II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 19 giugno 2006

in base alla quale l'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali, si applica alla produzione e alla vendita di energia elettrica in Finlandia, escluse le isole Åland

[notificata con il numero C(2006) 2337]

(I testi in lingua finlandese e svedese sono i soli facenti fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2006/422/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali [1], in particolare l'articolo 30, paragrafi 4 e 6,

vista la richiesta presentata dalla Repubblica di Finlandia il 20 febbraio 2006 per posta elettronica nonché le informazioni supplementari richieste dai servizi della Commissione per posta elettronica in data 10 marzo 2006 e trasmesse dalla Repubblica di Finlandia per posta elettronica il 23 marzo 2006,

viste le conclusioni dell'amministrazione nazionale indipendente, la Kilpailuvirasto (autorità finlandese per la concorrenza), secondo cui le condizioni di applicabilità dell'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva 2004/17/CE sono soddisfatte,

considerando quanto segue:

(1) L'articolo 30 della direttiva 2004/17/CE dispone che i contratti destinati alla prestazione di una delle attività comprese nel campo di applicazione della direttiva non sono soggetti alla direttiva se, nello Stato membro in cui è esercitata l'attività, questa è direttamente esposta alla concorrenza su mercati liberamente accessibili. L'esposizione diretta alla concorrenza è valutata in base a criteri oggettivi, tenendo conto delle caratteristiche specifiche del settore interessato. L'accesso al mercato è ritenuto libero se lo Stato membro ha attuato e applicato la pertinente legislazione comunitaria che dà accesso a un determinato settore, o parte di esso. Tale legislazione figura nell'allegato XI della direttiva 2004/17/CE, che per il settore dell'elettricità rinvia alla direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica [2]. La direttiva 96/92/CE è stata sostituita dalla direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE [3], che impone un grado di apertura del mercato anche maggiore.

[1] GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1. Direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 2083/2005 della Commissione (GU L 333 del 20.12.2005, pag. 28).

[2] GU L 27 del 30.1.1997, pag. 20.

[3] GU L 176 del 15.7.2003, pag. 37. Direttiva modificata dalla direttiva 2004/85/CE del Consiglio (GU L 236 del 7.7.2004, pag. 10).

(2) A norma dell'articolo 62, paragrafo 2, della direttiva 2004/17/CE, il titolo III della direttiva che stabilisce norme applicabili ai concorsi di progettazione nel settore dei servizi non si applica ai concorsi indetti per esercitare nello Stato membro interessato un'attività in merito alla quale l'applicabilità dell'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva sia stata stabilita da una decisione della Commissione o il suddetto paragrafo sia considerato applicabile, conformemente al paragrafo 4, secondo o terzo comma, o al paragrafo 5, quarto comma, di tale articolo.

(3) La richiesta presentata dalla Repubblica di Finlandia riguarda la produzione, compresa la cogenerazione, e la vendita (all'ingrosso e al minuto) di energia elettrica. Il mercato all'ingrosso finlandese è in larga misura integrato nel mercato nordico dell'energia (Danimarca, Norvegia, Svezia e Finlandia). Esso consiste in un mercato bilaterale tra i produttori, da una parte, e i fornitori e le imprese industriali, dall'altra, con una borsa privata dell'energia per i paesi nordici, chiamata Nordpool, che dispone di un mercato a pronti e di un mercato a lungo termine. Vi è dunque una chiara tendenza verso la costituzione di un mercato all'ingrosso regionale, anche se a volte alcune strozzature nel trasporto dell'elettricità dividono tale mercato in zone tariffarie geograficamente distinte, una delle quali è la Finlandia. Secondo le autorità finlandesi e Nordpool Finland, la Finlandia ha costituito una zona tariffaria distinta durante il 9,3 % del tempo nel 2005 ([4]). Anche per quanto riguarda la produzione si rileva una chiara tendenza verso un mercato regionale, sebbene le strozzature nel trasporto ed i limiti alla capacità ([5]) dei collegamenti tra le reti finlandesi e quelle di altre zone della Comunità e della Russia possano avere l'effetto di restringere temporaneamente il mercato al territorio della Finlandia, escluse le isole Åland. Il mercato al minuto corrisponde al territorio della Finlandia, escluse le isole Åland, perché, come confermato dalle autorità finlandesi, i distributori d'elettricità degli altri paesi nordici non stabiliti in Finlandia non costituiscono ancora una vera alternativa per i consumatori e per i clienti piccoli o medi.

