



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 10.3.2011  
COM(2011) 105 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**a norma dell'articolo 7 della decisione 2006/500/CE  
(Trattato della Comunità dell'energia)**

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## a norma dell'articolo 7 della decisione 2006/500/CE (Trattato della Comunità dell'energia)

La presente relazione è redatta ai sensi della decisione 2006/500/CE del Consiglio, del 29 maggio 2006, relativa alla conclusione da parte della Comunità europea del trattato della Comunità dell'energia, secondo la quale "tre anni dopo l'entrata in vigore della presente decisione, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle esperienze acquisite nell'attuazione della presente decisione, corredandola, se del caso, di una proposta relativa ad ulteriori misure". La presente relazione esamina i risultati conseguiti dalla Comunità dell'energia nonché le sue principali sfide per il futuro.

### 1. Introduzione – Dalla disgregazione alla collaborazione

La Comunità dell'energia si basa su un trattato firmato, da una parte, dall'Unione europea<sup>1</sup> e, dall'altra, dalle seguenti nove parti contraenti: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Moldova, Montenegro, Serbia, Ucraina e UNMIK<sup>2</sup>. Quattordici Stati membri dell'Unione europea hanno inoltre un legame speciale con questa organizzazione, che si riflette nel loro status di "partecipanti" (Austria, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria). Attualmente, la Georgia, la Norvegia e la Turchia hanno lo status di osservatori.

La Comunità dell'energia promuove gli investimenti, lo sviluppo economico, la sicurezza delle forniture energetiche e la stabilità sociale; oltre a ciò, la Comunità dell'energia è finalizzata anche alla promozione della solidarietà, della fiducia reciproca e della pace. La stessa esistenza della Comunità dell'energia, solo dieci anni dopo la fine della guerra nei Balcani, costituisce di per sé un successo, in quanto rappresenta il primo progetto istituzionale comune intrapreso da Stati dell'Europa sud orientale non appartenenti all'Unione europea.

La Comunità dell'energia ha tre livelli di ambizione: regionale, nazionale e paneuropeo. Nel breve termine, essa mira a creare mercati nazionali dell'energia aperti e trasparenti basati su strutture di regolamentazione e di mercato stabili in grado di attrarre investimenti nelle reti e nella produzione di energia (la sicurezza delle forniture energetiche è essenziale ai fini dello sviluppo economico e della stabilità sociale); nel medio termine, dovrebbe essere istituito nella regione un mercato integrato dell'energia in grado di consentire scambi energetici transfrontalieri, garantire le forniture energetiche e tener conto degli aspetti climatici e sociali; nel lungo termine, il mercato regionale dovrebbe essere pienamente integrato nel mercato interno dell'energia dell'Unione europea.

Al fine di raggiungere questi obiettivi, il trattato della Comunità dell'energia prevede che le parti contraenti adottino iniziative appropriate, sia unilaterali che assieme a Stati membri dell'UE o con l'Unione europea nel suo insieme. Aderendo alla Comunità dell'energia, le parti

---

<sup>1</sup> Firmato in origine dalla Comunità europea, alla quale è succeduta nel frattempo l'Unione europea.

<sup>2</sup> Il presente elenco riflette le attuali parti contraenti, in seguito all'allargamento avvenuto nel 2007 dell'Unione europea e ai recenti sviluppi di questa organizzazione.

contraenti si sono impegnate ad attuare le norme pertinenti dell'UE in materia di energia, ambiente e concorrenza; il trattato prevede inoltre gli strumenti per l'adozione di un quadro regolamentare ad hoc che faciliti il funzionamento transfrontaliero dei mercati dell'energia nella regione e per l'istituzione di un mercato unico dell'energia.

La Comunità dell'energia ha il proprio quadro istituzionale. Agendo in stretta cooperazione con i servizi della Commissione, il Segretariato della Comunità dell'energia, che ha sede a Vienna, costituisce l'attore amministrativo essenziale; esso garantisce il necessario coordinamento e fornisce un supporto al lavoro delle altre istituzioni: il Gruppo permanente di alto livello, il Consiglio ministeriale, il Comitato di regolamentazione della Comunità dell'energia e i Forum<sup>3</sup>. Il Segretariato è inoltre competente per verificare che le parti contraenti ottemperino correttamente ai loro obblighi a norma del trattato e presenta relazioni annuali sullo stato di avanzamento dei lavori al Consiglio ministeriale. A questo riguardo, il Segretariato agisce a titolo di "*custode del trattato della Comunità dell'energia*"; da parte sua, la Commissione europea svolge un ruolo di coordinatore generale a norma dello stesso trattato.

