

DELIBERA N. 129/97

**SEGNALAZIONE AL GOVERNO SULLA PROPOSTA DI
DIRETTIVA EUROPEA PER IL MERCATO DEL GAS NATURALE**

L'AUTORITA'

- Nella riunione del 2 dicembre 1997;
- Visto l'articolo 2, comma 6 della legge 14 novembre 1995, n. 481 che prevede che "le Autorità, in quanto Autorità nazionali competenti per la regolazione e il controllo, svolgono attività consultiva e di segnalazione al Governo nelle materie di propria competenza anche ai fini della definizione, del recepimento e della attuazione della normativa comunitaria";
- Considerato che il Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea sta discutendo, in vista dell'adozione di una posizione comune, una Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno del gas naturale, (nel seguito: proposta di direttiva);
- Vista la nota di compromesso sulla proposta di direttiva, presentata dalla Presidenza Lussemburghese, il 21 novembre 1997(prot. n. 12525/97);
- Su proposta del Presidente

DELIBERA

- Di trasmettere al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato la segnalazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas sulla proposta di direttiva europea concernente regole comuni per il mercato interno del gas naturale riportata in allegato (Allegato A).
- Di dare mandato al Presidente per le azioni a seguire.

SEGNALAZIONE DELL'AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETRICA E IL GAS SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA EUROPEA CONCERNENTE REGOLE COMUNI PER IL MERCATO INTERNO DEL GAS NATURALE

1. Premessa

1.1 Ai fini della realizzazione di un mercato unico per l'energia, il 24 febbraio 1992, la Commissione europea ha trasmesso al Consiglio dei Ministri europeo due proposte di direttiva concernenti, rispettivamente, regole comuni per il mercato interno dell'elettricità e del gas. Le due proposte si fondano entrambe sull'articolo 100 A del Trattato di Roma e pertanto per la loro adozione si applica la procedura di codecisione Consiglio - Parlamento Europeo, prevista dall'articolo 189 dello stesso trattato.

Il 19 dicembre 1997 il Consiglio dei Ministri europeo ha adottato, la direttiva sul mercato interno dell'elettricità. Per quanto riguarda la proposta di direttiva sul mercato interno del gas naturale, non è ancora stato possibile trovare un accordo.

1.2 La Presidenza lussemburghese, in data 21 novembre 1997 (prot. n. 12525/97), ha presentato, una soluzione di compromesso sulla proposta di direttiva per il mercato interno del gas naturale, in cui rimangono diversi punti aperti.

Il Consiglio Energia, convocato per l'8 dicembre 1997, ha all'ordine del giorno l'adozione di una posizione comune su questa proposta di direttiva, così come modificata dalla soluzione di compromesso presentata dalla presidenza lussemburghese.

1.3 Ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481, *«le Autorità, in quanto autorità nazionali competenti per la regolazione e il controllo, svolgono attività consultiva e di segnalazione al Governo nelle materie di propria competenza anche ai fini della definizione, del recepimento e della attuazione della normativa comunitaria».*

Nello svolgimento dei suoi compiti l'Autorità per l'energia elettrica e il gas tiene conto delle finalità che le assegna la legge istitutiva; tra queste, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, *«la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei settori dei servizi di pubblica utilità... nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale,..., promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori».*

2. Considerazioni di carattere generale

2.1 La proposta di direttiva definisce la creazione di un mercato competitivo per il gas naturale, come condizione essenziale per il completamento del mercato unico dell'energia, a tal fine stabilisce norme comuni per la trasmissione, la distribuzione, la fornitura e lo stoccaggio di gas naturale, definisce le modalità organizzative e il funzionamento del settore del gas naturale, l'accesso al mercato, le modalità di gestione delle reti nonché i criteri e le procedure applicabili in materia di rilascio delle autorizzazioni.

In particolare la proposta di direttiva prevede:

- norme e criteri obiettivi e non discriminatori per l'organizzazione del settore;
- riconoscimento del diritto di accesso al sistema gas al fine di favorire la libertà di scelta del fornitore da parte dei consumatori e l'entrata di nuovi operatori sul mercato;
- accesso da parte dell'autorità competente alla contabilità interna delle imprese;
- separazione contabile per ognuna delle attività svolte dalle imprese, sia verticalmente che orizzontalmente integrate, in modo da garantirne la massima trasparenza
- apertura graduale del mercato del gas naturale, limitata ad un numero crescente nel tempo di clienti idonei ai quali si riconosce la capacità legale di acquistare gas naturale sul mercato concorrenziale
- deroghe all'applicazione della direttiva per i contratti *take or pay* stipulati o rinnovati dopo l'entrata in vigore della stessa purché non ostacolino l'apertura del mercato, e quindi siano limitate nel tempo e nell'ambito di attuazione e concesse in modo trasparente sotto la supervisione della Commissione;

