

ANDRIS PIEBALGS

MEMBER OF THE EUROPEAN COMMISSION

VERSIONE PUBBLICA

**Il presente documento è reso noto
unicamente a fini informativi**

Brussels, 22-V-2007
SG-Greffe(2007) D/203046

Eccellenza,

Il 23 febbraio 2007 il governo Italiano ha notificato¹ una decisione di esenzione per il gasdotto Poseidon dagli obblighi di accesso dei terzi richiesti dagli articoli 18, 20 e 25(2-4) della Direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE², conformemente a quanto previsto all'articolo 22 della Direttiva concernente i progetti di nuove grandi infrastrutture.

Il progetto Poseidon è stato sviluppato dalla società gasiera italiana Edison e della società gasiera greca DEPA. La capacità del gasdotto di interconnessione è stata determinata dai promotori prendendo in considerazione le loro esigenze, alcuni vincoli tecnici e la disponibilità prevista di gas naturale per l'esportazione dalla Grecia. Pertanto, gli sviluppatori hanno deciso di costruire un gasdotto con una capacità nominale di 8 bcm/anno.

Si precisa che, dopo aver ricevuto la notifica formale, è stato pubblicato un avviso sul sito web della DG Energia e Trasporti, invitando eventuali osservazioni da parte di operatori di mercato. Per lettera del 1° maggio 2007, i servizi della Commissione hanno ricevuto le osservazioni dell'Ufficio Federale Svizzero dell'Energia SFOE e per lettere del 2 maggio 2007, da EGL Elektrizität-Gesellschaft Laufenburg AG e da TAP Trans-Adriatic Pipeline AG.

Questi soggetti hanno espresso forti preoccupazioni sul progetto ed hanno indicato che operatori all'infuori degli azionisti di Poseidon (Edison e DEPA) hanno interesse nell'utilizzazione del gasdotto.

I servizi della Commissione, per lettera del 30 marzo 2007 hanno richiesto informazioni supplementari alle autorità italiane e greche, che hanno risposto per lettera del 24 aprile 2007

Infine le autorità italiane e greche hanno richiesto una riunione con i servizi della Commissione, che è stata tenuta il 18 aprile 2007. Una seconda riunione è stata tenuta il 10 maggio 2007.

Sua Eccellenza Rocco Cangelosi
Ambasciatore
Rappresentante permanente dell'Italia
Rue du Maréchal 9
B-1000 Bruxelles

¹La notifica include un accordo intergovernativo sullo specifico progetto. Questo soddisfa la condizione di una consultazione enunciata nell'articolo 22 (3) della Direttiva. Contestualmente, poiché la decisione principale di esenzione è stata presa nel quadro del decreto (italiano) dell'11 aprile 2006 (GU n° 109 del 12 maggio 2006), gli sviluppatori perderanno qualsiasi diritto in caso di revoca dell'esenzione ai sensi dell'articolo 6 del suddetto decreto. [vedi le osservazioni dei terzi (i) e (vi)]

² GU L 176, 15/07/2003, p. 57.

Riassunto delle notifiche

Le notifiche delle autorità italiane e greche hanno precisato che:

- Il gasdotto Poseidon sarà in concorrenza con altre infrastrutture di importazione in Italia e non sarà in condizione di abusare di qualsivoglia posizione dominante,
- Il progetto aumenterà la concorrenza nei mercati del gas dell'Italia e dell'UE permettendo a DEPA ed Edison di competere con l'operatore storico e conseguentemente di ridurre il potere di mercato di quest'ultimo.
- Il progetto aumenterà il livello di sicurezza di approvvigionamento del gas, permettendo l'importazione di gas di differente origine attraverso una nuova rotta.
- Il progetto favorirà la creazione di un centro di interscambio italiano del gas, aumentando la liquidità del mercato ed il numero degli operatori.
- Il livello di rischio del progetto è tale che senza un'esenzione per il 100% della capacità nominale iniziale e per 25 anni l'investimento non sarebbe realizzato.
- La società del gasdotto Poseidon, che sarà costituita da Edison e da DEPA prima dell'inizio dei lavori di costruzione, sarà un ente giuridico separato dai TSO Italiano (SnamReteGas) e greco (DESFA, controllato al 100% da DEPA).
- I costi di trasporto saranno pagate esclusivamente dagli utenti effettivi del gasdotto Poseidon e nessun onere supplementare sarà imposto sugli altri utenti del sistema.
- L'esenzione dal diritto di accesso dei terzi non avrà alcun effetto negativo per la concorrenza perché né Edison né DEPA acquisteranno una posizione dominante sul mercato italiano. Al contrario, l'esenzione permetterà ad Edison di competere efficacemente con l'operatore storico ed a DEPA di accedere al mercato italiano.
- L'esenzione dal diritto di accesso dei terzi non avrà alcun effetto negativo né per l'efficace funzionamento del mercato interno del gas, né per il funzionamento efficiente del sistema regolamentato, poiché la relativa estensione e l'adeguamento dei sistemi di trasporto italiano e greco saranno effettuate nell'ambito del quadro regolamentare in vigore nei due paesi.

