

Bruxelles, 14.12.2017
C(2017) 8593 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 14.12.2017

relativo al piano d'azione preventivo e al piano di emergenza presentati dall'autorità competente della Repubblica italiana alla Commissione europea a norma del regolamento (UE) n. 994/2010 e del regolamento (UE) 2017/1938

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 14.12.2017

relativo al piano d'azione preventivo e al piano di emergenza presentati dall'autorità competente della Repubblica italiana alla Commissione europea a norma del regolamento (UE) n. 994/2010 e del regolamento (UE) 2017/1938

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

1. PROCEDIMENTO

L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 994/2010 ("il regolamento del 2010" o "il regolamento") prescriveva che l'autorità competente di ciascuno Stato membro stabilisse un piano d'azione preventivo e un piano di emergenza (insieme, "i piani"). Secondo l'articolo 5, paragrafo 4, e l'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento, i piani dovevano essere aggiornati ogni due anni, a meno che le circostanze giustificassero un aggiornamento più frequente.

Tale obbligo è stato notevolmente ampliato e rafforzato dall'articolo 8 del regolamento (UE) 2017/1938 ("il regolamento del 2017"), che abroga il regolamento del 2010 a partire dal 1° novembre 2017. L'articolo 8, paragrafo 7, del regolamento del 2017 prescrive che i nuovi piani siano resi pubblici e notificati alla Commissione entro il 1° marzo 2019. A norma dell'articolo 8, paragrafo 12, "*[i] piani d'azione preventivi e i piani di emergenza di cui al regolamento (UE) n. 994/2010, aggiornati in conformità di tale regolamento, restano in vigore fino alla prima adozione dei piani d'azione preventivi e dei piani di emergenza di cui al paragrafo 1 del presente articolo.*" In linea con il considerando 63 del regolamento del 2017, questa norma intende garantire la certezza del diritto. Di conseguenza, le norme che si applicano ai piani ai sensi del regolamento del 2010 restano in vigore finché sono adottati i primi piani a norma dell'articolo 8 del regolamento del 2017.

A norma dell'articolo 9 del regolamento del 2010, i piani (e relativi aggiornamenti) sottoposti agli obblighi di tale regolamento devono basarsi sulla valutazione del rischio a livello nazionale che l'autorità competente è tenuta ad effettuare e a notificare alla Commissione prima di adottare i piani. L'autorità competente deve valutare, in maniera esauriente e sulla base di elementi comuni, i rischi che incidono sulla sicurezza di approvvigionamento del gas nello Stato membro prevedendo, tra l'altro, a tal fine vari scenari di domanda del gas eccezionalmente elevata e interruzione dell'approvvigionamento. La valutazione del rischio deve essere aggiornata per la prima volta non oltre diciotto mesi dall'adozione dei piani.

Il 3 ottobre 2016 l'autorità competente dell'Italia, la Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e per le infrastrutture energetiche del Ministero dello Sviluppo economico italiano, ha notificato l'aggiornamento della valutazione del rischio alla Commissione a norma dell'articolo 9 del regolamento.

Il 17 ottobre 2017 l'autorità italiana competente ha notificato alla Commissione il piano d'azione preventivo e il piano di emergenza aggiornati. L'autorità competente italiana ha consultato le autorità competenti di altri Stati membri, compresi i paesi vicini, in merito ai propri piani.

La Commissione ritiene opportuno trasmettere le osservazioni sui piani aggiornati con la stessa procedura e gli stessi criteri di valutazione applicati riguardo ai piani iniziali a norma dell'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento del 2010, e che rimangono ancora applicabili in linea con l'articolo 8, paragrafo 12, del Regolamento del 2017.

Pertanto, avendo valutato i piani aggiornati sulla scorta dei criteri di cui all'articolo 4, paragrafo 6, lettera b), punti da i) a iii), del regolamento del 2010, e trasmessone i risultati principali al gruppo di coordinamento del gas il 22 marzo, 28 giugno, 27 settembre e 9 novembre 2017, la Commissione formula sui piani le osservazioni riportate di seguito.

2. VALUTAZIONE DEI PIANI EFFETTUATA DALLA COMMISSIONE

Per quanto riguarda i contenuti, i piani presentati dall'autorità italiana competente sono per molti aspetti dettagliati e completi. La Commissione apprezza particolarmente la descrizione dettagliata della valutazione del rischio, l'analisi delle potenziali strozzature effettuata in aggiunta ai calcoli per lo standard infrastrutturale, e il calcolo degli indicatori della resilienza del sistema definiti dall'ENTSO-G (la rete europea di gestori del sistema di trasporto del gas). La Commissione prende inoltre atto delle informazioni fornite riguardo allo sviluppo di nuove infrastrutture per il gas e di nuovi accordi stipulati dal gestore del sistema di trasporto (TSO) con i vettori di paesi limitrofi per migliorare l'interoperabilità all'interno del sistema dei gasdotti interconnessi.

Tuttavia, la Commissione ritiene che alcuni elementi dei piani non siano conformi alle disposizioni del regolamento.

