

Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale

(2002/C 331 E/41)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

COM(2002) 488 def. — 2002/0220(COD)

(Presentate dalla Commissione l'11 settembre 2002)

RELAZIONE

1. Contesto

1.1. Il completamento del mercato interno dell'energia

L'Unione europea prosegue il suo cammino verso il completamento del mercato interno del gas e dell'elettricità e sta creando il più grande mercato regionale integrato ed aperto dell'elettricità e del gas del mondo. Come indicato nel Libro verde «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico» [COM(2000) 769], questa integrazione del mercato contribuirà alla sicurezza dell'approvvigionamento, a condizione però che i mercati siano realmente integrati. Il Consiglio europeo di Barcellona del 15-16 marzo 2002 ha sottolineato pertanto l'importanza di reti dell'energia potenti ed integrate, che costituiscono l'elemento essenziale del mercato interno e una condizione preliminare importante per l'interconnessione delle economie europee.

Tuttavia, l'apertura del mercato e una sufficiente interconnessione fisica dei mercati non sono di per sé una garanzia di un mercato fluido, basato su un approvvigionamento di gas sicuro, da fonti interne o esterne. È quindi importante che gli attuali profondi cambiamenti che avvengono nel mercato e la transizione verso un mercato interno dell'energia interamente aperto, siano integrati da nuove politiche trasparenti e prive di ambiguità che definiscano chiaramente il quadro globale e i ruoli e le responsabilità dei vari soggetti del mercato relativamente alla sicurezza dell'approvvigionamento nel nuovo contesto che si delinea.

Per garantire un buon funzionamento nel lungo periodo del mercato interno del gas, è anche importante garantire che siano attuate misure idonee per fare fronte a situazioni straordinarie dell'approvvigionamento.

1.2. L'importanza crescente del gas e l'aumento previsto della dipendenza dalle importazioni

Il gas naturale sta diventando una fonte energetica sempre più importante nella gamma di combustibili dell'Unione europea. Nel 2000 rappresentava circa il 24 % del totale del fabbisogno di energia primaria dell'Unione europea, contro il 16 % nel 1985 e meno del 2 % nel 1960. Questa crescita costante continua, anche in periodi di debole crescita economica. Nel 2001 il consumo di gas nell'Europa occidentale è aumentato del 2,5 %, in particolare a causa di un significativo aumento del numero di utenze domestiche e del consumo di gas per la produzione di elettricità.

Il gas naturale è sempre considerato come il principale combustibile per la produzione di elettricità nell'Unione europea. Dal 1995 la produzione di elettricità a partire dal gas ha rappresentato ogni anno il 50-60 % dei nuovi investimenti nella produzione di elettricità dell'Unione. L'evoluzione più significativa nel corso dell'ultimo decennio è stata la quota crescente delle turbine a gas a ciclo combinato (combined-cycle gas turbines — CCGT), a causa dell'effetto combinato di un cambiamento di posizione dell'Unione europea in materia di produzione di elettricità a partire dal gas all'inizio degli anni '90, dei progressi tecnologici, della competitività relativa del gas e di considerazioni ambientali.

La domanda di gas e di elettricità nell'Unione europea dovrebbe aumentare considerevolmente nel corso dei prossimi vent'anni. Tanto la domanda di gas che quella di elettricità dovrebbero aumentare di oltre il 40 % prima del 2020 ed è realistico prevedere che il gas raggiungerà una quota di mercato del 30 % circa dell'approvvigionamento energetico dell'Unione europea. La produzione di elettricità è il principale motore dell'aumento della domanda di gas: si prevede che quest'aumento risulterà per due terzi dalla produzione di elettricità a partire da centrali alimentate a gas e dalla cogenerazione. La crescente dipendenza dal gas nella produzione di elettricità solleva alcuni problemi con riferimento alla crescente interdipendenza tra i due settori, in particolare per la sicurezza dell'approvvigionamento.

Tuttavia, l'Europa è in una situazione relativamente favorevole per quanto riguarda l'approvvigionamento di gas, dato che possiede importanti riserve proprie e che il 70-80 % delle riserve mondiali si trova alla portata economica del mercato europeo. In occasione dell'attuazione della direttiva europea sul gas nel corso di quest'anno, la Norvegia diventerà parte integrante del mercato interno del gas. Si prevede un aumento della produzione combinata di gas UE/SEE (Unione europea e Spazio economico europeo) nel corso del prossimo decennio, tenuto conto del potenziale di riserve di gas accertate e della possibile scoperta di nuovi giacimenti. Entro il 2010 la dipendenza del mercato interno del gas UE/SEE dalle importazioni dovrebbero raggiungere il 25-30 %. Per un mercato interno allargato comprendente i 10 paesi candidati dell'Europa centrale e orientale, la dipendenza dalle importazioni dovrebbe raggiungere il 35-40 % entro il 2010.

È probabile la mobilitazione di riserve di gas supplementari UE/SEE prima del 2010, cosa che potrebbe contribuire a sostenere i livelli di produzione di gas UE/SEE e quindi a ritardare un aumento notevole della dipendenza dalle importazioni. Tuttavia, in funzione del rapido aumento previsto della domanda di gas, combinato con una stabilizzazione progressiva e un calo della produzione interna di gas UE/SEE, a un certo momento l'UE/SEE dovrebbero a più lungo termine diventare sempre più dipendenti dal gas importato. Sulla base delle previsioni attuali della domanda da parte di Eurogas e della Commissione europea — e della produzione prevista dall'Associazione internazionale dei produttori di petrolio e di gas (Oil and Gas Producers — OGP) per l'Unione europea e la Norvegia — il livello di dipendenza dell'UE-15/SEE dalle importazioni potrebbe raggiungere quasi il 60 % entro il 2020. Per l'UE-25/SEE, questa cifra potrebbe raggiungere il 65 % entro il 2020. Secondo l'analisi recente fatta dall'OGP, questi livelli potrebbero tuttavia essere più bassi se si tiene conto della possibilità di sviluppare il potenziale di risorse, compreso il «potenziale non scoperto» e se sussistono condizioni economiche adeguate.

D'altra parte, la dipendenza dalle importazioni dell'Unione europea come tale (cioè senza la Norvegia) sarebbe sensibilmente più elevata e potrebbe raggiungere circa il 75 % entro il 2020 per l'UE-15.

La dipendenza dalle importazioni varia sensibilmente da uno Stato membro all'altro. Alcuni Stati membri sono già completamente dipendenti dalle importazioni, mentre altri vedranno la loro dipendenza sfiorare il 100 %.

In questo contesto, la sicurezza dell'approvvigionamento e la capacità dell'Europa di attirare forniture di gas sufficienti diventano naturalmente una priorità. La sicurezza e la continuità dell'approvvigionamento sono particolarmente importanti nel settore della produzione di elettricità. Il costo di una sicurezza insufficiente dell'approvvigionamento può essere molto elevato per la società moderna, come mostrato dalla crisi dell'approvvigionamento di elettricità in California. Il costo dei ripetuti black-out verificatisi in California nel gennaio 2001 è stato stimato a 42 miliardi di USD, cioè circa il 3,4 % del PIL di questo Stato.

La continuità dell'approvvigionamento di gas è essenziale anche per altre categorie di consumatori, in particolare i piccoli clienti che non hanno la possibilità di passare a combustibili di sostituzione, contrariamente a molti grandi clienti industriali che possono in particolare interrompere le forniture di gas e ricorrere al petrolio.