Le suddette autorità dunque hanno considerato la domanda come conforme alla legislazione della UE per le richieste di esenzione dall'accesso dei terzi, come pure rispetto alle legislazioni nazionali di recepimento.

Inoltre, per migliorare gli effetti pro-competitivi del progetto le autorità competenti hanno imposto le seguenti condizioni supplementari:

- Accesso del flusso inverso in TPA: La capacità non fisica di flusso inverso (dall'Italia alla Grecia) del gasdotto di interconnessione Poseidon sarà soggetta al regime TPA regolato nei termini e condizioni da definire dai competenti regolatori dell'energia, secondo la legislazione nazionale e comunitaria.

- **Potenziamento della capacità:** La società Poseidon eseguirà entro un anno dalla data di inizio dell'operatività una procedura pubblica, approvata dalle autorità nazionali competenti, per assegnare ai terzi la capacità incrementale del trasporto fino a 0,8 BCM/anno.
- **Contributo alla liquidità del mercato:** i soggetti che trasportano gas attraverso la capacità esentata del gasdotto Poseidon dovranno offrire annualmente il 10% dei relativi volumi importati nel PSV italiano (l'attuale punto di scambio virtuale costituito dal regolatore italiano dell'energia nell'ambito della rete nazionale, e destinato a diventare una borsa italiana del gas) secondo condizioni trasparenti e non discriminatorie.
- **Tetto per la capacità esente:** nessun operatore sarà autorizzato a utilizzare più dell'80% della capacità esente di trasporto del gasdotto Poseidon.

Osservazioni dei terzi

Le osservazioni delle terze parti ricevute dalla Commissione il 1° ed il 2° maggio 2007 hanno espresso una generale preoccupazione circa la concessione di un'esenzione per il gasdotto IGI Poseidon ai sensi dell'articolo 22 della Direttiva 2003/55/CE. In particolare, le parti sollevano le seguenti questioni:

- i. Diversi accordi richiedono che DEPA non partecipi a negoziati o impegni per lo sviluppo di qualsiasi altro progetto di gasdotto di interconnessione. Di conseguenza, è impossibile per qualsiasi altra parte interessata sviluppare alternative al progetto IGI.
- ii. Le autorità italiane e greche non hanno tenuto conto della domanda complessiva di trasporto di gas dalla Grecia all'Italia non imponendo agli sviluppatori una procedura pubblica per verificare la richiesta del mercato. Questo comporta una riserva di questa rotta strategica di approvvigionamento per l'utilizzo esclusivo dei due operatori.
- iii. La decisione d'esenzione è stata notificata soltanto da uno dei due governi nazionali interessati, cioè il governo italiano. Una sola decisione nazionale è tuttavia insufficiente per valutare correttamente l'effetto dell'esenzione sulla concorrenza in ciascuno degli Stati membri.
- iv. Al momento della decisione d'esenzione, il 31 gennaio 2007, la Grecia non aveva recepito per intero la Direttiva 2003/55/CE – in particolare non approvando la legislazione secondaria per il recepimento della Direttiva gas e ritardando la necessaria separazione di DEPA che è stata effettuata soltanto il 1° maggio 2007.
- v. E' dubbio che il progetto contribuisca alla sicurezza ed alla diversificazione dell'approvvigionamento, dato che nessun accordo di fornitura di gas è attualmente in essere.
- vi. Mentre la decisione italiana di esenzione del 31 gennaio 2007 perderà efficacia dopo due anni in caso di mancato inizio dei lavori di costruzione, non è chiaro se un obbligo simile sia contenuto anche nella legislazione greca.

