

Bruxelles, 27.2.2024
COM(2024) 88 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Riesame del funzionamento del regolamento (UE) 2022/1369 relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas, modificato dal regolamento (UE) 2023/706

I. Introduzione

Sin dall'inizio dell'aggressione militare che la Russia, senza provocazioni né giustificazioni, ha sferrato contro l'Ucraina, le forniture di gas russe all'UE hanno subito ripetute interruzioni. In risposta al tentativo della Russia di utilizzare l'energia come arma politica, la Commissione ha adottato il Piano REPowerEU con l'obiettivo di risparmiare energia, accelerare la transizione all'energia pulita e diversificare l'approvvigionamento energetico, per eliminare gradualmente la dipendenza dai combustibili fossili russi nel più breve tempo possibile. Nel 2021 l'UE dipendeva dalla Russia per il 45 % del proprio approvvigionamento di gas, ma a partire dal febbraio 2022 le forniture di gas russo sono costantemente diminuite e nel 2023 rappresentavano il 15 % delle importazioni totali di gas dell'Unione europea.

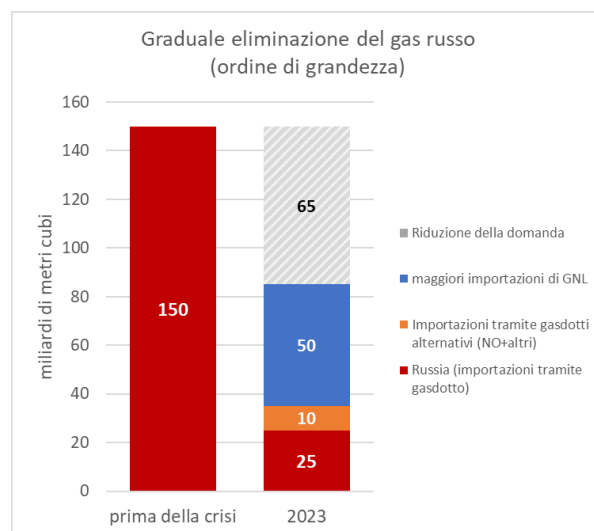
Per attenuare i gravi rischi di sicurezza dell'approvvigionamento che si sono materializzati nel 2022 a causa degli ulteriori tagli alle forniture provenienti dalla Russia, nell'agosto 2022 l'UE ha adottato il regolamento (UE) 2022/1369 (in prosieguo: "**regolamento sulla riduzione della domanda**"), per realizzare una riduzione volontaria e coordinata della domanda di gas pari al 15 %. Tale obiettivo diventa una riduzione obbligatoria qualora si dichiarino lo stato di allarme dell'Unione. Alla luce del persistere dei rischi e della necessità di ridurre la domanda di gas in maniera costante e coordinata, nel marzo 2023 l'Unione europea ha prorogato di un anno il regolamento sulla riduzione della domanda per mezzo del regolamento (UE) 2023/706.

A norma dell'articolo 9 del regolamento prorogato sulla riduzione della domanda, entro il 1° marzo 2024 la Commissione è tenuta a riesaminare il regolamento stesso alla luce della situazione generale dell'approvvigionamento di gas all'Unione e a presentare al Consiglio una relazione che illustra le principali conclusioni del riesame. Sulla base di tale relazione la Commissione può proporre di prorogare il periodo di applicazione del regolamento.

II. Situazione attuale della sicurezza dell'approvvigionamento

Dopo l'invasione russa dell'Ucraina le importazioni via gasdotto dalla Russia sono notevolmente diminuite, passando da 150 miliardi di metri cubi prima della crisi a 25 miliardi di metri cubi nel 2023. Questo calo è stato compensato principalmente da una riduzione della domanda di circa 65 miliardi di metri cubi all'anno. Anche le maggiori importazioni di GNL (circa 50 miliardi di metri cubi) e le importazioni tramite gasdotti alternativi (circa 10 miliardi di metri cubi) hanno contribuito alla graduale eliminazione del gas russo.

Figura 1 - Andamento della graduale eliminazione delle importazioni da gasdotti russi dal periodo precedente la crisi al 2023



Fonte: ENER B4 e Centro comune di ricerca, sulla base di dati ENTSO per il gas

I mercati mondiali del gas sono ancora rigidi e probabilmente rimarranno tali per un certo periodo, perché a livello globale si prevede che prima del 2026 saranno rese operative soltanto limitate nuove capacità di liquefazione di GNL¹. Lo shock sul fronte dell'approvvigionamento provocato dall'invasione russa dell'Ucraina ha reso elevati e volatili i prezzi del gas e dell'energia elettrica nel 2022 e nel 2023; il picco si è registrato nell'estate del 2022 allorché i prezzi hanno superato i 300 EUR/MWh. Nell'estate e nell'autunno 2023 abbiamo assistito ancora a episodi di notevole volatilità, durante i quali i prezzi sono cresciuti di oltre il 50 % nel giro di qualche settimana². I prezzi del gas sono ancora soggetti a volatilità e si collocano a livelli superiori al periodo precedente la crisi; ciò comporta inevitabili conseguenze per i cittadini e per la competitività delle industrie.

Sussistono altri rischi, dal diverso grado di probabilità, che materializzandosi potrebbero irrigidire ulteriormente il delicato equilibrio raggiunto tra domanda e offerta. Tra tali rischi figurano: una ripresa della domanda asiatica di GNL che ridurrebbe la disponibilità di gas sul mercato mondiale; un ultimo periodo di freddo invernale che potrebbe comportare un aumento della domanda di gas; condizioni meteorologiche estreme con potenziali ripercussioni sull'accumulo di energia idroelettrica o una ridotta disponibilità di produzione di energia nucleare che imporrebbe un maggiore ricorso alla produzione di energia elettrica a partire dal gas; ulteriori possibili interruzioni dell'approvvigionamento di gas, compreso l'arresto completo del flusso delle importazioni dalla Russia o un'interruzione delle infrastrutture critiche del gas esistenti.

¹ Secondo il World Energy Outlook 2023 dell'Agenzia internazionale per l'energia (AIE) prima del 2030 dovrebbe entrare in servizio una capacità di liquefazione di 250 miliardi di metri cubi all'anno, gran parte dei quali è attesa soltanto tra il 2025 e il 2027.

