprese energetiche di liqui-

dare le fatture entro un mese dal cambiamento. Le proposte della Commissione, inoltre, sono destinate a migliorare l'inquadramento legislativo così da facilitare l'accesso dei terzi alle infrastrutture chiave, aumentare la trasparenza sul mercato, sviluppare l'integrazione del mercato e migliorare l'accesso dei clienti al dettaglio (nuovo articolo 7 bis della proposta di modifica del regolamento n. 1228/2003 e nuovo articolo 8 bis della proposta di modifica del regolamento n. 1775/2005).

La Commissione osserva che per aumentare l'efficienza del mercato interno dell'energia occorre rimuovere le cause che ostacolano l'allocazione efficiente delle risorse, limitano le possibilità di copertura dei rischi e bloccano l'accesso dei nuovi soggetti al mercato. In particolare, la Commissione ritiene che per aumentare la fiducia nel mercato occorra operare affinché aumenti la sua liquidità e la sua trasparenza, ad esempio, rendendo disponibili al mercato maggiori informazioni. La Commissione ritiene, perciò, che tutti i soggetti attivi sul mercato europeo dell'energia dovranno disporre, oltre alle informazioni sulla capacità della rete, di pari accesso alle informazioni che determinano i movimenti dei prezzi all'ingrosso, compensando l'attuale situazione che vede gli operatori storici, che sono responsabili di gran parte dei flussi di elettricità e di gas e che hanno in mano la maggioranza degli attivi sul mercato, disporre di maggiore e migliore accesso alle informazioni relative al mercato energetico rispetto ai nuovi soggetti.

La Commissione evidenzia che la direttiva sul mercato interno del gas attualmente in vigore prevede che, nei casi in cui lo stoccaggio rappresenti uno strumento essenziale per l'approvvigionamento degli utenti, gli operatori responsabili debbano consentire l'accesso a terzi.

Ai fini di un'effettiva applicazione di tali norme la Commissione propone, pertanto, quattro misure:

rendere giuridicamente vincolanti i principi contenuti negli orientamenti e prevedere un'applicazione dettagliata degli orientamenti stessi tramite la comitologia;

istituire la disaggregazione giuridica e funzionale degli operatori dei sistemi di stoccaggio che fanno parte di imprese di approvvigionamento;

aumentare i poteri delle autorità nazionali di regolamentazione in materia di controllo dell'accesso allo stoccaggio;

imporre chiarezza sul regime normativo applicato agli impianti di stoccaggio.

Per rendere giuridicamente vincolanti tali orientamenti la Commissione propone di estendere il regolamento n. 1775/2005 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale fino a definire il modo in cui gli operatori dei sistemi di stoccaggio devono offrire servizi di accesso ai terzi (nuovo articolo 4 bis reg. n. 1775/2005), nonché le modalità di assegnazione della capacità e i metodi atti a gestire la congestione (nuovo articolo 5 bis); esso definirà, inoltre, i requisiti in materia di trasparenza (nuovo articolo 6 bis) e proporrà misure atte a consentire lo sviluppo di un mercato secondario della capacità di stoccaggio. Tali norme dovrebbero assicurare che tutto lo stoccaggio disponibile a terzi sia offerto al mercato in maniera non discriminatoria e trasparente e che venga fortemente scoraggiato l'accumulo di capacità, e serviranno inoltre a garantire la coerenza con i requisiti minimi proposti in materia di infrastrutture oggetto di esenzione.

La Commissione ritiene importante che i sistemi di erogazione del gas e dell'elettricità siano in grado di soddisfare la domanda anche nei momenti di picco. Nel caso dell'elettricità ciò è possibile unicamente quando esiste sufficiente capacità di generazione (adeguatezza della generazione) e la rete è in grado di trasportare l'energia dai generatori agli utenti finali (adeguatezza della rete). Nel caso del gas è necessario apprestare sufficiente capacità di importazione e stoccaggio.

Ai fini di aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento del gas, la Commissione propone di integrare quanto previsto dalla direttiva 2003/55/CE, che ha istituito obblighi generali di monitoraggio per gli

Stati membri, e dalla direttiva 2004/67/CE che riguarda specificamente le misure destinate a salvaguardare la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e istituisce, tra l'altro, il gruppo di coordinamento del gas e definisce un « meccanismo comunitario » in caso di interruzione dell'approvvigionamento attraverso due aspetti (art 5 bis modifica direttiva 2003/55):

aumento degli obblighi di trasparenza a livello di scorte commerciali. Ciascun impianto di stoccaggio sarebbe tenuto a pubblicare giornalmente la quantità di working gas conservato nei suoi impianti. Tale obbligo aumenterebbe notevolmente la fiducia reciproca a livello di assistenza regionale e bilaterale in caso di gravi perturbazioni dell'approvvigionamento;

solidarietà. La Commissione propone che gli Stati membri cooperino al fine di promuovere la solidarietà regionale e bilaterale. Tale cooperazione dovrebbe entrare in gioco in situazioni destinate con ogni probabilità a dar luogo ad interruzioni dell'approvvigionamento del gas in uno Stato membro. Esempi di tale coordinamento sono rappresentati dalla razionalizzazione delle misure nazionali volte ad affrontare le emergenze e dall'elaborazione di modalità pratiche per l'assistenza reciproca. La Commissione adotterà all'occorrenza orientamenti per la cooperazione in materia di solidarietà regionale.

L'esame delle proposte da parte della istituzioni UE.

Consiglio.

Il Consiglio energia del 10 ottobre 2008, in esito all'esame in prima lettura, ha raggiunto un accordo politico sull'insieme delle misure che compongono il pacchetto per il mercato interno dell'energia, in vista dell'adozione delle posizioni comuni da trasmettere al Parlamento europeo per la seconda lettura, nell'ambito della procedura di codecisione.

L'accordo del 10 ottobre completa quello raggiunto in Consiglio energia lo scorso 6 giugno, e in particolare riguarda:

clausole di salvaguardia nei confronti dei paesi terzi: il Consiglio prevede una procedura di certificazione per gli investitori dei paesi terzi che intendono assumere il controllo di un sistema o di un operatore di trasporto dell'energia dell'UE. L'accordo specifica anche, nel dettaglio, le responsabilità e il ruolo delle autorità di regolazione nazionali e quelle della Commissione. Il testo approvato intende assicurare che la questione del controllo delle reti da parte di paesi terzi una soluzione sia affrontata in modo non protezionistico e, al tempo stesso, garantire che tali imprese rispettino le stesse norme applicabili a quelle dell'UE. Il testo, inoltre, fissa i criteri in base ai quali saranno valutati gli investimenti di paesi terzi, in particolare la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE;

disaggregazione delle attività di approvvigionamento e produzione dalla gestione della rete: il Consiglio ha confermato l'accordo raggiunto il 6 giugno 2008 che prevede, in alternativa alla totale disaggregazione della proprietà della proprietà delle attività di approvvigionamento e produzione di energia da quelle di gestione delle reti di distribuzione, individuata come la migliore delle soluzioni dalla maggioranza delle delegazioni e dalla Commissione, un'ulteriore opzione alternativa, diversa da quella del Gestore di sistema indipendente (GSI), proposta dalla Commissione.

Tale proposta prevede l'individuazione di un gestore del sistema di trasmissione indipendente (GTI). Questa opzione, secondo il Consiglio, consentirebbe alle imprese di conservare la proprietà dei sistemi di trasmissione a condizione che essi siano gestiti da un gestore del sistema di trasmissione indipendente, sarebbe applicabile a entrambi i settori del gas e dell'energia elettrica per gli Stati membri in cui il sistema di trasmissione appartiene a un'impresa verticalmente integrata alla data di entrata in vigore della direttiva, e sarebbe in grado di tener conto dei casi in cui esistano accordi concernenti un si-

stema di trasmissione appartenente a un'impresa verticalmente integrata, risultando addirittura più efficace nel garantire effettiva indipendenza dell'opzione GSI indicata dalla Commissione. Secondo il Consiglio, infatti, attraverso una serie di disposizioni dovrebbe essere, tra l'altro, garantiti: l'indipendenza effettiva del gestore, della sua direzione e dell'organo di vigilanza; che i conflitti d'interessi siano evitati; un accesso equo e non discriminatorio alla rete; un'incentivazione non distortiva degli investimenti nonché lo sviluppo degli investimenti e dell'infrastruttura di interconnessione;

parità di condizioni di concorrenza: l'accordo raggiunto dal Consiglio è inteso a consentire la coesistenza dei tre modelli di disaggregazione della proprietà delle aziende che operano nel mercato interno dell'energia, prevedendo, in particolare, che le imprese attive nella produzione di gas o elettricità non possano in nessun modo esercitare il controllo sul gestore della rete di trasporto di uno Stato membro che abbia optato per la disaggregazione integrale, né esercitare alcuna forma di potere su tale gestore;

agenzia di regolamentazione: il Consiglio ha confermato l'accordo raggiunto il 6 giugno che accoglie la proposta della Commissione di istituire un'Agenzia di regolamentazione indipendente dagli Stati membri e dalla Commissione con compiti ben definiti.

Secondo il Consiglio, l'Agenzia dovrebbe concentrarsi su questioni che interessano più di uno Stato membro nella misura in cui riguardano decisioni vincolanti. Il suo coinvolgimento in aspetti tecnici dovrebbe essere rafforzato ma secondo il Consiglio dovrebbe rimanere di natura consultiva; in generale l'Agenzia dovrebbe consentire ai livelli nazionali di svolgere il loro ruolo. Per tutti questi compiti i soggetti partecipanti al mercato e le autorità a livello nazionale dovrebbero essere debitamente consultati e i risultati della cooperazione regionale tra GST e tra regolatori debitamente considerati.

Il Consiglio energia del 6 giugno 2008 aveva raggiunto un ampio accordo sugli elementi essenziali del pacchetto di proposte della Commissione in materia di mercato interno dell'energia. In particolare, il Consiglio:

ha convenuto sull'opportunità di un'effettiva disaggregazione delle attività di approvvigionamento e produzione dalla gestione della rete. Tuttavia, mentre la maggioranza delle delegazioni e la Commissione considerano la totale disaggregazione della proprietà della trasmissione come la migliore delle soluzioni, è stata elaborata un'ulteriore opzione alternativa, diversa da quella del Gestore di sistema indipendente (GSI), proposta dalla Commissione, che prevede un gestore del sistema di trasmissione indipendente (GTI). Tale proposta terrebbe conto dei casi in cui esistano accordi concernenti un sistema di trasmissione appartenente a un'impresa verticalmente integrata, il che garantirebbe, secondo la proposta elaborata dal Consiglio, un'indipendenza più effettiva dell'opzione GSI indicata dalla Commissione. Tale opzione relativa al GTI, secondo il Consiglio, sarebbe applicabile a entrambi i settori del gas e dell'energia elettrica per gli Stati membri in cui il sistema di trasmissione appartiene a un'impresa verticalmente integrata alla data di entrata in vigore della direttiva. Questa opzione consentirebbe alle imprese di conservare la proprietà dei sistemi di trasmissione a condizione che essi siano gestiti da un gestore del sistema di trasmissione indipendente. Una serie di disposizioni dovrebbe, tra l'altro, garantire, secondo il Consiglio: l'indipendenza effettiva del gestore, della sua direzione e dell'organo di vigilanza; che i conflitti d'interessi siano evitati; un accesso equo e non discriminatorio alla rete; un'incentivazione non distorsiva degli investimenti nonché lo sviluppo degli investimenti e dell'infrastruttura di interconnessione;

a prescindere dall'opzione prescelta per realizzare la separazione effettiva, il testo deve assicurare che la questione del controllo delle reti da parte di paesi terzi sia affrontata in modo non protezionistico

al fine di garantire che tali imprese rispettino le stesse norme applicabili a quelle dell'UE e di tener conto delle preoccupazioni degli Stati membri in merito al controllo dei paesi terzi. Occorre inoltre affrontare le preoccupazioni riguardanti le eventuali ripercussioni sulla competenza comunitaria e il trattamento riservato agli investimenti esistenti, nonché fissare i criteri in base ai quali saranno valutati gli investimenti di paesi terzi, in particolare la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE;

l'Agenzia di regolamentazione da istituire sarà indipendente dagli Stati membri e dalla Commissione e avrà compiti ben definiti. Si concentrerà su questioni che interessano più di uno Stato membro nella misura in cui riguardano decisioni vincolanti. Il suo coinvolgimento in aspetti tecnici è stato rafforzato ma è ancora di natura consultiva; consente in generale ai livelli nazionali di svolgere il loro ruolo. Per tutti questi compiti i soggetti partecipanti al mercato e le autorità a livello nazionale sono debitamente consultati e i risultati della cooperazione regionale tra GST e tra regolatori debitamente considerati.

Il Consiglio, a seguito dell'esame in prima lettura dei provvedimenti relativi al pacchetto di proposte per il mercato interno dell'energia, potrebbe raggiungere un accordo politico nella seduta del 9 ottobre 2008.

Parlamento europeo.

Il 18 giugno 2008 il Parlamento europeo ha esaminato in prima lettura secondo la procedura di codecisione:

la proposta di regolamento che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (COM(2007)530);

I principali emendamenti approvati sulla alla proposta della Commissione riguardano, tra l'altro:

compiti dell'Agenzia: il Parlamento europeo ritiene che l'Agenzia debba avere

autentici poteri regolatori e maggiore indipendenza finanziaria. L'Agenzia, tra l'altro, dovrebbe poter indirizzare pareri, raccomandazioni e decisioni nei confronti degli operatori dei sistemi di trasmissione in relazione agli aspetti tecnici pertinenti al buon funzionamento del mercato interno; approvare (e non esprimere un parere) i piani d'investimenti decennali delle reti europee degli operatori dei sistemi di trasmissione per l'elettricità e gas, assicurando un accesso non discriminatorio alle reti, efficace concorrenza e sicurezza del mercato interno dell'energia; su apposita delega della Commissione, ed in accordo con quanto previsto dai regolamenti nn. 1228/2003 e 1775/2005, emettere decisioni impositive e proporre alla Commissione l'applicazione di ammende in determinate circostanze; imporre sanzioni qualora le barriere al commercio transfrontaliero non fossero rimossi;

struttura dell'Agenzia, relativamente alla composizione e al funzionamento degli organi direttivi, alle incompatibilità, in alcuni casi, con il mandato di parlamentare europeo, e all'assoggettamento della carica di direttore al voto di approvazione del Parlamento europeo;

la proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/54/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (COM(2007)528).