Il bilancio della Comunità dell'energia per il 2011 ammonta a 3 380 000 EUR ed è finanziato al 98% dall'Unione europea (3 312 400 EUR). Dal 2009 il contributo dell'Unione europea viene versato da un programma regionale IPA (Strumento di assistenza preadesione) ad hoc. Tale bilancio serve sostanzialmente per finanziare 1) il funzionamento del Segretariato; 2) l'organizzazione di circa 60 incontri ed eventi istituzionali all'anno e la partecipazione delle parti contraenti e degli osservatori a tali eventi; nonché 3) studi. Nel 2011 dovrebbe essere stabilito e adottato il bilancio biennale (2012-2013) per una Comunità dell'energia allargata.

La Comunità dell'energia è stata creata per un periodo di 10 anni, che scadrà nel luglio 2016 e che potrà essere prorogato con decisione unanime del suo Consiglio ministeriale.

Nonostante il trattato sia in vigore dal luglio 2006, la Comunità dell'energia è divenuta pienamente operativa solo nel 2007, quando è stato istituito il Segretariato. Mentre la Comunità dell'energia è stata concepita in origine come strumento di preadesione all'Unione europea, nel frattempo essa è stata aperta a paesi dell'area interessata dalla politica europea di vicinato (con la Moldova come primo entrante il 1° maggio 2010 e l'Ucraina che ha aderito il 1° febbraio 2011) e oltre (l'Armenia ha chiesto di essere ammessa come osservatore). Dopo la firma del trattato della Comunità dell'energia, l'importanza di rafforzare la dimensione esterna del mercato dell'energia dell'UE è divenuta sempre più evidente, iniziando con il secondo esame strategico della politica energetica della Commissione del 2008. La recente comunicazione "Energia 2020: una strategia per un'energia competitiva, sostenibile e sicura" identifica il concetto di Comunità dell'energia come elemento essenziale per un forte partenariato internazionale con i nostri vicini.

## **2. Una storia di successo**

A quattro anni dalla sua nascita, la Comunità dell'energia è divenuta un'organizzazione matura, che offre un solido quadro istituzionale ai fini della cooperazione, del sostegno reciproco e dello scambio di esperienze e che può servire quindi da modello per la cooperazione regionale sulle questioni energetiche.

---

<sup>3</sup> Quattro Forum, dedicati all'energia elettrica, al gas, al petrolio e agli aspetti sociali, riuniscono tutti i soggetti interessati dell'industria, dei regolatori, dei gruppi che rappresentano l'industria e dei consumatori.

Firmando il trattato sulla Comunità dell'energia, le parti contraenti si sono impegnate in un progetto ambizioso che ha richiesto uno sforzo importante in termini non solo di lavoro legislativo, capacità amministrativa e risorse, ma anche sotto il profilo della percezione politica e sociale. Tale impegno viene rinnovato ad ogni incontro delle istituzioni della Comunità dell'energia e si riflette inoltre nel lavoro svolto ogni giorno a livello tecnico dai diversi gruppi di lavoro e task force.

Il trattato della Comunità dell'energia ha individuato una serie di disposizioni UE che le parti contraenti si sono impegnate ad attuare secondo un calendario preciso e che sostanzialmente riguardano le norme del secondo pacchetto di norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas, determinate direttive sulla tutela dell'ambiente e le principali norme antitrust e in materia di aiuti di Stato. Le parti contraenti si sono inoltre impegnate a stabilire dei piani di attuazione per le direttive relative alla promozione dell'energia da fonti rinnovabili.

Nel 2007 l'"*acquis* della Comunità dell'energia" è stato esteso alle direttive UE sulla sicurezza degli approvvigionamenti di energia elettrica e gas.

Dal 2010 esso comprende anche la principale legislazione UE sull'efficienza energetica, in particolare le direttive sull'efficienza energetica degli edifici, sull'etichettatura energetica, sull'efficienza negli usi finali dell'energia e sui servizi energetici. La suddetta legislazione verrà in linea di massima attuata dalle parti contraenti entro il 2011.

Le parti contraenti hanno inoltre deciso di cominciare ad attuare, su base volontaria, parti della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili e il terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia elettrica e del gas, come primo passo, facendo seguito alle raccomandazioni del Consiglio ministeriale.

Le attività della Comunità dell'energia si sono sempre più allargate ad altre aree. Sulla base del *protocollo d'intesa sulle questioni sociali*, tutte le parti contraenti, ad eccezione della Moldova e dell'Ucraina in quanto nuovi entranti, hanno preparato dei piani di azione sociale ed hanno iniziato ad attuare misure per affrontare le conseguenze sociali connesse all'attuazione delle disposizioni del trattato. Al riguardo sono stati conseguiti alcuni progressi; anche se l'esercizio appare piuttosto lento e disuguale a causa del carattere non vincolante del protocollo e/o dello scarso impegno nei confronti delle questioni sociali. La Moldova e l'Ucraina dovrebbero firmare il protocollo fra breve.

Per quanto riguarda la "dimensione petrolifera", sono in corso dei lavori preparatori finalizzati ad una rapida adozione della direttiva del 2009 relativa agli stock petroliferi.