² Episodi di notevole volatilità si sono verificati ad esempio dopo l'annuncio di scioperi negli impianti australiani di GNL in settembre, nonché dopo l'interruzione del Balticconnector e l'attacco di Hamas in ottobre.

La probabilità di tali interruzioni alle infrastrutture critiche esistenti è difficile da valutare; possono però illustrarla due recenti esempi verificatisi dopo l'adozione del regolamento (UE) 2022/1369 (primo regolamento sulla riduzione della domanda). Nel settembre 2022 il gasdotto NordStream 1 è stato danneggiato da atti di sabotaggio, rendendo impossibile trasportarvi gas nel prossimo futuro. Nell'ottobre 2023 è stato interrotto il Balticconnector, un importante gasdotto dalla capacità di circa sette milioni di metri cubi al giorno, che collega la Finlandia all'Estonia. L'indagine in corso sta esaminando se il danno sia stato causato da una fonte esterna o dall'ancora di una nave. Di conseguenza la Finlandia non è ancora in grado di soddisfare il criterio N-1 nel quadro dello standard infrastrutturale di cui all'articolo 5 del regolamento (UE) 2017/1938; ha dichiarato pertanto il secondo livello di crisi, ai sensi dell'articolo 11 del regolamento (UE) 2017/1938. Per l'approvvigionamento di gas la Finlandia dipende ora esclusivamente dalla propria capacità di importazione di GNL, principalmente tramite il terminal di GNL di Inkoo, che ha una capacità di circa 13 milioni di metri cubi al giorno, per un picco della domanda giornaliera pari a circa 9-12 milioni di metri cubi al giorno. Il Balticconnector dovrebbe rientrare in funzione soltanto dopo l'inverno 2023-2024.

Dopo l'adozione della precedente relazione riguardante il riesame del regolamento sulla riduzione della domanda³, il panorama geopolitico si è ulteriormente deteriorato. Oltre alla guerra di aggressione sferrata dalla Russia contro l'Ucraina, conflitti armati ad alta intensità si sono abbattuti su regioni di approvvigionamento e di transito, come il Medio Oriente e il Mar Rosso.

L'Agenzia Internazionale per l'Energia (AIE) ha inoltre segnalato varie minacce alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea in una relazione del dicembre 2022⁴, in cui si esortava a non abbassare la guardia di fronte al miglioramento della situazione rispetto al picco della crisi nell'estate 2022. A questo documento ha fatto seguito la relazione dell'AIE sul mercato del gas per il primo trimestre del 2024⁵, in cui l'Agenzia segnala che le forniture globali di gas rimangono rigide: infatti l'incremento della capacità di liquefazione globale (+13 miliardi di metri cubi) non è stato sufficiente a compensare la diminuzione di 38 miliardi di metri cubi del gas russo importato via gasdotto nell'UE. Nonostante gli alti livelli di stoccaggio che si registrano nell'UE, a giudizio dell'AIE in un mercato rigido sussistono rischi di tardive ondate di freddo invernale e di impreviste limitazioni dell'approvvigionamento. Inoltre la Rete europea di gestori del sistema di trasporto del gas (ENTSO per il gas) ha pubblicato le prospettive di approvvigionamento per l'inverno 2023-2024 con una panoramica sull'estate⁶, in cui indica l'importanza della riduzione della domanda per il riempimento dei depositi e la sicurezza dell'approvvigionamento nell'UE, benché nell'Unione la situazione generale della sicurezza dell'approvvigionamento sia sensibilmente migliorata.

³ Relazione COM(2023) 173 e SWD(2023) 63, riesame del regolamento (UE) 2022/1369.

⁴ [How to Avoid Gas Shortages in the European Union in 2023 – Analysis - IEA.](#)

⁵ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/601bff14-5d9b-4fef-8ecc-d7b2e8e7449a/GasMarketReportQ12024.pdf>.

⁶ <https://www.entsog.eu/outlooks-reviews#winter-outlooks-and-reviews>.

In tale contesto la significativa riduzione della domanda di gas naturale (-18 % tra agosto 2022 e dicembre 2023) si è rivelata essenziale per preservare il delicato equilibrio del gas nell'UE. In particolare la costante riduzione della domanda di gas lungo l'intera stagione di iniezione del 2023 ha costituito un fattore essenziale per raggiungere un livello record di riempimento dei depositi al 1° novembre 2023 (99 %). Questa riduzione della domanda ha offerto pure un notevole contributo a un'accorta gestione degli stoccaggi nella prima parte della stagione invernale 2023/2024; al 1° febbraio si registrava ancora un livello di riempimento pari al 70 %.

III. Misure di riduzione volontaria della domanda attuate dagli Stati membri

A norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento sulla riduzione della domanda, prorogato dal regolamento (UE) 2023/706 del 30 marzo 2023, gli Stati membri aggiornano il piano di emergenza nazionale definito a norma dell'articolo 8 del regolamento (UE) 2017/1938 per tenere conto delle misure di riduzione volontaria della domanda che hanno attuato. Nella precedente relazione relativa al regolamento sulla riduzione della domanda⁷, la Commissione ha già delineato le misure adottate dagli Stati membri e comunicate al momento della stesura della relazione. Le misure comprendono tra l'altro:

1. Campagne di informazione per sensibilizzare i consumatori.
2. Limitazioni al riscaldamento e al raffrescamento, ad esempio negli edifici pubblici.
3. Passaggio ad altro combustibile e accelerazione delle misure di efficienza energetica.

