

MEMORIA

56/2020/I/GAS

**MEMORIA DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE IN MERITO ALLO SCHEMA DI DECRETO
LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI PER L'ATTUAZIONE
DELLA DIRETTIVA (UE) 2019/692 DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO, DEL 17 APRILE 2019, CHE MODIFICA LA
DIRETTIVA 2009/73/CE RELATIVA A NORME COMUNI PER IL
MERCATO INTERNO DEL GAS NATURALE (ATTO GOVERNO N.
147)**

Memoria per la 10^a Commissione Industria, commercio, turismo del Senato della Repubblica e per la X Commissione Attività produttive, commercio, turismo della Camera dei Deputati

3 marzo 2020

Signor Presidente, Gentili Onorevoli,

desidero ringraziare, anche a nome dell'intero Collegio dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, la Commissione Industria, commercio, turismo del Senato della Repubblica e la Commissione Attività produttive, commercio, turismo della Camera dei Deputati, per avere invitato questa Autorità nell'ambito dei lavori per la formulazione del previsto parere parlamentare al Governo in ordine allo schema di decreto legislativo per il recepimento della direttiva europea 2019/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica la direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

L'Autorità presenterà, dunque, nel seguito le proprie osservazioni come risultato di un'analisi comparata delle disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo alla luce del dettato della direttiva che deve essere recepita; schema di decreto che rappresenta un'ulteriore occasione per elevare il livello di integrazione comunitaria del mercato del gas naturale, evitando al contempo di distorcere la concorrenza nel mercato interno dell'energia dell'Unione e di impedire ripercussioni negative sulla sicurezza dell'approvvigionamento.

A seguito dell'illustrazione della memoria, rimarremo a Vostra disposizione per tutte le domande che riterrete di volerci indirizzare.

Milano, 4 marzo 2020

IL PRESIDENTE

Stefano Besseghini

Lo sviluppo e l'interoperabilità delle infrastrutture transeuropee sono elementi essenziali per raggiungere gli obiettivi che l'Unione europea si è data in termini di competitività, sostenibilità e sicurezza degli approvvigionamenti energetici, nonché per assicurare il funzionamento del mercato interno dell'energia.

Come noto, l'Autorità da tempo segnala come il buon funzionamento del mercato interno sia oggi principalmente ostacolato dall'assetto normativo previsto per la copertura dei costi delle infrastrutture di rete europee: corrispettivi tariffari che riflettono i costi fissi dell'infrastruttura di trasporto sono, infatti, applicati ai punti di interconnessione tra i diversi sistemi nazionali (cd. tariffe *entry-exit*). Tale assetto – previsto anche dalle disposizioni contenute nel cd. *Terzo Pacchetto Energia* del 2009 e, in particolare, dal Regolamento (CE) 715/2009, che prevede che le tariffe applicabili agli utenti della rete siano non discriminatorie e determinate in modo distinto per ogni punto d'entrata e d'uscita del sistema di trasporto – è stato adottato in un contesto oggi profondamente mutato e risulta estremamente distorsivo del funzionamento del mercato e penalizzante per i Paesi periferici come il nostro. Infatti, il prezzo del gas naturale in Italia, riflettendo il costo del trasporto dal nord Europa, risulta strutturalmente più elevato rispetto ai principali *hub* continentali (Olanda, Regno Unito, Germania). Di fatto, a differenza di quanto avviene per gli altri beni commercializzati all'interno dell'Unione europea, è come se il gas naturale fosse ancora soggetto al pagamento di corrispettivi per il transito attraverso i diversi confini nazionali. L'imposizione di questi corrispettivi risulta naturalmente ancora più dannosa quando gli stessi non sono determinati sulla base dei costi efficienti del servizio ovvero sono definiti attribuendo impropriamente agli utenti che utilizzano la rete esclusivamente per transiti transfrontalieri anche parte dei costi della rete di trasporto dedicata unicamente alla fornitura dei clienti interni di un determinato sistema nazionale.

Il regolamento attuativo 2017/460 della Commissione europea del 16 marzo 2017, che istituisce un codice di rete relativo a strutture tariffarie armonizzate per il trasporto del gas, ha provato a introdurre delle regole comuni volte a scongiurare questo sussidio incrociato tra gli utenti di un sistema nazionale e gli utenti che utilizzano la rete per scambi transfrontalieri, al fine di contenere il rischio che su questi ultimi fossero allocati costi propri di un sistema nazionale, riducendo in tal modo gli scambi transfrontalieri di gas tra i diversi Stati e limitando la formazione del mercato unico del gas. Tuttavia, le disposizioni contenute nel citato Regolamento non sembrano adeguate a scongiurare del tutto il rischio di riduzione degli scambi transfrontalieri. L'Autorità ha segnalato nel recente passato come le strutture tariffarie adottate dai regolatori di Francia e Germania evidenziassero proprio questo problema e si è fatta promotrice sia direttamente, nei

confronti dei regolatori interessati, sia nel più ampio contesto europeo, di una revisione dell'attuale quadro regolatorio. Anche in esito all'azione dell'Autorità, il Regolatore francese ha attuato una riduzione dei propri corrispettivi verso l'estero, mentre il Regolatore tedesco è impegnato in una complessiva revisione del proprio mercato del gas destinata a divenire operativa a partire dal 2021; pertanto, non è ancora possibile stimare in via definitiva l'evoluzione del costo di transito verso l'Italia. In aggiunta, si ritiene, anche sulla base di quanto emerso nel corso della consultazione per la revisione delle tariffe in Austria, che sia necessario garantire adeguata trasparenza al processo, con particolare riferimento alle metodologie di determinazione dei costi riconosciuti. Oltre agli interventi correttivi nel breve periodo, l'Autorità concentra il proprio sforzo per promuovere l'indispensabile profonda riforma dell'attuale assetto normativo europeo in materia di tariffe per l'accesso alle infrastrutture di trasporto europee.