2.1 Piano d'azione preventivo

Definizione dei clienti protetti

L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento contiene la definizione di alcuni gruppi di utenti del gas in quanto "clienti protetti" e dei limiti quantitativi per alcune categorie di consumatori. Benché tutti i clienti civili collegati a una rete di distribuzione del gas debbano essere considerati protetti, il regolamento consente agli Stati membri di includere nella definizione altre categorie purché siano soddisfatte determinate condizioni; in particolare, secondo l'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del regolamento, anche le piccole e medie imprese, a condizione che siano collegate a una rete di distribuzione del gas, e i soggetti che erogano servizi sociali essenziali, a condizione che siano connessi a una rete di distribuzione o di trasporto del gas, possono essere considerati "protetti" qualora lo Stato membro interessato lo decida, sempre che non rappresentino più del 20% dell'utenza finale. A norma dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento, ai clienti protetti è garantito l'approvvigionamento di gas per determinati periodi minimi in caso di domanda di gas eccezionalmente elevata o in caso di interruzioni dell'approvvigionamento¹: è la cosiddetta "norma in materia di approvvigionamento" o "standard di approvvigionamento".

A tale proposito, la Commissione riconosce i miglioramenti introdotti dall'autorità italiana competente aumentando le informazioni fornite in merito alla definizione di *clienti protetti*. Non è ancora chiaro, tuttavia, quali precise categorie di consumatori rientrino nella definizione di clienti protetti e se siano soddisfatte, in termini di ammissibilità, le condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del regolamento. Più specificamente, anche se il piano d'azione preventivo indica che il consumo dei *clienti protetti* non rappresenta più del 20% dell'utenza finale di gas, come richiesto dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del regolamento, esso include nella definizione di clienti protetti anche i clienti non residenziali con consumo inferiore a 50 000 Smc/anno. Secondo il piano d'azione preventivo, questa

¹ Cfr. articolo 8, paragrafo 1, (per la "norma in materia di approvvigionamento" e gli scenari concreti) e articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (per la definizione di "clienti protetti").

categoria comprende "*commerce and services, industry, power generation*" (commercio e servizi, industria, generazione elettrica).

La Commissione ritiene pertanto che il piano d'azione preventivo italiano debba specificare ulteriormente quali sono le categorie di consumatori di gas ammesse a rientrare nel gruppo "clienti protetti" a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a).

La Commissione rammenta all'autorità competente italiana che qualsiasi norma relativa all'aumento di fornitura o qualsiasi obbligo supplementare al riguardo può essere imposto solo per ragioni di sicurezza di approvvigionamento del gas e deve rispettare le condizioni di cui all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento.

Informazioni riguardanti gli obblighi di servizio pubblico

L'articolo 5, paragrafo 1, lettera g), del regolamento prevede che il piano d'azione preventivo contenga "*le informazioni riguardanti tutti gli obblighi di servizio pubblico che si riferiscono alla sicurezza di approvvigionamento del gas*".

A questo proposito, sebbene il piano d'azione preventivo dell'Italia dichiarò, nella sua sezione 2.1, che "*the prevention plan shall include [...] information about the public service obligations with reference to the security of supply*" (il piano di azione preventivo contiene [...] informazioni riguardanti tutti gli obblighi di servizio pubblico che si riferiscono alla sicurezza di approvvigionamento del gas), tali informazioni non compaiono nel piano presentato.

La Commissione ritiene che il piano d'azione preventivo dell'Italia dovrebbe indicare chiaramente se tali obblighi di servizio pubblico inerenti alla sicurezza dell'approvvigionamento esistono e, in tal caso, fornire sufficienti informazioni al loro riguardo.

2.2 Piano di emergenza

Misure da adottare in caso di emergenza

Come richiesto dall'articolo 10, paragrafo 1, lettera l), del regolamento, il piano di emergenza stabilisce una serie di azioni predefinite che permettano di rendere disponibile il gas in caso di emergenza. Inoltre, a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera i), esso "*[individua] il contributo dato dalle misure diverse da quelle di mercato previste o da mettere in atto per il livello di emergenza, in particolare quelle elencate nell'allegato III, e [valuta] fino a che punto è necessario ricorrere a tali misure non di mercato per affrontare la crisi, ne [esamina] gli effetti e [definisce] le procedure per metterle in atto, tenendo conto del fatto che si ricorre alle misure diverse da quelle di mercato solamente quando i meccanismi basati sul mercato non possono più garantire da soli le forniture, in particolar modo verso i clienti protetti*".