Il Libro verde «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico» [COM(2000) 769] ha di conseguenza suggerito che, per allargare e rinnovare la politica degli stock di combustibile, l'Unione europea potrebbe «prevedere di estendere il meccanismo delle scorte [stock] al gas naturale. . . . L'Unione deve premunirsi contro una vulnerabilità eccessiva creata da una troppo grande dipendenza.»

Nella sua comunicazione «Sicurezza dell'approvvigionamento di gas nell'Unione europea» [COM(1999) 571 def.], la Commissione ha annunciato che riferirà regolarmente al Consiglio e al Parlamento europeo sulle questioni della sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea e, se necessario, formulerà proposte per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea e proseguire lo sviluppo del quadro comune per la sicurezza dell'approvvigionamento.

1.3. Il mercato interno del gas naturale nell'UE e la sicurezza dell'approvvigionamento

Il completamento del mercato interno del gas naturale nell'UE e la garanzia della sicurezza dell'approvvigionamento sono obiettivi compatibili. Chiaramente un mercato unico del gas ben funzionante presuppone un livello sufficiente di forniture di gas assicurate da fonti diversificate. Per questo motivo le misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas nel nuovo ambiente di mercato sono parte integrante della creazione del mercato interno del gas nell'UE.

La direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale ⁽¹⁾, ha dato un contributo estremamente importante per la realizzazione del mercato interno del gas, riconoscendo ad esempio l'importanza della sicurezza dell'approvvigionamento. Tale necessità consente agli Stati membri di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese fornitrici di gas naturale nell'ottica della sicurezza dell'approvvigionamento.

La creazione e lo sviluppo di un mercato interno del gas naturale rendono inevitabilmente gli Stati membri sempre più dipendenti tra loro in materia di sicurezza dell'approvvigionamento. La mancata adozione di adeguate misure in uno Stato membro può quindi avere serie conseguenze sul funzionamento del mercato interno in tutta l'Unione europea. Di conseguenza, è essenziale prevedere un livello minimo di armonizzazione delle politiche degli Stati membri in materia di sicurezza dell'approvvigionamento di gas per evitare distorsioni del mercato e garantire il funzionamento corretto del mercato interno del gas a condizioni uguali per tutti.

La fluidità è un aspetto essenziale del buon funzionamento del mercato unico del gas. Le politiche di sicurezza dell'approvvigionamento devono, in un ambiente economico concorrenziale, tener pienamente conto delle misure atte ad aumentare tale fluidità, come mercati «spot», incentivi a ricorrere a nuovi fornitori di gas, interni ed esterni, e procedure di autorizzazione non discriminatorie per la costruzione di nuovi impianti di stoccaggio e di GNL.

2. Il mercato europeo del gas in transizione — importanza di regole chiare in materia di sicurezza dell'approvvigionamento, elemento integrante del mercato interno

L'industria europea del gas è riuscita a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento in un mercato del gas europeo in progressione costante nel corso degli ultimi quarant'anni. Tuttavia, tale mercato sta cambiando rapidamente e anche il ruolo di soggetti tradizionali del mercato è in evoluzione.

Finora il lavoro di pianificazione e sviluppo della rete del gas per raggiungere gli obiettivi di sicurezza (spesso definiti dalla stessa industria del gas) era relativamente semplice, dato che i fornitori dominanti controllavano tutta l'infrastruttura, il portafoglio relativo all'offerta e alla domanda di gas, le informazioni e gli altri strumenti necessari per effettuare questa pianificazione. Inoltre, l'intervento diretto dello Stato era meno necessario perché le società del gas nazionali, responsabili della sicurezza dell'approvvigionamento, appartenevano spesso, in parte o interamente, allo Stato. Finora pochi Stati membri si sono direttamente occupati di politiche di sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale.

Nel nuovo mercato del gas liberalizzato, invece, nessun soggetto avrà necessariamente da solo la responsabilità della sicurezza, a breve e lungo termine, dell'approvvigionamento di gas a livello nazionale a causa della ristrutturazione dell'industria, dell'integrazione dei mercati nazionali, della comparsa di nuovi soggetti e del rafforzamento della concorrenza. Anche se la sicurezza dell'approvvigionamento di gas costituisce parte integrante del mercato interno del gas, le politiche e procedure in materia di sicurezza dell'approvvigionamento devono essere rivedute e ufficializzate in questo nuovo contesto, che riassume situazioni diverse. In un mercato concorrenziale, non è certo che i fornitori di gas daranno la precedenza strategica alla sicurezza dell'approvvigionamento. La competitività diventa sempre più l'obiettivo principale delle società del gas. L'organizzazione della sicurezza dell'approvvigionamento non può quindi essere affidata soltanto all'industria e gli Stati membri hanno l'obbligo di fare in modo che tutti i soggetti del mercato adottino un minimo di misure per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. Le misure di sicurezza possono inoltre essere costose ed è del tutto comprensibile che, in assenza di norme minime convenute, alcuni operatori le trascurino per ridurre i costi.

L'adozione da parte degli Stati membri di misure che impongano all'industria di rispettare norme minime è quindi un elemento integrante dell'apertura del mercato. La creazione di un mercato interno non significa semplicemente lasciare i clienti liberi di scegliere, ma anche garantire che il mercato fornisca livelli elevati di servizio pubblico, tra cui in primo piano la sicurezza dell'approvvigionamento. La direttiva sul gas esistente (98/30/CE) riconosce pertanto il diritto degli Stati membri di considerare la sicurezza dell'approvvigionamento come un obbligo di servizio pubblico. Le disposizioni di sicurezza non sono quindi una conseguenza della creazione del mercato interno, bensì un suo elemento centrale. Senza un quadro comune che stabilisca norme minime armonizzate per gli obblighi di sicurezza dell'approvvigionamento, esiste un rischio reale di distorsione del mercato.

⁽¹⁾ GU L 204 del 21.7.1998, pag. 1.

La sicurezza dell'approvvigionamento e la concorrenza sono obiettivi compatibili e la sicurezza può essere migliorata nel mercato unico del gas dell'Unione europea a condizione che ci sia una pianificazione adeguata da parte delle imprese, in collegamento con le autorità competenti. Un livello di sicurezza dell'approvvigionamento sufficiente e adeguato contribuirà al buon funzionamento del mercato interno. Per il passaggio al nuovo regime di mercato è indubbiamente importante definire nuove regole chiare e garantire in chiave operativa un livello costantemente elevato di sicurezza dell'approvvigionamento di gas.

L'articolo 24 della direttiva 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale permette agli Stati membri di adottare le necessarie misure di salvaguardia in caso di crisi improvvisa sul mercato dell'energia. Queste misure devono tuttavia causare il minore perturbamento possibile al funzionamento del mercato interno e ostacolare il meno possibile la concorrenza. Le misure adottate devono essere notificate ai diversi Stati membri e alla Commissione, la quale può decidere che lo Stato membro interessato deve modificarle o abrogarle qualora esse provochino una distorsione della concorrenza e incidano negativamente sugli scambi in misura incompatibile con l'interesse comune. È necessario integrare queste misure imponendo ad ogni Stato membro un livello d'azione minimo compatibile con i requisiti del mercato interno.

Di conseguenza, è necessario definire ed approvare preventivamente queste misure di emergenza piuttosto che lasciarle elaborare dagli Stati membri nel momento in cui si verifica una crisi improvvisa.