Valutazione della Commissione

Il progetto corrisponde ad una nuova infrastruttura importante ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 2003/55/EC.

La decisione di esentare il progetto deve soddisfare i criteri stabiliti nell'articolo 22 della direttiva 2003/55/EC come segue:

- a) l'investimento deve rafforzare la concorrenza nella fornitura di gas e la sicurezza degli approvvigionamenti;
- b) il livello del rischio connesso all'investimento è tale che l'investimento non verrebbe effettuato senza la concessione di una deroga;
- c) l'infrastruttura deve essere di proprietà di una persona fisica o giuridica, separata quanto meno sotto il profilo della forma giuridica dai gestori dei sistemi nei cui sistemi tale infrastruttura sarà creata;
- d) gli oneri sono riscossi presso gli utenti di tale infrastruttura;
- e) la deroga non pregiudica la concorrenza o l'efficace funzionamento del mercato interno del gas o l'efficiente funzionamento del sistema regolato a cui l'infrastruttura è collegata.

Di questi cinque criteri, la decisione d'esenzione notificata dalle autorità competenti italiana e greca soddisfa i criteri (c) e (d), vale a dire che la società che possiede il progetto sarà una società giuridicamente distinta e che l'utilizzo dell'infrastruttura sarà soggetto ad oneri specifici.

Per quanto riguarda il criterio (a), si ritiene che il progetto possa rafforzare la concorrenza nel mercato italiano del gas. Infatti si considera che attualmente tutte le infrastrutture per l'importazione di gas sono controllate direttamente o indirettamente dall'operatore dominante, che gode di un monopolio *de facto*, sebbene non legale, nell'importazione del gas. In questo contesto l'aggiunta di una nuova infrastruttura fuori dal controllo dell'operatore dominante rappresenterebbe un aumento sostanziale di concorrenza.

Per quanto riguarda la sicurezza dell'approvvigionamento, è chiaro che la nuova infrastruttura migliorerebbe la sicurezza dell'approvvigionamento aprendo una nuova rotta. D'altra parte, poiché nessun contratto di acquisto è stato fornito alla Commissione, non è possibile sapere se l'infrastruttura porterà un ulteriore miglioramento nella sicurezza dell'approvvigionamento permettendo di accedere a nuovi paesi produttori che attualmente non forniscono l'Italia, sebbene questa sia l'intenzione dichiarate degli sviluppatori. Nel secondo caso l'effetto positivo per la sicurezza dell'approvvigionamento, tanto a livello nazionale che dell'UE sarebbe sostanzialmente maggiore.

Relativamente al criterio (b), il livello di rischio connesso all'investimento richiedente un'esenzione deve essere di una tale entità che lo sviluppatore del progetto debba assicurarsi contratti (a lungo termine) per sostenere l'investimento. Le autorità italiane e greche confermano l'argomentazione degli sviluppatori secondo cui l'investimento implica un livello di rischio tale da non essere finanziariamente sostenibile (bancabile) senza un'esenzione del 100% della capacità per 25 anni.

Dal punto di vista economico e finanziario il progetto allo studio è stato valutato come un'infrastruttura a se stante, poiché la struttura sottomarina è la sola parte alla quale sia stata accordata un'esenzione dalle norme d'accesso dei terzi. Si prende atto che tutte le condutture su terra, sia in Italia che in Grecia, saranno completamente soggette alle norme d'accesso dei terzi secondo le disposizioni della Direttiva gas 2003/55/CE. Tuttavia la disponibilità di gas al punto di accesso greco del gasdotto Poseidon sarà soggetta a rischi supplementari non relativi all'infrastruttura stessa, ma anche alla necessità di assicurare il transito di gas su un lungo itinerario, che include diversi paesi aggiungendo un rischio politico. In effetti, i promotori affermano che dei contratti *take-or-pay* o *ship-or-pay* a lungo termine saranno necessari per permettere ai produttori ed agli operatori di sistemi di trasporto di sostenere nuovi investimenti nelle infrastrutture di produzione e trasporto, e ciò a sua volta rende loro necessario la possibilità di assicurarsi una lunga derogazione così lunga. Infine il gas trasportato dal gasdotto Poseidon sarà gravato dai costi di trasporto dal paese d'origine a Stavrolimenas e dovrà competere con il gas importato per mezzo di altre infrastrutture, sia esistenti che in progetto.

