



CONFINDUSTRIA

# Pacchetto sulla Sicurezza Energetica 2016

Lente sull'UE n.42

Febbraio 2016

## **Introduzione**

Il 16 febbraio, la Commissione Europea ha adottato il Pacchetto sulla sicurezza energetica, contenente due proposte a carattere legislativo e due documenti di orientamento strategico:

- Proposta di un nuovo Regolamento sulle misure per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti di gas;
- Proposta di revisione della Decisione sugli accordi intergovernativi nel settore energetico
- Strategia per il riscaldamento e il raffreddamento
- Strategia per il Gas Naturale Liquefatto (GNL) e lo Stoccaggio del gas

La strategia sull'Unione dell'Energia è una delle priorità della Commissione Juncker nel contesto dell'obiettivo europeo di assicurare un'energia a basse emissioni, sicura e a prezzi competitivi. Nella Strategia sulla Sicurezza Energetica presentata nel 2014, la Commissione UE aveva segnalato la vulnerabilità dell'UE rispetto agli shock energetici esterni e aveva indicato come una riduzione della dipendenza da fornitori esterni, fonti e rotte di approvvigionamenti esclusivi, fosse un'evoluzione inevitabile per l'UE, che importa il 53% dell'energia consumata al suo interno.

Il Pacchetto presentato dalla Commissione UE ha l'obiettivo di muovere in questa direzione e definisce alcune misure finalizzate a diversificare le rotte e le fonti di approvvigionamento, esplorare nuove tecnologie, sfruttare risorse indigene e migliorare le infrastrutture, allo scopo di agevolare l'accesso di nuove fonti energetiche. Le proposte intendono, inoltre, migliorare la trasparenza del mercato europeo dell'energia e creare maggiore solidarietà tra gli Stati membri.

### **Proposta legislativa per il settore del gas**

La Commissione UE propone alcune modifiche all'attuale normativa di riferimento (Reg. 994/2010), con l'obiettivo di rafforzare la sicurezza degli approvvigionamenti di gas e la risposta in caso di emergenza (interruzione di flussi di gas verso L'Europa come durante la crisi ucraina) attraverso una maggiore cooperazione a livello regionale. A tale scopo, sono predisposti standard armonizzati per la valutazione del rischio di interruzioni nelle forniture di gas. Le valutazioni dovranno confluire in Piani di azione preventivi e Piani di emergenza nazionali obbligatori, che dovranno essere rivisti e approvati dalla Commissione UE. La nuova normativa introduce una definizione dei criteri standard sulla base dei quali sono definiti i gruppi regionali, che dovranno cooperare in caso di emergenza: modelli di approvvigionamento, interconnessioni e capacità di interconnessione esistente e pianificata tra Stati Membri, sviluppo e maturità del mercato, strutture di cooperazione regionale esistenti.

La cooperazione regionale sarà articolata attorno a sette regioni, che la Commissione definisce nell'Allegato III al Regolamento:

- Nord-Ovest: Regno Unito e Irlanda;
- Nord-Sud Ovest: Belgio, Francia, Lussemburgo, Spagna, Paesi Bassi e Portogallo;
- Corridoio Sud del Gas: Bulgaria, Grecia e Romania;
- Centro-Orientale: Repubblica Ceca, Germania, Polonia e Slovacchia;
- **Sud- Est: Austria, Croazia, Ungheria, Italia e Slovenia;**
- Mercato dell'Energia del Baltico I (BEMIP I): Estonia, Finlandia, Latvia e Lituania;
- Mercato dell'Energia del Baltico II (BEMIP II): Danimarca e Svezia

La normativa introduce obblighi per assicurare che le infrastrutture necessarie siano a disposizione. Tutti i punti di interconnessione transfrontalieri dovranno essere dotati di un *reverse flow* permanente del gas in entrata e in uscita, salvo nei caso in cui sia prevista una esenzione. Sono rafforzati anche gli obblighi di garantire gli approvvigionamenti in casi di emergenza ad alcune categorie specifiche di consumatori.