L'industria europea del gas, in particolare la GTE (Associazione europea degli operatori del sistema di trasmissione) ed Eurogas, ha sottolineato la necessità di definire chiaramente il ruolo e le responsabilità dei vari soggetti del mercato con riferimento alla sicurezza dell'approvvigionamento ⁽¹⁾. Su un mercato in rapida evoluzione, è estremamente importante evitare ogni incertezza in materia di responsabilità della sicurezza dell'approvvigionamento: la mancanza di chiarezza aumenta infatti di per sé il rischio di crisi dell'approvvigionamento.

Spetta agli Stati membri in primo luogo definire chiaramente questi ruoli e responsabilità nel nuovo quadro legislativo, regolamentare e di mercato del mercato interno.

L'industria del gas deve continuare ad assumere la responsabilità operativa e i governi degli Stati membri e la Comunità avranno un importante ruolo di coordinamento e di sostegno a tale riguardo. Il ruolo dei governi consisterà nel garantire il buon funzionamento del mercato e fornire ai soggetti del mercato riferimenti esatti che permettano loro di interpretare e gestire il cambiamento, pur garantendo un livello sufficiente di sicurezza dell'approvvigionamento. Il ruolo della Comunità consisterà nel monitorare l'attuazione delle nuove politiche di sicurezza dell'approvvigionamento e garantirne la compatibilità con i requisiti di un buon funzionamento del mercato interno.

Alla quinta riunione, nel febbraio 2002, il Forum europeo di regolamentazione del settore del gas — che riunisce la Commissione, le autorità nazionali di regolamentazione, gli Stati membri e tutte le parti interessate del mercato del gas — ha approvato una serie di raccomandazioni sugli orientamenti in materia di buone pratiche per i servizi di accesso di terzi alla rete. Questi orientamenti comprendono alcuni elementi iniziali volti a chiarire il ruolo e le responsabilità delle principali parti che intervengono nel trasporto del gas, in particolare gli operatori del sistema di trasmissione e gli utenti delle reti. Il forum ha inoltre deciso che ⁽²⁾:

«Nel nuovo ambiente regolamentare e di mercato del mercato interno del gas, caratterizzato da una pluralità di soggetti e dalla separazione di attività (unbundling) nelle società del gas integrate, la sicurezza dell'approvvigionamento non può più essere considerata come la responsabilità di una sola parte.

Si deve quindi stabilire una nuova catena di responsabilità in materia di sicurezza dell'approvvigionamento e di pianificazione delle infrastrutture tra i pubblici poteri e i vari soggetti del mercato, compresi i trasportatori e gli operatori del sistema di trasmissione per garantire la certezza a tale riguardo. Gli obblighi devono essere attribuiti ai vari soggetti in modo chiaro ed adeguato, in funzione del loro ruolo.

A tale riguardo, gli Stati membri avranno un ruolo da svolgere nella definizione di norme in materia di sicurezza dell'approvvigionamento in un quadro di politica generale. In questo contesto, il mercato e l'industria potranno sviluppare le soluzioni più efficaci per soddisfare le norme convenute.»

⁽¹⁾ GTE, in particolare nel documento «GTE Position Paper», 15 giugno 2001. Eurogas in particolare nel documento «Response of Eurogas to the DG TREN Strategy Paper», 19 marzo 2001.

⁽²⁾ Conclusioni della 5ª riunione del Forum europeo di regolamentazione del settore del gas, Madrid, 7-8 febbraio 2002.

Tuttavia, la sicurezza dell'approvvigionamento di gas non è semplicemente una questione di bilanciamento quotidiano tra l'offerta e la domanda in un mercato concorrenziale, ma c'è anche un aspetto strategico a lungo termine.

Tenuto conto di ciò che precede e a causa della transizione verso un mercato del gas unico completamente operativo ed integrato, gli Stati membri dovrebbero quindi, in funzione delle caratteristiche e della struttura del loro mercato del gas, verificare e fare in modo che le politiche di sicurezza dell'approvvigionamento di gas siano adattate al nuovo ambiente di mercato e si traducano in precisi ruoli, responsabilità operative, criteri di sicurezza e procedure di emergenza per tutti i soggetti del settore del gas nel nuovo quadro normativo. Questo è importante anche per evitare che approcci diversi in materia di sicurezza dell'approvvigionamento diventino un ostacolo all'ingresso sul mercato e agli scambi transfrontalieri e quindi al completamento e al buon funzionamento del mercato interno del gas. Al contempo è importante garantire che il nuovo quadro e le nuove procedure vengano realizzati evitando di creare grosse difficoltà per le imprese che detengono una piccola quota di mercato o per i nuovi operatori.

3. L'importanza dello stoccaggio

La produzione di gas e il suo trasporto su grande distanza sono operazioni ad alta intensità di capitale. Dato che la densità energetica del gas è molto più debole di quella del petrolio, ad esempio, il costo del trasporto per unità d'energia è molto più elevato nel caso del gas rispetto al petrolio e rappresenta una quota molto importante nel prezzo totale a carico dell'utente finale. Di conseguenza, nella pratica, la produzione di giacimenti lontani e i gasdotti per il trasporto a grande distanza sono in genere gestiti con tassi d'utilizzo elevati e un flusso relativamente costante. Tuttavia, poiché la domanda di gas varia considerevolmente durante l'anno, esistono forti variazioni tra l'offerta e la domanda.

Per un risultato ottimale, si utilizzano di conseguenza impianti di stoccaggio del gas (in giacimenti sotterranei esauriti, acquiferi o cavità saline, in impianti GNL in superficie di livellamento delle punte di carico) situati preferibilmente vicino ai centri di domanda, si riequilibra così l'inevitabile disparità tra l'offerta e la domanda e si riduce il costo unitario delle forniture. Se non esistesse alcuna possibilità di stoccaggio del gas, la capacità di produzione e trasporto dovrebbe essere pianificata in modo da rispondere ai picchi giornalieri e si troverebbe quindi in sovraccapacità cronica.

Lo stoccaggio sotterraneo del gas ha un ruolo essenziale nell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea, sia in condizioni di funzionamento normale che in caso di emergenza e per ragioni economiche e strategiche esso dovrebbe situarsi vicino al mercato. Le società del gas cercano quindi, compatibilmente con le condizioni geologiche ed economiche, di distribuire per quanto possibile gli impianti di stoccaggio e di situarli quanto più vicino possibile ai grandi centri di domanda, cioè preferibilmente non troppo lontano dalle grandi città.

Lo stoccaggio sotterraneo svolge quindi molte funzioni, ad esempio:

- riserva strategica per la sicurezza dell'approvvigionamento in caso di interruzione (particolarmente negli Stati membri fortemente dipendenti dalle importazioni di gas in provenienza da paesi non membri dell'Unione europea);
- bilanciamento stagionale del carico per rispondere ai picchi della domanda (il gas è pompato nell'impianto di stoccaggio in primavera e in estate ed è in genere prelevato da ottobre/novembre a febbraio/marzo);
- bilanciamento giornaliero;
- arbitrato dei prezzi del gas cioè l'ottimizzazione commerciale delle variazioni del prezzo del gas, ad esempio al momento di ricalcolare i prezzi (all'inizio del trimestre, ad esempio) e più in generale utilizzato come strumento commerciale sui mercati liberalizzati (in particolare nel Regno Unito). Poiché i prezzi del gas in un mercato concorrenziale dovrebbero sempre più riflettere la domanda e l'offerta di gas, si possono prevedere nuovi modelli di variazione dei prezzi e di volatilità. In queste circostanze, si dovrebbe attingere alle scorte in caso di prezzi elevati, per limitare la volatilità;

- ottimizzazione globale del sistema, facilitando in particolare le «operazioni di swap»;
- sostegno del sistema di trasporto come l'attenuazione di limitazioni circoscritte di capacità o soglie di pressione critiche.