Vengono inoltre effettuati sforzi per aiutare le parti contraenti ad armonizzare le loro statistiche in materia di energia con la metodologia e i requisiti di comunicazione applicati da Eurostat, sulla base di un calendario dettagliato stabilito per il periodo 2010-2012.

L'estensione delle attività della Comunità dell'energia ad altre aree dimostra non solo l'impegno delle parti contraenti ad allinearsi agli standard dell'UE, ma anche l'atteggiamento dinamico di questa organizzazione e la flessibilità dei suoi meccanismi decisionali.

L'evoluzione del quadro legislativo della Comunità dell'energia si riflette nella relazione annuale 2010 di attuazione preparata dal Segretariato di questa organizzazione. Essa si concentra sull'attuazione dell'*acquis* nell'ambito del trattato che istituisce la Comunità dell'energia, descrivendo i progressi compiuti da ogni parte contraente e valutando la

situazione complessiva. La relazione del Segretariato<sup>4</sup> conferma lo sforzo legislativo compiuto dalle parti contraenti, che sono riuscite ad adeguare i rispettivi quadri regolamentari in materia di energia in un periodo di tempo relativamente breve (alcuni di loro sono partiti praticamente "da zero"); la relazione mette inoltre in guardia in merito al divario sempre più ampio tra l'adozione formale delle norme e la loro effettiva applicazione ed evidenzia gli ostacoli individuati che impediscono l'apertura effettiva dei mercati dell'energia e rallentano gli investimenti.

L'interesse per la Comunità dell'energia cresce in tutta la regione. Il primo ampliamento della Comunità dell'energia è stato completato nel 2010 con l'adesione della Repubblica moldova; con l'adesione dell'Ucraina, le dimensioni del potenziale mercato regionale si sono quasi triplicate (da circa 26 milioni di abitanti a circa 73 milioni). Nel settembre 2009 sono stati avviati i negoziati con la Turchia; la Georgia intende chiedere l'adesione e l'Armenia ha chiesto di diventare osservatore. Il centro di gravità di questo progetto, che è stato ispirato da una forte componente di preadesione all'UE, ha quindi cominciato a spostarsi verso Est.

### 3. Sfide principali

Pur riconoscendo i notevoli sforzi compiuti finora dalla Comunità dell'energia, in particolare sotto il profilo istituzionale, la Commissione è consapevole di due settori essenziali nei quali vi è spazio per un miglioramento.

a) Dalla teoria alla pratica. Nonostante l'intenso lavoro legislativo, l'obiettivo di primo livello, la realizzazione di mercati domestici dell'energia aperti, trasparenti e competitivi in tutte le parti contraenti, non è stato ancora del tutto conseguito; per quanto riguarda la realizzazione di un mercato regionale, l'assenza di progressi ottenuti nell'istituzione di un ufficio per il coordinamento delle aste per l'energia elettrica nell'Ottava regione (Europa sud orientale), nonostante le notevoli risorse umane e finanziarie impiegate in tale progetto, costituisce un esempio delle sistematiche difficoltà incontrate; le iniziative regionali vengono spesso bloccate a causa di posizioni di principio inconciliabili derivanti da differenze politiche, etniche e religiose che costituiscono un retaggio del passato. L'incessante attività di ostruzionismo da parte di un certo numero di soggetti nei confronti della piena partecipazione del Kosovo<sup>5</sup> ai meccanismi regionali è particolarmente dannosa. In queste circostanze l'obiettivo finale, ossia l'integrazione nel mercato interno dell'energia dell'UE, appare per il momento solo un obiettivo di lungo termine.

Colmare il divario esistente tra teoria (impegni politici) e pratica (piena attuazione dell'*acquis* della Comunità dell'energia e applicazione delle norme adottate) resta la sfida principale, mentre la questione essenziale è come indurre le parti contraenti della regione ad applicare e fare applicare le norme.

La fissazione di obiettivi e scadenze realistici può contribuire ad evitare situazioni di non conformità, come pure adeguate misure di accompagnamento che tengano debitamente conto del profilo e delle esigenze delle parti contraenti, come dichiara l'articolo 24 del trattato.

