

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVIII
n. 168

RISOLUZIONE DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

(Relatore VALDINOSI)

approvata nella seduta del 26 ottobre 2016

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO CONCERNENTE MISURE VOLTE A GARANTIRE LA
SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO DI GAS E CHE ABROGA
IL REGOLAMENTO (UE) N. 994/2010 DEL CONSIGLIO (COM (2016)
52 DEFINITIVO)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

—————

Comunicata alla Presidenza il 27 ottobre 2016

—————

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 ^a Commissione permanente	»	6

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6 del Regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010 del Consiglio (COM (2016) 52 definitivo),

considerato che:

la proposta rientra in un pacchetto di misure in materia di energia sostenibile e sicurezza energetica (*winter package*), presentato dalla Commissione europea il 16 febbraio 2016 nell'ambito delle iniziative per realizzare l'Unione dell'energia e volto a dotare l'Unione europea degli strumenti necessari per affrontare la transizione energetica globale – le cui premesse sono state poste con l'Accordo di Parigi sul clima del dicembre 2015 – e le possibili interruzioni dell'approvvigionamento energetico;

nonostante le politiche italiane di incentivazione delle fonti rinnovabili abbiano contribuito all'incremento della generazione da fonti rinnovabili nel *mix* energetico nazionale, il gas resterà ancora per anni una fonte importante come ponte verso la futura economia decarbonizzata, come *backup* della forte variabilità della fonte rinnovabile e come carburante alternativo meno inquinante per i trasporti pesanti e marittimi;

la sicurezza delle forniture di gas costituisce un elemento strategico per un Paese, come l'Italia, fortemente metanizzato nel settore domestico;

l'attuale sistema italiano gas e i relativi piani di emergenza nazionali si sono dimostrati efficaci nelle crisi del 2006, 2009 e 2012;

valutati gli esiti dello *stress test* che la Commissione europea ha chiesto agli Stati membri di effettuare nell'estate 2014, dopo le tensioni geopolitiche con la Russia;

preso atto della posizione assunta in sede europea dal Governo italiano, che, insieme a un importante gruppo di Stati membri (Austria, Belgio, Francia, Germania), ha presentato alla Presidenza un *non-paper* in cui sono evidenziate le criticità dell'atto in titolo, insieme ad alcune proposte di modifica al testo, che appare connotato da un approccio errato, troppo rigido e di difficile applicazione;

condividendo le proposte illustrate nel citato *non-paper*, incentrate sulla individuazione *ex ante* dei possibili rischi e dei possibili rimedi, sull'obbligatorietà delle misure rese vincolanti dal loro inserimento nei piani nazionali degli Stati membri e sulla conferma che siano gli Stati membri stessi i soggetti tenuti a garantire la sicurezza delle forniture per i cittadini e per le imprese;

si esprime in senso non ostativo con le seguenti osservazioni e raccomandazioni:

in tema di cooperazione regionale, non si condivide la scelta operata dalla Commissione europea a favore di ambiti regionali su base geografica rigida, giudicata inefficiente; la definizione delle regioni dovrebbe piuttosto tenere conto delle interconnessioni esistenti e delle relative capacità, nonché dei progetti in corso di realizzazione. Si raccomanda pertanto di individuare una diversa modalità per la definizione delle regioni, basata su scenari di rischio e piani nazionali di emergenza legati a possibili eventi negativi a carico di specifiche infrastrutture;

la collaborazione con i gestori di rete nazionali e con la loro associazione a livello europeo è essenziale al fine di individuare, insieme alla Commissione e agli Stati membri, i rischi possibili su ciascuna infrastruttura e le misure per farvi fronte. Le misure «regionali» dovranno essere inserite nei Piani nazionali di emergenza degli Stati membri coinvolti dall'evento o dalle contromisure adottate, garantendone così l'obbligatorietà e stabilendo con certezza le modalità applicative e le responsabilità;