2.2 L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene che l'apertura del mercato sia condizione essenziale per promuovere la concorrenza e l'efficienza nel settore del gas naturale, anche al fine di migliorare le condizioni di competitività delle imprese italiane sul mercato europeo. In generale l'Autorità esprime un giudizio favorevole sulla proposta di direttiva, tuttavia rileva che alcune disposizioni della stessa rimangono aperte a scelte e decisioni che possono risultare in contrasto con l'obiettivo di introdurre la concorrenza e l'efficienza nel mercato del gas naturale ed in certi casi perfino appaiano più restrittivi rispetto alle condizioni attualmente esistenti. Raccomanda di non introdurre clausole che possano lasciare margini di dubbio per l'introduzione di discriminazioni tra i soggetti del mercato, costituire possibili barriere all'entrata di nuovi operatori e che penalizzino la competitività dell'industria italiana. Ritiene invece che vadano favorite clausole che contengano forme di tutela per i nuovi operatori, per i clienti idonei con debole posizione negoziale e per i clienti vincolati.

L'Autorità garante per la concorrenza e il mercato nel rendere note, il 26 novembre 1997, le conclusioni dell'indagine conoscitiva nel settore del gas, ha a sua volta messo in evidenza alcuni aspetti della proposta di direttiva che, così come formulati, possono costituire un ostacolo alla realizzazione di un mercato competitivo per il gas naturale nel nostro Paese.

3. Valutazioni conclusive

Quanto sopra premesso e rilevato, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene di segnalare al Governo in relazione agli articoli della proposta di direttiva europea concernente regole comuni per il mercato interno del gas naturale, quanto segue:

Articolo 2, comma 13

Con riferimento alla definizione di "sistema gas", l'accesso al mercato finale è in genere garantito solo nella misura in cui è possibile anche l'accesso da parte di altri soggetti alle infrastrutture di stoccaggio, la cui indisponibilità costituirebbe altrimenti una possibile barriera all'entrata.

Pertanto sarebbe opportuno inserire nella definizione di sistema gas anche lo stoccaggio, riformulando l'articolo 2, comma 13 in:

Per sistema gas deve intendersi ogni rete di trasmissione e/o di distribuzione e/o impianti gnl di proprietà o gestiti da società del gas, incluse le infrastrutture di stoccaggio e quelle delle società collegate, oltre ad eventuali servizi ausiliari.

Articolo 4, commi 1, 2 e 4

Con riferimento all'affidamento di concessioni e autorizzazioni per la costruzione e/o l'esercizio di infrastrutture di gnl, stoccaggio, trasmissione e distribuzione del gas, la tutela dei consumatori non può essere assicurata in assenza di criteri e regole oggettive e non discriminatorie, nonché di procedure trasparenti estese a tutte le fasi e applicate in tutti i paesi membri. Al fine di non ostacolare l'apertura del mercato, non devono inoltre essere poste limitazioni alla costruzione di nuovi gasdotti, compatibilmente con la salvaguardia dell'ambiente.

Si ritiene quindi opportuno mantenere integralmente il dettato dell'articolo 4, nei commi 1 e 2, laddove ci si riferisce ad autorizzazioni, concessioni e permessi non discriminatori che garantiscano parità di condizioni nella costruzione o gestione di impianti gnl, di impianti di stoccaggio, gasdotti di trasmissione e di distribuzione e nel comma 4, laddove si prevede che la possibilità di rifiuto di nuove autorizzazioni, in caso di capacità non saturata, rimanga limitata alla fase di distribuzione.

Articolo 13, commi 3 e 3a

Con riferimento ai requisiti di separazione contabile, la tutela dei clienti che non fruiscono della liberalizzazione dell'accesso alla rete richiede che l'obbligo di presentare conti separati sia esteso senza eccezioni a tutte le imprese e a tutte le attività delle imprese. Tale tutela sarebbe invece indebolita qualora si esentassero le imprese integrate dall'obbligo di presentare contabilità separate per le attività di produzione di gas naturale, fatti salvi gli obblighi di riservatezza relativi alle informazioni di rilevanza commerciale.

Ne consegue l'esigenza di mantenere l'attuale formulazione dell'articolo 13, comma 3 che prevede l'obbligo di separazione contabile esteso anche alla fase di produzione e alle attività non – gas, indipendentemente dal fatto che queste ultime siano esercitate con diritto di esclusiva.