Mentre sono possibili adeguamenti a breve termine rispetto ai requisiti di stoccaggio e al desiderio dei soggetti del mercato di sostenere i costi di stoccaggio, si prevede che nel tempo la disponibilità degli impianti di stoccaggio diventerà sempre più importante a causa della domanda crescente di gas nell'Unione europea e dell'aumento della dipendenza dalle importazioni, e quindi della necessità di disporre di impianti di stoccaggio supplementari per ragioni di sicurezza dell'approvvigionamento. Saranno inoltre necessari impianti di stoccaggio supplementari per il bilanciamento del carico e a causa della crescente dipendenza dalle importazioni e del relativo calo della flessibilità della produzione interna.

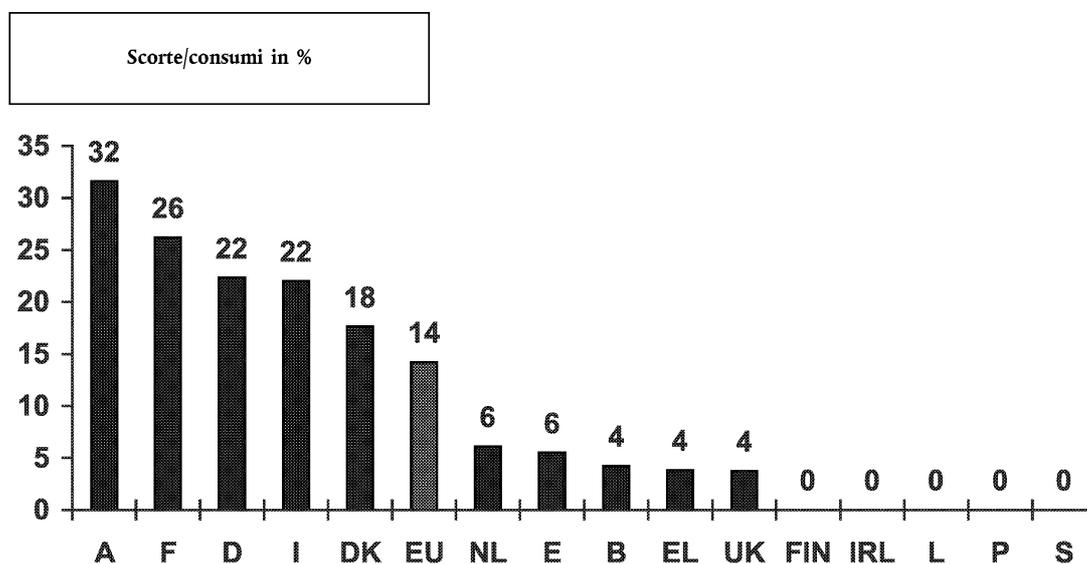
La disponibilità di sistemi di stoccaggio o altri meccanismi di flessibilità equivalenti come parte integrante del sistema globale di approvvigionamento di gas è determinante per un funzionamento efficace del sistema del gas. È quindi essenziale garantire l'accesso non discriminatorio di terzi agli impianti di stoccaggio, tanto per il buon funzionamento del mercato interno che per motivi di sicurezza dell'approvvigionamento. D'altra parte, sulla base dell'esperienza acquisita in altre regioni del mondo, si può prevedere che lo sviluppo del mercato interno offra nuove possibilità commerciali ai proprietari di impianti di stoccaggio. È quindi importante che l'Unione europea sia pronta a raccogliere le sfide che ne risultano in termini di sviluppo e disponibilità di impianti di stoccaggio.

La Comunità dovrebbe quindi anche considerare prioritario il sostegno allo sviluppo dello stoccaggio del gas nel quadro del programma TEN-Energia.

L'evoluzione verso un mercato interno del gas completamente operativo e fluido, con mercati «spot» che si sviluppino gradualmente, contribuirà alla sicurezza dell'approvvigionamento. I sistemi di sicurezza e i requisiti eventuali in materia di stoccaggio a livello nazionale dovrebbero essere compatibili con lo sviluppo di un mercato interno del gas concorrenziale, sostenerlo e non ostacolarlo. Al riguardo, l'accesso non discriminatorio allo stoccaggio è un aspetto particolarmente importante.

I requisiti di stoccaggio negli Stati membri: una situazione variegata

Il grafico qui di seguito indica il volume di stoccaggio in percentuale del consumo annuale di gas.



Il grafico illustra chiaramente la diversa importanza relativa dello stoccaggio sotterraneo di gas nei vari Stati membri e l'assenza di stoccaggio in alcuni di essi. In media, la capacità di stoccaggio di gas dell'Unione europea equivale a circa 50 giorni di consumo (cioè il 14 % del consumo totale). L'Austria possiede uno stock equivalente a 115 giorni di domanda media; questa cifra è di 95 giorni per la Francia, di circa 80 giorni per la Germania e l'Italia e di circa 65 giorni per la Danimarca; il Regno Unito, la Grecia, il Belgio, la Spagna e i Paesi Bassi dispongono di stock equivalenti a 10-20 giorni di consumo medio, mentre gli altri Stati membri non hanno alcuna capacità di stoccaggio. In alcuni Stati membri, i siti geologici disponibili per la costruzione di nuovi impianti di stoccaggio sotterraneo di gas sono limitati o inesistenti. Alcuni Stati membri ricorrono di conseguenza agli stock o alle riserve di altri Stati membri. Anche se non è ottimale, può essere necessario soddisfare un fabbisogno di stoccaggio in una zona specifica ricorrendo ad impianti di stoccaggio molto distanti. Al fine di rafforzare la solidarietà interna nell'Unione europea e la cooperazione con i fornitori esterni, alcuni progetti di interesse comune in materia di sviluppo dello stoccaggio in Europa meriterebbero un'analisi più approfondita.

4. L'importanza dei contratti a lungo termine e della fluidità dei mercati del gas

I contratti a lungo termine «take-or-pay» (di acquisto fisso) hanno svolto un ruolo molto importante per la costruzione e lo sviluppo del mercato del gas europeo. In passato, in particolare, gli investimenti nell'industria dell'approvvigionamento di gas si basavano generalmente su contratti a lungo termine stipulati dalle società del gas europee.

I contratti a lungo termine forniscono un importante elemento di stabilità per i fornitori esterni e migliorano la loro capacità di proseguire lo sviluppo di grandi progetti ad alta intensità di capitale. I contratti a lungo termine possono facilitare anche la diversificazione a medio termine dell'approvvigionamento di gas dell'Unione e contribuiscono a fare entrare nel mercato nuove fonti di gas, cosa che favorisce la concorrenza a livello di offerta.

La Commissione ritiene che le condizioni istituite dal mercato interno dell'energia garantiranno l'esistenza di questi contratti, che continueranno ad essere la base per la sicurezza dell'approvvigionamento nel mercato interno del gas. È anzi evidente che le imprese del gas dell'UE, nell'ambito del portafoglio globale di contratti di cui dispongono, continueranno a soddisfare il fabbisogno di gas attraverso tali contratti di approvvigionamento in un mercato competitivo.

