

**X Commissione Industria, Commercio e Turismo
Senato della Repubblica**

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento
della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE)
2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017,
concernente misure volte a garantire la sicurezza
dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE)
n. 994/2010
Atto n. 200**

Osservazioni di ANIGAS
Associazione Nazionale Industriali Gas

Introduzione

Lo schema di decreto legislativo all'esame della Commissione Industria del Senato è finalizzato ad adeguare la normativa nazionale alle nuove disposizioni in materia di sicurezza degli approvvigionamenti introdotte dal Regolamento UE 2017/1938 che interviene ad abrogare il precedente regolamento del 2010 (994/2010). Il Regolamento in questione troverà diretta applicazione nel nostro ordinamento, non essendo necessario procedere al suo recepimento affinché le relative disposizioni siano efficaci nel nostro Paese. Il decreto legislativo in discussione ha quindi l'obiettivo di adeguare alcune norme nazionali al nuovo contesto europeo.

I meccanismi e gli strumenti previsti dal regolamento 2017/1938 hanno l'obiettivo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas all'interno dell'Unione Europea e di assicurare il corretto e costante funzionamento del mercato interno anche nei casi di interruzioni delle forniture o di domanda straordinariamente elevata. In tale contesto, il Regolamento ha introdotto misure di solidarietà (art. 13) finalizzate a gestire situazioni di particolare difficoltà che possano verificarsi in uno degli Stati membri, garantendo la fornitura ai cd "*clienti protetti nel quadro della solidarietà*".

Il decreto legislativo ha l'obiettivo di adeguare il quadro legislativo nazionale proprio rispetto a tali modifiche e interviene:

- sul d.lgs. 164/2000 introducendo la nozione di cliente protetto nel quadro della solidarietà, considerando tali i clienti civili che sono connessi a una rete di distribuzione del gas, inclusi i servizi sociali essenziali diversi dai servizi di istruzione e di pubblica amministrazione, e gli impianti di teleriscaldamento che servono clienti civili o servizi sociali essenziali diversi dai servizi di istruzione e di pubblica amministrazione;
- a disciplinare l'attuazione dei meccanismi di solidarietà, definendo le attribuzioni del Ministero dello Sviluppo Economico, di ARERA e dei gestori del sistema di trasporto e i criteri per la relativa compensazione economica.

La previsione di “accordi di solidarietà” è una delle principali innovazioni introdotte al nuovo Regolamento UE sulla sicurezza dell’approvvigionamento. L’art. 13 prevede infatti che, nei casi in cui le misure di mercato e non previste dai Piani di Emergenza Nazionali non siano sufficienti a garantire la fornitura ai clienti protetti, lo Stato Membro possa richiedere l’attivazione della misura di solidarietà a uno Stato interconnesso.

Il contributo di Anigas relativo al decreto legislativo in esame è finalizzato a fornire alla Commissione elementi utili con riferimento a:

- la sicurezza del sistema gas europeo e la posizione del nostro Paese in tale contesto;
- la resilienza del sistema gas italiano a fronte della sua dotazione infrastrutturale e del suo sistema di approvvigionamento;
- punti di attenzione specifici relativi allo schema di decreto legislativo.

La resilienza del sistema gas europeo e italiano – la valutazione dei rischi di EntsoG

Ai sensi dell’art. 7 del Regolamento 2017/1938, a novembre 2017 l’Associazione europea degli operatori dei sistemi di trasporto del gas naturale (EntsoG, *European Network of Transmission System Operators for Gas*) ha pubblicato un Report con la simulazione degli scenari di interruzione dell’approvvigionamento di gas e dell’operatività dell’infrastruttura a livello dell’Unione, per valutarne il rischio associato.