I principali emendamenti approvati dal Parlamento europeo riguardano, tra l'altro:

talune precisazioni sulla proposta della Commissione di imporre la disaggregazione completa della proprietà (full ownership unbundling); la reiezione e ha invece respinto l'alternativa proposta dalla Commissione che prevedeva la possibilità di affidare a società indipendenti designate dagli Stati membri – i Gestori di sistema indipendenti (GSI o Independent system operator – ISO);

il rafforzamento dei diritti dei consumatori, specie di quelli più vulnerabili, anche attraverso una carta dei diritti e un mediatore indipendente;

la proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1228/2003 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica (COM(2007)531);

i principali emendamenti del Parlamento europeo riguardano, tra l'altro:

maggiori poteri di controllo dell'Agenzia nei confronti della rete europea degli operatori di trasmissione per l'elettricità;

l'obbligo per gli Stati membri di informare la Commissione circa i provvedimenti adottati per conferire alle autorità nazionali di regolazione gli effettivi poteri previsti dalla proposta della Commissione quale, ad esempio, la possibilità di erogare sanzioni;

la possibilità per i piccoli impianti di generazione decentrata e/o distribuita che generano meno di 50 MW e tutti i generatori integrati di beneficiare di procedure di autorizzazione semplificate.

Il 9 luglio 2008 il Parlamento europeo ha esaminato in prima lettura secondo la procedura di codecisione:

la proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/55/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (COM(2007)529).

I principali emendamenti del Parlamento europeo riguardano, tra l'altro:

l'accoglimento della proposta della Commissione di operare una separazione completa della proprietà – la quale implica che il proprietario della rete venga designato come gestore della rete e operi indipendentemente dalle imprese di fornitura e di produzione. Tuttavia, se un'impresa è integrata verticalmente, occorre dare agli Stati membri la possibilità di scegliere tra la separazione delle strutture proprietarie (unbundling proprietario) e l'istituzione di un « gestore di trasmissione indipendente » (GTI o Independent transmission operator – ITO) inteso come soggetto interno all'azienda stessa ma to-

talmente separato a livello contabile e societario, che possieda infrastrutture e personale adeguati e che disponga di poteri decisionali effettivi, indipendenti dall'impresa verticalmente integrata. Le società aventi funzioni di produzione o fornitura, inoltre, non possono detenere partecipazioni azionarie del gestore di trasmissione, e viceversa, né avere la facoltà di nominare responsabili della gestione o membri di organi amministrativi del gestore di trasmissione, né tanto meno di prendere parte agli organi decisionali. Tale scelta del Parlamento europeo accoglie l'accordo raggiunto in Consiglio (vd. supra). Per il Consiglio, questo sistema andrebbe applicato sia al mercato del gas sia a quello dell'elettricità, mentre per quest'ultimo, il Parlamento ha proposto di procedere unicamente all' unbundling proprietario (vd. supra). Il Parlamento europeo, inoltre, chiede alla Commissione di presentare, entro cinque anni dall'entrata in vigore della direttiva, una relazione dettagliata che permetta di valutare la fattibilità della creazione di un unico gestore di sistemi di trasmissione europeo, valutandone i costi e i benefici nel rispetto dell'integrazione del mercato come anche del funzionamento sicuro ed efficiente delle reti di trasmissione;

per ciò che riguarda le misure di salvaguardia proposte dalla Commissione in relazione all'acquisizione del controllo, da parte di una o più persone di paesi terzi, di sistemi di trasmissione europei o sui gestori di sistemi di trasmissione, il Parlamento europeo suggerisce di prevedere la possibilità di deroghe in virtù di accordi conclusi con paesi terzi finalizzati a instaurare un quadro comune per gli investimenti nel settore energetico e ad aprire il mercato di uno Stato terzo alle imprese comunitarie;

il Parlamento europeo chiede che dall'attuale normativa sia soppresso il riferimento al prezzo delle forniture dagli obblighi relativi al servizio pubblico che gli Stati membri possono, nell'interesse economico generale, imporre alle imprese che operano nel settore del gas per insistere

invece su una maggiore tutela dei clienti più vulnerabili e di rafforzare i diritti dei consumatori, soprattutto in materia di informazione sulle tariffe, sull'eventuale possibilità di rescindere il contratto senza alcuna penalizzazione e sull'indennizzo e sulle modalità di rimborso in caso di servizio di qualità inferiore a quanto concordato, ed anche imponendo alle autorità nazionali di regolamentazione di predisporre servizi reclami indipendenti e sistemi alternativi di ricorso quali un mediatore indipendente dell'energia o un organismo dei consumatori;

la proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1775/2005 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale (COM(2007)532).

I principali emendamenti del Parlamento europeo riguardano, tra l'altro:

maggiori poteri di controllo dell'Agenzia nei confronti della rete europea degli operatori di trasmissione per il gas;

la rimodulazione del ruolo della Rete europea dei gestori dei sistemi di trasporto del gas relativamente alla redazione e valutazione dei codici commerciali e tecnici. Dietro mandato della Commissione, la rete dei gestori potrà solo elaborare una bozza, basata su linee guida definite dall'Agenzia, che sulla base di una consultazione sarà poi adottata dall'Agenzia;

la possibilità per un gestore di impianti di GNL o di stoccaggio di richiedere all'autorità di regolamentazione l'autorizzazione a limitare la pubblicazione dei dati relativi alla capacità degli impianti di stoccaggio e/o di GNL disponibile, per motivi di riservatezza. L'autorità di regolamentazione valuterà caso per caso, tenendo conto in particolare dell'esigenza di tutelare il legittimo interesse alla riservatezza commerciale e dell'obiettivo di creare un mercato interno del gas competitivo.

La motivazione della proposta di direttiva sotto i profili di sussidiarietà e proporzionalità.

Nella relazione illustrativa, la Commissione rileva che gli obiettivi delle proposte che hanno per obiettivo la creazione di un mercato interno dell'energia elettrica (COM(2007)528), la creazione di un mercato interno del gas (COM(2007)529) e la cooperazione delle autorità di regolamentazione nazionali a livello comunitario (COM(2007)530) non possono essere raggiunti sufficientemente dai soli Stati membri, e possono dunque essere meglio realizzati a livello comunitario, a causa delle dimensioni e degli effetti delle azioni proposte. Pertanto tali interventi sono valutati compatibili con il principio di sussidiarietà, sancito dall'articolo 5 TCE, al pari dell'ottemperanza al principio di proporzionalità, enunciato nello stesso articolo.

La valutazione d'impatto.

Per quanto riguarda l'attività istruttoria svolta preliminarmente alla formulazione delle proposte legislative, di cui viene dato conto dettagliatamente nella relazione relativa alla valutazione d'impatto (SEC(2007)1179), la Commissione informa di aver esaminato diverse opzioni:

Disaggregazione dei gestori dei sistemi di trasmissione (GST).

Gli attuali requisiti in materia di disaggregazione, previsti dalla normativa vigente, presenterebbero difetti di fondo già evidenziati dalla Commissione nei documenti presentati nel gennaio 2007.

Con la disaggregazione della proprietà il gestore dei sistemi di trasmissione GST sarebbe proprietario degli impianti e delle apparecchiature di trasmissione, gestirebbe la rete e sarebbe indipendente sul piano della proprietà.

Con il gestore di sistema indipendente (GSI) la rete di trasmissione sarebbe gestita e messa a punto da un terzo, in completa indipendenza dalle aziende ad integrazione verticale.

Un'ulteriore opzione, la «disaggregazione regolamentata», che concederebbe ulteriori poteri agli organismi di regolamentazione, è stata presentata al Consiglio europeo di marzo 2007.

L'analisi economica della Commissione ha dimostrato che la disaggregazione completa stimola gli investimenti, riduce la concentrazione dei mercati e fa abbassare i prezzi. Non vi è, inoltre, alcuna indicazione che faccia ipotizzare un effetto negativo sulle valutazioni dell'affidabilità creditizia, sui prezzi delle azioni delle imprese o sul rapporto con i fornitori esterni. Si dispone in generale di minore evidenza empirica per quanto riguarda il funzionamento dei GSI, ma questa opzione non influirebbe negativamente sui parametri delle aziende interessate, come le valutazioni dell'affidabilità creditizia e i prezzi delle azioni.

Rafforzamento degli organismi nazionali di regolamentazione in materia energetica così da armonizzare le competenze.

L'attuale normativa, nonostante abbia esteso i poteri degli organismi nazionali di regolamentazione in ciascuno Stato membro e abbia richiesto la creazione di autorità con competenze specifiche, secondo la maggioranza delle parti interessate, non ha conferito a tali organismi poteri sufficienti a svolgere il proprio ruolo. Il rafforzamento dei poteri degli organismi nazionali di regolamentazione, secondo la Commissione, potrebbe invece permettere di affrontare il problema rappresentato dalle distorsioni del mercato e pervenire così a mercati dell'energia più competitivi. Per contro, potrebbero subire un certo aumento i costi della regolamentazione per il settore pubblico.

Cooperazione tra gli organismi di regolamentazione dell'UE.

Attualmente gli organismi di regolamentazione collaborano nel quadro dell'EREGG (Gruppo europeo dei regolatori per il gas e l'elettricità), creato con decisione della Commissione nel novembre 2003. Sebbene il mercato interno dell'energia si sia sviluppato in misura considerevole, si resta comunque in presenza di un divario normativo per quanto riguarda gli aspetti transfrontalieri. Fra le opzioni atte a risolvere questa impasse sono da ricordare la graduale evoluzione dell'impostazione attuale, una rete euro-

pea di organismi di regolamentazione indipendenti (« ERGEG+ ») e un nuovo organismo a livello UE.

La valutazione dei compiti che sarà necessario espletare porta alla conclusione, secondo la Commissione, che il problema costituito dal divario normativo può essere risolto unicamente con la costituzione di un organismo di regolamentazione cui sia concessa la possibilità di adottare decisioni individuali giuridicamente vincolanti per i terzi. L'impatto economico è comunque difficilmente valutabile. Cambiando la struttura regolamentare si indurrebbe un aumento dei costi della regolamentazione a livello centrale, contestualmente ad una riduzione dei medesimi nei singoli Stati membri.

Coordinamento GST

Le associazioni esistenti di GST (European Transmission System Operators, Operatori europei dei sistemi di trasmissione – ETSO, e Gas Transmission Europe – GTE) operano su base volontaria. Per potenziare il livello di cooperazione fra GST occorrerebbe istituire un nuovo quadro legislativo. L'opzione esaminata dalla Commissione è quella di affidare a ETSO e GTE compiti nuovi e più formalizzati a livello europeo. L'accento potrebbe essere posto sui due settori di competenza rappresentati dalla programmazione comune degli investimenti e dall'elaborazione di norme tecniche armonizzate.

Gli elementi principali di una cooperazione rafforzata tra GST sono la messa a punto di codici tecnici e di mercato, il coordinamento delle attività di funzionamento delle reti e della pianificazione comune degli investimenti. Il gas e l'elettricità potrebbero allora essere prodotti e trasportati in maniera molto più conforme alle sottostanti condizioni economiche ed ambientali, aumentando così l'efficienza complessiva del settore. La concessione di un ruolo istituzionale alle esistenti associazioni GST avrebbe effetti positivi (soluzioni ETSO+/GTE+).

Aumentare la trasparenza

L'efficienza dei mercati all'ingrosso rende necessari un meccanismo affidabile

di formazione dei prezzi e la disponibilità di sufficienti informazioni ai soggetti attivi sul mercato. Un'opzione, secondo la Commissione, potrebbe essere rappresentata dall'introduzione di orientamenti vincolanti per la trasparenza, oppure dal miglioramento dei requisiti di trasparenza per il gas, aumentando la trasparenza per le informazioni sulle reti e sull'equilibrio domanda/offerta del mercato, nonché sugli scambi. Un punto di partenza potrebbe essere rappresentato dalle raccomandazioni formali emesse dall'ERGEG nel 2006. L'attuale quadro normativo ha un ambito di competenza limitato per quanto riguarda la trasparenza.

Gli attuali requisiti in materia di trasparenza riguardano principalmente la capacità delle reti. Aumentando la trasparenza si potenzierebbe, a costi bassissimi, l'efficienza della catena di approvvigionamento. Attualmente gli scambi di materie prime non sono coperti da altri strumenti giuridici ed è improbabile che lo siano nel prossimo futuro. L'elettricità e il gas sono prodotti essenziali, e diversi da altre materie prime. Risulta utile e ragionevole mettere a punto norme in materia di scambi per i mercati spot e a termine per il gas e l'elettricità che tengano conto della specificità di questi settori.

Contratti a lungo termine pre-liberalizzazione per la trasmissione di gas

L'attuale quadro normativo ha dato luogo ad una certa confusione. Una possibilità potrebbe consistere nel depennare o modificare le disposizioni così da mettere in chiaro che la legislazione si applica anche a questi contratti, benché in tal modo si renda contestabile la validità dei contratti di pre-liberalizzazione per l'importazione di gas nell'UE.

La Commissione ha concluso che la direttiva non va modificata su questo punto. È chiaro che tutti i contratti conclusi prima dell'entrata in vigore della direttiva 2003/55/CE continuano ad essere validi se e in quanto rispettano la normativa comunitaria in materia di concorrenza, e che questi contratti sono inoltre soggetti alle disposizioni dell'inquadramento attuale.

Potenziamento della disaggregazione dei GRD, compresi un numero maggiore di controlli regolamentari e un riesame del limite 100 000

La Commissione ha, innanzitutto, preso in considerazione la possibilità della disaggregazione della proprietà per quei gestori delle reti di distribuzione (GRD) che attualmente hanno lo stesso regime giuridico dei gestori delle reti di trasmissione (GRT). Una seconda opzione consiste nel ricorso ad orientamenti comunitari per migliorare il funzionamento dei GRD per quanto riguarda la disaggregazione a livello di gestione.

La Commissione ha preso in esame la possibilità di rafforzare gli obblighi di disaggregazione per i GRD e di applicare un sistema di disaggregazione giuridica e funzionale obbligatoria a tutti i GRD, valutando però questa soluzione non proporzionata alla luce dell'analisi costi-benefici.

Stoccaggio del gas

La concorrenza nel settore del gas è limitata dalla disponibilità di impianti di stoccaggio. Nel 2004 sono stati messi a punto di comune accordo orientamenti volontari, la cui osservanza risulta però soggetta a ritardi. La Commissione ritiene che potrebbero rivelarsi necessarie misure volte a realizzare un equilibrio fra la necessità di accesso effettivo e il mantenimento in vigore degli incentivi per lo sviluppo di nuovi impianti di stoccaggio, rendendo in tal caso necessario un inquadramento normativo specifico.