Per gli stessi motivi, non sono da prevedere eccezioni nel caso di imprese di distribuzione che non hanno clienti idonei sul loro territorio (articolo 13, comma 3a).

Articolo 13, ulteriore comma

Con riferimento alla contabilità interna, la disponibilità delle informazioni necessarie per assicurare la trasparenza delle decisioni relative all'accesso al sistema di trasmissione favorisce la promozione della concorrenza attraverso l'entrata e lo sviluppo di nuovi fornitori.

Si ritiene quindi opportuno aggiungere un ulteriore comma:

Gli stati membri devono assicurare che l'Autorità competente di cui all'articolo 21, comma 2 renda disponibile sufficienti informazioni relative alla contabilità interna delle imprese al fine di consentire che in caso di controversie il ricorrente possa rappresentare la propria posizione di fronte all'Autorità.

Articolo 15, comma 2

Con riferimento al regime di accesso negoziato, l'esenzione dall'obbligo di pubblicazione di un intervallo indicativo delle tariffe di accesso e di altre condizioni d'uso del sistema non assicura la tutela di quei clienti idonei che non hanno una forte posizione negoziale nei confronti dei trasportatori e non hanno informazioni sulle tariffe contrattuali praticate ad altri clienti. Una tale esenzione risulterebbe tra l'altro restrittiva rispetto ai diritti di accesso già acquisiti in Italia dove attualmente, in base all'articolo 12 della legge 9 gennaio 1991, n. 9 (che prevede il diritto di accesso alle reti per fornitura a stabilimenti della società produttrice del gas naturale o di sue controllanti o controllate, ovvero per fornitura all'Enel o altre aziende elettriche), le condizioni di accesso e le tariffe di vettoriamiento vengono disciplinate dall'accordo del 22 dicembre 1994 tra Snam, Unione Petrolifera ed Associazione Mineraria Italiana, e sono pubbliche. In caso di controversie, esse sono peraltro soggette a regolamentazione da parte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in base all'articolo 3, comma 1 della legge 14 novembre 1995, n. 481 e disposizioni ivi richiamate;

Pertanto si ritiene necessario mantenere il dettato dell'articolo 15, comma 2 della direttiva, laddove si prescrive l'obbligo di pubblicazione di un intervallo indicativo delle tariffe di accesso e di altre condizioni d'uso del sistema.

Articolo 18, comma 2

Con riferimento ai criteri di definizione dei clienti idonei, scelte che risultino restrittive nei confronti di una o più categorie di clienti pregiudicano il processo di liberalizzazione. La possibilità di scelta del proprio fornitore va riconosciuta in modo equo per la più ampia pluralità di clienti che raggiungono la soglia minima e, quindi, anche per i cogeneratori (relativamente alla parte di produzione di energia elettrica), per i consorzi tra più imprese che raggiungono le soglie di consumo previste rispetto ad un unico punto di prelievo.

Pertanto pare opportuno inserire nell'articolo 18, comma 2, entro parentesi quadra:

Ivi compresi tutti i cogeneratori, per la parte di consumi di gas destinata alla produzione elettrica esposta a concorrenza, nonché i consorzi di imprese che si servono di un unico punto di prelievo. (La definizione di cogeneratori in concorrenza sarà basata sull'articolo 8 della direttiva 96/92/EC, relativa alle regole comuni per il mercato interno dell'elettricità).

Articolo 23, commi 1 e 2

Con riferimento alle deroghe riconosciute in caso di contratti *take or pay*, al fine di non pregiudicare l'apertura del mercato attraverso l'entrata di operatori alternativi, vanno escluse le forme di deroga che potrebbero limitare investimenti in nuove linee dirette di trasporto ai consumatori finali. La scelta di rimettere la decisione alla Commissione europea (e non ai paesi membri o al collegio di questi) evita di lasciare ai paesi membri un potenziale strumento di limitazione dell'apertura del mercato a vantaggio dei monopoli nazionali e quindi, di ritardare l'apertura del mercato. A tale riguardo, un diverso trattamento tra contratti esistenti e futuri è difficilmente giustificabile nei casi in cui i contratti esistenti coprono la prevedibile domanda.

Sarebbe pertanto opportuno confermare il testo dell'articolo 23, comma 1, laddove il potere di deroga è limitato all'accesso al sistema, e non si estende al caso di autorizzazioni per nuove linee dirette.

E' altresì opportuno confermare il testo del comma 2, laddove si attribuisce alla Commissione il potere di decisione sulle deroghe all'accesso al sistema per i contratti *take or pay*, indipendentemente dalla data della loro firma e senza riconoscere poteri decisionali né alle autorità nazionali per la difesa della concorrenza o a comitati formati da rappresentanti di paesi membri.