Tuttavia, vista l'importanza che i contratti a lungo termine rivestono per la sicurezza dell'approvvigionamento del mercato del gas dell'UE (posto che continueranno verosimilmente ad essere necessari per sostenere il finanziamento dei principali progetti nuovi di approvvigionamento di gas come lo «Stockman field»), è opportuno predisporre una rete di sicurezza, nell'improbabile e imprevedibile caso che il numero di contratti a lungo termine risultasse insufficiente. D'altra parte, è altrettanto importante che l'esistenza di contratti a lungo termine non incida negativamente sulla concorrenza, attraverso l'inclusione esplicita di condizioni restrittive o chiudendo i mercati in maniera significativa; infine, è importante che i contratti a lungo termine «take-or-pay» evolvano e si adeguino al nuovo mercato del gas.

D'altro canto, per un funzionamento adeguato e in regime di concorrenza del mercato interno del gas occorre garantire che vi sia un approvvigionamento di gas sufficientemente fluido, oltre che le condizioni necessarie affinché le compagnie del gas adottino un portafoglio di contratti equilibrato.

Tutto ciò comporta lo sviluppo di mercati «spot» del gas in tutta l'UE — che offrono la certezza che i produttori, i fornitori o i consumatori che hanno venduto o acquistato gas sul lungo periodo lo possano vendere al prezzo «spot» prevalente, se non riescono a trovare uno sbocco diretto per il gas sul mercato —, ma anche l'eventuale adozione di programmi di svincolo del gas da parte degli Stati membri.

Negli ultimi anni si sono registrati notevoli progressi per quanto riguarda la fluidità degli approvvigionamenti di gas, soprattutto nel Regno Unito e nell'Europa nord-occidentale, dove sono già operativi o stanno emergendo i cosiddetti trading hubs. In alcuni paesi sono già in atto programmi di svincolo del gas, che hanno contribuito all'entrata sul mercato di nuovi soggetti. Inoltre, l'intervento della Commissione nell'ambito della normativa sulla concorrenza nel settore del gas (ad es. il caso GFU) ha ulteriormente contribuito ad aumentare la fluidità. La Commissione è persuasa che questo processo continuerà, e dovrà continuare, ma occorrerà comunque fornire una rete di sicurezza se tale evoluzione non dovesse avvenire.

5. Attuali politiche di sicurezza dell'approvvigionamento negli Stati membri

La situazione dell'approvvigionamento di gas varia considerevolmente da uno Stato membro all'altro a causa delle differenze tra risorse naturali, circostanze geologiche e mercati. Questa situazione varia sensibilmente in termini di disponibilità di produzione di gas nazionale, importanza del gas nel bilancio energetico globale, dipendenza dalle importazioni di gas, disponibilità di impianti di stoccaggio sotterraneo, livello di interconnessione, ecc.

Gli Stati membri e l'industria del gas hanno quindi approcci diversi in materia di sicurezza dell'approvvigionamento, in funzione delle singole circostanze, delle caratteristiche del mercato, delle opzioni tecniche disponibili e dei costi relativi.

A causa di queste situazioni diverse, l'industria europea del gas ricorre a varie combinazioni di strumenti e di procedure in materia d'offerta e di domanda per fare fronte alle difficoltà dell'approvvigionamento a breve termine: flessibilità del sistema e dell'approvvigionamento, stoccaggio e clienti «interrompibili». La gamma delle possibilità a disposizione delle società del gas permette loro di garantire che la domanda e l'offerta di gas corrispondano in qualsiasi momento, cioè nell'arco di una stagione e nel corso della giornata, e di fare fronte alle situazioni di emergenza.

Per rispondere alla richiesta dei clienti, i sistemi di approvvigionamento di gas devono essere progettati in modo da soddisfare la domanda di punta aggregata. Questi sistemi sono spesso progettati per soddisfare la domanda di punta durante il giorno più freddo, cosa che si verifica statisticamente una volta ogni 20 anni, e durante l'inverno più freddo, che si verifica statisticamente una volta ogni 50 anni.

Un certo numero di Stati membri e grandi società del gas hanno stabilito condizioni che le imprese esistenti e quelle recentemente arrivate sul mercato devono soddisfare in materia di sicurezza dell'approvvigionamento o disponibilità di impianti di stoccaggio.

- In Italia, ad esempio, i nuovi soggetti che importano gas proveniente da paesi non membri dell'Unione europea devono conservare stock di gas equivalenti al 10 % dell'approvvigionamento annuo.
- In Spagna, la dipendenza globale dell'approvvigionamento di gas da qualsiasi fonte esterna non può superare il 60 % e i fornitori di gas sono obbligati a conservare riserve di gas per almeno 35 giorni di approvvigionamento.
- Nel Regno Unito sono definite norme di sicurezza dell'approvvigionamento per fare fronte alla domanda di punta del giorno più freddo prevedibile «1 volta ogni 20 anni» e durante l'inverno più freddo prevedibile «1 volta ogni 50 anni». Esistono norme simili nei Paesi Bassi, in Francia e in altri Stati membri.
- Il sistema francese è stato progettato anche per poter fare fronte (in particolare mediante scorte strategiche di gas) a un'interruzione della principale fonte di approvvigionamento fino a un anno.
- In Danimarca, la capacità di riserva e di stoccaggio della società del gas integrata permette di mantenere la fornitura di gas al mercato «non interrompibile», cioè agli utenti che non possono passare a un combustibile di sostituzione in caso di interruzione delle forniture mediante uno dei due gasdotti off shore che alimentano il paese.

6. Meccanismi efficaci sono essenziali per fare fronte a situazioni straordinarie dell'approvvigionamento

Mentre si constata che in un certo numero di Stati membri la sicurezza dell'approvvigionamento di gas si basa su una combinazione di condizioni meteorologiche estreme e su una disponibilità «n-1» di fonti di approvvigionamento (quando cioè una delle fonti disponibili è interrotta), si ha una mancanza di trasparenza nelle politiche di sicurezza dell'approvvigionamento applicate a livello nazionale che spesso non sembrano sufficientemente bene definite e ufficializzate e non riflettono i cambiamenti sui mercati. Di conseguenza, bisogna dare priorità al rafforzamento del coordinamento a livello tanto nazionale quanto comunitario e al miglioramento della trasparenza a tale riguardo.

Nonostante la diversità delle situazioni nazionali e a causa della struttura dell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea, i principali rischi dell'approvvigionamento dei singoli Stati membri si traducono spesso in un rischio comune condiviso con altri paesi. Ad esempio, l'interruzione delle forniture di gas all'Europa da uno qualsiasi dei principali fornitori avrebbe conseguenze gravi in più Stati membri. Di conseguenza, in una situazione analoga saranno sufficienti sforzi coordinati per far fronte al problema. Questa situazione conferisce una dimensione comunitaria a misure volte a prevenire o gestire una grande crisi dell'approvvigionamento di gas ed occorre una solidarietà a livello UE per minimizzare gli impatti negativi.

Nella prospettiva della maggiore integrazione dei mercati nell'ambito del mercato interno del gas e dell'interdipendenza europea («l'anello più debole» in termini di sicurezza potrebbe avere un'incidenza sulla sicurezza altrove sul mercato interno del gas) e per garantire una ripartizione dei rischi equilibrata, trasparente e coerente, è necessario adottare meccanismi europei adeguati ed efficaci per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, il coordinamento e l'intervento a livello dell'Unione europea in caso di situazioni straordinarie dell'approvvigionamento onde garantire il buon funzionamento del mercato interno.