Venendo al tema più specifico oggetto dell'audizione odierna, ci si sofferma sulla direttiva (UE) 2019/692, che modifica la direttiva 2009/73/CE sul mercato interno del gas naturale, che, estendendo l'applicazione delle disposizioni per la regolazione delle reti di trasporto che collegano due o più Stati membri anche ai gasdotti di trasporto che connettono l'Unione europea con i Paesi terzi, mira proprio ad assicurare la coerenza e la trasparenza del quadro giuridico applicabile alle suddette reti di trasporto.

L'ambito di applicazione della direttiva 2009/73/CE, infatti, non includeva anche i gasdotti da e verso Paesi terzi, lasciando agli Stati membri interessati la facoltà di disciplinare autonomamente queste fattispecie.

Lo schema di decreto legislativo in esame, nel recepire le modifiche introdotte dalla direttiva (UE) 2019/692, si muove, dunque, nel senso indicato dal Legislatore europeo.

Pur rilevando sin da ora che il positivo quadro di regole delineato dal provvedimento in analisi riguarda più specificamente le competenze delle Amministrazioni centrali dello Stato (Governo e Ministero), si evidenziano di seguito gli aspetti ritenuti di particolare rilevanza per il sistema "Italia".

Vale, dunque, soffermarsi sulla disposizione che, in conformità con quanto prescritto dalla direttiva in recepimento, prevede la possibilità di esperire procedure deroga, per quanto concerne i gasdotti esistenti (ossia completati entro il 23 maggio 2019), dall'applicazione delle disposizioni contenute nella medesima direttiva relative al diritto di accesso dei terzi alle reti, alla separazione proprietaria e all'indipendenza dei sistemi di trasporto, all'obbligo di certificazione dei gestori dei sistemi di trasporto prima della loro designazione, alle competenze delle autorità di regolazione nazionali, in merito alla fissazione delle tariffe e alla prestazione dei servizi di bilanciamento.

Infatti, l'estensione delle regole europee anche ai gasdotti da e verso i Paesi terzi determina, come diretta conseguenza, l'applicabilità, in linea teorica, alla stessa infrastruttura delle legislazioni di due (o più) giurisdizioni (UE-Paese terzo). Al fine, dunque, di mitigare la complessità di quadri giuridici di questo tipo, la nuova direttiva prevede un regime derogatorio a favore dei gasdotti esistenti e delle nuove infrastrutture.

In particolare, l'articolo 2 dello schema di decreto, al comma 2, lettera c), inserisce nel decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 il nuovo articolo 46-*ter*, che fissa le modalità e le condizioni in base alle quali il Ministero dello Sviluppo economico può concedere ai gasdotti di trasporto esistenti tra l'Italia e un paese terzo di derogare all'applicazione delle regole comunitarie, limitatamente alle sezioni comprese tra il confine della giurisdizione dell'Unione e il primo punto di interconnessione.

La suddetta deroga può essere concessa qualora sussistano motivi oggettivi, quali il recupero dell'investimento effettuato, ovvero per ragioni legate alla sicurezza dell'approvvigionamento, a condizione, però, che tali deroghe non abbiano negative ripercussioni sulla concorrenza, sull'efficace funzionamento del mercato interno del gas o sulla sicurezza di forniture all'Unione europea.

Lo schema di decreto prevede poi che la deroga possa essere concessa fino ad un massimo di venti anni, possa essere rinnovata in casi giustificati ed eventualmente subordinata a condizioni che favoriscano a loro volta la realizzazione dei presupposti che hanno determinato la concessione della deroga stessa.

La facoltà di deroga deve essere esercitata entro il 24 maggio 2020, notificata alla Commissione europea e resa pubblica.

In considerazione degli stringenti termini temporali per l'esercizio della facoltà di deroga e delle potenziali criticità relativamente ai gasdotti di interconnessione con Algeria e Libia, che potrebbero derivare dall'applicabilità di due differenti giurisdizioni (quella comunitaria e quella del paese terzo coinvolto) sulla stessa infrastruttura, l'Autorità segnala l'opportunità che sia concessa una deroga alle sezioni dei gasdotti di importazione del Greenstream (gasdotto Libia – Italia) e del Transmed (gasdotto Algeria – Tunisia – Italia).

Il gasdotto Transgas (Svizzera-Italia) non rientra, invece, nell'ambito di applicazione del provvedimento in esame, essendo situato interamente in territorio svizzero; mentre il gasdotto *Trans adriatic pipeline* - TAP (Grecia-Albania-Italia) ha già richiesto ed ottenuto un'esenzione dall'applicazione delle norme contenute nella direttiva 2009/73 e tale regime continua ad applicarsi.