è in ogni caso necessario prevedere maggiore flessibilità nella definizione delle regioni, consentendo agli Stati membri di far parte anche contemporaneamente di più regioni, estendendo il principio di solidarietà anche agli Stati membri tra loro interconnessi per il tramite di un Paese terzo e di riconsiderare l'attribuzione alla Commissione europea del potere, conferito con l'articolo 3, paragrafo 7, di modificare in piena discrezionalità la composizione delle regioni di cui all'allegato I, dovendosi prevedere quanto meno una consultazione obbligatoria degli Stati membri interessati;

per quanto riguarda le misure di solidarietà tra Stati membri in caso di emergenza, nel ribadire la piena condivisione del principio di solidarietà, si ritiene che esso vada reso effettivo, accompagnato dal principio che la responsabilità delle azioni deve far capo ai Governi nazionali con i Piani di emergenza concordati al livello regionale;

circa le misure da attivare, si considera opportuno dare priorità alle misure di incremento dell'offerta, quali l'individuazione *ex ante* di fornitori di ultima istanza che intervengano in caso di emergenza, l'utilizzo condiviso degli stoccaggi di mercato e di quelli strategici, l'uso coordinato a livello regionale delle capacità dei terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto (GNL) oggi sottoutilizzati, ricorrendo alla misura del taglio della domanda indicata dalla Commissione europea solo qualora queste misure si rivelino insufficienti;

occorre in ogni caso prevedere i criteri per definire un giusto corrispettivo, idoneo a garantire congrua compensazione finanziaria in caso di intervento a favore di altro Stato membro da parte del Paese che abbia richiesto la misura di solidarietà;

occorre considerare nelle categorie di clienti protetti gli impianti di produzione di energia elettrica alimentati a gas necessari per garantire la funzionalità minima della rete elettrica di trasmissione, la sospensione

della cui attività comporterebbe ripercussioni negative sull'intera collettività;

si considera adeguato l'attuale equilibrio tra ruoli e responsabilità riguardanti la sicurezza degli approvvigionamenti di gas naturale, non condividendo quindi la proposta di aumentare le prerogative di controllo della Commissione europea sui Piani nazionali;

in tema di trasparenza e scambio di informazioni sui contratti di importazione, occorre garantire l'equilibrio tra la necessità di trasparenza e la confidenzialità dei dati commerciali, individuando con chiarezza le informazioni indispensabili per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e evitando aggravii amministrativi per le imprese e la duplicazione delle informazioni richieste sulla base di altri strumenti normativi;

si propone di considerare infine l'esigenza di richiedere agli importatori di gas i valori della flessibilità dei contratti, che mostrano la possibilità o meno di aumentare, e di quanto, l'*import* giornaliero o mensile in caso di necessità da parte del sistema del gas.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: ORELLANA)

27 aprile 2016

La Commissione, esaminato l'atto,

considerato che la proposta rientra in un pacchetto di misure in materia di energia sostenibile e sicurezza energetica (*winter package*), proposto dalla Commissione europea il 16 febbraio 2016 nell'ambito delle iniziative per realizzare l'Unione dell'energia, volto a dotare l'Unione europea degli strumenti necessari per affrontare la transizione energetica globale – le cui premesse sono state gettate con l'Accordo di Parigi sul clima del dicembre 2015 – e le possibili interruzioni dell'approvvigionamento energetico;

considerato che, a fronte di una dipendenza energetica dell'Unione europea ancora molto forte, con molti Stati dell'Europa dell'Est e dell'Europa centrale che dipendono esclusivamente da un unico fornitore (la Russia), il *winter package* prevede misure finalizzate a una riduzione della domanda di energia, un aumento della produzione di energia in Europa, anche da fonti rinnovabili, l'ulteriore sviluppo di un mercato dell'energia ben funzionante e perfettamente integrato, la diversificazione delle fonti energetiche, dei fornitori e delle rotte, e a un miglioramento della trasparenza del mercato europeo dell'energia e della solidarietà tra gli Stati membri;