L'attuazione della disaggregazione giuridica e funzionale per gli impianti di stoccaggio del gas e del gas liquido naturale e la messa a punto di orientamenti rappresentano opzioni favorevoli in termini di costi e benefici. Potrebbe inoltre rivelarsi necessario estendere ai terminali GLN gli obblighi di più facile accesso.

Imposizione di obblighi per lo stoccaggio strategico di gas

Ad esito delle crisi in materia di approvvigionamento del gas del 2006 e 2007, la Commissione ha esaminato se fosse necessario rafforzare il meccanismo at-

tualmente utilizzato. Sono state prese in considerazione tre opzioni: imporre alle imprese l'obbligo di costituzione di scorte strategiche; migliorare il meccanismo esistente; creare un meccanismo di solidarietà a livello regionale fra Stati membri.

L'imposizione di un obbligo di stoccaggio del gas serve a potenziare la sicurezza complessiva dell'approvvigionamento a livello europeo, ma ha anche effetti negativi. Data la complessità dell'argomento, la Commissione avvierà uno studio sulle scorte strategiche di gas.

Inquadramento per nuovi investimenti nelle infrastrutture di gas

L'UE deve conciliare due obiettivi: quello di rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento e quello di garantire l'esistenza di un mercato del gas competitivo. La possibilità attualmente offerta di esentare le nuove infrastrutture di grandi dimensioni dall'accesso regolamentato di terzi è risultata talvolta di difficile attuazione. La seconda opzione consiste nel migliorare la procedura e chiarire i criteri di concessione dell'esenzione.

Lo scenario di base si tradurrebbe in un'accentuazione delle differenze nazionali in sede di trattamento delle richieste di esenzione per i nuovi progetti di infrastrutture. Questo rischio si ridurrebbe se il quadro legislativo venisse chiarito e precisato mediante orientamenti specifici, che sarebbero inoltre d'aiuto nel trattamento delle richieste di esenzione transfrontaliere. Sarebbe consigliabile incaricare la nuova Agenzia per il coordinamento degli organismi di regolamentazione di trattare le richieste di esenzione per le condutture che attraversano più di uno Stato membro.

Tutelare i consumatori e prevenire la povertà energetica

Le attuali direttive impongono misure di salvaguardia atte a tutelare i consumatori e includono il concetto di servizio universale per l'elettricità. Oltre alle misure relative ad un migliore funzionamento dei GRD, la Commissione ha considerato due opzioni: ulteriori misure legislative o strumenti non vincolanti (« soft-

law »)(Carta dei consumatori di energia).

L'obbligo di trasmettere informazioni contribuirà con ogni probabilità alla tutela dei consumatori, alla contestabilità del mercato e alla riduzione dei prezzi dell'energia. Rendendo disponibili i dati ai consumatori si eserciterebbe un impatto positivo su tutti i costi e sul risparmio energetico. Il costo di installazione di tali meccanismi sembra modesto se si considerano i potenziali benefici.

Controllo sugli investimenti di paesi terzi nelle reti UE

La Commissione ha analizzato le misure volte a controllare gli investimenti di imprese di paesi terzi nelle reti di gas ed elettricità dell'UE. Un'effettiva disaggregazione dei GST potrebbe risultare compromessa dall'esistenza di società di paesi terzi attive a livello sia di approvvigionamento che di gestione delle reti e, più in generale, la disaggregazione a livello di proprietà si tradurrebbe nella cessione di reti europee. Si è inoltre valutato se fossero necessarie ulteriori norme in materia di regolamentazione o di proprietà.

La Commissione valuta gli investimenti nelle reti del gas e dell'elettricità dell'UE come un fatto positivo e gli investimenti effettuati da paesi terzi possono essere considerati vantaggiosi. Nei casi in cui il coinvolgimento di aziende di paesi terzi compromette l'effettiva disaggregazione dei GST, o in cui gli investimenti sono motivati da considerazioni diverse da quelle di carattere economico, essi possono neutralizzare l'effetto pro-concorrenziale della disaggregazione e mettere a repentaglio la sicurezza degli approvvigionamenti. La Commissione ha valutato due diverse impostazioni: quella consistente nel sottoporre a restrizioni la proprietà delle reti europee da parte di imprese di paesi terzi, o un'impostazione regolamentare in cui l'indipendenza del GST candidato è tenuta sotto sorveglianza a livello nazionale e/o europeo.

Analisi degli impatti macroeconomici

Le simulazioni econometriche degli impatti macroeconomici di un'ulteriore liberalizzazione del mercato dell'energia, se-

condo la Commissione, rivelano un impatto positivo delle opzioni proposte sui prezzi e sul PIL. Migliorando l'efficienza nei settori del gas e dell'elettricità, infatti, si ridurrebbero i prezzi dell'energia, fenomeno che a sua volta incide sul resto dell'economia.

Analisi degli effetti sociali e sull'occupazione

È probabile, secondo la Commissione, che l'impatto sociale diretto di tutte le misure proposte, in termini di occupazione nel settore dell'energia, resti molto limitato. La maggior parte delle imprese del settore è già entrata in fase di ristrutturazione per adeguarsi alla liberalizzazione, indipendentemente dall'introduzione di ulteriori forme di disaggregazione e dal miglioramento della normativa.

In alcuni Stati membri la povertà energetica potenziale costituisce un problema. L'ulteriore liberalizzazione dei mercati dell'energia dovrebbe avere un effetto positivo, prevedendosi una riduzione dei prezzi del gas e dell'elettricità.

Analisi degli effetti ambientali

Gli obiettivi principali delle proposte modifiche regolamentari da parte della Commissione sono di carattere economico, ma non si possono escludere ripercussioni sul bilancio ambientale del sistema energetico e sull'economia europea nel suo insieme. Il previsto intensificarsi della concorrenza dovrebbe, in linea di massima, eliminare i profitti dovuti all'assenza della medesima sul mercato interno dell'elettricità: di conseguenza l'effetto del sistema UE ETS sui prezzi dell'elettricità potrebbe essere quello di farli aumentare, trasmettendo così ai consumatori, tramite i prezzi dell'elettricità, un segnale più chiaro e meno distorto sul prezzo del carbonio.

Raffronto delle opzioni

Ulteriore disaggregazione dei GST: secondo la Commissione, la separazione della proprietà tra le reti di trasmissione e gli interessi in materia di generazione/approvvigionamento (completa disaggregazione della proprietà) offre le migliori

garanzie dal punto di vista della concorrenza. L'opzione « operatore di sistema indipendente » (ISO) costituisce una soluzione alternativa, a condizione di essere accompagnata da una normativa più rigorosa a controllo del funzionamento del sistema di trasmissione.

Potenziamento del ruolo e del coordinamento degli organismi di regolamentazione: quella del mantenimento dello status quo non è un'opzione realistica, secondo la Commissione. L'accrescimento dei poteri e dell'indipendenza degli organismi di regolamentazione, infatti, avrebbe un effetto molto positivo sulla concorrenza, garantendo parità di condizioni e di trattamento per le imprese in Europa. Secondo la valutazione della Commissione i costi si presentano molto limitati rispetto ai benefici previsti in termini di funzionamento del mercato. Il problema della mancanza di coordinamento tra gli organismi di regolamentazione potrebbe essere affrontato con la creazione di un'agenzia comunitaria.

Coordinamento fra GST: il miglior modo di coordinare formalmente i GST è rappresentato dall'opzione « ETSO+/GIE+ ».

Aumento della trasparenza dei mercati all'ingrosso: la Commissione valuta che un'impostazione unificata per accrescere la trasparenza, sulla base di un insieme di norme paneuropee di alto livello in materia di pubblicità dei dati per il gas e l'elettricità, sarebbe molto utile e gradita ai soggetti attivi sul mercato.

Iniziative volte a regolamentare i contratti a lungo termine nel settore del gas: l'analisi costi/benefici di eventuali ul-

teriori misure legislative in questo settore nella valutazione della Commissione, non ha dato risultati concludenti.

Accesso agli impianti di stoccaggio del gas: la Commissione ritiene necessario esaminare ulteriormente i benefici potenziali che potrebbero derivare dalla creazione di scorte strategiche di gas a livello UE, dal momento che i soggetti interessati hanno espresso un consenso limitato a tali misure.

Modifiche all'inquadramento per gli investimenti nelle infrastrutture di importazione del gas: la Commissione valuta necessario modificare l'attuale inquadramento. Un'iniziativa UE a questo livello, destinata a creare condizioni favorevoli per gli investimenti, offrirebbe un chiaro valore aggiunto.

Disaggregazione dei gestori delle reti di distribuzione (GRD): la Commissione valuta che i benefici che apporterebbe un'ulteriore disaggregazione non si presentano per il momento sensibilmente più elevati dei costi. Dato che la disaggregazione giuridica dei GRD è avvenuta solo di recente in molti Stati membri, sembrerebbe sproporzionato imporre ora la disaggregazione della proprietà.

Protezione dei consumatori: La Commissione ritiene che una Carta dell'energia offrirebbe un adeguato livello di protezione a livello UE, particolarmente contro la povertà energetica.

Controllo sugli investimenti dei paesi terzi nelle reti UE: la Commissione valuta che, grazie a misure di ordine normativo, si potrebbe assicurare che si prenda in considerazione l'importanza delle reti UE del gas e dell'elettricità, e che le imprese di paesi terzi rispettino i requisiti in materia di disaggregazione.

ALLEGATO 2

**RELAZIONE DELL'ONOREVOLE CONSIGLIO SULLE MISURE RE-
CATE DAL « PACCHETTO CLIMA-ENERGIA »**

Dando seguito a quanto annunciato nel piano d'azione per una politica energetica europea, approvato dal Consiglio europeo del marzo 2007 (vedi infra), il 23 gennaio 2008 la Commissione ha presentato la comunicazione « Due volte 20 per il 2020 – L'opportunità del cambiamento climatico per l'Europa » (COM(2008)30) che illustra un pacchetto di proposte legislative nel settore dell'energia e della lotta ai cambiamenti climatici.

Tali misure rappresentano un contributo della Commissione al nuovo approccio strategico integrato europeo in materia di lotta ai cambiamenti climatici, che propone di combinare la politica europea dell'energia con obiettivi ambiziosi in materia di lotta contro i cambiamenti climatici – in particolare, prefiggendosi di limitare il riscaldamento del pianeta a 2 gradi Celsius entro il 2020 – attraverso proposte intese a:

modificare la struttura del consumo energetico da parte degli Stati membri orientandolo verso una minore produzione delle emissioni di gas a effetto serra;

privilegiare le fonti di energia meno inquinanti, in particolare le fonti energetiche rinnovabili.

In particolare, il pacchetto di proposte della Commissione comprende:

una proposta di modifica della direttiva 2003/87/CE intesa ad estendere e rafforzare il sistema comunitario di scambio di quote di emissione (ETS), che a partire dal 2013 sarà applicato ad un numero maggiore di gas serra (attualmente lo scambio delle quote concerne soltanto l'anidride carbonica) e riguarderà tutti i grandi impianti industriali responsabili delle emissioni;

una proposta di decisione relativa alla ripartizione degli sforzi da intraprendere per adempiere all'impegno comunitario a ridurre unilateralmente le emissioni di gas serra in settori non rientranti nel sistema ETS (come i trasporti, l'edilizia, l'agricoltura e i rifiuti);

una proposta di direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, concernente anche l'utilizzo dei biocarburanti, per contribuire a conseguire entrambi gli obiettivi di riduzione delle emissioni sopra indicati;

una proposta di direttiva relativa alla disciplina giuridica della cattura e dello stoccaggio del carbonio, accompagnata da una comunicazione sulle attività di dimostrazione in materia di cattura e stoccaggio del carbonio;

la nuova disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale.

Il pacchetto nelle sue linee generali è stato oggetto di un dibattito orientativo da parte del Consiglio trasporti del 20 febbraio e del 6 giugno 2008 e del Consiglio ambiente del 3 marzo 2008 e del 5 giugno 2008 (per il contenuto del dibattito si rimanda alle singole proposte). Recentemente il Consiglio trasporti è tornato sull'argomento, prendendo nota delle informazioni fornite dalla Presidenza francese sullo stato di avanzamento dei lavori. Nell'occasione, è stata ribadita la volontà della Presidenza di raggiungere – conformemente con il mandato del Consiglio europeo di marzo 2008 – un accordo con il Parlamento europeo entro la fine dell'anno. A tale proposito si segnala che l'esame in sessione plenaria da parte del

Parlamento europeo è previsto per dicembre prossimo.

Il contesto

La presentazione del pacchetto fa seguito alle decisioni assunte dal Consiglio europeo dell'8 e 9 marzo 2007 che ha definito l'approccio di medio e lungo termine della politica europea sui cambiamenti climatici, integrando aspetti ambientali ed energetici. Il Consiglio ha definito l'obiettivo generale dell'Unione europea in tema di lotta ai cambiamenti climatici: entro il 2020 riduzione del 20 per cento, rispetto al 1990, delle emissioni di gas ad effetto serra e raggiungimento della quota del 20 per cento di energie rinnovabili sul totale dei consumi energetici dell'UE, ivi compreso il traguardo del 10 per cento per i biocarburanti.

In particolare, le conclusioni del Consiglio europeo dedicano uno specifico paragrafo alla politica climatica ed energetica integrata, nel quale si sottolinea la necessità di un intervento urgente ed efficace per affrontare le sfide poste dal cambiamento climatico, le cui conseguenze a lungo termine, incluse quelle relative allo sviluppo economico, sono state riesaminate nella loro gravità da recenti studi in materia.

Impatto del trasporto aereo sui cambiamenti climatici

Nel quadro delle iniziative volte a ridurre le emissioni, il 20 dicembre 2006 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas ad effetto serra (COM(2006)818).

La proposta della Commissione intende garantire parità di trattamento a tutti gli operatori aerei, siano essi comunitari o stranieri. A partire dal 2011 rientreranno nel sistema tutti i voli nazionali ed internazionali effettuati tra aeroporti dell'UE e dal 2012 il sistema sarà esteso anche a tutti i voli internazionali in arrivo ed in partenza dagli aeroporti dell'UE.

