

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Rendere efficace il mercato interno dell'energia»**

COM(2012) 663 final

(2013/C 133/05)

Relatore: **COULON**

La Commissione europea, in data 15 novembre 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Rendere efficace il mercato interno dell'energia*

COM(2012) 663 final.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 23 gennaio 2013.

Alla sua 487<sup>a</sup> sessione plenaria, dei giorni 13 e 14 febbraio 2013 (seduta del 13 febbraio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 94 voti favorevoli, 2 voti contrari e 3 astensioni.

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) considera il mercato interno dell'energia un'opportunità per trarre vantaggio dalle diverse scelte energetiche operate in Europa e per garantire il funzionamento ottimale del sistema nel suo complesso, mediante le infrastrutture interconnesse, a beneficio dell'utenza industriale e domestica.

1.2 Il CESE sostiene l'approccio della Commissione nella misura in cui esso mira a eliminare le misure che impediscono al consumatore finale di trarre vantaggio da un ventaglio di scelte energetiche diverse.

1.3 Il consumatore deve essere nuovamente collocato al centro della questione, e tutte le nuove funzionalità legate alle reti e ai contatori intelligenti devono essere concepite nel suo interesse.

1.4 Vi è un considerevole deficit d'informazione sulle finalità e le modalità del mercato interno dell'energia, che può essere colmato soltanto attraverso una grande campagna informativa dell'Unione concepita insieme a tutti i rappresentanti della società civile.

1.5 La lotta contro la povertà e la precarietà energetiche deve essere la priorità delle politiche pubbliche condotte nell'Unione. Il CESE invita il Consiglio e la Commissione a farne l'argomento prioritario del vertice europeo del maggio 2013, dedicato all'energia.

## 2. Il mercato interno dell'energia, una costruzione imperfetta

2.1 Nella sua comunicazione, la Commissione europea auspica giustamente un buon funzionamento del mercato interno dell'energia, affinché sia possibile raggiungere l'obiettivo per il 2014, definito nel febbraio 2011 dai capi di Stato e di governo dell'UE. Questi ultimi hanno proclamato in quell'occasione la necessità di completare entro il 2014 l'attuazione del mercato interno dell'energia, in modo da consentire a tutti i consumatori europei di beneficiare di una totale libertà di scelta quanto al proprio fornitore di elettricità e gas.

2.2 Lo sviluppo del mercato interno dell'elettricità e del gas infatti ha avuto inizio nel 1996, con una duplice prospettiva: che ogni consumatore europeo avrebbe potuto un giorno approvvigionarsi presso il fornitore di sua scelta (indipendentemente dalla nazionalità) tramite infrastrutture energetiche rese indipendenti dai produttori, e che l'efficienza di tale mercato unico avrebbe avuto un effetto benefico sui prezzi dell'energia e avrebbe trasmesso segnali dinamici ed eloquenti relativamente agli investimenti da effettuare.

2.3 Quell'obiettivo è ancora da completare. Il mercato interno dell'energia ha consentito, in alcuni paesi, di offrire una scelta più flessibile ai consumatori e una maggiore competitività nelle tariffe, il che a sua volta ha limitato la tendenza al rialzo dei prezzi dovuta all'aumento del costo delle energie primarie; inoltre esso ha reso più facile la creazione di mercati all'ingrosso più fluidi e trasparenti, con l'effetto di rafforzare la sicurezza degli approvvigionamenti nell'Unione europea. Nella maggior parte degli Stati membri, l'evoluzione dei mercati energetici è stata caratterizzata dal passaggio dai monopoli, nazionali o regionali, agli oligopoli, anch'essi nazionali o regionali, con interazioni e concorrenza assai limitate.

2.4 I nuovi strumenti creati (borse, *market coupling* o «accoppiamento dei mercati», ecc.) riguardano volumi assai scarsi, e l'essenziale degli scambi resta organizzato su scala nazionale; per quanto riguarda l'elettricità, la concorrenza a livello di produzione in alcuni paesi è ipotetica: in 8 Stati membri su 27, l'80 % della produzione di elettricità è controllato dagli ex operatori storici e, vista la posizione dominante (e, in alcuni paesi, esclusiva) dei fornitori di gas nazionali, il mercato interno del gas resta anch'esso puramente virtuale.

2.5 Attualmente, insomma, il mercato interno dell'energia funziona più come una sommatoria di pratiche, mercati e operatori industriali nazionali, in cui, sotto il controllo delle autorità di regolamentazione di ciascun paese e dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), si applicano le varie normative europee adottate nell'arco di quasi vent'anni, anziché come uno spazio economico unico in grado di apportare un vantaggio, grazie a una concorrenza reale, sia alle industrie che ai consumatori europei. Ciononostante, le scelte energetiche nazionali hanno un effetto sui prezzi dell'energia nei paesi vicini, e le decisioni in questa materia non possono essere adottate in modo unilaterale.

