



Bruxelles, 1.10.2018
C(2018) 6454 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 1.10.2018

**a norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 715/2009 e dell'articolo 10,
paragrafo 6, della direttiva 2009/73/CE – Italia – Certificazione di Infrastrutture
Trasporto Gas S-p.A.**

Il testo in lingua italiana è il solo facente fede

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 1.10.2018

a norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 715/2009 e dell'articolo 10, paragrafo 6, della direttiva 2009/73/CE – Italia – Certificazione di Infrastrutture Trasporto Gas S.p.A.

Il testo in lingua italiana è il solo facente fede

I. PROCEDURA

Il 2 agosto 2018 la Commissione ha ricevuto dall'autorità nazionale italiana di regolamentazione, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente ("ARERA") la notifica di un progetto di decisione relativa alla ricertificazione di Infrastrutture Trasporto Gas S.p.A. ("ITG") in qualità di gestore del sistema di trasporto del gas.

In applicazione dell'articolo 10 della direttiva 2009/73/CE¹ ("direttiva Gas") e dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 715/2009² ("regolamento Gas") la Commissione è tenuta a esaminare il progetto di decisione notificato e a trasmettere un parere all'autorità di regolamentazione nazionale competente in merito alla compatibilità del progetto di decisione con l'articolo 10, paragrafo 2, e l'articolo 9 della direttiva Gas.

II. DESCRIZIONE DEL PROGETTO DI DECISIONE NOTIFICATO

ITG è uno dei tre gestori dei sistemi di trasporto del gas in Italia. Possiede e gestisce un unico gasdotto ad alta pressione che si estende per 83 chilometri collegando il terminale GNL offshore di Rovigo alla principale rete italiana di trasporto del gas gestita da Snam Rete Gas ("SRG").

Il 14 agosto 2013 la Commissione ha pubblicato un parere sul progetto di decisione di ARERA intesa a certificare ITG nell'ambito del modello di gestore di trasporto indipendente ("GTI") di cui all'articolo 9, paragrafo 8, lettera b), della direttiva Gas³. Il 26 settembre 2013 ARERA ha certificato ITG, che fa parte di un gruppo integrato verticalmente nel settore dell'energia e del gas controllato da Edison S.p.A., in qualità di GTI.

Il 13 ottobre 2017, Snam S.p.A. ("Snam"), la società che controlla SRG, ha acquistato da Edison S.p.A., tramite la sua controllata al 100% Asset Company 2 S.r.l. ("Asset Company"), l'intero capitale azionario di ITG. Asset Company e ITG sono entrambe sottoposte alla direzione e al coordinamento di Snam.

¹ Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94).

² Regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005 (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 36).

³ Parere della Commissione, del 14 agosto 2013, sul progetto di decisione di AEEG relativa alla certificazione di Terna, C(2013)5400.

Snam è una società per azioni quotata alla Borsa valori italiana. Il 30,1% del suo capitale è detenuto da CDP Reti S.p.A., mentre la quota restante costituisce flottante di Borsa italiana. ARERA osserva che CDP è l'unico azionista di controllo di SRG.

I maggiori azionisti di CDP Reti S.p.A. sono Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. ("Cassa"), che detiene il 59,1% dell'azionariato, State Grid Europe Limited (35%) e investitori istituzionali (5,9%).

Cassa è una società per azioni a controllo pubblico, posseduta per l'82,77 % dal ministero italiano dell'Economia e delle Finanze ("MEF") e per il 15,39 % da fondazioni bancarie (il restante 1,30% è costituito da azioni proprie). Il MEF detiene partecipazioni di controllo sia in ENEL che in ENI, società operanti nella generazione/produzione e nella fornitura rispettivamente di energia elettrica e gas. Cassa è inoltre titolare del 26% circa del capitale azionario di ENI⁴.

Una serie di decreti governativi separa l'assetto amministrativo di Cassa in due gestioni basate sull'eventualità o meno che la partecipazione avvenga nell'interesse economico generale: una gestione separata concernente le attività di interesse economico generale, in cui Cassa svolge una serie di attività sotto il controllo del MEF, e una gestione ordinaria in cui Cassa opera in piena autonomia rispetto al MEF. La partecipazione di Cassa in ENI rientra nella gestione separata, il che significa che è gestita come se fosse una partecipazione diretta del MEF, sulla base delle direttive da esso impartite.

In seguito alla sua acquisizione da parte di Snam, ITG ha presentato ad ARERA una domanda di ricertificazione nell'ambito del modello di separazione proprietaria.

ARERA ha esaminato se e in quale misura ITG ottempererà alle norme del modello di separazione proprietaria previste dalla legislazione italiana di recepimento della direttiva Gas. Nella sua decisione preliminare ARERA ha ritenuto che ITG ottempererà ai requisiti del modello e, su tale base, ha presentato alla Commissione la decisione preliminare con richiesta di parere.