La proposta segue la procedura di codecisione. Il 18 aprile 2008 il Consiglio ha adottato la posizione comune che il Parlamento europeo ha esaminato in seconda lettura l'8 luglio scorso, approvandola con emendamenti, precedentemente concordati tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione. Nelle conclusioni adottate il Consiglio invita la Commissione europea a proseguire i suoi negoziati con i paesi terzi per esaminare le possibilità per questi paesi di adottare misure equivalenti al sistema ETS, ricordando che la direttiva in questione costituisce soltanto una prima fase verso l'obiettivo globale di estendere questo sistema al livello mondiale. Il Consiglio osserva inoltre che l'integrazione del settore dell'aviazione in sistemi di scambio di quote di emissioni è stata riconosciuta a livello internazionale come la soluzione più conveniente dal punto di vista della tutela dell'ambiente, rispetto ad altre misure economiche e fiscali. Il Consiglio insiste infine sul fatto che questa direttiva dovrebbe essere applicata, in modo non discriminatorio, a tutte le compagnie aeree di tutti gli Stati che forniscono servizi aerei in direzione, a partire o all'interno dell'UE.

Veicoli leggeri

Nel quadro degli obiettivi fissati dall'UE in materia di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e di limitazione dell'aumento della temperatura globale, la Commissione ha rilevato la necessità di intervenire anche nel settore del trasporto su strada, che è il secondo settore dell'UE per emissioni di gas ad effetto serra ed uno dei pochi nei quali le emissioni continuano ad aumentare.

In tale contesto, il 19 dicembre 2007 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento per limitare le emissioni di CO₂ delle automobili al fine di lottare contro i cambiamenti climatici, ridurre i costi del carburante e rafforzare la competitività europea.

La legislazione proposta consentirà di realizzare un passo importante nella riduzione delle emissioni di CO₂ dei nuovi

veicoli nell'UE, partendo da circa 160 grammi per arrivare a 130 grammi per km nel 2012. Oltre a conseguire risultati a livello ambientale, secondo la Commissione questa proposta comporterà vantaggi per i consumatori in termini di considerevoli risparmi di carburante; rafforzerà la sicurezza, promuoverà le ecoinnovazioni e determinerà la creazione di posti di lavoro di elevata qualità.

Il Consiglio ambiente del 5 giugno 2008 ha svolto un dibattito politico sulla proposta di regolamento, che segue la procedura di codecisione. L'esame in prima lettura da parte del Parlamento europeo è previsto per dicembre prossimo.

Il sistema UE di scambio di quote di emissione

Dal 1° gennaio 2005 è in vigore il sistema europeo di scambio delle quote di emissione, disciplinato dalla direttiva 2003/87/CE. Tale sistema si basa sulla convinzione che definire un prezzo del carbonio attraverso l'istituzione di un mercato delle emissioni induce i paesi ad indirizzarsi verso un'economia a basso consumo di carbonio. Il sistema si basa su alcuni principi fondamentali:

è un sistema « cap and trade »;

si concentra inizialmente sulle emissioni di anidride carbonica da grandi impianti;

l'attuazione avviene attraverso fasi successive e periodiche revisioni;

i piani di assegnazione delle quote vengono approvati periodicamente;

il mercato è quello dell'UE ma il sistema consente collegamenti con i sistemi compatibili dei paesi terzi.

Nel quadro del sistema, tali impianti sono tenuti a trasmettere i rispettivi dati sulle emissioni verificate ai registri degli Stati membri, che a loro volta li inviano ad un catalogo indipendente comunitario delle operazioni (Community Independent

Transaction Log) che provvede ad aggregarli.

Come anticipato, il sistema di scambio delle quote si articola in fasi successive: il primo periodo, la cosiddetta fase « dell'apprendimento sul campo », è iniziata con il varo del sistema il 1° gennaio 2005 e si è conclusa il 31 dicembre 2007. Il secondo periodo, iniziato il 1° gennaio 2008, durerà cinque anni e si concluderà nel 2012, andando a coincidere con il periodo entro il quale gli Stati membri dell'UE e altri paesi industrializzati dovranno raggiungere gli obiettivi del Protocollo di Kyoto volti a limitare o ridurre le emissioni di gas serra.

A tale fine, ciascuno Stato membro è stato chiamato a presentare il piano nazionale di assegnazione relativo al periodo 2008-2012 che fissa il limite dei quantitativi totali di anidride carbonica che possono essere emessi dagli impianti che rientrano nel sistema UE di scambio delle quote di emissione (EU ETS) e specifica il numero di quote di emissione di CO₂ spettanti a ciascun impianto. La Commissione, responsabile della valutazione dei piani nazionali proposti dagli Stati membri, può accettare un piano parzialmente o integralmente

Contenuto della proposta

Come già anticipato, la proposta di modifica presentata nell'ambito del pacchetto clima-energia di gennaio 2008 intende rafforzare ed estendere il sistema a partire dal 2013 attraverso i seguenti interventi:

estensione del sistema a tutti i grandi impianti industriali responsabili delle emissioni, ivi inclusi impianti petrolchimici e industrie dell'ammoniaca e dell'alluminio, introducendo nel testo – all'articolo 3 – una definizione specifica di « impianto di combustione » che dovrebbe mettere fine all'attuazione disomogenea della direttiva per quanto riguarda l'ambito di applicazione. Inoltre, la Commissione ha introdotto un elenco esplicito delle attività interessate, nell'ambito del-

l'allegato I della direttiva, che dovrebbe rafforzare ulteriormente questa impostazione e definire con maggiore chiarezza le emissioni di processo che rientrano nel campo di applicazione;

applicazione del sistema ai gas ad effetto serra contemplati dal Protocollo di Kyoto (attualmente l'ETS riguarda soltanto l'anidride carbonica), vale a dire anche alle emissioni di protossido di azoto (N₂O) derivanti dalla produzione di acido nitrico, adipico e gliossilico e alle emissioni di perfluorocarburi (PFC) del settore dell'alluminio (attraverso la modifica dell'allegato I della direttiva). In sostanza la Commissione propone di applicare il sistema di scambio alle attività le cui emissioni possono essere controllate, annoverate e verificate con il grado di affidabilità richiesto dalla direttiva attualmente in vigore per il CO₂. Secondo la valutazione della Commissione, con il nuovo regime rientrerà nel sistema oltre il 40 per cento delle emissioni totali;

sostituzione dei piani nazionali di attribuzione di quote di emissione con un tetto europeo di quote, da attribuire ogni anno, che garantisca l'efficienza del sistema al minor costo. In tal modo si intende porre rimedio agli effetti perversi di un'attribuzione eccessiva di quote praticata dagli Stati membri durante la fase sperimentale del sistema (2005-2007). Secondo quanto stabilito dal nuovo articolo 9, il quantitativo comunitario di quote rilasciate ogni anno a decorrere dal 2013 diminuirà progressivamente in modo da sfociare, nel 2020, in una riduzione del 21 per cento delle emissioni totali rispetto al loro livello del 2005, anno di riferimento. La diminuzione avverrà sulla base di un fattore lineare pari all'1,74 per cento rispetto al quantitativo medio annuo totale di quote rilasciate dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione sui loro piani nazionali di assegnazione per il periodo 2008-2012. Il fattore lineare verrà riesaminato dalla Commissione entro il 2025. La Commissione si impegna inoltre a pubblicare, entro il 30 giugno 2010, il quantitativo assoluto di

quote per il 2013, basato sulle quote totali rilasciate dagli Stati membri conformemente alle decisioni della Commissione sui loro piani nazionali di assegnazione per il periodo 2008-2012;

vendita all'asta delle quote. Secondo la Commissione, la vendita all'asta delle quote è lo strumento che più di ogni altro garantisce l'efficienza del sistema di scambio delle emissioni, la trasparenza e la semplicità del sistema ed evita gli effetti indesiderati a livello di distribuzione. Questo sistema è ritenuto inoltre il più conforme al principio « chi inquina paga » e premia le azioni tempestive intraprese per l'abbattimento delle emissioni. Per tutti questi motivi la Commissione ritiene che dovrebbe essere il principio di base per l'assegnazione delle quote. Pertanto, nel settore energetico, responsabile della maggior parte delle emissioni dell'UE, tutte le quote saranno messe all'asta sin dall'avvio del nuovo regime, nel 2013. Per gli impianti di altri settori è più opportuna una transizione graduale, con l'assegnazione in un primo tempo di quote gratuite pari all'80 per cento della percentuale relativa nell'ambito delle quote complessive da rilasciare, che diminuiranno di importi uguali ogni anno per arrivare a zero nel 2020. La Commissione stima che nel 2020 le entrate derivanti dalla vendita all'asta delle quote potrebbero raggiungere i 50 miliardi di euro l'anno. Nel dettaglio delle modifiche al testo vigente, viene sostituito l'articolo 10 e aggiunti gli articoli 10bis e 10ter. Il nuovo articolo 10 stabilisce che gli Stati membri mettano all'asta tutte le quote a partire dal 2013 ad eccezione di quelle concesse a titolo gratuito (disciplina fissata dall'articolo 10-bis) e fissa la percentuale delle quote totali che gli Stati membri metteranno all'asta. La proposta prevede che il 90 per cento del quantitativo complessivo di quote da mettere all'asta sia distribuito in base alla percentuale relativa delle emissioni del 2005 nel contesto del sistema ETS comunitario. A fini di equità e solidarietà, e tenuto conto della situazione nazionale, il rimanente 10 per cento delle quote totali da mettere all'asta dovrebbe essere redistribuito dagli

Stati membri con un reddito medio pro capite superiore di oltre il 20 per cento rispetto alla media dell'UE. L'articolo 10 stabilisce anche che il 20 per cento dei proventi della vendite all'asta debba essere utilizzato per: ridurre le emissioni dei gas a effetto serra, anche contribuendo al Fondo globale per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili; favorire l'adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici e finanziare attività di ricerca e sviluppo volte all'abbattimento delle emissioni e all'adattamento, compresa la partecipazione alle iniziative realizzate nell'ambito del Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche; sviluppare le energie rinnovabili al fine di rispettare l'impegno comunitario di utilizzare il 20 per cento di energia rinnovabile entro il 2020 e di incrementare l'efficienza energetica del 20 per cento per il 2020; incentivare la cattura e lo stoccaggio geologico dei gas a effetto serra, in particolare quelli emessi dalle centrali elettriche a carbone; favorire misure atte ad evitare la deforestazione, soprattutto nei paesi meno sviluppati; favorire l'adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici nei paesi in via di sviluppo; affrontare le problematiche sociali dei nuclei a reddito medio-basso, ad esempio aumentando l'efficienza energetica e l'isolamento delle abitazioni; coprire le spese amministrative connesse alla gestione del sistema comunitario di scambio. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta un regolamento sui tempi, sulla gestione e su altri aspetti riguardanti la vendita all'asta delle quote per garantire che le aste si svolgano in maniera aperta, trasparente e non discriminatoria. Come anticipato l'articolo 10bis disciplina l'attribuzione di quote gratuite. La proposta prevede che le quote da assegnare gratuitamente siano distribuite secondo norme comuni per tutta l'UE, che saranno predisposte nell'ambito della procedura di comitologia. Tali norme armonizzeranno completamente la procedura di assegnazione cosicché tutte le imprese dell'UE che svolgono le stesse attività o attività analoghe saranno soggette a norme identiche, garantendo anche, per quanto possibile,

che l'assegnazione favorisca le tecnologie efficienti sotto il profilo delle emissioni di carbonio. Tali norme potranno, ad esempio, specificare che l'assegnazione dovrà basarsi sui cosiddetti «parametri di riferimento», ad esempio un numero di quote per quantità di emissioni storiche. Esse dovrebbero inoltre premiare i gestori che sono intervenuti tempestivamente per ridurre i gas serra prodotti, dovrebbero rispecchiare meglio il principio «chi inquina paga» e offrire maggiori incentivi all'abbattimento delle emissioni, visto che le quote assegnate non dipenderebbero più dalle emissioni storiche. Il numero totale di quote da assegnare deve essere stabilito prima dell'inizio del terzo periodo di scambio e non sarà possibile rettificarlo a posteriori. Sono esclusi dall'attribuzione di quote gratuite gli impianti di produzione di elettricità – tranne gli impianti di produzione di elettricità per la generazione di calore mediante la cogenerazione ad alto rendimento –, gli impianti deputati alla cattura dei gas a effetto serra, le condutture per il loro trasporto o i siti di stoccaggio. In via generale, inoltre l'articolo stabilisce che nel 2013 il quantitativo di quote assegnate a titolo gratuito corrisponde all'80 per cento del quantitativo totale e successivamente le quote assegnate a titolo gratuito diminuiscono ogni anno di un importo uguale fino a scomparire nel 2020. La proposta prevede la creazione di una riserva comunitaria per i nuovi entranti – pari al 5 per cento del quantitativo totale comunitario – e l'assegnazione delle quote attinte ad essa deve rispettare le regole di assegnazione applicate agli impianti esistenti. L'articolo 10ter consente misure di sostegno a favore di impianti ad elevata intensità energetica che operano in settori esposti ad un rischio elevato di «rilocalizzazione delle emissioni», cioè quelli che, a causa di una forte concorrenza internazionale, potrebbero essere costretti a rilocalizzare la produzione in paesi al di fuori dell'UE che non devono rispettare vincoli analoghi per le emissioni. Entro giugno 2011 la Commissione stabilirà quali settori saranno interessati da questo fenomeno.

utilizzo di crediti di progetto. Con l'introduzione dell'articolo 11bis viene disciplinato l'utilizzo dei crediti di progetto CER ed ERU nel nuovo sistema ETS a partire dal 2013. I crediti di progetto consentono ai gestori dell'UE di rispettare gli obblighi contemplati dal sistema comunitario di scambio delle quote investendo in progetti tesi a ridurre le emissioni al di fuori del territorio dell'UE. Questi meccanismi possono rappresentare un incentivo per gli Stati a sottoscrivere un accordo internazionale ed essere uno strumento economicamente efficace sul breve termine per le imprese che devono ottemperare ai propri obblighi. La proposta definisce due scenari per l'utilizzo di questi crediti tra il 2013 e il 2020. Il primo riguarda il caso in cui si applichi solo l'impegno unilaterale dell'UE a ridurre le proprie emissioni di almeno il 20 per cento rispetto ai livelli del 1990 entro il 2020. Il secondo prende in esame una riduzione superiore delle emissioni in caso di conclusione di un accordo soddisfacente sui cambiamenti climatici per il periodo post 2012. In caso di un abbattimento delle emissioni pari al 20 per cento, cioè in assenza di un accordo soddisfacente sul clima, i gestori potranno utilizzare i crediti concessi dai rispettivi Stati, e non ancora interamente utilizzati, per il periodo 2008-2012. Nel caso di un abbattimento più sensibile delle emissioni a seguito di un accordo internazionale soddisfacente, il limite posto all'utilizzo dei crediti sarà automaticamente aumentato fino alla metà dell'impegno di riduzione supplementare. Ciò significa che, se il tetto annuo fissato nel sistema ETS comunitario si riducesse, ad esempio, di 200 milioni di tonnellate dopo la conclusione dell'accordo globale (per conseguire l'obiettivo di riduzione più rigoroso per le emissioni complessive), il limite all'utilizzo dei crediti aumenterebbe automaticamente di 100 milioni di crediti.