La Commissione UE potrà chiedere di ricevere in forma disaggregata i dati su volumi minimi giornalieri, mensili e annuali. Inoltre, si riserva poteri discrezionali sull'accesso ad altre informazioni sui contratti, introducendo un sistema di notifica automatica per la firma o la modifica di contratti di fornitura con Paesi terzi per durata superiore ad un anno e nel caso in cui questi (anche in maniera cumulativa) aumentino la dipendenza dallo stesso fornitore di un Paese terzo al 40% delle forniture verso una società di gas (e affiliate) di uno Stato membro.

La definizione di consumatori protetti resta invariata, quindi gli Stati Membri possono decidere di considerare le PMI come tali. Tuttavia, la Commissione UE richiede che gli Stati Membri introducano misure nazionali per assicurare che altri tipi di consumatori non possano usufruire delle condizioni speciali previste per i consumatori protetti. Infine, il Regolamento prevede possibilità da parte degli Stati Membri di valutare i benefici derivanti da contratti di acquisto collettivi, che comunque dovranno essere compatibili con la normativa UE sulla concorrenza e con a normativa in ambito di OMC.

### **Proposta legislativa sui contratti intergovernativi**

La Commissione UE propone nuove misure per l'istituzione di un meccanismo di scambio di informazioni riguardo agli accordi intergovernativi e a strumenti non vincolanti tra Stati Membri e Paesi terzi in materia di energia, in sostituzione delle attuali disposizioni previste dalla Decisione 994/2012. La nuova normativa introduce obblighi su tre fronti:

- Obblighi di notifica in merito agli accordi inter-governativi
- Valutazione da parte della Commissione UE
- Obblighi di notifica e di valutazione della Commissione UE sugli strumenti non vincolanti (memorandum)

Gli Stati Membri avranno un obbligo di informare la Commissione Europea nelle diverse fasi di contrattazione di approvvigionamento dell'energia con Paesi terzi, dall'intenzione di avviare il negoziato, all'avvio del negoziato fino alla conclusione dell'accordo. Inoltre, gli Stati Membri dovranno informare la Commissione UE anche in merito ad eventuali modifiche dei contratti esistenti. La Commissione UE potrà rendere accessibile l'informazione a tutti gli Stati Membri. Gli operatori commerciali non saranno sottoposti a tali obblighi ma potranno informare la Commissione su base volontaria. La Commissione dovrà esprimere entro sei settimane una valutazione ex-ante della bozza di accordo o delle modifiche agli accordi esistenti e informare gli Stati Membri in caso di dubbi in merito alla compatibilità con la normativa UE sul mercato interno dell'energia e sulla concorrenza. La Commissione avrà un obbligo di informare lo Stato Membro in merito all'opinione entro 12 settimane dalla data della notifica da parte dello Stato Membro, che dovrà attendere il parere della Commissione UE prima di procedere alla conclusione del nuovo contratto o alle modifiche dei contratti esistenti. Lo Stato Membro dovrà tenere debito conto di dubbi espressi da parte dall'Esecutivo comunitario. La Commissione UE si riserva anche un obbligo di esprimere un'opinione ex-post. La Commissione avrà anche un obbligo di notifica e valutazione sugli strumenti non-vincolanti come i MoU.

### **Strategia per il riscaldamento e raffreddamento**

La strategia proposta dalla CE punta a rendere maggiormente efficiente il settore, sia nell'edilizia che nei processi industriali in cui viene utilizzata la cogenerazione, allo scopo di contribuire alla riduzione delle emissioni. Il settore utilizza fonti fossili per il 75% e rappresenta quasi la metà del consumo energetico europeo, di cui 45% nel residenziale, 37% nell'industria e 18% nei servizi.

La CE individua le principali barriere nella ristrutturazione energetica del settore residenziale e pubblico, tra le quali scarsa informazione, aspetti giuridici, barriere finanziarie e mancanza di fonti di finanziamento. Anche la mancanza di esperti tecnici e di formazione adeguata sono individuate come un ostacolo. Per questo la CE si impegna a presentare l'iniziativa Smart Financing for Smart Buildings, che dovrebbe creare sinergie con gli strumenti finanziari a disposizione per promuovere l'efficienza energetica. In particolare, la sostituzione di caldaie alimentate da fonti fossili (petrolio, gas, carbone) con modelli alimentati da fonti rinnovabili viene individuata come una delle priorità alle quali punta la normativa europea sull'eco-progettazione e sull'etichettatura energetica, anche in una prospettiva di promuovere maggiormente l'energia prodotta da privati per l'autoconsumo.