III. OSSERVAZIONI

In base alla presente notifica, la Commissione formula le seguenti osservazioni in merito al progetto di decisione.

Esercizio del controllo e diritti su ITG

A norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), punto i), della direttiva Gas, la stessa persona o le stesse persone non sono autorizzate a esercitare, direttamente o indirettamente, un controllo su un'impresa che svolge la funzione di produzione o la funzione di fornitura e a esercitare direttamente o indirettamente un controllo o esercitare diritti su un gestore di sistemi di trasporto o su un sistema di trasporto.

A norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), punto ii), della direttiva Gas, la stessa persona o le stesse persone non sono autorizzate a esercitare, direttamente o indirettamente, un controllo su un gestore di sistemi di trasporto o su un sistema di trasporto e a esercitare, direttamente o indirettamente, un controllo o diritti su un'impresa che svolge la funzione di produzione o la funzione di fornitura.

⁴ Al momento della stesura del presente parere tale percentuale era pari al 25,76%. Il MEF detiene anche una partecipazione diretta in ENI pari al 4,34 %.

A norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva Gas, la stessa persona non è autorizzata a nominare membri del consiglio di vigilanza, del consiglio di amministrazione o degli organi che rappresentano legalmente l'impresa all'interno di un gestore di sistemi di trasporto o di un sistema di trasporto e a esercitare direttamente o indirettamente un controllo o diritti sull'attività di produzione o l'attività di fornitura.

Infine, l'articolo 9, paragrafo 6, della direttiva Gas apre alla possibilità, nell'ambito del modello di separazione proprietaria, del controllo da parte dello Stato sulle attività di trasporto, nonché di generazione, produzione e fornitura, a condizione però che le rispettive attività siano svolte da enti pubblici separati. Ai fini delle norme sulla separazione proprietaria, due enti pubblici separati sono quindi da considerare persone separate in grado di controllare le attività di generazione e di fornitura da un lato, e le attività di trasporto dall'altro, purché si possa dimostrare che non subiscono l'influenza comune di un altro ente pubblico, in violazione delle norme sulla separazione proprietaria. Gli enti pubblici interessati devono essere effettivamente separati.

Nel loro insieme questi articoli costituiscono il quadro giuridico entro il quale devono essere esaminate le partecipazioni degli azionisti di ITG.

Diritti degli investitori pubblici

Nel parere dell'11 febbraio 2013 relativo alla certificazione di Terna S.p.A. ("Terna"), il TSO italiano dell'elettricità, la Commissione si è pronunciata in merito alla compatibilità con le norme relative alla separazione proprietaria di Cassa, azionista di Terna, dato il particolare assetto proprietario e amministrativo⁵.

Nel parere del 13 settembre 2013 relativo a SRG, uno dei TSO italiani del gas, la Commissione ha ribadito le sue osservazioni⁶.

In tali pareri la Commissione riteneva che Cassa e MEF potessero essere considerati due enti pubblici separati ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 6, delle direttive Energia elettrica e Gas.

La Commissione sottolineava, tuttavia, che se non era sufficientemente dimostrata l'effettiva assenza di incentivi per Cassa a favorire ENI mediante la partecipazione in Snam, l'analisi della separazione di MEF e Cassa doveva essere approfondita, poiché la loro separazione non è di natura strutturale, ma piuttosto un costrutto giuridico fondato sulla limitazione dei diritti del MEF rispetto alla gestione ordinaria di Cassa.

Nel progetto di decisione su SRG, ARERA rispondeva alle preoccupazioni espresse dalla Commissione nel parere relativo a Terna, avanzando principalmente due argomenti:

in primo luogo, Cassa esercita solo diritti amministrativi e proprietari su Snam e non riceve informazioni privilegiate o commercialmente sensibili; in secondo luogo le partecipazioni di Cassa in aziende che forniscono o producono energia elettrica o gas rientrano nella gestione separata e sono gestite dal MEF come se fossero sue partecipazioni dirette.

ARERA concludeva che Cassa non ha alcun incentivo a discriminare poiché è vincolata dall'obbligo di garantire l'equilibrio economico delle sue partecipazioni, e la sua capacità di tenere un siffatto comportamento è limitata a causa delle restrizioni dei suoi diritti in quanto azionista di Snam.

⁵ Parere della Commissione, dell'11 febbraio 2013, sul progetto di decisione di AEEG relativa alla certificazione di Terna, C(2013)810.

⁶ Parere della Commissione, del 13 settembre 2013, sul progetto di decisione di AEEG relativa alla certificazione di Snam Rete Gas, C(2013)5961.

La Commissione era del parere che gli argomenti addotti non fossero sufficienti a stabilire che Cassa non ha l'incentivo né la capacità di far valere la propria influenza su Snam a beneficio delle proprie partecipazioni nel settore energetico in gestione separata (ossia, le attività di interesse economico generale sotto il controllo del MEF).