inserimento di norme più efficaci in materia di monitoraggio e comunicazione. L'esperienza acquisita dalla Commissione nella fase di attuazione del sistema vigente ha dimostrato che le prassi in atto negli Stati membri in tema di monitoraggio e comunicazione divergono. Pertanto, per

migliorare i risultati ottenuti in questo campo in tutta l'Unione europea, secondo la Commissione è opportuno che le linee guida attuali siano sostituite da un regolamento adottato con la procedura di comitologia (sostituzione articolo 14);

aggiornamento delle disposizioni ai fini dell'adempimento. Secondo la Commissione occorre garantire che le sanzioni in caso di inadempimento continuino ad essere sufficientemente elevate per far sì che il mercato funzioni adeguatamente; per questo con la modifica del paragrafo 4 dell'articolo 16, « l'ammenda per le emissioni in eccesso rispetto alle quote assegnate a partire dal 1° gennaio 2013 è adeguata in base all'indice europeo dei prezzi al consumo »;

sistema di registrazione semplice e sicuro. È necessario che all'interno della Comunità le quote di emissione possano essere trasferite tra persone senza alcuna limitazione. Per questo motivo, e visti i rischi di carattere tecnico, politico e amministrativo connessi all'attuale sistema dei registri e le incertezze sul futuro sviluppo del sistema di registri delle Nazioni Unite, le quote rilasciate nell'ambito del sistema ETS comunitario a partire dal 1° gennaio 2013 dovrebbero essere conservate nel registro comunitario (modifica articolo 19 paragrafo 1). Oltre a rappresentare una semplificazione del sistema, questa operazione è necessaria anche per garantire che il sistema di scambio comunitario si relazioni con altri sistemi di scambio delle emissioni in vigore in paesi terzi e altre entità amministrative;

collegamento con altri sistemi di scambio delle emissioni per creare un mercato globale del carbonio. La direttiva attuale permette di riconoscere nell'ambito del sistema ETS comunitario, quelli di altri paesi industrializzati che hanno ratificato il protocollo di Kyoto; con la modifica dell'articolo 25, la Commissione propone di estendere questo principio a qualsiasi paese terzo o entità amministrativa che abbia istituito un sistema a basto su un tetto massimo di emissioni e sullo

scambio dei diritti di emissione, purché non venga compromessa l'integrità ambientale del sistema comunitario;

introduzione di misure alternative per impianti che producono poche emissioni. L'intervento della Commissione origina dalla constatazione che gli impianti di dimensioni ridotte e i grandi impianti contribuiscono in maniera disomogenea alle emissioni complessive disciplinate nell'ambito del sistema ETS comunitario: il 7 per cento degli impianti più grandi rappresenta infatti il 60 per cento delle emissioni totali, mentre i 1.400 impianti più piccoli (che costituiscono circa il 14 per cento del totale) contribuiscono appena per lo 0,14 per cento. Pertanto, con l'introduzione dell'articolo 27, si propone che gli impianti di combustione di potenza termica nominale inferiore a 25 MW ed emissioni annue inferiori a 10.000 tonnellate di biossido di carbonio in ciascuno dei tre anni precedenti l'anno di applicazione possano essere esclusi dal sistema comunitario di scambio delle quote di emissione se: per correttezza e per evitare distorsioni del mercato interno, saranno in vigore misure (ad esempio fiscali) tali che gli impianti esclusi dal sistema siano in grado di fornire un contributo equivalente agli obiettivi globali di riduzione delle emissioni; gli Stati membri chiederanno alla Commissione la possibilità di escludere gli impianti interessati e proseguire l'applicazione di tali misure e il monitoraggio e questa non esprimerà parere contrario entro un periodo di sei mesi.

La proposta sulla ripartizione degli sforzi

Come anticipato, del pacchetto fa parte anche la proposta di decisione concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra nei settori non coperti dal sistema dello scambio di quote di emissione.

Orientamenti e obiettivi

Per conseguire entro il 2020, in modo efficace rispetto ai costi, la riduzione del

20 per cento delle emissioni di gas serra rispetto ai livelli del 1990, lo sforzo totale di riduzione delle emissioni di gas serra deve essere ripartito tra i settori rientranti nel sistema ETS e tra quelli che invece non ne fanno parte. La Commissione propone pertanto:

una riduzione del 21 per cento rispetto al 2005 delle emissioni dei settori rientranti nel sistema ETS, da conseguire entro il 2020;

una riduzione di circa il 10 per cento rispetto al 2005 per i settori non rientranti nel sistema ETS.

Essendo stato fissato un tetto unico a livello comunitario nell'ambito del sistema ETS, la ripartizione dello sforzo di riduzione dei gas serra tra gli Stati membri è prevista soltanto per i settori non rientranti nel sistema. Si tratta di un'ampia gamma di settori, costituiti da piccole fonti di emissione come i trasporti (veicoli e camion), l'edilizia (e in particolare il riscaldamento), i servizi, i piccoli impianti industriali, l'agricoltura e i rifiuti, che rappresentano attualmente circa il 60 per cento delle emissioni totali di gas serra dell'UE. Secondo la proposta della Commissione, la regola generale è che spetterà agli Stati membri definire e attuare politiche e misure in tali settori, anche se alcune disposizioni comunitarie, ad esempio le norme in materia di efficienza energetica, la disciplina delle emissioni di CO₂ delle auto e la normativa sui rifiuti contribuiranno alla riduzione delle emissioni.

Contenuto della proposta

Come indicato all'articolo 1, la proposta di decisione stabilisce le regole per la determinazione del contributo degli Stati membri all'adempimento dell'impegno assunto dalla Comunità di ridurre, dal 2013 al 2020, le emissioni di gas serra provenienti da fonti non contemplate dalla direttiva 2003/87/CE e per la valutazione del rispetto di questo impegno.

Sulla base dell'articolo 3, fino a quando la Comunità non concluderà un accordo internazionale sui cambiamenti climatici che determinerà delle riduzioni di emissioni aggiuntive rispetto a quelle stabilite dalla proposta di decisione, ciascun Stato membro è tenuto, entro il 2020, a limitare le sue emissioni di gas serra provenienti dalle fonti che non sono disciplinate dalla direttiva 2003/87/CE, rispettando la percentuale stabilita dalla Commissione e riportata in allegato alla decisione. Per l'Italia la riduzione ammonta al 13 per cento. L'anno di riferimento è il 2005. Le riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra devono avvenire tra il 2013 e il 2020. La proposta consente ad ogni Stato membro di prelevare dall'anno successivo una quantità pari al 2 per cento del proprio limite di emissione di gas serra ed autorizza gli Stati membri, le cui emissioni sono inferiori al limite, a riportare le loro riduzioni di emissioni in eccesso all'anno successivo.

Nel definire le percentuali di riduzione delle emissioni, la Commissione ha ritenuto che la ripartizione degli sforzi dovesse basarsi sul principio di solidarietà tra gli Stati membri e sulla esigenza di una crescita economica sostenibile, tenendo conto del PIL pro capite degli Stati membri. Per garantire ulteriormente un contributo equo di ogni Stato membro, nessun paese sarà tenuto a ridurre le sue emissioni di gas serra di oltre 20 per cento rispetto ai livelli del 2005 e nessun paese sarà autorizzato ad aumentare, da oggi al 2020, le sue emissioni di gas ad effetto serra di oltre il 20 per cento rispetto ai livelli del 2005.

L'articolo 5 disciplina la valutazione dei progressi realizzati nell'adempimento degli impegni. A tal fine, prevede la predisposizione di una relazione annuale da parte degli Stati membri in cui vengono riportati emissioni annuali e utilizzo dei crediti. Gli Stati membri sono inoltre tenuti a trasmettere, prima del 1° luglio 2016, un aggiornamento dei progressi che prevedono di realizzare. La Commissione valuterà in una relazione se i progressi compiuti sono sufficienti ad adempiere agli

impegni previsti dalla proposta di decisione. Tale valutazione terrà conto dei progressi delle politiche e delle misure comunitarie e delle informazioni trasmesse dagli Stati membri. Ogni due anni, a partire dal 2013, questa valutazione includerà anche i progressi previsti della Comunità e dei suoi Stati membri nell'adempimento dei loro impegni ai sensi della presente decisione.

Come stabilito all'articolo 6, dopo la conclusione di un accordo internazionale sui cambiamenti climatici i limiti di emissione degli Stati membri dovranno essere modificati sulla base del nuovo impegno comunitario.

L'esame da parte delle istituzioni UE

Le due proposte seguono la procedura di codecisione.

Consiglio

Il Consiglio ambiente del 5 giugno 2008, nell'ambito del dibattito orientativo sul pacchetto legislativo clima-energia, ha avuto uno scambio di opinioni su alcuni aspetti – di seguito elencati – delle due proposte.

Per quanto riguarda la proposta di modifica del sistema di scambio di quote di emissioni (ETS) dell'UE:

metodo di assegnazione; redistribuzione e utilizzo degli introiti derivanti dalla vendita all'asta delle quote e norme applicabili alla vendita all'asta;

rischi di una « rilocalizzazione delle emissioni di carbonio »: rilocalizzazione di industrie ad alta intensità energetica al di fuori dell'UE;

tetto applicabile all'UE: sostituzione dell'attuale sistema dei piani nazionali di assegnazione con la fissazione di un tetto applicabile all'UE;

anno o periodo di riferimento per i dati sulle emissioni verificate;

riserva per i nuovi operatori: quantitativo di quote assegnate accantonato per i nuovi operatori;

impianti di dimensioni ridotte: dimensione degli impianti da escludere eventualmente dall'ambito di applicazione dell'ETS.

Per quanto riguarda la proposta sulla condivisione dello sforzo (tra gli stati membri in settori non contemplati dall'ETS):

campo di applicazione: settori non contemplati dall'ETS dell'UE;

anno o periodo di riferimento per calcolare gli obiettivi di riduzione per paese;

obiettivi intermedi: efficacia del ricorso a obiettivi intermedi indicativi o obbligatori;

Per quanto riguarda le questioni trasversali al riesame dell'EU ETS e alla condivisione dello sforzo:

passaggio dal 20 al 30 per cento di riduzione delle emissioni: clausola di adeguamento che permette all'UE di passare dall'impegno indipendente del 20 per cento ad un obiettivo più ambizioso che l'UE dovrà rispettare in virtù di un futuro accordo internazionale;

grado di flessibilità per gli Stati membri affinché possano rispettare i loro impegni in modo efficiente in termini di costi.

È previsto che il Consiglio esamini le proposte nelle prossime riunioni. L'adozione è prevista per l'8 dicembre 2008.

Parlamento europeo

Il Parlamento europeo ha assegnato le proposte alla commissione Ambiente, salute pubblica e sicurezza alimentare (ENVI) per l'esame di merito. L'esame da parte del Parlamento europeo in seduta plenaria dovrebbe svolgersi il 16 dicembre 2008.

Il 7 ottobre 2008 la Commissione ENVI ha approvato con 40 voti a favore 20 contro e 1 astenuto la proposta di risoluzione legislativa presentata dal relatore Avril Doyle (PPE) sul sistema di scambio di quote.

La Commissione ENVI ha approvato la proposta della Commissione, introducendo alcune modifiche, tra le quali:

aumento da 80 a 85 della percentuale di quote gratuite che possono essere assegnate all'industria manifatturiera;

aumento da 20 a 50 della percentuale degli introiti ricavati dalla vendita delle quote che deve andare al Fondo internazionale, per finanziare iniziative nei paesi in via di sviluppo;

modifica dei parametri per l'individuazione dei piccoli impianti (35 MW invece che 25 MW di potenza nominale e 25.000 tonnellate di anidride carbonica invece di 10.000);

per quanto riguarda i settori ad elevato rischio di delocalizzazione, il PE chiede alla Commissione di identificarli tre mesi prima della scadenza fissata nella proposta (31 marzo 2010) e di riesamarli ogni tre anni invece che ogni quattro; è stato inoltre inserito nel testo un elenco di criteri qualitativi per la loro identificazione;

di utilizzare le riserve di quote per 500 milioni di euro per finanziare progetti dimostrativi nell'Ue o nei paesi terzi relativi alla cattura e allo stoccaggio del carbonio.

Nella stessa data la Commissione ENVI ha approvato quasi all'unanimità la proposta di risoluzione del relatore Satu Hassi (Verdi/ALE) sulla proposta di ripartizione degli sforzi. La Commissione ENVI ha approvato la proposta della Commissione, confermando gli obiettivi della Commissione ed anzi chiedendo che gli Stati membri si preparino sin d'ora all'obiettivo « -30 per cento » per il 2020 e che il livello di emissioni dell'UE sia ridotto di almeno 50 per cento prima del 2035 e da 60 a 80

per cento entro il 2050. Nel testo della Commissione sono state introdotte alcune modifiche:

è prevista una sanzione per le emissioni in eccesso, equivalente a 100 euro per ogni tonnellata di anidride carbonica emessa; qualora uno Stato membro non pagasse l'ammenda, le emissioni in eccesso rispetto all'obiettivo sarebbero dedotte dalle quote di emissioni messe all'asta dagli Stati membri nel quadro dell'ETS; secondo la proposta del PE spetterebbe alla Commissione metterle all'asta, e le entrate così generate sarebbero investite in un fondo comunitario dedicato alla ricerca, allo sviluppo, alla promozione dell'utilizzo dell'energia rinnovabile e all'aumento dell'efficienza energetica nell'UE; Inoltre, gli Stati membri che sconfinassero oltre il loro obiettivo sarebbero obbligati a compensare quest'inadempimento l'anno successivo;

è consentito ad uno Stato membro le cui emissioni siano inferiori al limite trasferire parte dei suoi diritti di emissione ad un altro Stato membro per aiutarlo a raggiungere l'obiettivo prefissato;

è abbassato il tetto di crediti utilizzabili, che la Commissione aveva fissato al tre per cento per ogni anno. Il PE fissa infatti un tetto dell'8 per cento per l'intero periodo dal 2013 al 2020;

si chiede che l'UE fornisca assistenza finanziaria per i paesi in via di sviluppo per sostenerli nell'adattamento ai cambiamenti climatici. Tale assistenza dovrebbe passare da 5 miliardi di euro nel 2013 a 10 miliardi nel 2020.