Il recepimento formale dell' *acquis* della Comunità dell'energia non può essere fine a sé stesso, ma deve costituire un mezzo per conseguire gli obiettivi stabiliti dalle norme. Lo scopo

---

<sup>4</sup> Il testo completo della relazione è disponibile all'indirizzo: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/722178.PDF>

<sup>5</sup> A norma della risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

è creare un autentico mercato dell'energia, iniziando con la riforma dell'attuale sistema di prezzi regolamentati e sussidi generalizzati (*blanket subsidies*). Pertanto, non sarà possibile conseguire una effettiva apertura dei mercati domestici dell'energia, per non parlare dell'integrazione del mercato regionale, finché restano in funzione modelli di mercato obsoleti che ostacolano la concorrenza e gli investimenti e si basano su fornitori pubblici legati a operatori domestici storici i quali applicano prezzi regolamentati che non sono conformi ai requisiti stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (chiaramente definiti, trasparenti, non discriminatori, anche per quanto riguarda i fornitori, e verificabili, nonché non distorsivi della concorrenza)<sup>6</sup>. L'adozione di leggi nazionali che si limitano a "tradurre" le norme UE in atti nazionali non è sufficiente se non è accompagnata dalle necessarie norme derivate, da capacità amministrativa e da meccanismi di vigilanza e applicazione delle norme. È necessario istituire forti autorità di regolamentazione del settore dell'energia, dotate di poteri, risorse e autonomia sufficienti per svolgere i loro compiti e in grado di garantire l'assenza di discriminazioni, un'effettiva concorrenza ed un funzionamento efficiente del mercato dell'energia.

Il meccanismo di risoluzione delle controversie previsto nel trattato si è rivelato efficace nei casi in cui le parti erano disponibili a negoziare una soluzione amichevole. L'esperienza ha però dimostrato che la soluzione definitiva di una controversia può andare oltre la rigida interpretazione dell'*acquis* della Comunità dell'energia e comportare complesse questioni di diritto internazionale pubblico. Dato il numero limitato di casi aperti finora (solo sei casi, avviati principalmente da denunce) e la mancanza di un'impostazione sistematica per trattare contemporaneamente violazioni analoghe avvenute in diverse parti contraenti, è troppo presto in questo stadio per trarre conclusioni appropriate sull'efficienza della procedura di infrazione prevista dal trattato. La Commissione ritiene che tutte le parti debbano raddoppiare i propri sforzi per garantire la conformità.

b) Come promuovere gli investimenti? La Comunità dell'energia deve affrontare sfide, sul piano degli investimenti, che sono ben note<sup>7</sup>, come quelle relative alla modernizzazione delle reti di trasporto e distribuzione dell'energia elettrica e degli interconnettori, ai requisiti e misure dell'UE connesse all'efficienza energetica o all'attuazione della direttiva sui grandi impianti di combustione, alla direttiva sul tenore di zolfo nei combustibili e i livelli di emissioni dell'Unione europea, che richiedono la riqualificazione di impianti produttivi esistenti o lo smantellamento e l'eventuale sostituzione di un certo numero di essi entro dicembre 2017.

La Comunità dell'energia ha saputo individuare una serie di progetti prioritari di importanza strategica per la regione, che sono stati approvati dal Consiglio ministeriale nel 2010, nell'ambito dei quali la precedenza è attribuita ai progetti che facilitano gli scambi transfrontalieri; l'attuale insufficienza della capacità di interconnessione costituisce effettivamente un ostacolo per lo sviluppo di mercati regionali. La promozione di sistemi e scambi nel settore dell'energia a livello regionale aiuterà non solo la regione ma anche la

---

<sup>6</sup> Cfr. sentenza della Corte (Grande Sezione) del 20 aprile 2010, *Federutility and Others v Autorità per l'energia elettrica e il gas*, Causa C-265/08 (Raccolta della Corte 2010 pag. 00000). I divari esistenti sono analizzati nella relazione pubblicata dalla Banca mondiale nel giugno 2010, "South East Europe Wholesale Market Opening" <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/594181.PDF>

<sup>7</sup> Cfr. ad esempio, la relazione della Banca mondiale: *Lights out? : the outlook for energy in Eastern Europe and the former Soviet Union* [http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1268240913359/Full\\_report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1268240913359/Full_report.pdf)

sicurezza delle forniture dell'UE. Sono stati fatti alcuni passi finora sul concetto di "circuito del gas", sviluppato nello studio "South East Europe Gasification Study" (sponsorizzato dalla Banca mondiale e dal Kreditanstalt für Wiederaufbau [KfW] e pubblicato con il titolo "The future of the natural gas market in Southeast Europe")<sup>8</sup> e sono stati fatti sforzi considerevoli a livello istituzionale per sostenere e promuovere i progetti prioritari individuati.

La Comunità dell'energia ha inoltre aiutato le parti contraenti ad attrarre importanti finanziamenti pubblici, di donatori bilaterali (ad esempio KfW o USAid) o di istituzioni finanziarie internazionali (ad esempio, la BEI, la Banca mondiale o la BERS).

Nonostante l'elevato livello di finanziamento proveniente dalle istituzioni finanziarie internazionali nella regione, il livello di investimenti privati rimane relativamente basso. Le ragioni risiedono in un'attuazione inaffidabile del quadro normativo (le norme non vengono attuate e/o non correttamente applicate) e nelle dimensioni ridotte dei mercati nazionali (le stesse ragioni che hanno dato origine all'idea della Comunità dell'energia nel 2005).