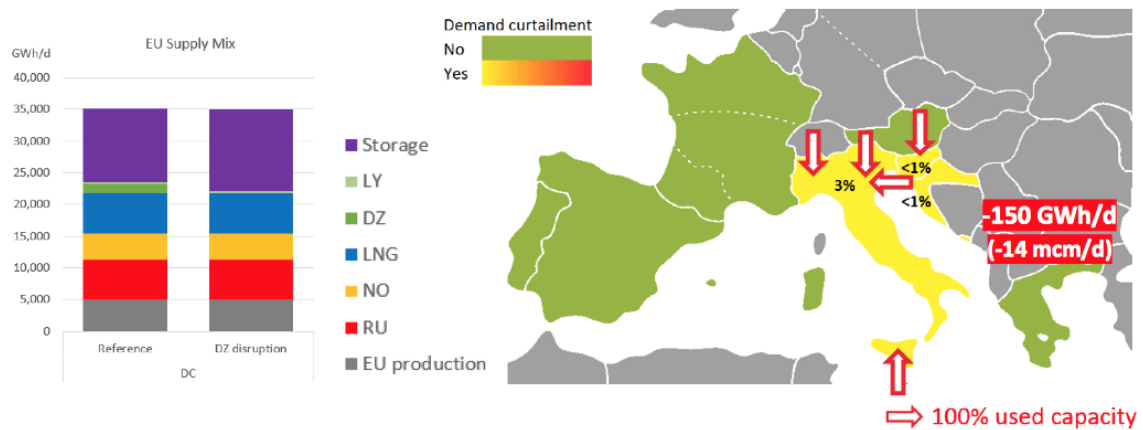
Il documento *Security of Supply Simulation Report* evidenzia come la rete europea del gas sarebbe in grado di “rispondere” alla maggior parte dei 17 scenari di rischio esaminati, che simulano diverse interruzioni, totali o parziali, delle forniture di gas, anche in corrispondenza di una domanda di picco eccezionale, per capire quali sono le aree geografiche maggiormente esposte alle eventuali riduzioni forzate dei consumi.

La simulazione comprende l'individuazione e la valutazione di corridoi di approvvigionamento di gas di emergenza e individua inoltre gli Stati membri che possono contrastare i rischi individuati, anche in relazione al GNL.

Emerge un quadro sostanzialmente rassicurante, con pochi e limitati casi di "sofferenza": la Bulgaria è il paese più a rischio in assoluto, perché la sua rete è molto isolata, con pochissime interconnessioni a livello europeo.

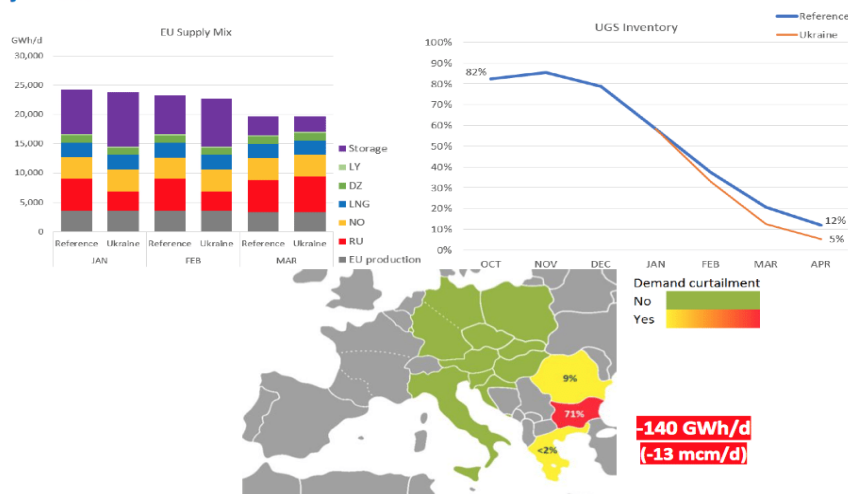
Con riferimento all'Italia, il nostro Paese non avrebbe problemi di approvvigionamenti nei vari scenari esaminati nello studio, salvo la necessità di una minima riduzione dei consumi gas (-3%) nello scenario che prevede l'interruzione completa delle importazioni algerine (via gasdotto Transmed e via LNG) in una giornata di consumi eccezionalmente elevati (inverno 1 su 20) con accadimento nella seconda metà di febbraio.