Cattura e stoccaggio del biossido di carbonio (CCS)

Fa parte del pacchetto anche una proposta di direttiva relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio e recante modifica delle direttive 85/337/CEE e 96/61/CE del Consiglio e delle direttive 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006 (COM(2008)18) intesa a sem-

plificare il quadro normativo esistente al fine di favorire la diffusione delle tecnologie per la cattura e lo stoccaggio del CO₂ (CCS), e a garantire che tali tecnologie si sviluppino in maniera sicura e responsabile a livello ambientale.

La proposta è integrata dalla comunicazione « Promuovere la dimostrazione in tempi brevi della produzione sostenibile di energia da combustibili fossili » (COM(2008)13) che, avvalorando quanto già prospettato dal Consiglio europeo del marzo 2007, mira ad istituire una struttura che coordini e sostenga in modo efficace le attività di dimostrazione su ampia scala delle tecnologie CCS e a creare le condizioni per degli investimenti coraggiosi dell'industria in una serie di impianti.

Motivazione e obiettivi delle proposte

La Commissione ritiene che gli obiettivi ambiziosi di riduzione delle emissioni di gas serra nei prossimi decenni, indicati dal Piano d'azione del Consiglio europeo del marzo 2007 e dalla citata comunicazione « Due volte 20 per il 2020 – l'opportunità del cambiamento climatico per l'Europa » (COM(2008)30), debbano essere raggiunti riducendo drasticamente le emissioni di CO₂ provenienti dal settore dell'energia. In tale settore – e, più in generale, nel mix energetico europeo e mondiale – i combustibili fossili svolgono ancora un ruolo importantissimo rendendo, secondo la Commissione, imprescindibile individuare metodi di produzione di energia da combustibili fossili caratterizzati da emissioni di carbonio drasticamente ridotte.

In primo luogo la Commissione ritiene indispensabile definire un quadro giuridico che regoli le soluzioni migliori per la cattura, il trasporto e lo stoccaggio del CO₂ e crei le condizioni più adeguate per l'incentivazione di tali tecnologie e, in secondo luogo, avviare in tempi brevi la dimostrazione delle tecnologie CCS, già sviluppate e utilizzate a livello mondiale in altre applicazioni, per poterle adattare ai fini del loro utilizzo su ampia scala nel settore della produzione di energia. Tali

tecnologie CCS, infatti, secondo la Commissione potranno essere redditizie sotto il profilo commerciale a partire dal 2020 solo se l'industria e gli organismi pubblici metteranno in atto rapidamente iniziative coraggiose.

Contesto delle proposte

La visione della Commissione che considera come assodata la necessità di sviluppare ampiamente le tecnologie CCS nell'UE a partire dal 2020, ha preso corpo in varie fasi successive nel corso degli ultimi anni.

Il 9 febbraio 2005 la Commissione ha presentato la comunicazione « Vincere la battaglia contro i cambiamenti climatici » intesa a preparare ed esaminare la futura politica climatica della Comunità. Nell'ambito della seconda fase del Programma europeo per il cambiamento climatico (ECCP II) è stato creato un Gruppo di lavoro sulla cattura e lo stoccaggio geologico del carbonio con il compito di esaminare le tecnologie CCS come strumento di lotta ai cambiamenti climatici. Il gruppo di lavoro ha pubblicato una relazione, adottata nel giugno 2006, che sottolineava la necessità di elaborare dei quadri strategici e normativi per le tecnologie CCS e invitava la Commissione ad approfondire le ricerche in questo campo.

Il 10 gennaio 2007 la Commissione ha presentato un pacchetto integrato di misure volte a definire una nuova politica energetica per l'Europa mirata a contrastare le conseguenze dei cambiamenti climatici e a rafforzare la sicurezza energetica e la competitività dell'UE. Le conclusioni generali del « pacchetto energia » e, in particolare, la comunicazione « Produzione sostenibile di energia elettrica da combustibili fossili: obiettivo emissioni da carbone prossime allo zero dopo il 2020 », facente parte del medesimo pacchetto, hanno ribadito la necessità di disporre di un quadro normativo fondato su una valutazione integrata dei rischi di fuoriuscita del CO₂ che comprenda anche istruzioni sulla scelta dei siti finalizzate a ridurre al minimo il rischio di fuoriuscite, sistemi di

monitoraggio e comunicazione per verificare la situazione di stoccaggio e opportune misure correttive in caso di eventuali danni. La comunicazione ha inoltre definito un piano d'azione per la Commissione in questo campo per il 2007, che prevede la preparazione di un valido quadro di gestione per la CCS, tra cui attività sul quadro normativo, un sistema di incentivi e programmi di sostegno oltre che elementi esterni (come la cooperazione tecnologica in materia di CCS con alcuni paesi principali).

Anche il Consiglio europeo di Bruxelles dell'8 e 9 marzo 2007, nelle sue conclusioni, ha esortato gli Stati membri e la Commissione ad adoperarsi per rafforzare le attività di ricerca e sviluppo e sviluppare il quadro tecnico, economico e normativo necessario per eliminare gli ostacoli giuridici ancora esistenti e per effettuare, se possibile entro il 2020, la cattura e lo stoccaggio del CO₂ grazie a nuove centrali a combustibili fossili.

In particolare, la visione della Commissione tiene conto che:

il carbone può avere un ruolo fondamentale nella fornitura di energia in futuro, a condizione che il suo utilizzo futuro sia compatibile con gli obiettivi ambientali; le tecnologie di cattura e stoccaggio del carbonio (CCS) sono riconosciute, in tale ambito, una soluzione adeguata in aggiunta ai progressi dell'efficienza energetica;

la definizione di un quadro giuridico e regolamentare che consenta l'adozione delle tecnologie CCS nell'UE e a livello internazionale è un prerequisito per un loro ulteriore sviluppo;

occorre realizzare rapidamente le attività di dimostrazione delle CCS presso grandi centrali elettriche;

la possibilità che l'applicazione delle CCS per la produzione di energia in impianti a carbone diventi economicamente redditizia intorno al 2020 è legata agli effetti convergenti di una riduzione dei costi aggiuntivi delle CCS (conseguita me-

dianche attività di R&S e dimostrazione) e di un solido sistema ETS con prezzi prevedibili;

le possibilità per l'UE di esportare tecnologie sostenibili per i combustibili fossili sono legate alla realizzazione di attività di dimostrazione in Europa.

Conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2007, infine, il piano SET istituisce un quadro nel cui ambito le tecnologie CCS possono essere ulteriormente sviluppate. Tale piano individua le CCS come delle tecnologie strategiche nel settore dell'energia e prevede che la loro utilizzazione nella produzione di elettricità diventerà, all'orizzonte del 2020, un'opzione realista, riconoscendo nel contempo che l'Europa deve portare avanti la dimostrazione di queste tecnologie di produzione di energia su ampia scala perfezionandole grazie ad attività continue di R&S.

Contenuti delle proposte

Proposta di direttiva relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio (COM(2008)18)

Per rispondere all'obiettivo di regolare le soluzioni per la cattura, il trasporto e lo stoccaggio del CO₂ nonché creare le condizioni più adeguate per l'incentivazione di tali tecnologie, la Commissione propone un quadro giuridico finalizzato a garantire che le tecnologie per la cattura e lo stoccaggio del CO₂ siano una soluzione concreta in termini di lotta ai cambiamenti climatici e che queste attività si svolgano in maniera sicura e responsabile.

Per disciplinare e gestire i rischi legati alle tecnologie CCS, la Commissione ha fatto ricorso, ove possibile, alle disposizioni già in vigore. Solo per ciò che riguarda la regolamentazione dello stoccaggio del CO₂, la Commissione ha ritenuto più opportuno proporre una normativa nuova che contemplasse anche l'eliminazione di possibili ostacoli presenti nella legislazione in vigore che potrebbero frapponersi ad una corretta applicazione. Per quanto riguarda la disciplina delle

attività di cattura e trasporto del CO₂, invece, la Commissione ritiene non ci siano differenze in termini di rischio che giustifichino un'impostazione diversa per queste due attività rispetto ad attività analoghe già disciplinate (ad esempio, i gasdotti per il trasporto di gas naturale) e pertanto ritiene sufficiente applicare la normativa esistente, in particolare, la direttiva 96/61/CE, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (direttiva IPPC), per ciò che riguarda la cattura del CO₂, e la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (direttiva VIA) per aspetti che attengono sia alla cattura sia al trasporto del CO₂. Per quanto riguarda la possibilità di incentivare le tecnologie CCS, la Commissione ritiene che in tale fase essa non debba essere resa obbligatoria poiché rendendo la CCS obbligatoria se ne incentiverebbe una diffusione più rapida, ma con costi supplementari notevoli; inserendola invece nell'ambito del mercato del carbonio, si diffonderà solo se e quando sarà efficace dal punto di vista economico. Per la disciplina in materia di responsabilità in caso di danni ambientali causati a livello locale dalla CCS, la proposta della Commissione fa riferimento alla direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale, mentre la direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra, è utilizzata ai fini della responsabilità in materia di danni climatici, nel senso che è prevista la restituzione di quote in caso di fuoriuscite di CO₂.

In sintesi, la proposta di direttiva relativa allo stoccaggio geologico del biossido di carbonio presenta, al capo 1 (articoli 1-3), una serie di disposizioni relative all'oggetto e all'ambito di applicazione della proposta di direttiva ed una serie di definizioni. Questi articoli stabiliscono, in particolare, che l'obiettivo dello stoccaggio geologico è il confinamento permanente del CO₂, mediante l'iniezione e lo stoccaggio di flussi di CO₂ in formazioni geologiche sotterranee, mentre è vietato lo stoccaggio nella colonna d'acqua, intesa come

massa d'acqua continua che si estende verticalmente tra la superficie e i sedimenti del fondo di un corpo idrico.

Il capo 2 (artt. 4-5) riguarda la scelta dei siti e le licenze di esplorazione, stabilisce che gli Stati membri designano le aree disponibili per lo stoccaggio, le condizioni per l'utilizzo dei siti, comprese le disposizioni in materia di esplorazione precisando che una formazione geologica è selezionata come sito di stoccaggio solo se, alle condizioni di uso proposte, non vi è un rischio significativo di fuoriuscita e se non sono prevedibili impatti negativi rilevanti sull'ambiente o sulla salute.

Il capo 3 (artt. 6-11) verte sulle autorizzazioni allo stoccaggio. L'articolo 10, in particolare, stabilisce che la Commissione procede ad un esame delle bozze di decisione in materia di autorizzazioni. In quest'ambito, la Commissione può esprimere un parere di cui l'autorità competente dovrebbe tener conto quando adotta le decisioni sulle autorizzazioni. Un'altra disposizione utile in questo contesto è l'applicazione della direttiva sulla valutazione ambientale (direttiva 85/337/CEE, modificata dalla direttiva 97/11/CE) ai siti di stoccaggio del CO₂ (articolo 29, paragrafo 1, lettera b), che garantisce lo svolgimento di una valutazione d'impatto e di una consultazione pubblica.

Il capo 4 (artt. 12-19) riguarda innanzitutto la natura del flusso di CO₂ che può essere ammesso negli impianti di stoccaggio. In particolare, tali flussi devono consistere prevalentemente di biossido di carbonio essendo vietata l'aggiunta di altri rifiuti o altro materiale a scopo di smaltimento. Sostanze eventualmente associate ai flussi in maniera accidentale dalla fonte o dal processo di cattura o iniezione devono sempre presentare concentrazioni inferiori ai livelli che potrebbero incidere negativamente sull'integrità del sito di stoccaggio e sulla rispettiva infrastruttura di trasporto o comportare un rischio significativo per l'ambiente. Inoltre, gli articoli seguenti riguardano gli obblighi in materia di gestione, chiusura e fase post-chiusura, gli obblighi di monitoraggio e comunicazione delle informazioni, le ispe-

zioni, i provvedimenti da adottare in caso di irregolarità e/o fuoriuscite di CO₂, gli obblighi in fase di chiusura e post-chiusura delle strutture e una disposizione sulla garanzia finanziaria.

Il capo 5 (artt. 20-21) della proposta in oggetto fissa disposizioni in materia di accesso al trasporto e allo stoccaggio del CO₂. affinché gli Stati membri possano consentire ai potenziali utilizzatori un accesso equo e trasparente alle reti di trasporto del CO₂ e ai siti di stoccaggio, mentre il capo 6 (artt.22-28) contiene disposizioni generali riguardanti il ruolo che le autorità competenti incaricate dell'esecuzione dei compiti definiti dalla proposta di direttiva, designate da ogni Stato membro, devono svolgere in relazione alla cooperazione transfrontaliera – trasporto di CO₂, siti di stoccaggio transfrontalieri o complessi di stoccaggio transfrontalieri. Inoltre, il capo 6 contiene disposizioni generali relative alle sanzioni in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in base alla proposta di direttiva, da definire a livello di Stato membro, la comunicazione delle informazioni, le modifiche e le procedure di comitato applicabili.

Il capo 7 (artt. 29-35) presenta le modifiche rese necessarie alle normative in vigore, compresi i necessari adeguamenti della legislazione in materia di acque e rifiuti, e infine il capo 8 (artt. 36-38) contiene una serie di disposizioni conclusive rituali.

L'allegato I elenca i criteri specifici ai fini della caratterizzazione del sito e della valutazione dei rischi nella scelta dei siti di stoccaggio (articolo 4), mentre all'allegato II figurano i criteri specifici per il monitoraggio che ogni gestore di impianti di stoccaggio è chiamato a svolgere, in forza dell'articolo 13 della proposta di direttiva, e che deve essere finalizzato, tra l'altro, comparare il comportamento effettivo del CO₂ nel sito di stoccaggio con il comportamento ricavato dai modelli; a rilevare migrazioni o fuoriuscite di CO₂; a individuare effetti negativi significativi sull'ambiente circostante, sulla popolazione umana.

Per quanto attiene la valutazione della proposta sotto il profilo della sussidiarietà, la Commissione rileva che poiché la proposta non riguarda un campo di competenza esclusivo della Comunità, il principio di sussidiarietà si possa applicare.

La Commissione valuta che gli Stati membri non possano realizzare in maniera sufficiente gli obiettivi della proposta che, invece, un'azione comunitaria potrebbe realizzare con maggiore efficacia.