La sfida più importante, tuttavia, sembra essere sempre l'incapacità dei governi di ristrutturare i prezzi regolamentati per gli utilizzatori finali e i connessi sussidi impliciti ed espliciti su tutti i mercati dell'energia. Tali sussidi, che sono applicati in modo indiscriminato, mantengono, in particolare, il prezzo all'ingrosso dell'energia elettrica al di sotto del livello di sostituzione delle infrastrutture scoraggiano i risparmi di energia e gli investimenti nell'efficienza energetica. Il risultato è l'uso continuo di infrastrutture obsolete, inefficienti e dannose sotto il profilo ambientale, non in grado di fornire la sicurezza energetica che merita la popolazione delle parti contraenti della Comunità dell'energia. Questo risultato esclude investimenti di ogni tipo – pubblici, privati o di istituzioni finanziarie internazionali.

La Commissione ritiene che il miglioramento delle condizioni degli investimenti deve diventare una priorità per le prossime iniziative della Comunità dell'energia e intende lavorare assieme al Segretariato e alla comunità dei donatori per rispettare questo impegno.

#### **4. Quale futuro per la Comunità dell'energia**

Facendo seguito alle conclusioni esposte sopra, la Commissione ritiene che il futuro di questa organizzazione internazionale debba essere progettato tenendo conto di tre obiettivi principali: la Comunità dell'energia deve concentrarsi sull'applicazione delle norme, deve adottare il terzo pacchetto sul mercato interno e la direttiva sulle fonti rinnovabili e deve essere elaborata una strategia di investimenti coordinata. Andrebbe presa in considerazione l'inclusione di ulteriori parti dell'*acquis*, in particolare per promuovere la decarbonizzazione del settore dell'energia.

##### 1) Concentrarsi sull'attuazione delle norme

A differenza di altre iniziative regionali esistenti, la Comunità dell'energia si basa su un trattato internazionale che crea un quadro di norme giuridicamente applicabili:

– aderendo alla Comunità dell'energia, le parti contraenti hanno assunto l'impegno giuridico non solo di adottare formalmente le pertinenti norme dell'UE, ma anche di applicare e fare applicare tali norme nella pratica;

---

<sup>8</sup> Cfr. anche relazione su <http://go.worldbank.org/ZM7XE8RM10>

– le istituzioni della Comunità dell'energia garantiscono un monitoraggio permanente ed indipendente dei mercati pertinenti da parte del Segretariato, che assiste le parti contraenti nell'attuazione delle norme e verifica la conformità formale delle norme di recepimento nazionali (anche prima della loro adozione) e la loro applicazione nella pratica, fra l'altro attraverso visite nei paesi;

– il trattato della Comunità dell'energia prevede un meccanismo per la risoluzione delle controversie che permette di individuare e affrontare eventuali violazioni delle norme pertinenti, sia in seguito a una denuncia o su iniziativa del Segretariato, anche se tale meccanismo finora non è stato applicato in modo sistematico.

Tuttavia, la mancanza di progressi effettivi ottenuti nella riforma e nell'apertura dei mercati dell'energia indica che l'applicazione dell'*acquis* dell'energia è stata insufficiente. Per migliorare l'applicazione, le parti contraenti dovrebbero procedere con l'istituzione di autorità di regolamentazione dell'energia e della concorrenza forti ed indipendenti, dotate dei poteri e degli strumenti per monitorare la conformità alle norme e imporre sanzioni efficaci in caso di violazione. Le giurisdizioni nazionali e i tribunali competenti in materia di investimento hanno un ruolo fondamentale da svolgere nell'imporre l'applicazione delle norme adottate e garantire una riparazione adeguata in caso di violazioni. Infine, il Segretariato deve svolgere pienamente il suo ruolo di custode del trattato della Comunità dell'energia, basandosi sulla propria indipendenza ed esperienza.

La Commissione è impegnata a favorire l'attuazione e l'applicazione delle norme della Comunità dell'energia come segue:

a) per le parti contraenti che hanno raggiunto lo status di candidati o potenziali candidati all'UE, il livello di attuazione e applicazione nazionale dell'*acquis* della Comunità dell'energia pertinente sarà considerato decisivo nei negoziati per l'adesione all'Unione europea. La mancata applicazione sarà valutata negativamente nelle relazioni della Commissione sui progressi compiuti e potrebbe portare alla riapertura del capitolo energia dei negoziati di adesione. È vero anche il contrario: i paesi candidati dovrebbero aspettarsi un avanzamento facilitato nelle loro discussioni sul capitolo energia in cambio dell'applicazione dell'*acquis* nell'ambito del trattato della Comunità dell'energia.

b) Sulla base di norme e procedure trasparenti e tenendo conto del principio di proporzionalità, la Commissione europea intende verificare come vincolare meglio l'assistenza finanziaria bilaterale al rispetto degli impegni assunti nell'ambito del trattato della Comunità dell'energia, in particolare in caso di violazione persistente da parte di una parte contraente, in linea con la raccomandazione fatta dal Parlamento europeo nella sua risoluzione "Verso una nuova strategia energetica per l'Europa 2011-2020", adottata il 25 novembre 2010. A parere della Commissione, la conformità delle parti contraenti all'*acquis* deve essere valutata non solo sulla base del recepimento dell'*acquis* nella loro legislazione nazionale ma anche sulla base dell'effettiva attuazione e applicazione, che a sua volta dovrebbe svolgere un ruolo positivo quando si tratta di allocare ulteriore sostegno finanziario.