2.6 I prezzi praticati sono distorti dall'imposizione di oneri fiscali locali o nazionali opachi, asimmetrici, spesso eccessivi, che in alcuni casi sono aumentati del 1 000 % in quindici anni, penalizzando gravemente gli utenti domestici e le industrie ad alto impiego di elettricità. Le politiche nazionali di incoraggiamento allo sviluppo delle energie rinnovabili, non coordinate fra i vari paesi, obbligano (nella misura in cui tali energie sono «fatali» (ossia indifferibili e non controllabili) e prioritarie nella rete) a definire rapidamente un nuovo assetto del mercato europeo, in mancanza del quale la gestione del sistema elettrico dell'UE si troverà ad essere più fragile. Qualunque sia l'energia in questione, è necessaria una completa trasparenza delle politiche di sovvenzione o di esenzione praticate dagli Stati membri, per sincerarsi che il comportamento di tutti i soggetti del mercato sia corretto e che le norme dell'UE in materia di concorrenza siano rispettate nel settore dell'energia.

2.7 La pratica diffusa delle tariffe regolamentate nazionali non fornisce segnali di prezzo dinamici e capaci di incoraggiare i consumatori a ridurre i consumi e a gestire meglio la propria bolletta, né garantisce la copertura dei costi reali di approvvigionamento o di produzione dell'energia, rendendo vulnerabili il bilancio delle imprese energetiche e gli investimenti, sia nella produzione sia nelle reti, che pur costituiscono un elemento necessario per i prossimi decenni.

2.8 Infine, per mancanza di sensibilizzazione, informazione e trasparenza, il mercato interno dell'energia rimane in gran parte un enigma per i cittadini e i consumatori europei, sia nelle finalità che nelle modalità. Nonostante il mercato dell'utenza domestica in teoria sia aperto dal 1° luglio 2007, in alcuni paesi dell'UE si registra un tasso assai modesto di cambiamenti

di fornitore, il che rispecchia il deficit cronico d'informazione e comunicazione degli Stati, delle autorità di regolamentazione e degli operatori industriali.

### 3. Gli orientamenti prioritari in vista del completamento del mercato interno dell'energia

3.1 Di fronte alle grandi sfide cui deve far fronte l'Europa (crisi economica mondiale, riscaldamento globale, garanzia dell'approvvigionamento, ecc.), servono più trasparenza, flessibilità, scambi energetici e interconnessioni fra gli Stati membri, al fine di favorire guadagni evidenti in termini di efficienza e solidarietà, nonché una più marcata ottimizzazione degli investimenti.

3.2 Il CESE sostiene con vigore le iniziative avviate dalla Commissione europea e ritiene che il completamento di un vero spazio energetico comune per 500 milioni di consumatori sia un elemento essenziale perché l'Europa torni a crescere, al di là della realizzazione di una Comunità europea dell'energia. Secondo il CESE, un'energia abbondante, condivisa e competitiva rappresenta un elemento essenziale per lo sviluppo dell'economia europea e per la creazione di posti di lavoro. L'industria europea ha bisogno di prezzi dell'energia competitivi, per rimanere e continuare a svilupparsi in Europa.

3.3 In quest'ottica è opportuno verificare che, oltre all'applicazione formale dei regolamenti e delle direttive adottati dal dicembre 1996, si rispetti anche lo spirito dei testi riguardanti il mercato interno dell'energia, e che gli Stati membri favoriscano una concorrenza reale, tanto a livello regionale che nazionale ed europeo. Il CESE sostiene le iniziative che consentono di rendere più fluido l'utilizzo e di aumentare l'efficienza delle reti di trasporto dell'energia tramite un lavoro di standardizzazione accelerato, che risulta necessario di fronte al considerevole sviluppo delle energie rinnovabili; il Comitato approva lo sviluppo delle interconnessioni energetiche e l'accoppiamento dei mercati, nonché le cooperazioni multilaterali come la creazione del Coreso (coordinamento della rete elettrica dell'Europa occidentale), embrione di un futuro sistema europeo di distribuzione dell'elettricità.

3.4 L'esistenza di tariffe regolamentate, dovute essenzialmente a considerazioni politiche nazionali, è improntata a un approccio protezionistico contrario agli interessi dell'Unione, e disincentiva i consumatori dal tener conto del costo reale dell'energia nei loro comportamenti, per cui non può essere accettata, se non in maniera temporanea per gli Stati membri che ne facciano richiesta. Segnali di prezzo che riflettano l'evoluzione reale dei costi (compresa la CO<sub>2</sub>) devono essere inviati ai consumatori e agli investitori per orientarne con discernimento le scelte future. Un prezzo dell'energia legato ai costi reali è uno degli elementi per un migliore controllo dei consumi, nonché per la necessaria evoluzione della mentalità dei consumatori, che dovranno essere più attivi nel nuovo modello in costruzione.