In particolare, la Commissione ritiene che l'azione dell'UE potrebbe garantire un livello elevato e uniforme di tutela dell'ambiente e della salute umana per le attività di stoccaggio del CO₂ in tutta Europa, potrebbe garantire condizioni comuni per la concessione di autorizzazioni ai siti di stoccaggio transfrontalieri nonché parità di accesso alla rete di trasporto e stoccaggio in tutta Europa. Inoltre, la definizione a livello nazionale delle condizioni delle autorizzazioni e delle condizioni per il trasferimento allo Stato della responsabilità dei siti di stoccaggio potrebbe comportare distorsioni della concorrenza dal momento che il CO₂ sequestrato e stoccato sarà computato come CO₂ non emesso nell'ambito del sistema di scambio ETS. Se non si riuscisse a garantire un livello di sicurezza dello stoccaggio comparabile in tutta Europa, il mercato del carbonio ne risulterebbe distorto e gli Stati membri potrebbero non riuscire a conseguire i rispettivi obiettivi climatici con efficacia. La Commissione, pertanto, ritiene che la proposta rispetti il principio di sussidiarietà.

La proposta, inoltre, nell'avviso della Commissione risulterebbe conforme al principio di proporzionalità poiché, tra l'altro, lo strumento legislativo scelto, ovvero la direttiva, lascerebbe agli Stati membri la facoltà di decidere le modalità di applicazione. Inoltre, la Commissione ritiene che le disposizioni in materia di autorizzazioni per i siti di stoccaggio e quelle relative alla caratterizzazione, al monitoraggio e alla chiusura dei siti siano elementi essenziali per garantire l'integrità ambientale ed evitare distorsioni della concorrenza e, pertanto che siano definiti

con precisione i requisiti per la scelta e il monitoraggio dei siti. L'esame delle autorizzazioni cui la Commissione dovrebbe provvedere è motivato dal fatto che garantirà una maggiore fiducia per quanto riguarda la sicurezza dei siti di stoccaggio di prima generazione e fornirà esperienza per la caratterizzazione e il monitoraggio dei siti. Grazie a tale esperienza la Commissione potrà predisporre altre norme o linee guida sull'attuazione al momento opportuno. Entro il 2015 la Commissione valuterà se sarà necessario proseguire l'esame delle autorizzazioni e potrà proporre le misure del caso.

Comunicazione « Promuovere la dimostrazione in tempi brevi della produzione sostenibile di energia da combustibili fossili » (COM(2008)13)

Per rispondere all'esigenza di definire un quadro tecnico ed economico che coordini e sostenga in modo efficace le attività di dimostrazione su ampia scala delle tecnologie CCS, e crei le condizioni perché l'industria possa effettuare investimenti cospicui e audaci in una serie di impianti, la Commissione propone di avviare, non appena possibile, un'azione di dimostrazione delle CCS nell'ambito di un quadro strategico integrato che preveda azioni mirate di R&S e misure di informazione e di sensibilizzazione del pubblico. La Commissione, infatti, ritiene che un ritardo di 7 anni nel processo di dimostrazione, che comporterebbe un ritardo analogo nell'introduzione, a livello mondiale, delle tecnologie CCS, potrebbe determinare il rilascio di quantità di emissioni evitabili pari ad oltre 90 Gt di CO₂ a livello mondiale entro il 2050, corrispondenti ad oltre 20 anni delle emissioni attuali totali di CO₂ nell'UE.

La proposta di direttiva CCS della Commissione (vd. supra) mira a risolvere tutte le principali questioni di carattere legislativo legate a queste tecnologie e a definire un quadro regolamentare generale che garantisca la sicurezza del loro sviluppo. Per ciò che riguarda l'eliminazione degli ostacoli economici all'introduzione

delle tecnologie CCS, la Commissione ritiene sia necessario più tempo. Nonostante le riduzioni dei costi che si dovrebbero ottenere grazie alle attività di ricerca e di dimostrazione, infatti, l'utilizzo delle CCS comporterà un aumento dei costi fissi e di quelli variabili rispetto alla produzione di energia senza CCS che solo dopo il 2020 potrebbero essere riassorbiti. In tale contesto, risulta di fondamentale importanza la proposta legislativa della Commissione relativa al perfezionamento e all'estensione del sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra, che mira a fornire un quadro chiaro a lungo termine sul futuro del sistema ETS dopo il 2012, prevedendo il riconoscimento delle CCS come tecnologie approvate di riduzione delle emissioni, istituendo in tal modo una solida base per la sostenibilità economica a lungo termine delle CCS nell'UE.

Le tecnologie CCS sono già utilizzate nell'industria, ma dovranno essere adeguate per essere utilizzate nelle grandi centrali e perfezionate grazie ad attività di R&S avanzate. L'industria europea partecipa attivamente a questo processo e le esigenze di attività di ricerca strategica sono ben definite sulla base della R&S finanziata dall'UE e delle conoscenze ed esperienze accumulate nell'ambito della piattaforma tecnologica europea per le centrali elettriche a combustibili fossili a zero emissioni (ETP-ZEP). Nel corso degli ultimi 12-18 mesi, l'industria europea ha elaborato oltre 20 potenziali progetti di dimostrazione.

Il piano SET ha istituito il quadro nel cui ambito le tecnologie CCS possono essere ulteriormente sviluppate. La dimostrazione delle CCS potrebbe giustificare una nuova iniziativa europea nell'ambito del piano SET, comprovando i vantaggi di un'azione concertata a livello europeo. Nell'ambito del piano SET, pertanto, la Commissione propone di lanciare un'iniziativa industriale europea sulle CCS che fungerà da base per il coordinamento, la trasparenza e la visibilità dei progetti di dimostrazione.

Secondo la Commissione, solo in questo modo l'UE potrà assumere la leadership mondiale delle attività di dimostrazione su ampia scala e ottimizzare i vantaggi di una dimostrazione in tempi brevi. La Commissione annuncia, inoltre, l'intenzione di istituire, nell'ambito del Settimo programma quadro (7° PQ), un'azione di sostegno per la creazione e la gestione di una rete di progetti di dimostrazione delle tecnologie CCS per consentire a coloro che hanno anticipato le evoluzioni tecnologiche nelle CCS di scambiarsi informazioni ed esperienze, di ottimizzare i costi mediante azioni collettive condivise (ad esempio nei confronti del pubblico o di paesi terzi) e di beneficiare di una maggiore visibilità e identità commerciale («logo europeo») in quanto partecipanti ad un'iniziativa comunitaria.

La Commissione ritiene che gli strumenti di governance illustrati nel piano SET debbano essere utilizzati per orientare le azioni e sviluppare ulteriormente l'iniziativa industriale europea sulle CCS. In particolare, il Gruppo direttivo della Comunità europea sulle tecnologie energetiche strategiche, in stretta collaborazione con delle iniziative delle parti interessate come la piattaforma tecnologica europea «ZEP», dovrebbe svolgere un ruolo determinante nella valutazione della possibilità di ampliare l'ambito dell'iniziativa industriale europea al di là della «rete di progetti» e nella determinazione di eventuali opzioni per il finanziamento di questo ampliamento.

La Commissione ritiene, inoltre, che l'importanza delle tecnologie CCS su scala mondiale, renderà necessario imprimere una dimensione internazionale alle azioni, rafforzando e accelerando la collaborazione esistente tra l'Europa e la Cina per la dimostrazione di questa tecnologia e estendendola ad altre importanti economie emergenti. Altrettanto importante sarà la cooperazione sistematica con altre economie avanzate che stanno sviluppando delle tecnologie CCS per utilizzarle nella produzione di energia.

Una riflessione sulla possibilità di concedere finanziamenti pubblici aggiuntivi,

secondo la Commissione, potrà essere suscitata solo se gli impegni dell'industria europea saranno chiari e decisivi. La Commissione, inoltre, ritiene che un forte impegno degli Stati membri sia necessario. In particolare, gli Stati membri che intendono utilizzare il carbone nel loro futuro mix energetico dovrebbero, secondo la Commissione, adottare delle misure di sostegno a favore della dimostrazione in tempi brevi delle CCS. Ai fini dell'analisi della compatibilità di tali misure con la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, la Commissione ritiene che saranno importanti le informazioni ottenute nell'ambito dell'iniziativa industriale europea. La Commissione, in ogni caso, individua nel piano SET l'ambito entro cui mobilitare ulteriori risorse, qualora ciò risultasse necessario, in vista di estendere l'iniziativa industriale europea sulle CCS al di là della rete di progetti di dimostrazione individuati come prioritari. La Commissione prevede che eventuali ulteriori contributi possano essere previsti, nella fase iniziale, nell'ambito del 7° PQ, limitatamente ad aspetti quali il sostegno di degli studi tecnici e di fattibilità per progetti di dimostrazione CCS su ampia scala.

Infine, la Commissione ritiene che, al fine di agevolare l'adeguata transizione verso una produzione di energia che si avvalga delle CCS, occorrerà prevedere rapidamente la costruzione delle infrastrutture di trasporto e stoccaggio del CO₂ e il collegamento delle fonti di emissioni a tali infrastrutture, garantendo regole di accesso non discriminatorie analoghe a quelle esistenti per le infrastrutture di gas ed elettricità potenziando, nel contempo, la dimensione europea di queste reti. Un eventuale sostegno finanziario aggiuntivo, mirato ad esempio alla definizione delle reti e alla realizzazione di studi di fattibilità dettagliati dei singoli progetti di infrastruttura nell'ambito della rete, potrebbe scaturire da una opportuna revisione della disciplina comunitaria in materia di RTE-E per includervi le infrastrutture CO₂ (condotte e siti di stoccaggio).

La valutazione d'impatto della Commissione si incentra sulle soluzioni per rea-

lizzare la dimostrazione, in modo coordinato e nei tempi utili, delle tecnologie CCS in Europa. La Commissione ritiene che la dimostrazione richieda, in particolare:

la costruzione entro il 2015 di una prima serie di centrali, destinate alle attività di dimostrazione, che si avvalgono delle principali tecnologie CCS e, successivamente, il loro funzionamento;

l'incentivazione di una partecipazione continuativa dell'industria europea e il completamento dei suoi impegni materiali mediante finanziamenti pubblici;

l'avvio delle prime attività ai fini di una diffusione più ampia delle CCS dopo il 2020 parallelamente alle attività di dimostrazione.

La Commissione ritiene, altresì, che le politiche di sostegno ai progetti di dimostrazione CCS su ampia scala debbano garantire tre vantaggi fondamentali:

coordinamento dei progetti di dimostrazione ai fini di un programma coerente di dimostrazione delle CCS in Europa in cui vengano testate varie combinazioni di tecnologie di cattura del CO₂, i siti di stoccaggio e le localizzazioni geografiche;

rafforzare la consapevolezza del pubblico in materia di CCS ed agevolare le interazioni dell'Europa con le iniziative in materia di CCS realizzate altrove, sia nei paesi sviluppati desiderosi di immettere rapidamente sul mercato queste tecnologie che nei paesi in via di sviluppo che utilizzano i combustibili fossili per la produzione di energia;

autorizzare o agevolare l'accesso agli aiuti finanziari pubblici, per integrare gli impegni e le iniziative dell'industria.

A tal fine, una soluzione che non preveda alcun intervento da parte della Commissione, lasciando unicamente all'industria l'iniziativa per le azioni di dimostrazione, porterebbe, secondo la Commissione, alla realizzazione di un numero limitato di progetti su ampia scala entro il 2015,

escludendo dall'attività di dimostrazione varie tecnologie CCS e numerosi Stati membri e operatori potenzialmente interessati. Viceversa, l'istituzione di un meccanismo che associasse il coordinamento dell'UE a degli incentivi a favore di un forte impegno degli Stati membri e delle parti interessate, potrebbe, secondo la Commissione, potrebbe comportare un coordinamento efficace dei progetti di dimostrazione e creare un quadro favorevole alla concessione del sostegno finanziario pubblico.

La terza ipotesi considerata dalla Commissione, ovvero l'istituzione di un'impresa comune come sistema comunitario di coordinamento dei progetti e di assegnazione dei finanziamenti pubblici, presenterebbe i contrasti più evidenti tra vantaggi e inconvenienti.

Il 7 ottobre il Parlamento europeo ha esaminato il provvedimento, che segue la procedura di codecisione, in Commissione ambiente.

Secondo fonti informali il Parlamento europeo sarebbe orientato, tra l'altro, a chiedere che entro il 2015 tutte le grandi centrali elettriche siano fornite delle nuove tecnologie che permettono di conservare, in modo permanente, il CO₂ nel sottosuolo. Attraverso un emendamento, che introduce uno standard di prestazione in materia di emissioni per le nuove centrali di capacità superiore a 300 megawatt, il Parlamento europeo sarebbe intenzionato a chiedere che a partire dal 2015 tali grandi centrali non possano emettere più di 500 grammi di CO₂ per kilowattora, media da calcolare su base annua. Il voto finale sul provvedimento potrebbe aver luogo nella seduta plenaria del 16 dicembre 2008.

Nel corso della stessa riunione, la Commissione ambiente del Parlamento europeo ha esaminato una relazione d'iniziativa, estranea cioè ad un procedimento legislativo, relativa alla comunicazione sulla promozione delle attività di dimostrazione delle tecnologie CCS. Secondo fonti informali, il Parlamento europeo sarebbe orientato a proporre un emendamento che consentirebbe di reperire ri-

sorse per il finanziamento dei 12 progetti di dimostrazione su ampia scala commerciale, da realizzare nell'UE o in paesi terzi, assegnando a tali progetti fino a 500 milioni di quote di emissioni nell'ambito del sistema comunitario di scambio di quote di emissioni (ETS). Inoltre, il Parlamento europeo sarebbe orientato a chiedere che i contratti per la costruzione di tali progetti possano essere conclusi prima della conferenza sui cambiamenti climatici delle Nazioni Unite, prevista a Copenhagen nel novembre 2009. La relazione d'iniziativa potrebbe essere votata dal Parlamento europeo nella seduta plenaria del 20 novembre 2008.

Il Consiglio energia ha svolto un dibattito sulla proposta di direttiva relativa allo stoccaggio del biossido di carbonio il 9 ottobre 2008. Il Consiglio potrebbe continuare ad esaminare la proposta nelle sedute del 20 ottobre, 4 e 8 dicembre 2008.

Aiuti di Stato per la tutela ambientale

Si segnala, infine, che nel contesto del pacchetto clima-energia del 23 gennaio 2008, sopra citato, la Commissione ha presentato la nuova disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale che prospetta, tra l'altro, la compatibilità con il mercato comune e la non assoggettabilità all'obbligo di notifica di cui all'articolo 88, paragrafo 3, TCE degli aiuti a favore delle energie rinnovabili.