È importante in questa prospettiva tener conto delle diverse situazioni nazionali in termini di approvvigionamento e che l'industria del gas europea conservi la responsabilità operativa dell'applicazione delle misure necessarie.

Per il gas, il nuovo quadro comunitario persegue, in materia di sicurezza dell'approvvigionamento, le stesse finalità della proposta sugli stock petroliferi. Esso introduce pertanto requisiti rigorosi e quantitativi per le norme di sicurezza dell'approvvigionamento e definisce la maniera in cui tali norme devono essere rispettate. In particolare impone agli Stati membri di definire e pubblicare le modalità intese a garantire ai clienti ai quali non si può interrompere l'approvvigionamento, cioè quelli che non possono immediatamente passare a combustibili di sostituzione, un approvvigionamento per sessanta giorni nell'eventualità di un'interruzione delle forniture della maggiore fonte di approvvigionamento sul mercato in questione. Sono previste disposizioni analoghe in caso di condizioni meteorologiche estreme e di una domanda conseguentemente particolarmente elevata, quando le forniture a tali clienti devono essere garantite durante l'intero periodo in cui si registra tale domanda eccezionalmente elevata.

Date le grandi differenze tra i mercati del gas e del petrolio, queste misure sono de facto equivalenti all'obbligo di mantenere stock minimi di petrolio. Il nuovo quadro non prevede tuttavia, in questa fase, come per gli stock di petrolio, la definizione di livelli minimi di stock di gas che gli Stati membri devono detenere per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, perché non tutti gli Stati membri hanno condizioni geologiche che si prestano allo stoccaggio sotterraneo e in alcuni paesi non esistono affatto siti adatti. Ciascun paese deve quindi basarsi su una diversa combinazione di misure per rispettare l'obbligo dei 60 giorni e i requisiti di copertura della domanda elevata, ricorrendo allo stoccaggio (sul proprio territorio o al di fuori di esso), ad accordi flessibili di produzione, allo stoccaggio mediante compressione nei gasdotti (linepack) e ad altri tipi di misure.

Inoltre, anche se le condizioni geologiche diverse e l'importante vantaggio di disporre di uno stoccaggio in prossimità della domanda (cosa che permette di evitare i costi supplementari di ricorrere a siti di stoccaggio lontani) rendono inopportuno per il momento imporre obblighi giuridicamente vincolanti per ciascuno Stato membro, lo stoccaggio svolgerà e dovrà svolgere un ruolo importante nelle politiche di sicurezza degli Stati membri. La proposta impone pertanto a tutti gli Stati membri di pubblicare target quantitativi indicativi per il futuro contributo dello stoccaggio al soddisfacimento delle norme di sicurezza dell'approvvigionamento.

Va infine sottolineato che, alla luce del diverso grado di disponibilità di stoccaggio negli Stati membri e quindi dell'importanza di garantire la solidarietà comunitaria e la cooperazione transfrontaliera, è essenziale un accesso non discriminatorio alla capacità disponibile di stoccaggio sotterraneo, come sottolineato nella proposta di direttiva della Commissione del marzo 2001 volta a modificare le direttive 96/92/CE e 98/30/CE concernenti norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale.

In linea più generale è assolutamente indispensabile che le politiche sulla sicurezza dell'approvvigionamento che saranno definite e attuate dagli Stati membri siano compatibili con il completamento di un mercato interno del gas pienamente operativo e che vi contribuiscano. È particolarmente importante che le politiche di sicurezza dell'approvvigionamento siano attuate in maniera non discriminatoria e non ostacolino in alcun modo l'ingresso di nuovi soggetti.

7. Dotarsi di una competenza tecnica per l'applicazione delle misure

La realizzazione del mercato interno dell'energia è progressiva e molto complessa, soprattutto nella misura in cui attua regole molto tecniche. È quindi importante assicurarsi che il nuovo quadro normativo sia applicato in modo effettivo, razionale, non discriminatorio ed uniforme da tutti i partecipanti sul mercato, in condizioni che garantiscano la competitività delle imprese.

Le varie fasi della realizzazione del mercato interno del gas e dell'elettricità devono pertanto accompagnarsi a meccanismi che consentano, in particolare, di riunire le autorità di regolamentazione nazionali, gli Stati membri, gli operatori economici e la Commissione nell'ambito di gruppi di lavoro tecnici dove saranno esaminate le misure più idonee da adottare per attuare l'apertura dei mercati e saranno periodicamente formulate raccomandazioni tecniche alla Commissione.

Inoltre il nuovo quadro comunitario che sarà realizzato per rafforzare, nell'ambito del mercato interno dell'energia, le misure di sicurezza dell'approvvigionamento di gas, richiederà l'espletamento di compiti complessi e tecnici, tra cui il monitoraggio dell'evoluzione dei mercati internazionali e la valutazione del loro impatto sulla sicurezza dell'approvvigionamento sotto vari profili. L'efficacia delle misure introdotte dovrà essere continuamente esaminata; in questo contesto, si dovranno monitorare le misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas, compreso il livello degli stock di gas detenuti dagli Stati membri. Per espletare questi compiti, occorrerà disporre di informazioni oggettive, affidabili e comparabili.

In caso di crisi energetica, la Commissione europea potrà formulare raccomandazioni circa le misure opportune che dovranno essere adottate dagli Stati membri o, mediante decisione, obbligare gli Stati membri ad adottare misure specifiche, di cui si dovranno valutare gli effetti.

Sembra di conseguenza essenziale creare presso i servizi della Commissione, un sistema europeo di osservazione dell'approvvigionamento di idrocarburi che riunisca le competenze necessarie per affrontare gli aspetti molto tecnici di questi compiti. Esso fornirà, sotto l'egida della Commissione, il sostegno tecnico e scientifico e un alto livello di competenza per aiutare ad applicare correttamente la legislazione comunitaria nel settore dell'approvvigionamento di gas.

Questo sistema europeo di osservazione sarà gestito dalla Commissione che inviterà alle riunioni rappresentanti degli Stati membri e rappresentanti dei settori interessati.

8. Conclusioni

Sulla base di quanto precede, si può concludere che l'importanza strategica della sicurezza dell'approvvigionamento di gas per l'Unione europea non diminuirà. Al contrario, tenuto conto delle prospettive in materia di domanda e di offerta e a causa della rapida evoluzione legata al completamento del mercato interno del gas, risulta necessario condurre un'azione coordinata per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e quindi portare a termine le altre azioni intraprese per completare il mercato interno dell'energia. In un mercato concorrenziale, le politiche di sicurezza dell'approvvigionamento devono basarsi su politiche e responsabilità operative chiaramente definite e non discriminatorie. Occorrerà al riguardo mettere in atto e verificare, a livello nazionale e comunitario, meccanismi di monitoraggio e di salvaguardia adeguati, nonché opportune misure di emergenza.

La Commissione presenta pertanto una proposta di direttiva concernente le misure necessarie per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas dell'Unione europea. Queste disposizioni garantiranno il buon funzionamento del mercato interno del gas tutelandone la sicurezza dell'approvvigionamento in un ambiente concorrenziale. In caso di crisi, esse assicureranno la solidarietà e l'unità d'azione comunitaria necessarie per rispondere efficacemente alle incertezze del mercato energetico e per promuovere in questo quadro il buon funzionamento del mercato interno. L'articolo 95 del trattato CE costituisce di conseguenza la base giuridica adeguata per la proposta di direttiva.