Il piano di emergenza presentato dall'autorità italiana competente contiene una serie di misure da applicare in caso di dichiarazione del livello di emergenza. Le informazioni fornite non bastano tuttavia a illustrare il funzionamento concreto delle misure né a chiarire in che modo possano contribuire a far fronte alla situazione, come prescritto all'articolo 10, paragrafo 1, lettera f), del regolamento. In particolare, la Commissione formula le seguenti osservazioni:

- riguardo alla misura "*Request for activation of the cooperation and solidarity measures by other Member States*" (Richiesta dell'attivazione delle misure di cooperazione o solidarietà da parte di altri Stati membri): sebbene essa sia sicuramente apprezzabile, il piano d'emergenza

non illustra quali siano le misure concrete di solidarietà e cooperazione in questione, quando e come si possano avviare o quali Stati membri vi parteciperebbero;

- riguardo alla misura "*Actions to increase gas availability in the network*" ("Interventi per incrementare la disponibilità di gas in rete"), l'applicazione pratica della clausola "*use it or lose it*" ("perdita della capacità inutilizzata") non è chiara, in particolare per quanto riguarda cosa accadrebbe alla capacità sottratta e le modalità secondo le quali se ne garantirebbe la riassegnazione e l'uso durante un'emergenza. La Commissione si chiede altresì come questa misura sia collegata al riferimento (a pagina 23 del piano d'azione preventivo) all'incremento dei flussi di importazioni. Purché non si tratti di una misura basata sul mercato, occorre valutarne gli effetti nel piano di emergenza, tenendo presente le condizioni di cui all'articolo 10, paragrafo 7, del regolamento;

— la misura "*Definition of new temperature and/or schedule thresholds for domestic heating sector, supplied with natural gas*" (Definizione di nuove soglie di temperatura e/o orari per il riscaldamento e/o teleriscaldamento nel settore civile, effettuato con uso di gas) deve essere chiarita, in particolare rispetto a quando e in che modo verrebbe attuata.

2.3 Altre osservazioni

Oltre alle osservazioni di cui sopra, la Commissione attira l'attenzione dell'autorità italiana competente su alcuni elementi dei piani presentati che non sollevano perplessità di ordine giuridico in termini di compatibilità con gli elementi indicati all'articolo 4, paragrafo 6, punti da i) a iii), del regolamento ma che potrebbero utilmente orientare l'autorità competente nelle modifiche dei piani in futuro.

Il piano di emergenza dovrebbe contenere misure e azioni da intraprendere per attenuare i potenziali impatti di un'interruzione dell'approvvigionamento di gas sul teleriscaldamento, conformemente all'articolo 10, paragrafo 1, lettera e) del regolamento, o indicare per quale motivo esse non sarebbero opportune.

Il piano d'azione potrebbe contribuire maggiormente a garantire la trasparenza della politica sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas se contenesse riferimenti alle conseguenze economiche, all'efficienza e all'efficacia delle misure, alle ripercussioni sul funzionamento del mercato interno dell'energia e all'impatto ambientale e sui consumatori, in linea con l'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento.

La sezione 4.5.2. del piano d'azione preventivo promuove le misure sul versante della domanda in Italia, quali i contratti interrompibili al fine di affrontare la questione della sicurezza dell'approvvigionamento. La Commissione, benché riconosca nella moderazione della domanda di energia una risposta fondamentale ai problemi di sicurezza energetica² e benché gli Stati membri siano inoltre tenuti a incentivare risorse sul lato della domanda, ad esempio la gestione della domanda³, fa presente all'Italia che se tali meccanismi comportano il ricorso a risorse statali, essi rischiano di ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e devono essere notificati alla Commissione.

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "*Strategia europea di sicurezza energetica*", COM(2014) 330 final.

³ Cfr. articolo 15 della direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1).

La Commissione rammenta inoltre all'Italia che qualsiasi futuro investimento in infrastrutture, stoccaggio o interconnettori di cui alla sezione 9 del piano d'azione preventivo che necessiti di risorse di Stato potrebbe configurare un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE (qualora siano soddisfatte anche le altre condizioni ivi poste) e deve essere notificato alla Commissione a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, salvo che sia disciplinato dal regolamento generale di esenzione per categoria⁴.

3. CONCLUSIONI

In base alla valutazione di cui sopra, e all'articolo 4, paragrafo 6, lettera b), punto ii), del regolamento del 2010, la Commissione conclude che alcuni elementi dei piani aggiornati non sono conformi a determinate disposizioni del regolamento.

La Commissione chiede all'autorità italiana competente di modificare i piani tenendo conto delle riserve espresse nel presente parere.

La valutazione della Commissione di cui al presente parere non inficia l'eventuale posizione che detta istituzione potrebbe assumere nei confronti dell'Italia in merito alla compatibilità delle misure nazionali con le disposizioni del diritto dell'UE, anche nell'ambito di procedimenti d'infrazione.

La Commissione pubblicherà il presente parere: non ritiene infatti riservate le informazioni ivi contenute, nella misura in cui riguardano documenti pubblicamente accessibili. Si invita l'autorità italiana competente a informare la Commissione, entro cinque giorni lavorativi dal ricevimento del parere, se ritiene che esso contenga informazioni sensibili sotto il profilo commerciale, di cui occorre preservare la riservatezza.

Fatto a Bruxelles, il 14.12.2017

Per la Commissione

Miguel ARIAS CAÑETE

Membro della Commissione



⁴ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).