Ulteriori sforzi sono necessari anche nel settore industriale, nel quale potrebbero esserci ulteriori potenzialità, nonostante questo abbia ridotto in modo significativo la sua intensità energetica. Il riutilizzo di gas di scarto generati dai processi industriali è ancora troppo limitato a causa di scarsa informazione, mancanza di infrastrutture e di partnership tra produttori industriali e distributori. In un mercato energetico a forte impulso sulle fonti rinnovabili come quello verso il quale punta la strategia sull'Unione dell'Energia, è essenziale integrare il riscaldamento urbano (district heating) con le energie rinnovabili. Altrettanto importante sarà sfruttare a pieno il potenziale di utilizzo di fonti rinnovabili nel

settore della cogenerazione, che oggi è ostacolato da barriere normative, difficile accesso alla rete, lentezze nelle procedure normative e tariffe elevate.

Nel bilancio europeo 2014-2020 (European Structural and Investment Funds) sono stati stanziati 17 miliardi di Euro per l'efficienza energetica e 5 miliardi per le fonti rinnovabili negli edifici e per la cogenerazione. Horizon 2020 ha messo a disposizione 2.5 miliardi di Euro per l'efficienza energetica e 1.85 miliardi per le fonti rinnovabili. Infine, il Fondo europeo per gli investimenti strategici (EFIS) prevede garanzie che sbloccheranno 315 miliardi di Euro di investimenti.

Tuttavia, la promozione dell'efficienza energetica non può dipendere solo dai finanziamenti pubblici e deve essere rafforzata dalla partecipazione di investitori privati. La Commissione sollecita quindi gli Stati membri a intraprendere azioni sui vari fronti, per superare i diversi ostacoli che impediscono di sfruttare le potenzialità del settore. La Commissione si impegna ad una serie di azioni per promuovere l'efficienza energetica negli edifici, la cogenerazione da fonti rinnovabili, le reti intelligenti, l'innovazione e la finanza. Nel 2016 la Commissione presenterà una valutazione di come gli edifici e l'industria possono essere sostenuti nella transizione verso sistemi energetici efficienti e a basse emissioni.

### **Strategia sul gas naturale liquefatto**

L'Europa è il principale importatore di gas naturale al mondo. L'Europa ha una significativa capacità globale di importazione di GNL, sufficiente al momento a soddisfare circa il 43% della domanda attuale totale di gas (2015). L'utilizzo di GNL può rappresentare una risposta alle criticità relative alla sicurezza degli approvvigionamenti, soprattutto in quei Paesi che dipendono quasi esclusivamente da una sola fonte esterna, sfruttando maggiormente le potenzialità esistenti nel Corridoio Sud e nell'hub del Mediterraneo. Inoltre, il GNL può generare benefici in termini competitività. Per diventare una destinazione attraente in un mercato internazionale di GNL in forte espansione, l'UE deve puntare su tre azioni:

- dotarsi di infrastrutture adeguate;
- completare il mercato interno del gas in modo da stabilire segnali di prezzo giusti;
- rafforzare la cooperazione con i partner internazionali.

In questa strategia di sviluppo, anche le strutture di stoccaggio del gas dovranno essere adeguate, tenendo presente che lo stoccaggio sta affrontando numerose criticità economiche, che rischiano di avere impatti sugli investimenti futuri e sulla capacità di stoccaggio esistente. La capacità di rigassificatori attuale è sufficiente ma la distribuzione dei rigassificatori nel territorio UE non è ottimale rispetto agli Stati Membri dell'Est Europa, più vulnerabili in termini di sicurezza energetica. Questa criticità può essere risolta rafforzando le strutture di interconnessione per migliorare l'accesso ai terminali GNL esistenti, oppure costruendone dei nuovi. La realizzazione dei Progetti di Comune Interesse identificati nell'UE sta già andando in questa direzione e quindi la Commissione sollecita gli Stati Membri ad accelerare le decisioni finali relative a tali progetti. Nonostante la costruzione di nuovi terminali GNL ponga problemi di fattibilità