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale,

visto il parere del Comitato delle regioni,

deliberando conformemente alla procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue:

- (1) La direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale ⁽¹⁾, ha dato un contributo estremamente importante per la realizzazione del mercato interno del gas; essa consente agli Stati membri di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese fornitrici di gas naturale anche in merito alla sicurezza dell'approvvigionamento.
- (2) Il Consiglio europeo di Barcellona ha convenuto un'adozione rapida delle proposte all'esame concernenti il completamento del mercato interno del gas e dell'elettricità. Tale completamento cambierà sensibilmente il quadro del mercato e deve essere integrato da norme comuni riguardanti la sicurezza dell'approvvigionamento e dalle politiche adeguate all'uopo necessarie.
- (3) La garanzia di un livello elevato di sicurezza dell'approvvigionamento è pertanto una condizione essenziale per il buon funzionamento del mercato interno del gas. Per completare il mercato interno del gas, e garantire in tal modo condizioni eque per tutti, è necessario un minimo approccio comune sulla sicurezza dell'approvvigionamento in tutta la Comunità, che eviterà distorsioni del mercato.
- (4) Il gas occupa un posto sempre più importante nell'approvvigionamento energetico dell'Unione europea. In funzione di questa maggiore importanza del gas, garantire il buon funzionamento del mercato unico del gas naturale nell'UE tutelando la sicurezza dell'approvvigionamento di gas, assume a sua volta un'importanza strategica crescente.
- (5) Un mercato unico del gas nell'UE, improntato alla concorrenza, presuppone politiche trasparenti e non discriminatorie di sicurezza dell'approvvigionamento che siano compatibili con le esigenze di tale mercato; la definizione di regole e responsabilità chiare per tutti i soggetti che operano sul mercato diventa pertanto un elemento cruciale per salvaguardare il corretto funzionamento del mercato interno e la sicurezza di approvvigionamento di gas e al contempo evita di creare ostacoli all'entrata di nuovi soggetti o serie difficoltà alle imprese che detengono una quota ridotta di mercato.
- (6) Come indicato nel Libro verde «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico», a lungo termine l'Unione europea diventerà probabilmente sempre più dipendente dalle importazioni di gas provenienti da fonti esterne all'Unione.
- (7) Per rispondere alla crescente domanda di gas e diversificare gli approvvigionamenti come presupposto per un mercato interno del gas concorrenziale, l'Unione europea dovrà mobilitare importanti quantità supplementari di gas nel corso dei prossimi decenni, la maggior parte delle quali dovrà provenire da fonti molto distanti percorrendo lunghe distanze.
- (8) L'Unione europea condivide un forte interesse con i paesi fornitori di gas e i paesi di transito quando si tratta di garantire la continuità degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento di gas.
- (9) I contratti a lungo termine hanno svolto un ruolo estremamente importante per garantire l'approvvigionamento di gas in Europa e continueranno a farlo; anche se il livello attuale di contratti a lungo termine è ampiamente soddisfacente a livello comunitario si prevede che essi continueranno a dare un notevole contributo all'approvvigionamento complessivo di gas, visto che le imprese continuano a inserirli nel loro portafoglio di approvvigionamenti globale, ed è opportuno predisporre un dispositivo di sicurezza in proposito.
- (10) Lo sviluppo di approvvigionamenti fluidi di gas nel mercato interno svolge un ruolo importante per consentire il funzionamento adeguato ed in regime di concorrenza del mercato interno del gas. Si sono realizzati progressi significativi grazie allo sviluppo di piattaforme di scambio e grazie a programmi di svincolo del gas a livello nazionale e si prevede che questa tendenza continui; purtuttavia, è opportuno predisporre un dispositivo di sicurezza in proposito.
- (11) È importante che gli Stati membri stabiliscano un quadro privo di ambiguità per favorire la sicurezza dell'approvvigionamento ed incoraggiare gli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento di gas. Bisogna anche controllare che siano prese misure adeguate per garantire quadri di regolamentazione e fiscali concernenti l'esplorazione e la produzione, lo stoccaggio e il trasporto del gas naturale, che incentivino opportunamente gli investimenti.

⁽¹⁾ GU L 204 del 21.7.1998, pag. 1.

- (12) Le risorse nazionali di gas e le misure volte ad ampliarne la disponibilità, in maniera non discriminatoria e compatibile con i requisiti di un mercato unico concorrenziale del gas naturale e con le norme sulla concorrenza, contribuiscono a potenziare il livello di sicurezza dell'approvvigionamento nel mercato interno del gas.
- (13) Nell'interesse di un mercato interno del gas ben funzionante per il quale è determinante la sicurezza dell'approvvigionamento, occorre sorvegliare l'equilibrio tra l'offerta e la domanda nei vari Stati membri ed adottare opportune misure se la sicurezza dell'approvvigionamento è compromessa a livello comunitario.
- (14) Per il buon funzionamento del mercato interno del gas e la sicurezza dell'approvvigionamento, è essenziale la solidarietà tra gli Stati membri in situazioni di approvvigionamento straordinarie.
- (15) La creazione e lo sviluppo di un mercato interno aumentano inevitabilmente l'interdipendenza degli Stati membri nelle questioni di sicurezza dell'approvvigionamento. Uno Stato membro che non prende le misure necessarie può provocare gravi perturbazioni del funzionamento del mercato in tutta la Comunità. Di conseguenza, è essenziale, per garantire il buon funzionamento del mercato interno, prevedere un livello minimo di armonizzazione delle politiche degli Stati membri in materia di sicurezza dell'approvvigionamento di gas.
- (16) In caso di situazione straordinaria dell'approvvigionamento di gas, la Commissione deve, in funzione della gravità della situazione, adottare le misure necessarie per fornire un'assistenza specifica agli Stati membri particolarmente colpiti dall'interruzione dell'approvvigionamento per garantire, nei limiti del possibile, che il mercato interno del gas continui a funzionare.
- (17) Per assistere nella preparazione ed attuazione della legislazione comunitaria nel settore della sicurezza dell'approvvigionamento di gas, monitorarne l'applicazione e assistere nella valutazione dell'efficacia delle misure in vigore nonché per meglio monitorare l'evoluzione della sicurezza dell'approvvigionamento di gas, occorre istituire presso i servizi della Commissione, un sistema europeo di osservazione dell'approvvigionamento di idrocarburi.
- (18) Le misure necessarie per attuare la presente direttiva devono essere adottate conformemente alla decisione

1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione ⁽¹⁾.

- (19) Conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità enunciatosi all'articolo 5 del trattato, gli obiettivi dell'azione proposta, cioè la creazione di un mercato interno del gas interamente operativo, basato sulla concorrenza equa e sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale, non possono essere realizzati adeguatamente dagli Stati membri e possono quindi, a causa della portata o degli effetti dell'azione prevista, essere meglio realizzati a livello comunitario. La presente direttiva si limita allo stretto necessario per conseguire questi obiettivi,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

La presente direttiva stabilisce misure per garantire il buon funzionamento del mercato interno del gas nell'UE tutelando la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Essa stabilisce un quadro comune entro il quale gli Stati membri definiscono politiche di sicurezza dell'approvvigionamento generali, trasparenti e non discriminatorie, compatibili con le esigenze di un mercato unico concorrenziale del gas nell'UE; precisano le regole generali e le responsabilità dei diversi soggetti di mercato e attuano procedure non discriminatorie per tutelare la sicurezza dell'approvvigionamento di gas.