A partire dalla relazione del 2023 sulla riduzione della domanda, vari piani di emergenza nazionale recentemente presentati comprendono in gran parte misure analoghe a quelle delineate nei piani di emergenza nazionale precedenti, illustrati nella relazione COM(2023) 173:

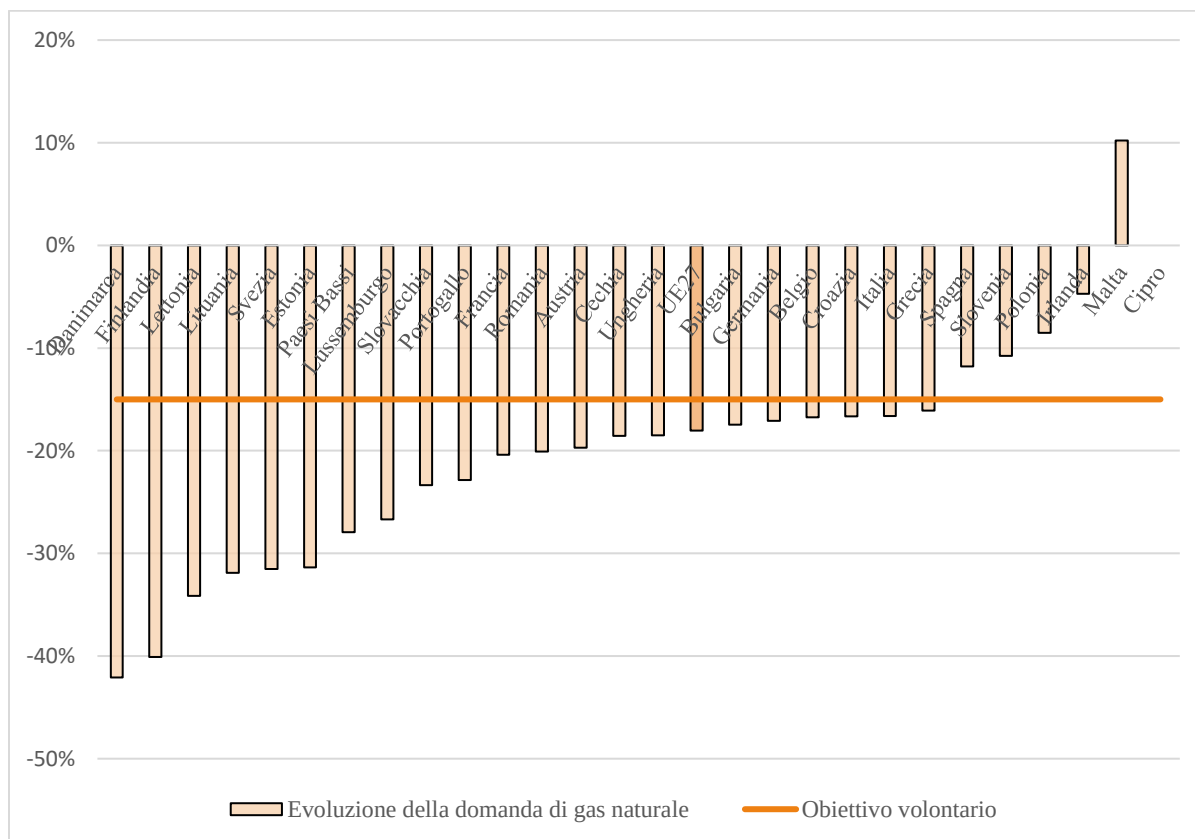
- campagne di sensibilizzazione per incoraggiare i consumatori a ridurre il consumo di gas;
- ulteriori finanziamenti destinati alle misure di efficienza energetica per le industrie, il teleriscaldamento e le famiglie;
- ampliamento dei finanziamenti e delle aste per le fonti di energia rinnovabile, oltre a un maggior sostegno finanziario per la diffusione delle pompe di calore;
- sconti sulle bollette del gas e dell'energia elettrica in caso di riduzione del consumo e/o tariffe più elevate per coloro che hanno notevolmente incrementato i consumi;
- riattivazione agevolata delle centrali elettriche o prolungamento del loro ciclo di vita per ridurre e sostituire il consumo di gas delle centrali elettriche alimentate a gas, con il ritorno dalla riserva nel mercato oppure con il passaggio alla riserva di quelle destinate alla disattivazione;
- temporaneo maggiore utilizzo della capacità delle reti elettriche ad altissima tensione, per favorire la partecipazione di alcune centrali elettriche alla riserva di rete;
- allentamento delle norme ambientali per favorire il passaggio ad altro combustibile;
- riduzione obbligatoria dei consumi di energia elettrica negli edifici pubblici;
- premi per l'introduzione del biometano nella rete in sostituzione del gas naturale.

⁷ Relazione COM(2023) 173.

IV. Riduzione della domanda - analisi settoriale

Tra l'agosto del 2022 e il dicembre del 2023 (17 mesi), gli Stati membri dell'UE hanno ridotto i consumi complessivi di gas del 18 % (circa 101 miliardi di metri cubi). La figura 2 illustra l'evoluzione dei consumi di gas naturale dopo l'attuazione del regolamento (UE) 2022/1369 del Consiglio relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas. 21 Stati membri hanno conseguito l'obiettivo di riduzione volontaria (15 %).

Figura 2 - Evoluzione della domanda di gas naturale tra agosto 2022 e dicembre 2023 (17 mesi) rispetto allo stesso periodo della media quinquennale per Stato membro

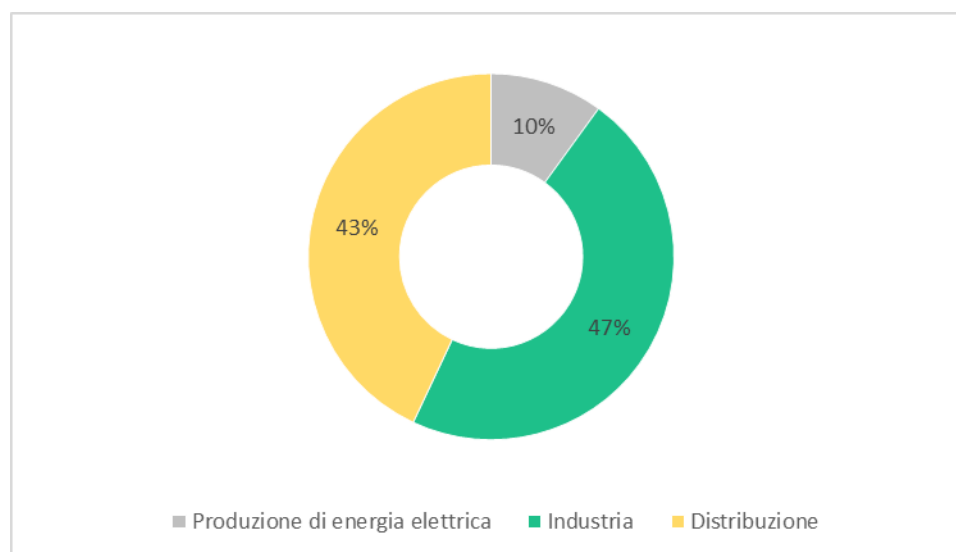


Fonte: Economista capo della DG ENER, sulla base di dati Eurostat (serie nrg_cb_gasm)