(4) Tale valutazione, come qualsiasi altra che figura nella presente decisione, è fatta unicamente ai fini della direttiva 2004/17/CE e non pregiudica l'applicazione delle regole di concorrenza.

(5) La Finlandia ha applicato non solo la direttiva 96/92/CE, ma anche la direttiva 2003/54/CE, optando per un frazionamento completo della proprietà delle reti di trasporto e per la separazione giuridica e funzionale delle reti di distribuzione, eccetto per le imprese più piccole. In conformità dell'articolo 30, paragrafo 3, primo comma, il mercato va pertanto considerato liberamente accessibile.

(6) L'esposizione diretta alla concorrenza dev'essere valutata in base a vari indicatori, nessuno dei quali è determinante di per sé.

(7) Nella comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo intitolata Relazione sullo stato di avanzamento della creazione del mercato interno del gas e dell'elettricità ([6]) (di seguito «la relazione del 2005»), la Commissione indica che «molti mercati nazionali sono caratterizzati da un elevato grado di concentrazione dell'industria che osta allo sviluppo di un'effettiva concorrenza» ([7]). In riferimento alla produzione di energia elettrica essa conclude pertanto che «un indicatore del grado di concorrenza sui mercati nazionali è rappresentato dalla quota di mercato totale dei tre principali produttori» ([8]). Secondo l'«allegato tecnico» ([9]), la quota di mercato aggregata dei tre maggiori operatori nella produzione totale del mercato nordico è pari al 40 % ([10]), che è un livello sufficientemente basso. Se calcolate con riferimento al territorio finlandese, le quote di mercato aggregate dei tre maggiori produttori sono, naturalmente, più elevate ([11]). Tuttavia, i periodi nei quali il mercato finlandese è isolato sono limitati ([12]). Pertanto, durante parte significativa dell'anno esiste una pressione concorrenziale derivante dalla possibilità di ottenere energia elettrica dall'esterno del territorio finlandese, tanto più che tra i paesi nordici non viene fatta pagare nessuna tassa di trasporto. Il carattere temporaneo delle congestioni fa sì che non si possa investire all'interno del territorio finlandese senza tener conto degli altri produttori nel mercato nordico. Alla luce di questi elementi si dovrebbe concludere che il mercato della produzione è direttamente esposto alla concorrenza, sia che si consideri il mercato nazionale finlandese sia che si consideri il nascente mercato regionale.

(8) Il grado di concentrazione ed il livello di liquidità sono anch'essi buoni indicatori della concorrenza esistente sul mercato all'ingrosso dell'elettricità. Nel 2004 la quota di mercato di Nordpool Spot AS — la borsa dell'energia dei paesi nordici descritta nel considerando 3 — è stata pari al 42 % delle forniture fisiche nei paesi nordici ([13]).

([4]) Tale dato è coerente con i risultati della relazione preliminare dell'indagine di settore sulla concorrenza nei mercati del gas e dell'elettricità (di seguito «la relazione preliminare»), allegato B, pag. 197, secondo cui la frequenza di congestione del collegamento Svezia-Finlandia è stata dell'8 % nei primi otto mesi del 2005.

([5]) Dell'ordine di circa il 28 % della domanda di punta.

([6]) COM(2005) 568 def.

([7]) Relazione del 2005, pag. 2.

([8]) Relazione del 2005, pag. 7.

([9]) Documento di lavoro dei servizi della Commissione, allegato tecnico alla relazione del 2005, SEC(2005) 1448.

([10]) Pag. 44, tabella 4.1.

([11]) Secondo la relazione preliminare, allegato C, pag. 201, la quota aggregata era pari al 73,6 % nel 2004.

([12]) Il 9,3 % del tempo nel 2005 (cfr. considerando 3).

([13]) Allegato tecnico, pag. 124.