commerciale, anche dovuti al fatto che una stessa struttura può avere accesso a più mercati nazionali, la Commissione sottolinea i benefici in termini di sicurezza e competitività. Tuttavia, i finanziamenti, che dovrebbero avvenire principalmente attraverso le tariffe, costituiscono una sfida e i fondi europei possono venire in aiuto solo a quei progetti ritenuti prioritari dal punto di vista della sicurezza energetica. In ogni caso, privilegiando le soluzioni più efficaci dal punto di vista dei costi. Per questo, è fondamentale che si accelerino anche le analisi costi-benefici dei progetti prioritari per decidere quali terminali GNL e/o altre interconnessioni per collegarli ai mercati siano ottimali. Contestualmente, si dovrà intervenire anche dal punto di vista normativo per completare il mercato interno del gas e rendere la capacità transfrontaliera disponibile in un'area regionale più ampia

Sono stati fatti progressi sostanziali nel recepimento del Terzo Pacchetto Energia e della normativa sui codici di rete e il completamento del processo dovrebbe assicurare la creazione di un mercato interno del gas funzionante. Tuttavia, i mercati liquidi europei sono ancora insufficienti. In alcuni Stati Membri dell'Europa centrale, sud-orientale e sud-occidentale l'accesso ai mercati liquidi resta una criticità. Pertanto, gli Stati Membri, in collaborazione con le Autorità Regolatorie Nazionali, devono accelerare il recepimento del Terzo Pacchetto in tutti i suoi elementi ed eliminare le barriere normative, commerciali e legali che ostacolano l'accesso di questi mercati agli hub regionali.

Per quanto riguarda i terminali GNL esistenti, la Commissione ricorda che sono anche questi soggetti al Terzo Pacchetto, che punta a rendere più flessibili gli entry points esterni rispetto al mercato interno e che prevede l'accesso a parti terze. Tuttavia, un discreto numero di terminali GNL europei sono attualmente esentati da questa clausola e le Autorità Regolatorie Nazionali dovranno garantire un level playing field, consentire l'accesso di nuovi servizi e di nuove tecnologie e stabilire meccanismi di remunerazione della capacità trasparenti e basati sul mercato, in modo da facilitare l'accesso ai terminali LNG da parte di nuovi entranti.

Per quanto riguarda lo stoccaggio, approcci regolatori nazionali molto diversificati e differenze nelle tariffe, soprattutto laddove molto elevate, rendono le strutture di stoccaggio europee proco competitive. Lo sviluppo dei codici di rete europei dovrebbe condurre ad una maggiore armonizzazione delle tariffe di trasmissione, con lo scopo di assicurare un level playing field. Anche gli aspetti tecnologici dello stoccaggio dovranno essere affrontati nella prospettiva di adeguare le nuove strutture di stoccaggio e le infrastrutture per il gas a tipi diversi di gas, come il bio-metano e altre fonti rinnovabili, aumentando l'utilizzo di capacità di stoccaggio per il biogas. I regolatori nazionali dovrebbero anche incoraggiare gli operatori dello stoccaggio a sviluppare e fornire nuovi servizi, che possano essere commerciabili sui mercati secondari transfrontalieri. La strategia dovrebbe essere completata da una migliore cooperazione e connessione con i mercati regionali. Anche l'utilizzo di riserve strategiche e di obblighi di stoccaggio introdotti dagli Stati membri dovrebbe rispettare condizioni restrittive, allo scopo di evitare al sistema costi non necessari, che potrebbero ridurre la competitività del gas come fonte rispetto ad altre.

Nuovi quantitativi provenienti dagli Stati Uniti e dall'Australia, prezzi più bassi e un aumento delle importazioni da parte dell'UE, caratterizzeranno lo scenario del mercato internazionale del gas al 2020. Un mercato globale più ampio e più liquido rappresenta un'opportunità per l'UE, che è il primo importatore di gas dopo il Giappone. Per questo dovrà essere rafforzata la cooperazione internazionale al fine di promuovere un mercato libero, liquido e trasparente e assicurare che non ci siano barriere per gli attori del mercato, sia in condizioni di mercato normale che nelle emergenze.

Per maggiori informazioni: Barbara Mariani, [b.mariani@confindustria.eu](mailto:b.mariani@confindustria.eu)