Secondo il bilancio energetico 2022, il 36 % del gas naturale era consumato da famiglie e servizi, il 32 % era destinato alla produzione di energia elettrica e riscaldamento e il 23 % all'industria (soltanto uso energetico). La disaggregazione del consumo di gas tra i settori industriale, residenziale ed energetico è essenziale per comprendere l'impatto delle misure di riduzione della domanda sul benessere socioeconomico dell'UE. Essa consente agli Stati membri e alla Commissione europea di comprendere meglio la natura delle riduzioni e individuare le eventuali sfide. In mancanza di dati statistici ufficiali sufficienti, inviati con frequenza adeguata a Eurostat ai fini della presente analisi, il Centro comune di ricerca ha stimato la disaggregazione della riduzione della domanda di gas per settore, relativa al 2022-23, sulla base di nove Stati membri

dell'UE (ossia l'80 % del consumo di gas naturale nell'UE)⁸. Secondo tali stime i settori residenziale e industriale hanno contribuito rispettivamente per il 43 % e il 47 % alla riduzione complessiva della domanda, mentre il settore energetico ha contribuito per il 10 % (cfr. la figura 3).

Figura 3 - Contributo settoriale alla riduzione della domanda di gas (UE9) tra agosto 2022 e settembre 2023



Nota: L'analisi comprende nove Stati membri, ossia l'80 % della domanda di gas nell'UE. Gli Stati membri sono BE, DE, EL, ES, FR, HR, IT, HU e NL.

Fonte: Centro comune di ricerca, sulla base di dati Eurostat e della banca dati ENaGaD

Settore residenziale/temperatura

Il consumo di gas nel settore residenziale è strettamente correlato alla temperatura esterna. Secondo i dati forniti dal Centro comune di ricerca, nella stagione invernale 2022/23 si è registrata una riduzione del 7 % dei gradi-giorno di riscaldamento rispetto alla media quinquennale: questo dato indicherebbe un inverno leggermente più mite⁹. Anche nei primi due mesi della stagione invernale 2023 i gradi-giorno di riscaldamento sono stati inferiori del 9 % rispetto alla media quinquennale. Allo stesso tempo la riduzione della domanda di gas è stata pari al 19 % (inverno 2022/23) e al 22 % (i primi due mesi invernali 2023/24); ciò indica che la riduzione della domanda di gas è stata più sensibile delle variazioni meteorologiche, in parte a causa delle misure menzionate in precedenza.

⁸ I nove Stati membri sono Belgio, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Ungheria e Paesi Bassi. L'analisi si basa sui dati pubblici segnalati soltanto dai rispettivi operatori dei sistemi di trasmissione nazionali, che consentono di effettuare una stima dei consumatori industriali e residenziali di gas. L'analisi è integrata dai dati Eurostat sul consumo di gas per la produzione di energia elettrica.

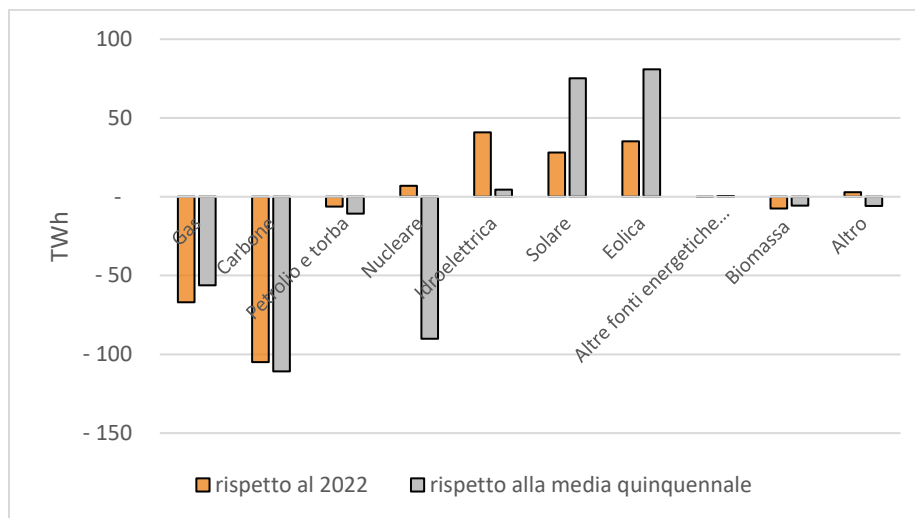
⁹ Calcoli ENER/CET basati sulla serie Eurostat NRC_CHDD_M. Si osservi che Eurostat calcola il totale dell'UE come media spaziale (geografica) ponderata dei dati relativi ai singoli Stati membri. Nel contesto della presente analisi tale ponderazione non è pertinente. Pertanto abbiamo ricalcolato il totale dell'UE come media dei singoli Stati membri, ponderata in base alle rispettive popolazioni (demo_gind).

Settore energetico

Per tutto il 2022 il dispacciamento delle centrali elettriche alimentate a gas è rimasto relativamente stabile, a testimonianza della stabilità della produzione nonostante l'incremento dei prezzi del gas. La difficoltà di limitare la produzione di energia elettrica dal gas è stata aggravata dalla modesta disponibilità di capacità di energia nucleare e dal minor contributo offerto dall'energia idroelettrica. La maggiore capacità di energia eolica e solare registrata nel 2022 ha avuto un effetto di compensazione, e ha contribuito alla produzione di ulteriori 65 TWh (dato basato su ENTSO-E), scongiurando in tal modo un ulteriore incremento del consumo di gas.