Nel parere sul progetto di certificazione di ITG, ARERA non ha risposto esplicitamente alle preoccupazioni manifestate dalla Commissione nei pareri precedenti sulla certificazione di Terna e SRG. Mediante un questionario inviato dai servizi della Commissione, ARERA ha fornito chiarimenti supplementari circa l'assetto amministrativo di Cassa e la portata dell'influenza di Cassa su Snam e su ENI.

Per quanto riguarda il rapporto tra il MEF e Cassa, ARERA ribadisce che a suo avviso le due gestioni all'interno di Cassa equivalgono, in termini legali, all'esistenza di due enti giuridici separati e che, secondo le pertinenti disposizioni della legislazione italiana, il MEF non esercita alcun diritto nella gestione ordinaria.

Quanto alla partecipazione di Cassa in ENI, ARERA rileva che i soli diritti che Cassa può esercitare nella gestione separata (incluso la partecipazione in ENI e in qualsiasi altra azienda di generazione o fornitura) si limitano a quelli di investitore passivo, perché essa può beneficiare unicamente tramite i dividendi percepiti da queste partecipazioni ma non esercita alcun altro diritto, come quello di voto o di nomina del consiglio di amministrazione.

Per quanto concerne l'influenza di Cassa su Snam, ARERA afferma che i restanti diritti di Cassa su Snam si limitano a quelli concessi dai pertinenti articoli del codice civile italiano, quali il diritto di:

- nominare membri del consiglio di amministrazione;
- ricevere dividendi;
- approvare il bilancio finanziario;
- votare nell'assemblea degli azionisti;
- approvare le modifiche dello statuto.

ARERA osserva tuttavia che, a norma delle pertinenti disposizioni della legislazione italiana, esiste una distinzione tra "controllo puro" (articolo 2359 del codice civile) e "controllo che include il potere di direzione e amministrazione", e che nel caso di Cassa e Snam l'esercizio del "controllo puro" non consente alla controllante (Cassa) di influenzare in alcun modo il processo decisionale e le operazioni della controllata (Snam).

ARERA ritiene che Snam decida quindi in piena autonomia, aggiungendo che se Cassa esercitasse i propri poteri e diritti su Snam in maniera incompatibile con il concetto di "controllo puro" violerebbe la legge e andrebbe incontro a conseguenze legali.

Valutazione della Commissione

In base alle informazioni fornite da ARERA, la Commissione ritiene che sussista separazione all'interno dello Stato grazie alla divisione legale delle due gestioni di Cassa e perché il MEF (che controlla la gestione separata, compresa la partecipazione in ENI) non esercita alcun diritto sulla gestione ordinaria e, di conseguenza, sulla partecipazione di Cassa in Snam.

La Commissione ritiene inoltre che i diritti di Cassa derivanti dalla sua partecipazione in ENI a titolo della gestione separata si limitino a quelli di investitore finanziario passivo, e pertanto non sono considerati diritti ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva Gas.

Anche se Cassa fosse considerata controllante di Snam ai sensi della direttiva Gas, l'esercizio simultaneo di tale controllo e il possesso di diritti di investitore finanziario puramente passivo non costituirebbero violazione dei requisiti dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva Gas.

Non è quindi necessario stabilire se i diritti di Cassa su Snam (e, indirettamente, su ITG) consistano effettivamente nel controllo ai sensi della direttiva Gas o se Snam decida in piena autonomia.

Alla luce di quanto precede, la Commissione concorda con la decisione di ARERA di certificare ITC in conformità del modello proprietario e dell'articolo 9, paragrafo 6, della direttiva Gas.

IV. CONCLUSIONI

In applicazione dell'articolo 3 del regolamento Gas, ARERA deve tenere pienamente conto delle suesposte osservazioni della Commissione al momento di prendere la decisione finale riguardo alla certificazione di ITG che, una volta adottata, deve comunicare alla Commissione.

La posizione della Commissione in merito alla presente notifica non pregiudica eventuali posizioni prese nei confronti delle autorità nazionali di regolamentazione riguardo a qualsiasi altro progetto notificato di misure di certificazione, né nei confronti delle autorità nazionali responsabili del recepimento della legislazione dell'Unione in merito alla compatibilità di qualsivoglia misura nazionale di esecuzione con il diritto dell'Unione.

La Commissione pubblicherà il presente documento sul proprio sito internet. La Commissione ritiene che le informazioni ivi contenute non abbiano carattere riservato. Si invita ARERA a comunicare alla Commissione entro cinque giorni lavorativi dal ricevimento del presente parere se ritiene che, conformemente alle norme dell'Unione e nazionali sulla riservatezza commerciale, esso contenga informazioni riservate che desidera siano cancellate prima della pubblicazione.

Fatto a Bruxelles, il 1.10.2018

Per la Commissione
Cecilia MALMSTRÖM
Membro della Commissione