rilevato che, in tale contesto, la proposta di regolamento in titolo mira a garantire che tutti gli Stati membri si dotino degli strumenti adeguati al fine di prepararsi ad un'eventuale carenza di gas provocata da una perturbazione della fornitura o da una domanda eccezionalmente elevata, migliorando le azioni di prevenzione e mitigazione previste dal regolamento (UE) n. 994/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, di cui si prevede l'abrogazione. La proposta tiene conto anche dell'esigenza di mantenere bassi i livelli di prezzo per i consumatori;

considerato che la necessità di superare il citato regolamento del 2010 deriva da una valutazione condotta dalla Commissione europea da cui sono emerse alcune lacune che di fatto impediscono di rispondere efficacemente nei momenti di crisi. La prima di esse riguarda la mancanza di cooperazione tra gli Stati, soprattutto per quanto riguarda la conformità alla norma di fornitura, che garantisce ai clienti protetti alcune garanzie di

fornitura anche in caso di scarsità di approvvigionamento. Le altre lacune riguardano fattori esterni non adeguatamente considerati, legati soprattutto ai contratti di fornitura con i Paesi terzi e alle relative clausole, a cui sia gli Stati membri che la Commissione europea hanno accesso limitato, come ad esempio sui volumi massimo e minimo di gas, i punti di consegna o i margini di fornitura. Vi sono poi problemi di natura tecnica, generati da infrastrutture insufficienti o non sufficientemente protette, e dalla non ottimale capacità bidirezionale di flusso degli interconnettori. Infine, il campo d'azione del regolamento è limitato e non coinvolge le parti contraenti della Comunità dell'energia, istituita con il Trattato di Atene del 25 ottobre 2005 tra l'Unione europea, i Paesi balcanici, Ucraina e Moldova;

rilevato che, al fine di superare le suddette lacune, la proposta introduce i seguenti elementi di novità:

propone il passaggio da un approccio nazionale ad un approccio regionale obbligatorio, nella predisposizione delle misure di sicurezza degli approvvigionamenti, al fine di assicurare un migliore coordinamento tra gli Stati e una valutazione più accurata dei rischi comuni, delle possibili crisi simultanee e delle risorse disponibili a livello regionale. A tal fine, la proposta stabilisce otto regioni – tra cui quella sudorientale composta da Austria, Croazia, Ungheria, Italia e Slovenia (allegato 1 alla proposta) – la cui composizione potrà essere modificata autonomamente dalla Commissione europea mediante atto delegato (articolo 3, paragrafo 7), ciascuna delle quali dovrà adottare, obbligatoriamente in modo congiunto, e aggiornare ogni quattro anni, la valutazione del rischio, il piano d'azione preventivo e il piano d'azione d'emergenza (articoli da 6 a 9);

introduce uno meccanismo di solidarietà in base al quale, se un'emergenza è dichiarata in uno Stato membro, tutti gli Stati membri che hanno introdotto una «norma di fornitura» più alta la dovranno ridurre ai valori predefiniti per rendere più liquido il mercato del gas; in secondo luogo, gli Stati membri confinanti dovranno assicurare la fornitura di gas alle abitazioni e ai servizi sociali essenziali dello Stato membro in emergenza (articolo 12). Nessuna modifica è prevista per la «norma di fornitura», stabilita dal precedente regolamento del 2010 e ripresa dall'articolo 5 della proposta, consistente in obblighi di fornitura del gas a determinate categorie di consumatori, anche in condizioni difficili;

definisce obblighi più stringenti volti a garantire la disponibilità dell'infrastruttura necessaria, attraverso il perfezionamento del calcolo dell'indicatore di rischio N-1 (relativo alla capacità tecnica delle infrastrutture rimanenti, in caso di perturbazione dell'infrastruttura singola principale del gas) e l'obbligo di dotare gli interconnettori di capacità permanente di inversione del flusso (articolo 4 sulla «norma d'infrastruttura»);