Peak day / 20 years – simulated on 15 February



Nel caso invece di interruzione totale delle forniture per l'UE dall'Ucraina, per un paio di mesi, l'Italia rientra nella zona verde sicura, dove non sarebbe necessario diminuire forzatamente la domanda, grazie al maggiore utilizzo degli stoccaggi e all'incremento dei flussi di gas attraverso la Bielorussia e il gasdotto Nord Stream.

January - March



Sebbene ai sensi del Regolamento la simulazione sulla sicurezza degli approvvigionamenti di gas a livello dell'Unione sia da ripetersi ogni quattro anni, su richiesta del Gas Coordination Group l'8 ottobre scorso EntsoG ha pubblicato un addendum¹ al Report del 2017, confermando la resilienza del sistema gas europeo.

EntosG prende in considerazione ulteriori tre scenari di interruzione delle forniture: 1) interruzione dell'intera capacità di import via Ucraina; 2) interruzione agli Stati baltici e alla Finlandia; 3) blocco della maggiore infrastruttura di importazione della regione balcanica. In nessuno di tali scenari la sicurezza degli approvvigionamenti a livello di Unione risulterebbe messa in discussione. Solo in Finlandia, Paesi Baltici e Romania potrebbero verificarsi dei problemi (in particolare nel caso di eventuale interruzione delle forniture nella seconda metà del mese di febbraio), nonostante la nuova interconnessione Balticconnector tra Estonia e Finlandia e la capacità di importazione aggiuntiva di gas russo realizzata tra Turchia e Bulgaria, entrambe entrate in funzione nel 2019.

La resilienza del sistema Italiano e del relativo Corridoio Sud è confermata anche tenuto conto del previsto aumento della domanda di gas naturale a seguito del phase-out del carbone nella generazione elettrica.

Nel Piano di investimento della regione gas (Grip) SC (Corridoio Sud - costituita da Austria, Bulgaria, Croazia, Grecia, Italia, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria) pubblicato lo scorso maggio, EntsoG evidenzia come l'avvio di nuovi progetti - a cominciare dal TAP che ha avviato le immissioni di gas in Italia nelle scorse settimane – porterà un ulteriore miglioramento della sicurezza degli approvvigionamenti nella regione.