Nel suo ruolo di coordinatore della comunità dei donatori, la Commissione prenderà inoltre in considerazione l'invito ad altre istituzioni finanziarie internazionali e donatori bilaterali a seguire la stessa politica e a subordinare i finanziamenti all'attuazione e applicazione delle norme.

c) Inoltre, meccanismi di applicazione più forti costituiranno una condizione perché le parti contraenti possano beneficiare delle disposizioni sulla cooperazione a norma della direttiva sull'energia rinnovabile e in particolare delle disposizioni sugli scambi statistici con gli Stati membri.

d) La Commissione sostiene le misure dirette a facilitare l'attuazione e a impedire che si verifichino situazioni di non conformità, incrementando la cooperazione amministrativa e il partenariato. Essa intende inoltre promuovere un maggiore intervento dei partecipanti degli Stati membri dell'UE alle riunioni tecniche della Comunità dell'energia, in modo che le parti contraenti possano beneficiare della loro esperienza e delle migliori pratiche.

e) La Commissione intende proporre il ricorso sistematico al meccanismo di risoluzione delle controversie che rispetta, come giusto, la parità di trattamento tra le parti contraenti e appoggiare l'avvio di procedure pertinenti su iniziativa del Segretariato. In caso di gravi o reiterate violazioni delle norme, la Commissione ritiene che l'Unione europea debba esercitare il diritto che le conferisce l'articolo 90 del trattato e debba riflettere se sottoporre il caso in questione direttamente al Consiglio ministeriale.

f) A parere della Commissione, l'adesione di nuovi membri alla Comunità dell'energia dovrebbe essere consentita solo a quei paesi che dimostrano la volontà e la capacità di integrare il pertinente *acquis* della Comunità dell'energia nella propria legislazione entro un periodo di tempo ragionevole prima dell'adesione e coerentemente con la credibilità chiesta alle altre parti contraenti.

## 2) Attuazione del terzo pacchetto sul mercato interno e delle direttive sulle fonti rinnovabili e sull'efficienza energetica in quanto strumento per accelerare l'integrazione delle regione nel mercato unico europeo dell'energia

La Commissione ritiene che l'effettiva attuazione delle norme convenute costituisca una condizione essenziale per la futura adozione e attuazione del terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia e per la partecipazione delle parti contraenti all'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) o alle reti europee dei gestori dei sistemi di trasmissione dell'energia.

La Commissione intende promuovere l'estensione dell'*acquis* della Comunità dell'energia alle direttive e regolamenti del "terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia". L'adozione e l'attuazione del terzo pacchetto permetterà alle parti contraenti di riformare i rispettivi mercati dell'energia in modo più rapido e completo, preparando la strada alla piena integrazione con i mercati dell'UE e consentendo a imprese e consumatori delle parti contraenti di raccogliere i benefici di mercati che funzionano correttamente.

Per garantire che l'attuazione della legislazione sia accompagnata da riforme reali del mercato, la Commissione, coordinandosi con il Segretariato della Comunità dell'energia, intende fornire una consulenza specifica alle parti contraenti sotto forma di programmi di attuazione, fissazione di priorità ed eventuale adozione graduale dell'*acquis*. Naturalmente questo costituirà parte integrante della consulenza sulla riforma del mercato che costituisce la base per promuovere gli investimenti.

La Commissione intende inoltre promuovere l'adozione della direttiva sulle fonti rinnovabili da parte della Comunità dell'energia. Le parti contraenti dispongono di un potenziale di energia rinnovabile non sfruttato che permetterebbe loro di contribuire alla lotta contro i

cambiamenti climatici, al miglioramento della sicurezza energetica dell'Europa e di far fronte alle preoccupazioni locali in materia di salute e di ambiente.

Nel settore dell'efficienza energetica, l'applicazione effettiva della pertinente legislazione dell'UE nei territori delle parti contraenti sarà importante per permettere loro di contribuire il più rapidamente possibile a raggiungere gli obiettivi di efficienza e risparmio energetico e a decarbonizzare il settore dell'energia. Tra i relativi vantaggi importanti figurano i risparmi nelle bollette del consumo di energia per i cittadini delle parti contraenti nonché opportunità per la creazione di nuovi posti di lavoro. La possibilità di notevoli risparmi in conseguenza dell'aumento dell'efficienza energetica nella regione è stata analizzata in una recente relazione pubblicata dalla Banca Mondiale<sup>9</sup>.