La Commissione ha esaminato accuratamente l'analisi finanziaria preparata dagli sviluppatori, che è stata valutata ed approvata dai due governi nazionali e dalle due autorità di regolazione indipendenti. La Commissione rileva tuttavia che l'affermazione dei promotori sulla necessità di una deroga è giustificata in particolare con riferimento al gas avente origine da fornitori "non tradizionali", a causa del maggior rischio connesso, ma questo non è necessariamente il caso per un'origine "tradizionale".

Prendendo in considerazione tutte le suddette circostanze, le informazioni fornite lasciano aperta la questione sul fatto che il livello di rischio attinente al progetto possa essere considerato sufficientemente alto in ogni scenario da giustificare l'esenzione e pertanto se il criterio (b) possa essere considerato come interamente soddisfatto.

In relazione al criterio (e), le autorità greche ed italiane ritengono che il progetto non sia nocivo al funzionamento del mercato interno del gas o l'efficiente funzionamento del sistema regolato a cui l'infrastruttura sarà connessa. In relazione a ciò, la Commissione prende atto che l'operatività del gasdotto Poseidon sarà soggetta alle norme *use-it-or-lose-it* (UIOLI), conformemente alla legislazione nazionale attualmente in vigore. Inoltre la stessa legislazione prevede l'annullamento dell'esenzione accordata qualora gli sviluppatori deviassero sostanzialmente dal progetto o dai tempi di realizzazione presentati.

In effetti le sole misure di mitigazione adottate sono le sopra descritte condizioni supplementari e le norme per il funzionamento di un sistema UIOLI, contenute nella legislazione nazionale attualmente in vigore.

Inoltre la Commissione ritiene che – in assenza di un'adeguata *open season* o di qualsiasi altro modo per valutare la domanda di mercato – le misure di mitigazione accettate dagli sviluppatori del progetto non siano sufficienti per assicurare il rispetto del criterio "e". L'obbligo imposto dalle autorità greche ed italiane di offrire al mercato una capacità supplementare di 0.8 bcm/anno rappresenterebbe una quantità limitata della capacità di trasporto paragonata alla capacità supplementare potenziale che potrebbe essere resa disponibile. Nella descrizione del progetto si spiega che il gasdotto potrebbe essere potenziato fino ad una capacità di 10 bcm/anno (cioè un aumento del 25%) mediante la costruzione di due stazioni di compressione supplementari.

Pertanto l'aumento richiesto di 0,8 bcm/anno della capacità sembra una limitazione non necessaria, poiché qualsiasi valutazione della richiesta di mercato evidenzerebbe una più elevata richiesta di capacità del gasdotto. In effetti 0.8 bcm/anno sono stati fissati dalle due autorità nazionali a causa dei limiti di capacità del sistema greco, limiti che possono essere superati senza sforzi irragionevoli. Comunque, a qualsivoglia capacità contrattata per il gasdotto di interconnessione dovrebbe corrispondere la disponibilità di capacità nel sistema greco. Infine non c'è motivo di ritardare la procedura pubblica fino al momento in cui l'infrastruttura sarà operativa. Queste due circostanze possono suscitare preoccupazioni di un possibile effetto negativo sulla concorrenza, che non è sufficientemente giustificato da ragioni tecniche o finanziarie.

In riferimento all'osservazione dei terzi (i) le autorità italiane e greche hanno negato tale circostanza, fornendo alla Commissione la copia dell'accordo intergovernativo menzionato; in effetti una tale limitazione non sarebbe né nell'interesse dell'Italia come paese di destinazione né della Grecia come paese di transito; inoltre DEFSA, l'operatore greco del sistema di trasmissione è stato legalmente separato da DEPA, e rispetterà tutte le norme UE. Per quanto riguarda l'osservazione dei terzi (iv) si nota che la Grecia ha approvato parte della legislazione secondaria necessaria e che la parte rimanente è in corso di approvazione. Le autorità greche hanno affermato che il contesto legislativo attualmente in preparazione sarà in completa conformità con tutte le disposizioni della direttiva 2003/55/EC e del regolamento 1775/2005, creando così condizioni favorevoli per le imprese gasiere interessate ad operare nel paese. Pertanto – a condizione che DEPA non abbia stipulato alcun accordo valido che possa impedirle di prendere le misure necessarie per assicurare il transito sulla propria rete ovvero di effettuare le necessarie migliorie alla rete per rendere possibili altri progetti di interconnessione di gas - non esiste motivo di credere che l'infrastruttura in esame studio possa costituire un impedimento allo sviluppo di altre infrastrutture gasiere.