Nel 2023 il mix di energia elettrica si è modificato rispetto all'anno precedente grazie al progressivo ritorno della capacità nucleare, a elevati livelli di energia idroelettrica e a un'ulteriore diffusione delle energie rinnovabili. La figura 4 illustra le variazioni nella produzione di energia elettrica per tipo di produzione, intervenute nel 2023, rispetto alla media quinquennale e al 2022. Per quanto riguarda il 2022, la produzione di energia nucleare nell'UE ha registrato un incremento di produzione pari a 7 TWh: nel settembre 2023 le centrali nucleari francesi hanno raggiunto livelli di dispacciamento vicini alla media quinquennale. La produzione di energia idroelettrica è aumentata di 41 TWh, sfruttando gli elevati livelli dei bacini idrici rispetto al 2022. La produzione di energia elettrica da fonti solari ed eoliche è aumentata rispettivamente di 28 e 35 TWh. Nel 2022 l'installazione di capacità di energia solare ed eolica aveva già raggiunto rispettivamente 41,5 e 15,5 GW. Nel 2023 in particolare la diffusione è ulteriormente aumentata, e al sistema di energia elettrica dell'UE si sono aggiunte capacità supplementari pari a 53,5 e 16,0 GW.

Figura 4 - Variazioni nella produzione di energia elettrica per tipo di produzione nel 2023 (gennaio-novembre)



Nota: I dati relativi alla produzione di energia elettrica per il mese di dicembre non sono ancora disponibili.

Nota 2: La produzione di energia solare non comprende la produzione di energia "dietro il contatore".

Fonte: Economista capo della DG ENER, sulla base della piattaforma di trasparenza ENTSO-E

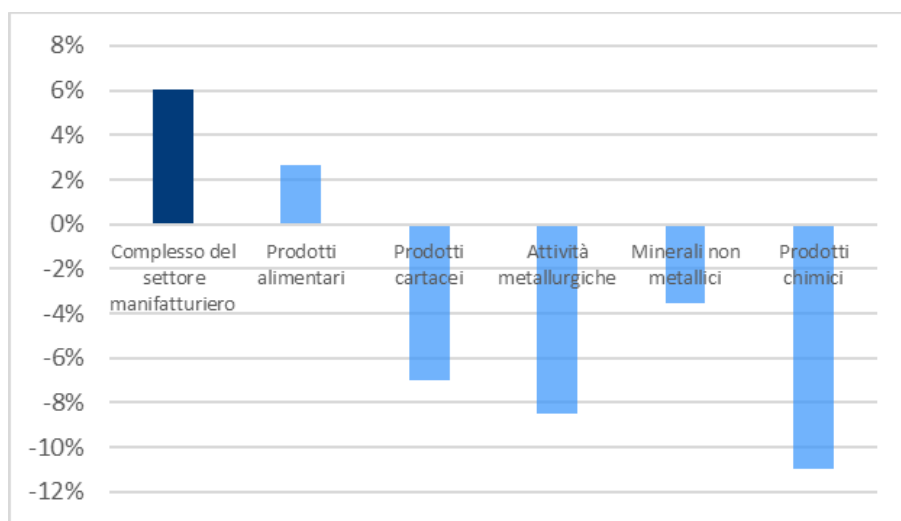
Il graduale ritorno della produzione di energia nucleare e idroelettrica nel 2023, unito alla diffusione delle energie rinnovabili in corso in tutto questo periodo, ha esercitato una pressione al ribasso sul gas naturale utilizzato per la produzione di energia elettrica e calore. Nello stesso periodo si è registrata una riduzione del 6 % nella domanda di energia elettrica, che ha comportato un minor fabbisogno di gas nel settore dell'energia.

Di conseguenza da agosto 2022 la domanda di gas per la produzione di energia elettrica e di calore si è ridotta del 9 % circa (9 miliardi di metri cubi)¹⁰ rispetto al periodo di riferimento quinquennale.

Industria

Il 77 % del consumo annuale di gas a uso industriale ha riguardato cinque sottosettori ad alta intensità di energia¹¹: prodotti chimici, minerali non metallici, prodotti alimentari, attività metallurgiche e prodotti cartacei. Il consumo di gas è strettamente legato al livello di attività della produzione industriale. La figura 5 illustra le variazioni della produzione industriale nel complesso del settore manifatturiero e nei sottosettori ad alta intensità di energia tra agosto 2022 e settembre 2023 rispetto alla media quinquennale.

Figura 5 - Variazioni della produzione industriale nel complesso del settore manifatturiero e nei sottosettori ad alta intensità di energia tra agosto 2022 e settembre 2023 rispetto alla media quinquennale



Fonte: Economista capo della DG ENER, sulla base di dati Eurostat (serie sts_inpr_m)

Il calo della produzione industriale ad alta intensità di energia si è tradotto in un minore consumo di gas, soprattutto nei cinque sottosettori ad alta intensità di energia. La figura 6 illustra i consumi di gas mensili nei cinque sottosettori ad alta intensità di energia indicizzati in relazione al periodo di riferimento quinquennale. Si può osservare che i sottosettori dei prodotti chimici e delle attività metallurgiche hanno ridotto il consumo di gas durante la crisi, seguiti solo nei mesi più recenti dai sottosettori dei prodotti cartacei e dei minerali non metallici. Negli ultimi mesi la diminuzione

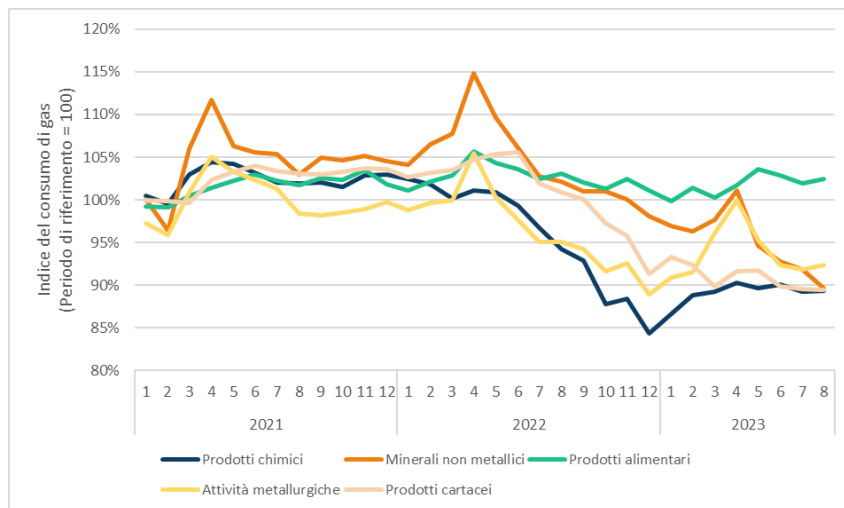
¹⁰ La comunicazione dei consumi di gas nel settore energetico è in arretrato rispetto alla comunicazione dei consumi complessivi di gas. L'arco temporale comprende pertanto solo il periodo che va da agosto 2022 a ottobre 2023.