Tali norme costituiscono già un punto di riferimento per i negoziati bilaterali tra l'Unione europea e le parti contraenti della Comunità dell'energia (per l'adesione all'Unione europea o nel quadro della politica europea di vicinato).

La Commissione intende quindi promuovere il più rapidamente possibile l'adozione delle pertinenti direttive e regolamenti da parte della Comunità dell'energia, tenendo conto del quadro istituzionale della Comunità dell'energia e della situazione specifica delle parti contraenti.

### 3) Strategia coordinata di investimento

La Comunità dell'energia deve costruire un contesto di investimento attraente basato su una strategia coordinata di investimento. Le parti contraenti offrono una buona base geografica per poter accedere al più ampio mercato europeo dell'energia e dispongono del potenziale per volgere i loro oggettivi vantaggi, come risorse idroelettriche rinnovabili abbondanti, in opportunità di esportazione. Evidentemente esistono dei problemi, come gli ostacoli negli scambi transfrontalieri, sistemi di programmazione instabili e ambizioni molto limitate.

La condizione primaria per realizzare nuovi investimenti è intraprendere una riforma del sistema di prezzi e sussidi. Gli attuali livelli di prezzi e tariffe, spesso al di sotto dei costi, costituiscono una distorsione di mercato e ostacolano le politiche volte a promuovere la gestione della domanda e l'efficienza energetica. Questa situazione, associata ai bassi livelli di fatturazione dell'energia elettrica e di riscossione delle entrate, mette a repentaglio l'efficienza finanziaria di alcune delle aziende pubbliche di distribuzione dell'energia, a cui viene posto rimedio attraverso costose sovvenzioni statali. È necessario quindi compiere uno sforzo speciale in materia di riforma di prezzi e tariffe riservando la dovuta attenzione alla protezione dei consumatori più vulnerabili, alla eliminazione degli oneri amministrativi e all'istituzione di un'autorità di regolamentazione indipendente che garantisca la trasparenza del mercato e un trattamento non discriminatorio dei partecipanti al mercato. La Commissione riconosce che non è ragionevole attendersi una riforma senza offrire un piano alternativo per gli investimenti, per la ristrutturazione dei prezzi e per una protezione mirata dei consumatori più vulnerabili e intende assumere la guida in questo settore offrendo una consulenza specifica in materia di riforme strutturali.

Verrà attribuita una grande importanza alle conseguenze che la riforma avrà sul piano sociale. Le parti contraenti devono sviluppare sistemi efficienti di welfare nel settore dell'energia e

---

<sup>9</sup> "Status of Energy Efficiency in the Western Balkans, Stocktaking report" disponibile all'indirizzo: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/664179.PDF>

programmi di sussidi mirati. L'aspetto più importante ai fini dell'efficienza è di innalzare il livello di copertura di pagamento (vale a dire, ridurre il numero di quanti non pagano l'energia che viene loro fornita). Un altro aspetto che deve essere preso in considerazione è l'eliminazione dei sussidi generalizzati (*blanket subsidies*) e indirizzare i sussidi a favore della popolazione indigente e vulnerabile. Le parti contraenti devono rendersi conto di quali sono i costi della mancata riforma, in termini di accresciuta intensità energetica, perdita di benessere, mancata crescita economica, degrado ambientale e conseguenze sulla salute<sup>10</sup>.

Un'altra condizione è che le parti contraenti devono guardare oltre i loro confini e realizzare le economie di scala offerte dai piani di investimento regionali. Ciò comporta la volontà politica di fare affidamento sui vicini e fare in modo che l'Unione europea assuma un interesse diretto ed ad alto livello nella Comunità dell'energia ad ogni occasione che si presenti.

In terzo luogo, la Commissione innalzerà il livello di importanza attribuito ai criteri ambientali e climatici nel dibattito sull'energia avviato nelle parti contraenti. La necessità di investire in nuove capacità di produzione per sostituire le vecchie centrali elettriche, inefficienti e inquinanti, è sempre più urgente se si tiene conto della legislazione ambientale dell'UE. La capacità delle parti contraenti di attuare i requisiti della direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione di impatto ambientale, e delle successive modifiche, assieme alle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, meriterà una considerazione specifica da parte della Commissione.

Il valore aggiunto della Comunità dell'energia deve essere salvaguardato e devono essere evitate duplicazioni con il lavoro effettuato in materia di energia nell'ambito di altre iniziative regionali (la politica europea di vicinato e il partenariato orientale, il Consiglio di cooperazione regionale, la strategia europea per il Danubio e l'iniziativa di Baku). Un coordinamento di tutte queste iniziative è essenziale per evitare la sovrapposizione delle azioni e i doppi finanziamenti.