rafforza la collaborazione con le parti contraenti della Comunità dell'energia (Bosnia-Erzegovina, Serbia, Montenegro, Kosovo, FYROM, Albania, Ucraina e Moldova), prevedendo obblighi di reciprocità che riguarderanno il quadro di riferimento per la valutazione del rischio, la prevenzione dei rischi e l'adozione di misure di emergenza. Gli obblighi sa-

ranno introdotti nella Comunità dell'energia mediante un atto congiunto emanato al suo interno e dopo che la Commissione europea ne avrà confermato l'applicabilità (articolo 15);

propone un migliore accesso all'informazione, oltre a misure in materia di trasparenza, per alcuni contratti rilevanti per la sicurezza degli approvvigionamenti che dovranno essere notificati automaticamente dalle compagnie di gas naturale alla Commissione europea e agli Stati membri al momento della stipula o delle modifiche, ai fini di una valutazione dello stato di sicurezza dell'approvvigionamento a livello nazionale, regionale e dell'Unione (articolo 13);

tenuto conto del parere motivato espresso il 30 marzo 2016 dalla Commissione affari europei del Consiglio federale dell'Austria, concernente, in particolare, la composizione delle regioni di cui all'articolo 3, paragrafo 7, della proposta;

valutata la relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

formula, per quanto di competenza, osservazioni non ostanti, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 194, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che prevede la procedura legislativa ordinaria per stabilire le misure necessarie per conseguire gli obiettivi della politica dell'Unione europea nel settore dell'energia;

il principio di sussidiarietà è rispettato, in quanto la sicurezza degli approvvigionamenti e la corretta risposta in caso di crisi necessitano di un ulteriore intervento migliorativo e non possono essere garantite in modo sufficiente dai singoli Stati membri ma possono essere conseguite in modo più efficace grazie ad una azione di coordinamento condotta a livello di Unione europea. Sono quindi rispettati i due parametri della necessità dell'azione europea e del suo valore aggiunto;

per quanto riguarda il principio di proporzionalità, sebbene il progetto di regolamento non proponga una normativa di armonizzazione piena, esso risulta non pienamente rispettato, in quanto introduce una serie di obblighi che lasciano pochi margini di discrezionalità agli Stati membri, che pure risultano (articolo 3, paragrafo 1) responsabili, insieme alle imprese di gas naturale e alla Commissione europea, della sicurezza degli approvvigionamenti di gas;

in particolare, già la scelta dei raggruppamenti regionali prevista nella proposta di regolamento, potrebbe essere oggetto di più attenta valutazione da parte degli Stati membri, prima della approvazione. Per esempio, la regione «sudorientale» in cui viene inclusa l'Italia, è stata definita senza tenere in adeguata considerazione i criteri di cui all'articolo 3, paragrafo 7, riferiti alle interconnessioni esistenti e alle relative capacità (lettera *b*) nonché alla possibilità di aggregare le risorse e bilanciare i rischi per la sicurezza dell'approvvigionamento del gas nella regione (lettera *c*). Tale

regione è, infatti, composta oltre che dall'Italia, anche da altri quattro Stati membri (Austria, Croazia, Slovenia e Ungheria), di cui uno, la Slovenia, gode della deroga prevista dall'articolo 4, paragrafo 8, che lo esenta dagli obblighi di cui al paragrafo 1 del medesimo articolo 4 sulla norma d'infrastruttura e, conseguentemente, ben difficilmente potrà garantire la solidarietà regionale di cui all'articolo 12. Infine, il potere, conferito alla Commissione europea con l'articolo 3, paragrafo 7, di modificare in piena discrezionalità la composizione delle regioni di cui all'allegato I, dovrebbe, quanto meno prevedere una consultazione obbligatoria degli Stati membri interessati. In tale contesto, si invita la Commissione di merito a valutare il corretto bilanciamento tra gli Stati membri che compongono la regione sudorientale, individuata nella proposta di regolamento, tenendo conto del rilevante peso dell'Italia in termini di volume di flusso e di diversificazione di approvvigionamento del gas, rispetto agli altri Stati membri del gruppo regionale, in vista degli obblighi di collaborazione e di solidarietà previsti.