Gli aiuti di questo tipo sono intesi, secondo la Commissione, a creare incentivi individuali che permettano di aumentare la quota di energie rinnovabili rispetto alla produzione complessiva di energia. La Commissione, infatti, rileva che il costo elevato della produzione di alcuni tipi di energia rinnovabile non permette alle imprese di praticare prezzi competitivi sul mercato e costituisce un ostacolo che impedisce alle energie rinnovabili di accedere al mercato. Tuttavia la Commissione sottolinea che grazie ai progressi tecnologici nell'ambito delle energie rinnovabili, negli ultimi anni la differenza di costo ha evidenziato una tendenza al ribasso, con conseguente riduzione della necessità di

aiuti. Gli aiuti di Stato possono perciò rappresentare uno strumento adeguato unicamente per quegli impieghi delle fonti energetiche rinnovabili caratterizzati da vantaggi per l'ambiente e da sostenibilità evidenti.

Sintesi della valutazione d'impatto sul pacchetto

Per attuare al costo minimo gli obiettivi dell'UE, le proposte della Commissione si basano sull'esperienza del sistema di scambio di emissioni e lasciano per quanto possibile l'iniziativa al mercato. Inoltre viene garantita alle decisioni nazionali la massima flessibilità possibile nei limiti imposti dagli obiettivi nazionali specifici.

Il prezzo determinato dal futuro sistema di scambio di emissioni sarà abbastanza elevato da far sì che tutte le imprese abbiano un forte interesse commerciale a evitare il costo dei diritti. L'asta dei dritti incentiverà il ricorso a impianti più efficienti.

Per i tagli alle emissioni non coperte dal sistema di scambio gli Stati membri potranno seguire differenti strategie volte a garantirne la riduzione, in base alle specifiche circostanze nazionali.

Gli Stati membri hanno la facoltà di definire il proprio mix energetico e di promuovere le energie rinnovabili in vari modi. L'introduzione di un sistema che consente agli Stati membri di integrare i propri obiettivi in materia di energie rinnovabili attraverso la collaborazione con altri Stati membri lascia al livello nazionale la scelta sulla portata della produzione nazionale di tali energie.

Gli aiuti di Stato possono essere legittimamente utilizzati per promuovere l'obiettivo di ridurre le emissioni e di accrescere il ricorso alle energie rinnovabili. Ma nel ricorrere agli aiuti di Stato si deve mantenere il giusto equilibrio tra un generoso sostegno ad aiuti ben mirati in favore della tutela dell'ambiente e la salvaguardia della concorrenza. Una concorrenza efficace è essenziale affinché gli strumenti di mercato svolgano adeguatamente la loro funzione. La nuova disci-

plina degli aiuti di Stato stabilirà in quali modi gli Stati membri potranno utilizzare gli aiuti per promuovere un livello più elevato di tutela dell'ambiente, anche nel settore energetico. Gli aiuti di Stato possono non soltanto controbilanciare l'ineadeguatezza del mercato a riflettere i costi ambientali, ma anche incoraggiare le imprese a adottare processi più compatibili con l'ambiente o a investire in tecnologie più «verdi». Nella nuova disciplina si riconosce in particolare che gli aiuti di Stato possono essere giustificati laddove costi di produzione più elevati determinino difficoltà di accesso al mercato per le energie rinnovabili. Alle energie rinnovabili viene garantito tutto il sostegno necessario per affrontare il mercato. Inoltre la nuova disciplina introduce la possibilità di considerare il ricorso agli aiuti di Stato per la cattura e l'immagazzinamento del carbonio e fornisce certezza giuridica al sistema di scambio di emissioni.

La posizione dell'Italia in merito al pacchetto.

Secondo quanto dichiarato alla stampa il 10 ottobre 2008 dal Rappresentante permanente per l'Italia presso l'UE, Nelli Feroci, la settimana prossima, in occasione del Consiglio europeo, il Presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, proporrà ai suoi omologhi europei di sospendere le discussioni sul pacchetto energia-clima, ritenendo che la crisi finanziaria in corso e il suo probabile impatto su economia e competitività dell'industria europea richiedano una pausa di riflessione. Secondo quanto dichiarato da Nelli Feroci, uno studio sull'impatto dei vari elementi del pacchetto sull'industria italiana ed europea – recentemente realizzato in Italia – ha dimostrato che i costi del pacchetto sono eccessivi nel contesto attuale. Nel caso in cui la richiesta dell'Italia dovesse essere respinta dal Consiglio europeo e la Presidenza francese mantenesse ferma la determinazione di arrivare ad una decisione entro il prossimo dicembre, il nostro Governo solleverebbe una serie di temi specifici che, secondo il rappresentante

permanente, sono essenziali perché il pacchetto sia accettabile.

A tali temi fa riferimento il comunicato stampa del 2 ottobre 2008, pubblicato sul sito del Dipartimento per le politiche comunitarie. Secondo il comunicato, il nostro paese è l'unico tra i vecchi Stati Membri ad aver richiesto di rivedere i criteri di calcolo dei target nazionali, utilizzando i potenziali disponibili per le energie rinnovabili e quello delle emissioni pro capite per la riduzione dei gas serra nei settori non coperti dall'ETS. Gli obiettivi assegnati all'Italia sono ritenuti infatti particolarmente impegnativi: 17 per cento di rinnovabili rispetto agli attuali 5,2 per cento; -13 per cento sui settori non coperti dall'ETS, vale a dire manifatturiero a bassa intensità di energia, trasporti ed edilizia. Inoltre, secondo alcune analisi, i margini di manovra per l'Italia sarebbero molto ristretti.

Sempre secondo il comunicato, la possibilità di espandere le energie rinnovabili è limitata dalla particolare configurazione del nostro territorio, dai vincoli paesaggistici e dalla lentezza dei nostri iter procedurali. Inoltre, la riduzione delle emissioni di gas serra potrebbero provocare un aumento dei costi dell'energia elettrica, già molto più alti rispetto alla media europea, ed un generalizzato incremento dei costi nei settori ad elevata intensità energetica, con conseguente rischio di perdita di competitività.

Ritenendo sostanzialmente impossibile negoziare una diversa ripartizione degli obiettivi nazionali, l'Italia punterebbe soprattutto ad un pieno utilizzo dei meccanismi di flessibilità (ad esempio, l'importazione da paesi terzi di energia da fonti rinnovabili, l'utilizzo di crediti derivanti dalla riduzione delle emissioni dei paesi terzi) che ci potrebbero aiutare a raggiungere gli obiettivi e ne ridurrebbero il costo (la produzione di energia rinnovabili in

paesi terzi e i crediti hanno costi decisamente inferiori rispetto a quanto avviene all'interno dell'Unione Europea).

Tale posizione è stata espressa dal ministro Ronchi il 24 settembre scorso a Bruxelles in un incontro con una delegazione di europarlamentari italiani. In vista dell'esame del pacchetto da parte del Parlamento europeo il ministro ha invitato gli eurodeputati a superare le divergenze di schieramento e sostenere, «nell'interesse nazionale», l'azione del governo.

In quella occasione – dopo aver ribadito l'adesione dell'Italia agli ambiziosi obiettivi fissati dal Consiglio europeo del marzo 2007 – il ministro ha esposto le cinque proposte avanzate dall'Italia in sede di Unione europea per limitare l'impatto negativo del pacchetto:

1. un'applicazione quanto più ampia possibile del concetto di carbon leakage, ampliando il novero delle aziende che riceverebbero assegnazione gratuita di permessi, mediante l'assegnazione di una percentuale di quote gratuite in funzione di parametri da identificare nella direttiva;
2. l'introduzione del meccanismo delle aste in misura progressiva anche per quanto riguarda il settore termoelettrico;
3. l'assegnazione delle quote di emissione sulla base di parametri (benchmarks) di efficienza, e non delle emissioni storiche, in modo da premiare chi ha già investito in tecnologie « pulite »;
4. l'affermazione del carattere non vincolante degli obiettivi intermedi, per lasciare i Paesi liberi di raggiungerli nella maniera più funzionale alla loro struttura produttiva e alle caratteristiche proprie di ogni Stato membro;
5. la definizione di soglie minime che consentano di escludere le aziende più piccole che contribuiscano in misura non significativa in termini di emissione.

ALLEGATO 3

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2009) (C. 1713 Governo).**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011 (C. 1714 Governo).****Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).****ORDINE DEL GIORNO**

La XIV Commissione,

premesso che:

nel provvedimento in esame risulta una diminuzione degli stanziamenti rispetto al 2008 di 344, 113 milioni di euro al Programma 21.3 che fa capo alla missione n. 21 (Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri), cui afferisce anche il Dipartimento per le politiche comunitarie, quale centro di responsabilità di spesa della Presidenza del Consiglio;

il Dipartimento delle politiche comunitarie è la struttura di cui si avvale la Presidenza del Consiglio nell'ambito dei rapporti tra il Governo italiano e le istituzioni europee;

tra le varie attività svolte da questo dipartimento vanno menzionate, per la loro importanza, quelle relative al funzionamento del CIACE, ossia del Comitato interministeriale per gli Affari comunitari europei, potenziato nella scorsa legislatura dall'allora Ministro Bonino, che rappresenta una sorta di «Gabinetto per gli affari europei», dedicato all'approfondimento delle tematiche riguardanti la partecipazione italiana all'Unione europea, e che si avvale per il proprio funzionamento di un Comitato tecnico permanente isti-

tuito presso il Dipartimento Politiche Comunitarie dove opera anche l'ufficio di segreteria;

altrettanto importante, all'interno del Dipartimento per le politiche comunitarie è la Struttura di missione per le procedure di infrazione; essa, infatti, assume iniziative dirette a prevenire l'insorgere del contenzioso comunitario e rafforza il coordinamento delle attività finalizzate a risolvere le procedure di infrazione nei casi di contestazione da parte della Commissione europea di violazioni del diritto comunitario da parte dall'Italia; vigila altresì sulla corretta e tempestiva attuazione delle disposizioni comunitarie da parte delle amministrazioni pubbliche e delle Regioni e promuove tra le amministrazioni nazionali, sia centrali che locali, l'elaborazione di una difesa unitaria, adeguata e coerente;

del resto lo stesso Ministro Ronchi, nell'audizione del 16 luglio presso questa Commissione, non solo confermò la Struttura di missione, ma ne preannunciò un rafforzamento dell'azione in vista di nuovi e più ambiziosi traguardi, nonché per far fronte all'accelerazione impressa dalla Commissione e dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee nella trattazione dei casi di inadempimento al diritto comunitario;

nella medesima audizione il Ministro per le politiche comunitarie inserì tra gli obiettivi prioritari del suo dicastero, quello del rafforzamento dell'azione di coordinamento interno al fine di definire una strategia negoziale in grado di rappresentare adeguatamente gli interessi dell'Italia; un'azione di coordinamento, come esplicitò il Ministro, che ha la sua sede naturale proprio nel CIACE;

nell'ambito del previsto taglio di 344,113 milioni di euro al Programma 21.3, non è ancora disponibile il bilancio di previsione per il 2009 della Presidenza del Consiglio, e dunque non sono ancora conoscibili le ripartizioni delle somme spettanti a ciascun centro di responsabilità; la Commissione XIV non è dunque in grado di valutare la consistenza dell'eventuale ridimensionamento del Dipartimento per le politiche comunitarie, specie con

riferimento a possibili ricadute sul funzionamento di organi che hanno provato la loro efficienza come il CIACE o la struttura di missione per le procedure di infrazione,

impegna il Governo

a garantire che nell'ambito del taglio di risorse a carico del Programma 21.3, quando verrà effettuata la ripartizione delle somme spettanti a ciascun centro di responsabilità, sia assicurato il pieno funzionamento del Dipartimento per le politiche comunitarie, con particolare riferimento ad attività di importanza strategica quale quelle svolte per il tramite del CIACE o della struttura di missione per le procedure di infrazione.

0/1714/XIV/1. Farinone.

ALLEGATO 4

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2009) (C. 1713 Governo).**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011 (C. 1714 Governo).****Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).****RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminati il disegno di legge finanziaria per l'anno 2009 (C. 1713), il disegno di legge di bilancio per l'anno 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011 (C. 1714) e la Tabella n. 2, relativa allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009, limitatamente alle parti di competenza;

premesso che il procedimento di formazione della manovra di finanza pubblica presenta elementi innovativi rispetto al passato, in quanto le linee essenziali della decisione di bilancio sono state anticipate nella tempistica, prevalentemente attraverso l'approvazione del decreto legge n. 112 del 2008, ed impostate su base pluriennale, attraverso l'adozione di un piano triennale (2009-2011) di stabilizzazione della finanza pubblica;

premesso altresì che tale manovra è volta ad attuare una politica di contenimento del deficit pubblico, funzionale al raggiungimento del sostanziale pareggio di bilancio nel 2011, secondo gli impegni assunti in sede europea;

premesso che nel disegno di legge di bilancio per l'anno finanziario 2009, le politiche comunitarie sono espone nello stato di previsione del Ministero dell'eco-

nomia e delle finanze (Tabella 2), e più precisamente nella missione 3 – L'Italia nell'Europa e nel mondo (programma 3.1 – Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE, che fa capo al centro di responsabilità 4 – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) e che lo stanziamento previsto complessivamente per tale ultimo programma risulta essere pari a 23.890,3 milioni di euro, con un live decremento rispetto alle previsioni assestate per il 2008;

premesso che il disegno di legge finanziaria 2009 dispone un rifinanziamento del Fondo di rotazione per l'anno 2010 pari a 5.271 milioni di euro (Tabella F) e, per l'anno 2011, pari a 5.271 milioni di euro (Tabella D);

premesso che il Dipartimento per le politiche comunitarie è uno dei centri di responsabilità di spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri, la cui dotazione finanziaria per l'anno finanziario 2009 ammonta a 555,869 milioni di euro, con una variazione in diminuzione rispetto al 2008 di 344,113 milioni di euro;

tenuto conto che non è ancora disponibile il bilancio di previsione 2009 della Presidenza del Consiglio, e, pertanto, non si conosce la ripartizione delle somme spettanti a ciascun Centro di responsabilità;

rilevato che, pur in assenza di indicazioni puntuali a tale riguardo, tali riduzioni appaiono volte ad attuare interventi di riduzione degli sprechi e di risparmio delle risorse, che sembrano andare nella direzione di una maggiore efficienza e razionalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche;

considerato che, nell'ambito del taglio di risorse a carico del Programma 21.3,

quando verrà effettuata la ripartizione delle somme spettanti a ciascun centro di responsabilità, debba essere assicurato il pieno funzionamento del Dipartimento per le politiche comunitarie,

delibera di

RIFERIRE FAVOREVOLMENTE.