Nel suo ruolo generale di coordinatore delle attività della Comunità dell'energia e rafforzando la sua relazione privilegiata con i donatori, la Commissione europea intende assumere la guida nella creazione di un contesto favorevole all'investimento.

Sulla base della strategia per l'energia dell'Unione europea 2020, questi progetti di infrastruttura che contribuiscono a migliorare la sicurezza delle forniture dell'Unione europea, ad esempio attraverso nuovi interconnettori alle frontiere, dovrebbero ricevere la stessa attenzione sotto il profilo politico dei progetti intra-UE. La comunicazione "Priorità per le infrastrutture energetiche per il 2020 e oltre - Piano per una rete energetica europea integrata", adottata dalla Commissione il 17 novembre 2010, identifica come due dei corridoi prioritari le connessioni dell'energia elettrica nell'Europa centro orientale e sud orientale, assieme al corridoio Nord-Sud per il gas nell'Europa centro orientale e sud orientale. Tali corridoi sono progettati tenendo presente la necessità di integrare la Comunità dell'energia. Se le parti contraenti si accordano su progetti comuni di investimento, essi potrebbero essere qualificati "progetti di interesse europeo".

---

<sup>10</sup> L'importanza di rispettare i criteri ambientali dovrebbe svolgere un ruolo centrale nella strategia. L'attuale mix di carburante utilizzato nella regione, in particolare la lignite usata nelle centrali elettriche e l'uso di carburante solido domestico (lignite, legno, carbone) deprezza l'ambiente e i relativi costi sociali, come ha documentato il Fondo per lo sviluppo delle Nazioni Unite già nel 2004. (cfr. [http://www.undp.org/energy/docs/Stuck\\_in\\_the\\_Past.pdf](http://www.undp.org/energy/docs/Stuck_in_the_Past.pdf))

Inoltre bisognerebbe attribuire la priorità al completamento di progetti regionali, come la costituzione di un ufficio di coordinamento delle aste per l'energia elettrica, la costruzione di un "circuito del gas" provvisto di condotte di alimentazione e, eventualmente, l'istituzione di un organismo centrale per lo stoccaggio del petrolio nella regione, che devono divenire le ammiraglie della Comunità dell'energia.

La Commissione intende provvedere affinché i finanziamenti UE disponibili per i progetti energetici nella regione della Comunità dell'energia siano ottimizzati e, se del caso, aumentati se la natura regionale dei progetti lo giustifica.

## **5. Fasi successive**

La Commissione ritiene che i progressi compiuti finora e la natura dinamica del lavoro effettuato, che segue da vicino gli sviluppi nel settore dell'energia a livello dell'Unione europea, indichino che la Comunità dell'energia è destinata a restare in vita oltre il 2016.

La Comunità dell'energia ha evidenziato i vantaggi che hanno le parti contraenti nel seguire un'impostazione regionale, rispetto alle relazioni bilaterali tradizionali con l'Unione europea. Essa ha dimostrato che, indipendentemente dalla prospettiva di una futura adesione all'Unione europea, le parti contraenti possono già beneficiare nel breve termine dei vantaggi del mercato interno UE dell'energia.

Il modello della Comunità dell'energia si è rivelato un quadro di cooperazione efficiente nel campo dell'energia con i vicini dell'UE, che potrebbe eventualmente essere esteso ad altri paesi e aree geografiche.

La cooperazione regionale è essenziale e la piena integrazione della Comunità dell'energia nel mercato paneuropeo dell'energia dipenderà dall'impegno politico di ognuna delle parti contraenti e dalla loro capacità di contribuire a creare un mercato regionale nella Comunità dell'energia e fare in modo che abbia successo.

Sulla base del contenuto della presente relazione, la Commissione intende contribuire a raggiungere gli obiettivi della Comunità dell'energia come segue:

- essa intende promuovere modifiche nei metodi di lavoro delle istituzioni e degli organismi della Comunità dell'energia, inclusa l'organizzazione di riunioni ad hoc a livello ministeriale su priorità specifiche relative al conseguimento degli obiettivi della Comunità dell'energia;
- intende promuovere proattivamente l'attuazione e l'effettiva applicazione delle norme;
- intende promuovere l'attuazione del terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia e delle direttive sulle fonti rinnovabili e sull'efficienza energetica come strumenti per accelerare la piena integrazione della Comunità dell'energia nel mercato unico europeo dell'energia e prendere in considerazione l'inserimento di ulteriori elementi dell'*acquis*, in particolare per promuovere la decarbonizzazione del settore dell'energia;
- intende promuovere adeguati investimenti nella regione attraverso l'adozione di una strategia di investimento coerente che prenda in considerazione in particolare le esigenze infrastrutturali del settore energetico, la necessità di decarbonizzare le forniture di energia, l'impatto dei risparmi energetici e il potenziale di sviluppo delle fonti di energia rinnovabili, nonché

– intende promuovere l'attuazione del protocollo d'intesa sulle questioni sociali.