3.5 Parallelamente, va chiarito e riveduto l'aspetto dell'imposizione sull'energia, locale o nazionale, che attualmente è troppo diversificata da un paese all'altro dell'Unione. Infatti, la percentuale degli oneri fiscali e dell'IVA sull'elettricità va dal 4,7 % del Regno Unito al 54,6 % della Danimarca, senza tener conto del contenuto energetico dell'elettricità prodotta. Il CESE approva pertanto le iniziative della Commissione a favore di una tassazione omogenea e più intelligente dell'energia in Europa. La realizzazione degli obiettivi 3x20 e la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> dall'80 al 95 % entro il 2050 rendono necessario mettere in atto un quadro impositivo comune, che organizzi su una base obiettiva il carico fiscale gravante sulle energie rinnovabili e su quelle di origine fossile, tenendo conto del contenuto energetico e delle emissioni di CO<sub>2</sub> di ciascun prodotto.

3.6 La questione della povertà e della precarietà energetica che affliggono il 13 % delle famiglie europee, ossia 65 milioni di persone, non può essere separata dalla costruzione del mercato interno dell'energia. La concorrenza prevista dagli obiettivi iniziali può essere concepita solo nell'interesse di tutti i consumatori dell'Unione. Per questo, occorre rimettere il cittadino-consumatore al centro della questione, e formulare rapidamente una definizione europea del concetto di povertà energetica, che possa condurre, come nel caso della politica europea sugli aiuti regionali, all'adozione di opportune politiche nazionali di sostegno. L'Unione europea dovrà fare attenzione a distinguere queste politiche di lotta alla povertà energetica, necessarie e urgenti, dalle pratiche tariffarie protezionistiche contrarie allo spirito del mercato interno. Il CESE suggerisce che il prossimo vertice europeo dedicato all'energia, che si terrà nel maggio 2013, si occupi in via prioritaria della questione, e consenta di prefigurare un servizio pubblico europeo dell'energia.

3.7 Il CESE considera prioritarie l'educazione, l'informazione e la trasparenza in materia energetica <sup>(1)</sup>, per consentire ai consumatori di effettuare le scelte più opportune, in termini sia economici sia di efficienza energetica, e di orientarsi verso i fornitori meno costosi. L'Unione europea dovrebbe compiere un massiccio sforzo di comunicazione per spiegare le sfide

comuni e fornire, in modo semplice e concreto, le informazioni essenziali ai consumatori europei.

3.8 A giudizio del CESE, l'impegno attivo da parte dei consumatori è un prerequisito indispensabile per assicurare con successo la diffusione dei cosiddetti «contatori intelligenti», i quali possono migliorare il livello di efficienza energetica. Restano tuttavia numerose questioni irrisolte, ad esempio se i benefici potenziali derivanti da questi dispositivi siano davvero superiori ai costi per i consumatori, o ancora problemi di interoperabilità e di protezione dei dati. Occorre trovare quanto prima una soluzione a questi interrogativi, nell'interesse dell'intera platea degli utilizzatori di energia.

3.9 Il mercato energetico europeo di domani non può più essere guidato unicamente dalle logiche dell'offerta: deve incoraggiare anche la sospensione temporanea volontaria dei consumi industriali e domestici (utile per equilibrare l'utilizzo della rete nei momenti di massima domanda), sfruttando al meglio le nuove funzionalità legate alle reti e ai contatori intelligenti. Il CESE auspica dunque che, a livello europeo, si elaborino meccanismi di capacità coordinati in grado di ridurre i picchi di consumo, di rendere sicuro il funzionamento dei sistemi elettrici europei (in particolare durante i picchi di consumo) e di stimolare la riduzione del consumo di elettricità.

3.10 Il CESE auspica un vero dibattito europeo sulla transizione energetica, la sua posta in gioco, i suoi costi e la sua organizzazione fra gli Stati membri. L'Europa non può essere la somma di 27 politiche energetiche gestite in modo egoistico: l'Unione deve essere capace di valutare le ripercussioni che le scelte operate da un paese hanno negli altri paesi. La partecipazione della società civile è fondamentale al riguardo, e l'esistenza di diverse sedi di discussione è una cosa positiva. È necessario un vero dialogo europeo sull'energia cui partecipino tutte le parti interessate, in particolare negli Stati membri, in conformità con la dimensione europea del settore.

Bruxelles, 13 febbraio 2013

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Staffan NILSSON

<sup>(1)</sup> GU C 191, del 29.6.2012, pagg. 11-17.