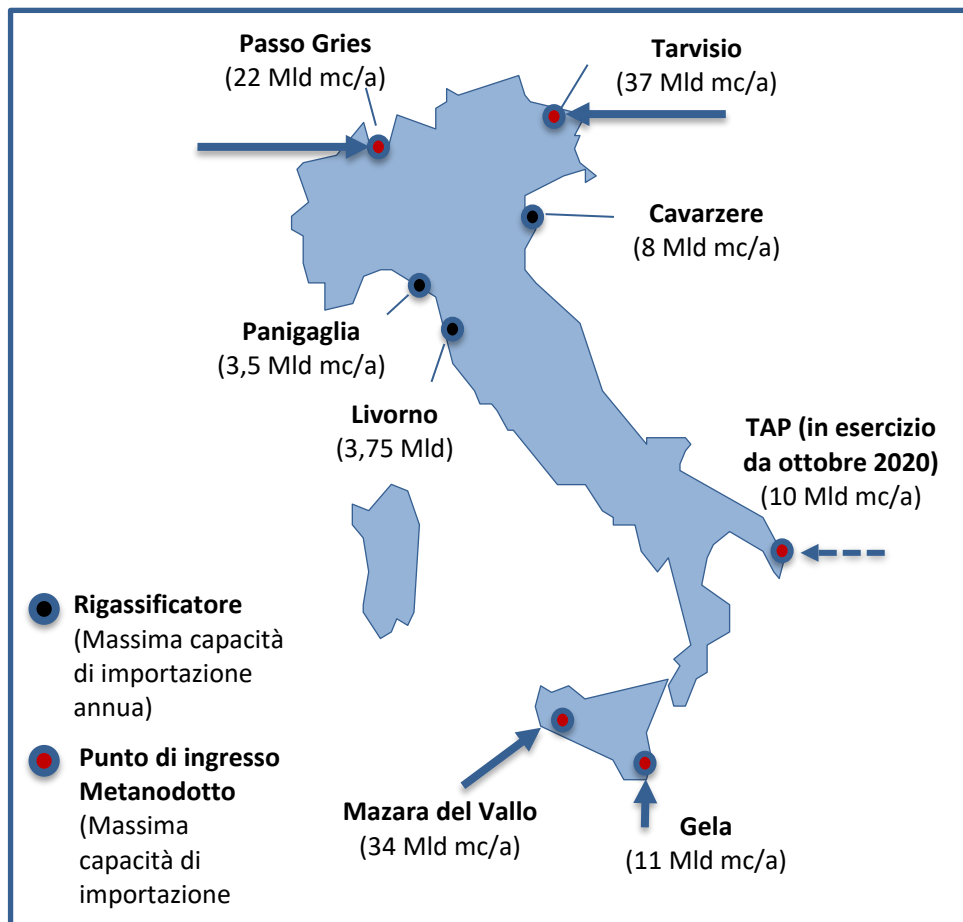


¹ Report EntsoG – [Addendum ottobre 2020](#)

La resilienza del sistema gas italiano – Infrastrutture e approvvigionamento

L'Italia può contare prima di tutto su una infrastruttura gas in ottimo stato, ben sviluppata e diffusa su tutto il territorio nazionale che comprende:

- circa 290.000 km di rete di trasporto
- 3 Terminali di rigassificazione
- oltre 18 Mld mc di capacità di stoccaggio



L'infrastruttura locale di distribuzione del gas naturale comprende una rete di 264mila km che si sviluppa in tutto il Paese:

- raggiungendo il 91% dei Comuni;
- servendo oltre 25 milioni di punti di riconsegna;
- distribuendo oltre 31 miliardi di metri cubi.

Per quanto riguarda l'approvvigionamento, il nostro sistema è ben diversificato:

- sia con riferimento alle modalità di approvvigionamento, che per l'80% avviene tramite gasdotto e per il restante 20% tramite importazione di GNL;
- sia in relazione alle rotte di approvvigionamento: nel 2019 sono stati importati circa 71 Mld mc (di questi, circa 42% Russia, 14% Algeria, 11% Qatar, 9% Norvegia, 8% Libia, 2% Olanda)²



Il sistema infrastrutturale e di approvvigionamento italiano sopra descritto consente la copertura del fabbisogno di punta nella stagione invernale, garantisce la sicurezza e la continuità delle forniture e concorre alla competitività del nostro sistema gas permettendo di cogliere le opportunità di mercato (la capacità di stoccaggio, pari a circa il 25% della domanda, risulta in linea con quella dei principali mercati europei).

Nel contesto generale europeo, il mercato gas italiano può considerarsi ben sviluppato:

² Fonti: Snam Rete Gas e Relazione Annuale ARERA 2020

- l'Italia ha una collocazione geografica e una dotazione infrastrutturale ideale per candidarsi ad assumere il ruolo di hub europeo;
- la liquidità del nostro mercato è in forte crescita: dal 2014 a oggi la liquidità del PSV è più che raddoppiata;
- il differenziale di prezzo tra le quotazioni al PSV e TTF è in riduzione.

Al tempo stesso, il mercato italiano è penalizzato da una serie di fattori riconducibili:

- a una non completa integrazione dei mercati a livello europeo;
- alle modalità di regolazione delle tariffe di trasporto a livello nazionale: i Paesi a cui siamo interconnessi hanno definito tariffe dei transiti di gas che scaricano impropriamente costi sui punti di interconnessione, riducendo quelli a carico dei propri consumatori, aumentando il vantaggio competitivo del loro gas e la sicurezza del proprio sistema a scapito del mercato unico e creando di conseguenza una barriera economica all'uscita di gas naturale;
- al *pancaking* tariffario, che comporta una stratificazione dei costi di transito relativi alla rotta di approvvigionamento dal Nord Europa al nostro Paese;
- a uno Spread PSV-TTF che - sebbene ridotto grazie anche alla convergenza dei costi di approvvigionamento gas a livello europeo - è ancora condizionato dai costi logistici.