¹¹ Bilancio energetico 2021

della domanda di gas naturale si è materializzata in quasi tutti i sottosectori industriali ad alta intensità di energia, probabile indicazione di un declino più strutturale dell'attività industriale concernente i prodotti chimici, i minerali non metallici, le attività metallurgiche e i prodotti cartacei. Dal momento che la complessiva riduzione volontaria della domanda supera il 15 %, esisteva un margine di recupero per la domanda industriale nell'ambito dell'obiettivo volontario, che finora non è emerso.

È importante notare che la riduzione dei consumi di gas dovuta al calo dell'attività industriale è stata accompagnata anche dall'accelerazione delle misure di efficienza energetica e/o dal passaggio ad altro combustibile in seguito alla crisi energetica. A causa dei minori prezzi del gas si prevede però che le industrie in grado di utilizzare due tipi di combustibile, che nel 2022 o nel 2023 avevano cambiato combustibile, tornino al gas in considerazione del prezzo inferiore.

Figura 6 - Stime del consumo mensile di gas nei sottosectori ad alta intensità di energia nell'UE27



Fonte: Economista capo della DG ENER, sulla base di dati Eurostat

V. Prospettive per la sicurezza dell'approvvigionamento per il periodo 2024-2025

Dall'agosto 2022, quando è entrato in vigore il regolamento sulla riduzione della domanda di gas, fino al dicembre 2023, la domanda di gas nell'Unione europea si è ridotta del 18 % (circa 101 miliardi di metri cubi) rispetto ai livelli precedenti la crisi. Come si è precisato nelle sezioni 2 e 4, la riduzione della domanda di gas è il fattore che, fra tutti, ha maggiormente contribuito a sostituire la fornitura di gas russo (cfr. la figura 1).

Un'ulteriore riduzione o il blocco totale delle importazioni dalla Russia, nel quadro degli sforzi dell'UE volti a eliminare gradualmente la dipendenza dalla Russia, oppure possibili tagli unilaterali delle forniture russe come quelli già verificatisi nel 2022-2023, costituiscono uno scenario che è importante analizzare nel contesto della sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'UE. Le interruzioni delle forniture russe rappresentano in particolare uno scenario di cui occorre tener conto (cfr. la simulazione nella figura 7), alla luce della fine (31 dicembre 2024) del vigente accordo di transito attraverso l'Ucraina, che costituisce uno dei due rimanenti corridoi di

approvvigionamento dalla Russia – circa 15 miliardi di metri cubi all'anno). L'inasprirsi delle tensioni geopolitiche può quindi aggravare i rischi di ulteriori tagli delle forniture russe. Benché possano verificarsi anche altri scenari, ad esempio un'interruzione della sola rotta di transito ucraina, lo scenario di una completa interruzione delle forniture russe - indipendentemente dalla causa dell'interruzione - si è fatto pertanto notevolmente più probabile rispetto all'anno scorso, ed è essenziale prenderlo in considerazione per la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE.

Per questo motivo, nel prepararsi agli inverni futuri, è essenziale tener conto degli aspetti sensibili della domanda di gas. Quest'anno le prospettive di approvvigionamento per l'inverno dell'ENTSO per il gas 2023-24¹² sono state integrate da una panoramica sull'estate e giungono alla seguente conclusione: nel caso di una completa interruzione dei gasdotti russi, sarebbe necessario riempire i depositi al 46 % all'inizio della stagione di iniezione, ridurre la domanda del 15 %, ampliare la capacità e predisporre cospicue forniture di GNL per raggiungere il 90 % necessario all'inizio della stagione di riscaldamento (ossia alla fine di settembre 2024). La figura 7 illustra le proiezioni relative al riempimento dei depositi in diversi scenari di costante riduzione della domanda, fatti salvi gli strumenti politici o di mercato che si possono utilizzare per realizzare tale riduzione, sulla base delle più recenti informazioni di mercato disponibili e ipotizzando una completa interruzione delle forniture dai gasdotti russi¹³. Tali scenari si traducono in un livello di stoccaggio del 49 % alla fine dell'inverno (31 marzo 2024), in considerazione degli elevati livelli di stoccaggio segnalati il 16 dicembre 2022 e sulla base dell'esperienza del 2023 (il 1° aprile 2023 la media UE era pari al 56 %). Il 1° aprile del periodo di riferimento il livello medio di stoccaggio¹⁴ era però del 33 %. Bisogna anche aggiungere che, secondo numerose pubblicazioni¹⁵, a livello globale la produzione di gas e le capacità di liquefazione non sono destinate ad aumentare sensibilmente prima del 2026; in altre parole la disponibilità di gas naturale rimarrà probabilmente limitata fino all'inverno 2026-2027.