Per un mercato regionale questo livello è soddisfacente. Inoltre, le condizioni di concorrenza nel commercio all'ingrosso dell'elettricità sono notevolmente influenzate dalle transazioni finanziarie legate all'elettricità nella zona geografica del mercato, che, in termini di volumi negoziati attraverso Nordpool, rappresentavano 1,5 volte la quantità consumata nei paesi nordici ([14]) [oltre quattro volte tale quantità se si tiene conto di altre transazioni, come le operazioni fuori borsa e le vendite dirette ([15])]. Come concluso nell'allegato tecnico ([16]), questo livello di liquidità dovrebbe essere considerato soddisfacente, cioè come un indicatore del fatto che il mercato regionale *de quo* funziona bene ed è concorrenziale. Come già detto, la situazione concorrenziale dovrebbe essere esaminata anche con riferimento al solo territorio finlandese. In primo luogo si dovrebbe sottolineare ancora una volta che le suddette strozzature non sono costanti, ma soltanto temporanee. Vi è pertanto una pressione concorrenziale permanente derivante dalla possibilità di ottenere energia elettrica dall'esterno del territorio finlandese, tanto più che tra i paesi nordici non viene fatta pagare nessuna tassa di trasporto. Inoltre, i prezzi per la vendita all'ingrosso di elettricità in Finlandia sono fissati da Nordpool. Alla luce di questi elementi si dovrebbe concludere che il mercato all'ingrosso è direttamente esposto alla concorrenza, sia che si consideri il mercato nazionale finlandese sia che si consideri il nascente mercato regionale.

(9) Tenendo conto delle dimensioni del paese, è abbastanza alto sia il numero di operatori economici presenti sul mercato al minuto (oltre 60, molti dei quali offrono i loro servizi su tutto il territorio nazionale) sia il numero di società con una quota di mercato superiore al 5 %. Secondo le ultime informazioni disponibili, la quota di mercato aggregata delle tre società più grandi in termini di fornitura tanto alle piccole e medie imprese quanto ai piccolissimi clienti commerciali ed alle famiglie si aggira intorno al 35-40 %, un livello soddisfacentemente basso ([17]). Alla luce di questi elementi si dovrebbe concludere che il mercato è direttamente esposto alla concorrenza.

(10) Anche il meccanismo dei mercati di compensazione va considerato come un indicatore, non solo con riferimento alla produzione ma anche per i mercati all'ingrosso e al minuto. Gli operatori del mercato che non riescono facilmente ad adattare la produzione alle caratteristiche dei loro clienti rischiano infatti di essere penalizzati dalla differenza tra il prezzo al quale il GRT (gestore della rete di trasmissione) vende l'energia di compensazione e il prezzo al quale acquista la produzione eccedente. I prezzi possono essere direttamente imposti al GRT dall'autorità di regolamentazione oppure fissati mediante un meccanismo basato sul mercato, in cui il prezzo è determinato dalle offerte di altri produttori che intendono regolare la loro produzione al rialzo o al ribasso. I piccoli operatori incontrano particolari difficoltà in caso di rischio che il divario tra il prezzo di acquisto dal GRT e il prezzo di vendita sia significativo. Ciò accade in diversi Stati membri e probabilmente pregiudica lo sviluppo della concorrenza. Un divario notevole può essere indicativo di un insufficiente livello di concorrenza nel mercato di compensazione dominato solo da uno o due produttori principali. Tali difficoltà sono aggravate se gli utenti della rete non sono in grado di adeguare le loro posizioni in tempo quasi reale ([18]). Nella zona dei paesi nordici esiste un mercato di compensazione integrato per la fornitura di energia di compensazione e le caratteristiche principali di questo mercato (prezzi basati sul mercato, chiusure ogni ora e divario ridotto) sono tali che è opportuno considerarlo un indicatore di esposizione diretta alla concorrenza.