In prospettiva, si auspica che la regolazione del mercato europeo possa evolvere verso una visione sovranazionale che superi gli interessi locali e disincentivi comportamenti distorsivi e opportunistici di singoli Paesi e possa sviluppare un regime tariffario che garantisca l'uso efficiente delle infrastrutture e porti a una strutturale convergenza dei prezzi degli hub europei.

Punti di attenzione dello schema di decreto legislativo

Alla luce del contesto sopra descritto, si evidenziano alcuni profili del Regolamento e dello schema di decreto legislativo all'esame della Commissione.

1.- Il primo riguarda l'attuazione degli accordi di solidarietà e il ricorso alle misure previste in soccorso di uno Stato Membro. L'art. 13 prevede che una misura di solidarietà venga presa in considerazione solo in ultima istanza, ossia quando lo Stato membro richiedente abbia fatto ricorso a tutte le misure di mercato e non per coprire la carenza di approvvigionamento ai propri clienti protetti.

Il rispetto di tale condizione è estremamente importante per gli impatti che l'attivazione delle misure di solidarietà ha, da un lato, rispetto allo Stato membro

richiedente - in quanto la compensazione economica comporta dei costi a carico del suo sistema – e, dall’altro lato, rispetto allo Stato che presta solidarietà, dal momento che le misure previste hanno ricadute sul mercato interno (incremento dei prezzi, riduzione della fornitura ai clienti diversi da quelli protetti)

2. Lo schema di decreto legislativo introduce la seguente disposizione: *“I gestori del sistema di trasporto realizzano una capacità di trasporto bidirezionale continua, ai fini del controflusso sia virtuale che fisico, su tutte le interconnessioni transfrontaliere tra Stati membri, ivi inclusa la interconnessione tra Italia e Centro Europa attraverso il gasdotto Transigaz in territorio svizzero, salvo le esenzioni accordate dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi dei commi 4 e 5 dell’articolo 5 del regolamento (UE) 2017/1938.”*.

Gli investimenti necessari per la realizzazione della capacità di trasporto bidirezionale e per garantirne l’utilizzabilità (si pensi ad esempio alla c.d. Dorsale Adriatica) si inseriscono nel contesto delineato dal Regolamento UE 2017/1939 e sono quindi finalizzati a garantire la sicurezza dell’approvvigionamento gas nel mercato unico e ad assicurare la resilienza del sistema gas europeo. In particolare, si tratta di investimenti realizzati affinché ciascuno Stato membro sia nelle condizioni di attuare le misure di solidarietà eventualmente richieste da Stati confinanti.

In considerazione di ciò, si ritiene opportuno che i relativi costi vengano correttamente allocati non solo al singolo Paese ma a tutti gli Stati membri che beneficeranno di tali investimenti.

3. Analogo principio vale anche in relazione al terzo profilo che si evidenzia. L’art. 4 contiene la clausola di neutralità finanziaria e, nello stabilire che dal decreto non dovranno derivare nuovi oneri per la finanza pubblica, aggiunge che *“i costi dell’eventuale attivazione delle misure a vantaggio dei clienti finali protetti nel quadro della solidarietà sono a carico del sistema del gas naturale”*.

Rispetto a tale previsione, si ritiene opportuno che venga rispettato il principio per cui i costi sostenuti dal sistema debbano trovare allocazione nei confronti dei beneficiari e dei destinatari dei relativi interventi.

I costi derivanti dall’attivazione delle misure di solidarietà dovrebbero quindi essere posti non a carico dell’intero sistema del gas ma dei clienti finali protetti che beneficeranno di tali misure e nel cui interesse verranno attivate.

4. Infine, si evidenzia l’opportunità di assicurare un coordinamento tra Ministero dello Sviluppo Economico e ARERA non solo in relazione alla definizione delle modalità di calcolo della compensazione economica (come previsto dall’art. 2) ma anche con riferimento alla gestione tecnica delle misure previste dagli accordi di solidarietà, al fine di garantire un raccordo con le disposizioni sul bilanciamento, la cui disciplina rientra nelle competenze di ARERA.