¹² <https://www.entsog.eu/outlooks-reviews#winter-outlooks-and-reviews>

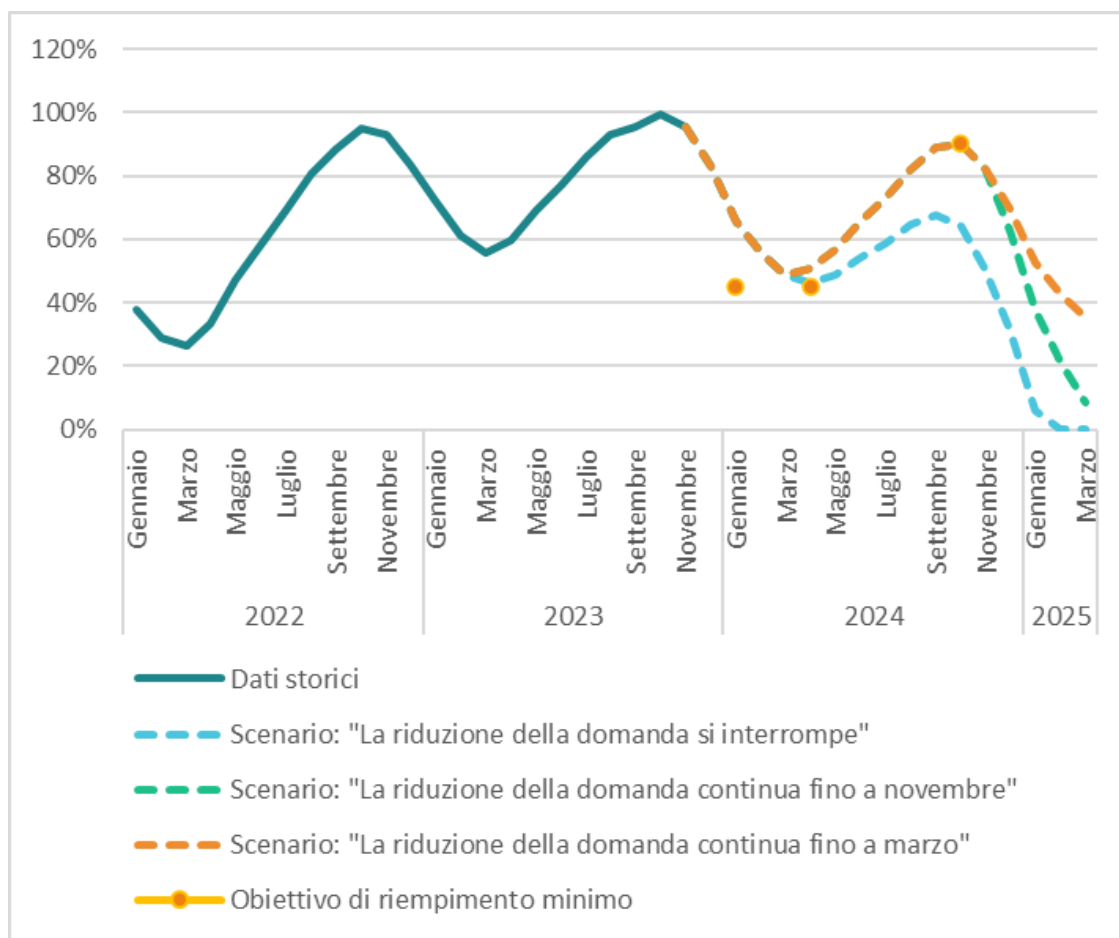
¹³ Ipotesi:

- livelli di stoccaggio all'8 dicembre 2023 (91,3 %)
- forniture da gasdotti (non russi) corrispondenti alla media tra gennaio 2022 e ottobre 2023
- nessuna fornitura da gasdotti russi all'inizio della simulazione
- forniture di GNL uguali alle forniture massime di GNL nel 2023
- domanda media di gas dell'UE27 nel periodo di riferimento, applicando le riduzioni percentuali indicate
- esportazioni verso la Svizzera, l'Ucraina e la Moldavia sulla base dei flussi 2022/23.

¹⁴ Il periodo di riferimento va dal 2016 al 2021;

¹⁵ [Pubblicazione AIE](#), [pubblicazione GIIGNL](#).

Figura 7: Livelli di stoccaggio mensili in funzione della continuazione della riduzione della domanda



Nota: La figura illustra i livelli di stoccaggio alla fine di ogni mese.

Fonte: Economista capo della DG ENER, sulla base di dati relativi ai flussi di gas forniti da Eurostat, AGSI e informazioni di mercato

La figura 7 analizza tre scenari:

- **"La riduzione della domanda si interrompe"**: le importazioni via gasdotto dalla Russia si interrompono e la riduzione della domanda di gas non continua dopo il 31 marzo 2024. Ciò comporterebbe una diminuzione dei livelli di stoccaggio al 64 %, ben al di sotto dell'obiettivo del 90 % al 1° novembre 2024, e un completo esaurimento entro febbraio 2025.
- **"La riduzione della domanda continua fino a novembre 2024"**: le importazioni via gasdotto dalla Russia si interrompono e la riduzione della domanda di gas continua fino a novembre 2024; in tal modo si consegue l'obiettivo di stoccaggio di novembre, ma successivamente si verifica un rapido esaurimento e, alla fine di marzo 2025, i livelli di riempimento si riducono al 10 % circa. Questo scenario metterebbe a rischio la sicurezza dell'approvvigionamento di gas per l'UE nel successivo inverno 2025-2026.

- **"La riduzione della domanda continua fino a marzo 2025"**: nello scenario in cui le importazioni via gasdotto dalla Russia sono interrotte e continua una riduzione della domanda pari al 15 %, i livelli di stoccaggio conseguono l'obiettivo previsto per novembre. Inoltre i livelli di stoccaggio potrebbero collocarsi al 36 % circa alla fine di marzo 2025, livello che si può considerare adeguato prima della stagione di iniezione del 2025.

Questi scenari tengono conto di elementi essenziali della sicurezza dell'approvvigionamento di gas, come l'andamento dei livelli di stoccaggio nel corso dell'inverno e gli sviluppi concernenti l'approvvigionamento di gas dalla Russia e a livello globale. Occorre però tener conto anche di altri rischi di evoluzione negativa per la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE, che potrebbero raggiungere un punto critico, andando ad aggiungersi agli scenari descritti: ad esempio un potenziale incremento della domanda globale di GNL e una ripresa della domanda di gas da parte dell'industria. Le condizioni meteorologiche costituiscono un elemento di particolare incertezza, giacché un inverno 2023/24 o 2024/25 più freddo della media inciderebbe sensibilmente sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'UE. Ipotizzando una riduzione del 15 % e la domanda più alta del periodo 2014-2021 per ogni mese, la domanda annuale potrebbe aumentare di 28 miliardi di metri cubi. Secondo le prospettive di approvvigionamento per l'inverno dell'ENTSO per il gas, nel caso di un inverno rigido sarà necessario ridurre la domanda del 15 % affinché la rete del gas sia in grado di soddisfare la domanda e sia possibile raggiungere un livello di riempimento dei depositi pari al 30 %.