L'Articolo 22, paragrafi (3)b(ii) e (3)c della Direttiva richiede alle autorità competenti nazionali di considerare la necessità di imporre le condizioni per quanto riguarda l'accesso non discriminatorio ad un interconnector, e permette alle autorità competenti di decidere sopra le regole ed i meccanismi per la gestione e l'assegnazione di capacità, purché ciò non impedisca l'attuazione di contratti a lungo termine. La Commissione ritiene che, per attenuare le conseguenze della ridotta competenza regolamentare nell'assegnazione della capacità, le autorità competenti greche ed italiane avrebbero dovuto applicare queste disposizioni, per assicurare l'applicazione più efficace del metodo di "open season" ragionevolmente possibile, e pertanto la Commissione ritiene che l'esenzione, come attualmente formulata soddisfi soltanto parzialmente il criterio (e) dell'articolo 22 della Direttiva 2003/55.

Conclusionione

In conclusione, la Commissione, esaminati gli argomenti esposti nella decisione d'esenzione adottata dalle autorità competenti italiane e greche e notificata alla Commissione il 23 febbraio 2007, e la corrispondenza successiva, ritiene che gli effetti positivi sulla concorrenza e sulla sicurezza di approvvigionamento non siano interamente proporzionati alla misura dell'esenzione accordata.

La Commissione ritiene che le condizioni supplementari imposte agli sviluppatori debbano dunque essere rinforzate come descritto di seguito:

- **Potenziamento della capacità:** La società del gasdotto Poseidon entro un anno dalla data della decisione d'esenzione verificherà l'interesse del mercato, eseguendo una procedura di *open season*, che dovrà essere approvata dalle autorità nazionali competenti, mettendo a disposizione dei terzi capacità di trasporto incrementale per rispondere alle effettive esigenze. La capacità minima da rendere disponibile in questa procedura non sarà inferiore a 0,8 bcm/anno, e l'ammontare finale dovrà essere approvato dalle autorità di regolazione competenti, utilizzando pienamente, ove possibile, tutta la capacità tecnica ragionevolmente disponibile.
- **Durata della deroga:** dati i livelli di rischio potenzialmente differenti associati al progetto a seconda che il gas in questione abbia origine da fonti "non tradizionali" di approvvigionamento per i mercati italiano e greco (intesi come quelle che rappresentano meno del 20% degli attuali consumi di gas naturale) in confronto con fonti "tradizionali", le autorità di regolazione italiana e greca dovranno esplicitamente determinare se ed in quale misura periodi di deroga differenziati debbano essere accordati in dipendenza della effettiva origine del gas che verrà in seguito contrattato per il gasdotto e modificare in conseguenza la decisione.
- **Rispetto dei tempi di realizzazione;** Le autorità nazionali applicheranno rigorosamente quanto previsto all'articolo 6, paragrafo 1 del decreto italiano dell'11 aprile 2006, annullando l'esenzione accordata se gli sviluppatori non renderanno operativa l'infrastruttura entro l'anno 2012, come specificato nei documenti allegati alla loro richiesta.
- **Trasporto di gas attraverso la Grecia;** Le autorità nazionali greche approveranno senza indugio la legislazione secondaria sul gas attualmente in preparazione, assicurando un'effettiva accessibilità alle imprese interessate a trasportare gas attraverso il paese. Inoltre le autorità nazionali greche confermeranno che DEPA non ha alcun accordo attualmente valido che possa impedirle di prendere le misure necessarie per assicurare il transito sulla propria rete ovvero di effettuare le necessarie migliorie alla rete per rendere possibili altri progetti di interconnessione di gas.

Pertanto in virtù del terzo comma dell'articolo 22, paragrafo 4 della direttiva 2003/55/CE, la Commissione invita l'Italia e la Grecia a modificare in conseguenza la decisione d'esenzione entro quattro settimane dalla ricezione della presente lettera ed informare la Commissione di quest'azione.

Per la Commissione
 Andris Piebalgs
 Membro della Commissione