(11) Date le caratteristiche del prodotto interessato (l'elettricità) e la scarsità o l'indisponibilità di adeguati prodotti o servizi sostitutivi, la concorrenza in termini di prezzi e la formazione dei prezzi assumono maggiore importanza nella valutazione del grado di concorrenza dei mercati dell'elettricità. Il numero dei clienti che cambiano fornitore costituisce un indicatore di una reale concorrenza sui prezzi e quindi, indirettamente, «un indicatore naturale dell'efficacia della concorrenza. Se tale numero è basso, è probabile che ci si trovi di fronte ad un problema di funzionamento del mercato, anche se non vanno ignorati i vantaggi che comporta la possibilità di rinegoziare con il fornitore storico» ([19]). Inoltre, l'esistenza di prezzi regolamentati per gli utenti finali è indubbiamente un fattore determinante del comportamento della clientela. Sebbene il mantenimento di controlli possa essere giustificato in un periodo di transizione, tale scelta comporterà sempre più distorsioni con lo svilupparsi del bisogno d'investimenti ([20]).

(12) In Finlandia la percentuale dei cambi di fornitore delle tre categorie di utenti — i grandi e grandissimi utenti industriali, le piccole e medie imprese industriali e commerciali nonché le piccolissime imprese e l'utenza domestica — supera il 75 % nelle prime due categorie ed il 30 % nell'ultima ([21]) e non esiste controllo dei prezzi per i consumatori finali ([22]): in altri termini i prezzi sono stabiliti dagli stessi operatori economici e non devono essere approvati da nessuna autorità prima di poter essere applicati. La situazione della Finlandia è pertanto soddisfacente per quanto riguarda i cambi di fornitore e il controllo dei prezzi per gli utenti finali e va considerata un indicatore dell'esposizione diretta alla concorrenza.

([14]) Relazione preliminare, pag. 112.
([15]) Cfr. le informazioni fornite dalle autorità finlandesi e l'allegato tecnico, pag. 44, tabella 4.1.
([16]) Allegato tecnico, pagg. 44 e 45.
([17]) Cfr. la richiesta finlandese e l'allegato tecnico, pag. 45.
([18]) Allegato tecnico, pagg. 67 e 68.
([19]) Relazione del 2005, pag. 9.
([20]) Allegato tecnico, pag. 17.
([21]) Relazione del 2005, pag. 10.
([22]) Allegato tecnico, pag. 124.

(13) Alla luce dei suddetti indicatori e data la situazione generale del settore in Finlandia (in particolare la misura in cui le reti sono state dissociate dalla produzione/fornitura e l'efficace regolamentazione dell'accesso alla rete) quale risulta tanto dalle informazioni presentate dalla Repubblica di Finlandia quanto dalla relazione del 2005 e dal relativo allegato tecnico, la condizione dell'esposizione diretta alla concorrenza prevista dall'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva 2004/17/CE va considerata rispettata in riferimento alla produzione e alla vendita di energia elettrica in Finlandia, escluse le isole Åland. Come indicato nel considerando 5, l'ulteriore condizione del libero accesso al mercato è da ritenersi soddisfatta. Pertanto, la direttiva 2004/17/CE non si applica quando enti aggiudicatori attribuiscono contratti destinati a consentire la produzione o la vendita di energia elettrica in dette zone geografiche, né quando vi organizzano concorsi per l'esercizio di tale attività.

(14) La presente decisione si basa sulla situazione di diritto e di fatto del febbraio 2006 quale risulta tanto dalle informazioni presentate dalla Repubblica di Finlandia quanto dalla relazione del 2005 e dal relativo allegato tecnico. Essa può essere rivista qualora, in seguito a significativi cambiamenti della situazione di diritto o di fatto, le condizioni di applicabilità dell'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva 2004/17/CE non siano più rispettate.

(15) Le misure di cui alla presente decisione sono conformi al parere del comitato consultivo per gli appalti pubblici,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La direttiva 2004/17/CE non si applica ai contratti attribuiti da enti aggiudicatori e destinati a consentire la produzione o la vendita di energia elettrica in Finlandia, escluse le isole Åland.

Articolo 2

La presente decisione si basa sulla situazione di diritto e di fatto del febbraio 2006 quale risulta tanto dalle informazioni presentate dalla Repubblica di Finlandia quanto dalla relazione del 2005 e dal relativo allegato tecnico. Essa può essere rivista qualora, in seguito a significativi cambiamenti della situazione di diritto o di fatto, le condizioni di applicabilità dell'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva 2004/17/CE non siano più rispettate.

Articolo 3

La Repubblica di Finlandia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 19 giugno 2006.

Per la Commissione

Charlie McCREEVY

Membro della Commissione