Pertanto, benché l'UE abbia limitate possibilità di incrementare l'approvvigionamento globale di gas, la gestione dello stoccaggio (promossa grazie alle modifiche che il regolamento sullo stoccaggio¹⁶ ha apportato al regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas e alle traiettorie dello stoccaggio) e la riduzione della domanda si sono dimostrate efficaci per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea sin dall'inizio della crisi. Esse rimangono strumenti importanti, qualora i livelli di stoccaggio raggiungessero livelli inadeguati durante l'ultimo scorcio dell'inverno 2023-2024 o si materializzassero rischi di evoluzione negativa. Tuttavia, i mercati possono reagire agli aumenti dei prezzi e generare una sufficiente riduzione della domanda nel caso in cui si concretizzino rischi di revisione al ribasso.

Inoltre, come si ribadisce nel parere dell'ACER¹⁷ sulle prospettive di approvvigionamento per l'inverno dell'ENTSO per il gas 2023-2024: *"Il materializzarsi di [...] fattori di rischio può provocare scarsità di approvvigionamento [...]. Il passo successivo sarebbe una riduzione obbligatoria della domanda di gas, mentre un taglio non volontario della domanda delle utenze di gas interrompibili costituirebbe una misura di emergenza di ultima istanza"*. L'Acer invita inoltre a *"vigilare costantemente sulla situazione dell'approvvigionamento di gas e a monitorare l'attuazione del regolamento sulla riduzione della domanda di gas nell'Unione europea"*.

¹⁶ Regolamento (UE) 2022/1032 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 2022 che modifica i regolamenti (UE) 2017/1938 e (CE) n. 715/2009 per quanto riguarda lo stoccaggio del gas.

¹⁷ [ACER Opinion 11-2023 on ENTSG Winter Supply Outlook 2023-2024.pdf \(europa.eu\)](https://www.acer.europa.eu/~/media/ACER/documents/Opinion/2023/Opinion_11-2023_on_ENTSOG_Winter_Supply_Outlook_2023-2024.pdf).

VI. Conclusioni

Per attenuare i gravi rischi che hanno minacciato la sicurezza dell'approvvigionamento nel 2022, nel contesto di REPowerEU l'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) 2022/1369 per ridurre la domanda di gas del 15 %. Nel marzo 2023 l'UE ha deciso di prorogare questa riduzione mediante il regolamento (UE) 2023/706, in considerazione tra l'altro dell'urgente necessità di riempimento degli impianti di stoccaggio e della persistente rigidità del mercato dovuta alla limitata disponibilità di energia idroelettrica e nucleare.

Dalla presente relazione emerge che, nonostante il miglioramento della sicurezza dell'approvvigionamento dovuto a investimenti mirati e a una serie di misure, tra cui l'obiettivo di riduzione indicato nel regolamento sulla riduzione della domanda (che molti Stati membri hanno superato), la situazione rimane delicata. Ciò dipende in parte dalla persistente rigidità dei mercati globali del gas; si prevede che questa situazione si protrarrà fino al 2026, quando entreranno in servizio nuove capacità di liquefazione. Altri rischi, se si materializzassero, potrebbero contribuire a irrigidire ulteriormente l'equilibrio tra domanda e offerta: ad esempio ulteriori interruzioni delle forniture di gas - tra cui il blocco delle importazioni di gas dalla Russia o l'interruzione di infrastrutture critiche esistenti nel settore del gas -, la ripresa della domanda asiatica di GNL, un inverno rigido e uno scarso accumulo di energia idroelettrica. Inoltre il più ampio panorama geopolitico si è ulteriormente deteriorato, poiché conflitti armati ad alta intensità hanno sconvolto varie altre regioni di fornitura e di transito, come il Medio Oriente e il Mar Rosso.

Nel 2023 la riduzione della domanda ha contribuito sensibilmente alla graduale eliminazione di 65 miliardi di metri cubi di gas russo; quest'obiettivo è stato conseguito in primo luogo dalle famiglie e nel settore industriale. Inoltre, per garantire un elevato livello di preparazione alla stagione invernale e il conseguimento, da parte degli Stati membri, dell'obiettivo di riempimento dei depositi al 90 % entro il 1° novembre 2024, i depositi dell'UE devono mantenere un livello sufficientemente elevato per tutto l'inverno. Nel 2023, come nel 2022, la riduzione della domanda si è rivelata cruciale per giungere alla fine dell'inverno con livelli di stoccaggio adeguati e per offrire nella stagione estiva la flessibilità necessaria a realizzare l'obiettivo del 90 % di stoccaggio, mantenendo i prezzi a livelli più bassi e contenendo la volatilità. La riduzione della domanda ha contribuito anche a conseguire l'obiettivo di stoccaggio già ad agosto, in largo anticipo rispetto a novembre. In tal modo, tra l'altro, alla fine dell'estate 2023 i partecipanti al mercato dell'UE hanno accumulato gas in Ucraina, rafforzando reciprocamente la sicurezza dell'approvvigionamento del gas nell'Unione e in Ucraina.

È poi essenziale esaminare il regolamento sulla riduzione della domanda unitamente agli effetti del regolamento sullo stoccaggio. In entrambi i casi si tratta di elementi dell'architettura della sicurezza di approvvigionamento dell'UE che si rafforzano reciprocamente. La riduzione della domanda di gas ha garantito agli Stati membri e ai partecipanti al mercato la flessibilità necessaria per conseguire gli obiettivi di stoccaggio, scongiurando ulteriori pressioni su un mercato globale del gas già rigido.

Se la situazione dell'approvvigionamento dovesse rimanere rigida o deteriorarsi ulteriormente, mettendo a rischio l'obiettivo del 90 % di stoccaggio a novembre 2024, la riduzione della domanda continuerà a svolgere un ruolo essenziale nel 2024 e oltre, per stabilizzare il mercato del gas.