Articolo 2

Ai fini della presente direttiva si intendono per:

- 1) «fonte di approvvigionamento di gas»: le forniture di gas originarie di un unico paese fornitore di gas;
- 2) «contratto di approvvigionamento a lungo termine»: un contratto di approvvigionamento di gas di durata superiore ad un anno;
- 3) «nuovi soggetti del mercato»: imprese non ancora attive nell'approvvigionamento di gas nello Stato membro o che sono entrate sul mercato soltanto nei 5 anni successivi all'entrata in vigore della presente direttiva e che detengono una piccola quota di mercato;
- 4) «piccola quota di mercato»: una quota di mercato inferiore al 10 % del mercato nazionale del gas.

⁽¹⁾ GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

Articolo 3

1. Gli Stati membri adottano le misure opportune per definire le politiche e le norme generali in materia di sicurezza dell'approvvigionamento che sono necessarie e costituiscono parte integrante di un mercato interno del gas naturale concorrenziale, precisando, tra l'altro, ruoli e responsabilità generali dei vari soggetti del mercato relativamente al rispetto delle norme di sicurezza dell'approvvigionamento.

2. Le misure e le norme che garantiscono la sicurezza dell'approvvigionamento sul mercato interno del gas sono stabilite conformemente al paragrafo 3 e all'articolo 4. L'attuazione di queste misure integra il completamento del mercato interno del gas; esse sono attuate in modo trasparente e non discriminatorio e sono pubblicate.

3. Nell'elaborare le misure e le norme di cui al paragrafo 1, gli Stati membri tengono nel massimo conto gli elementi seguenti:

- a) l'importanza di garantire la continuità delle forniture di gas in condizioni difficili, in particolare per gli utenti domestici che non hanno la possibilità di optare per altri combustibili;
- b) la necessità di garantire livelli adeguati di stoccaggio di gas o la disponibilità di combustibili di sostituzione;
- c) la necessità di differenziare le forniture e garantire un equilibrio ragionevole tra le varie fonti di approvvigionamento di gas;
- d) la necessità di creare incentivi a nuove forniture di gas sul mercato unico europeo, da fonti interne ed esterne;
- e) il rischio del guasto o dell'interruzione più gravi della rete che colpisca la fonte di approvvigionamento unica più importante e il costo da sostenere per attenuare gli effetti di questa perturbazione dell'approvvigionamento;
- f) il mercato interno e le possibilità di cooperazione transfrontaliera in materia di sicurezza dell'approvvigionamento di gas.

4. Nell'elaborare le misure e le norme di cui al paragrafo 1, gli Stati membri tengono anche conto della necessità di fissare norme elevate di sicurezza dell'approvvigionamento per le forniture di gas destinate alla produzione di elettricità, in particolare con riferimento al livello della domanda interrompibile e alle capacità di riserva in combustibili di sostituzione in questo settore.

5. Le politiche di sicurezza dell'approvvigionamento sono compatibili con il completamento del mercato interno del gas e contribuiscono a farlo diventare un mercato pienamente operativo. Esse sono attuate in maniera non discriminatoria e non ostacolano in alcun modo l'entrata sul mercato di nuovi soggetti.

6. Per garantire che i criteri di sicurezza dell'approvvigionamento stabiliti dagli Stati membri non portino a notevoli restrizioni della concorrenza o non ostacolino l'entrata sul mercato, gli Stati membri esonerano le imprese che detengono piccole quote di mercato e i nuovi soggetti del mercato dagli obblighi di cui agli articoli 3 e 4.

Se gli Stati membri ritengono che l'imposizione degli obblighi di cui agli articoli 3 e 4 non causi una notevole restrizione della concorrenza né ostacoli l'entrata sul mercato, possono rivolgersi alla Commissione per essere autorizzati a revocare l'esenzione. La Commissione decide sulla richiesta conformemente all'articolo 9, paragrafo 2.

Articolo 4

1. Al fine di applicare le politiche in materia di sicurezza dell'approvvigionamento e conformarsi alle norme di cui all'articolo 3, gli Stati membri adottano le misure necessarie perché l'approvvigionamento dei consumatori non interrompibili, che non sono in grado di sostituire il gas con un altro combustibile, sia assicurato, in caso di perturbazione della fonte di approvvigionamento di gas unica più importante, per un periodo di sessanta giorni in condizioni meteorologiche medie.

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché l'approvvigionamento dei consumatori non interrompibili, che non sono in grado di sostituire il gas con un altro combustibile, sia assicurato in presenza di temperature estremamente basse per un periodo di tre giorni, fenomeno che si verifica statisticamente ogni venti anni.

3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché l'approvvigionamento dei consumatori non interrompibili, che non sono in grado di sostituire il gas con un altro combustibile, sia assicurato in caso di inverni rigidi, fenomeno che si verifica statisticamente ogni cinquanta anni.

4. Per conseguire queste norme di sicurezza dell'approvvigionamento, gli Stati membri possono combinare almeno i seguenti elementi:

- a) consumatori interrompibili;
- b) stoccaggio di gas;
- c) flessibilità dell'approvvigionamento;
- d) mercati «spot».

5. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che lo stoccaggio di gas, sia all'interno che all'esterno del territorio dello Stato membro, apporti il contributo minimo necessario per conseguire le norme in materia di sicurezza dell'approvvigionamento di cui al presente articolo, in funzione delle possibilità geologiche ed economiche di stoccaggio in ciascuno Stato membro.

A tale riguardo, gli Stati membri adottano e pubblicano, al più tardi un anno dopo l'entrata in vigore della presente direttiva, e successivamente ogni due anni, una relazione che fissa obiettivi indicativi nazionali quanto al futuro contributo che lo stoccaggio, all'interno o all'esterno del territorio dello Stato membro, apporterà alla sicurezza dell'approvvigionamento. Questo contributo riguarda il volume operativo di stoccaggio del gas e la capacità di svincolo degli stock e la percentuale della capacità di stoccaggio di gas rispetto al consumo di gas nei prossimi dieci anni. Gli obiettivi concernenti il futuro contributo dello stoccaggio sono fissati conformemente al modello che figura nell'allegato alla presente direttiva.

6. I criteri di sicurezza dell'approvvigionamento di cui al presente articolo sono stabiliti dagli Stati membri in maniera compatibile con gli obiettivi del mercato interno del gas, compresa l'armonizzazione delle misure di attuazione di questi criteri ove fattibile e opportuno sotto il profilo tecnico-economico. In particolare, nell'imporre obiettivi di stoccaggio minimo alle imprese, si tiene conto della disponibilità di un accesso non discriminatorio allo stoccaggio e dei termini e delle condizioni in base ai quali tale accesso è garantito dalle imprese preposte agli impianti di stoccaggio.

7. Quando applicano le norme in materia di sicurezza dell'approvvigionamento e impongono obblighi ad un soggetto sul mercato stabilito e registrato in un altro Stato membro, gli Stati membri tengono in debito conto le misure già adottate dal soggetto interessato per soddisfare ai criteri di sicurezza dell'approvvigionamento nello Stato membro in questione.

Articolo 5

1. Nella relazione pubblicata dagli Stati membri a norma dell'articolo [4, lettera a)] della direttiva .../CE [proposta di nuova direttiva che modifica le direttive 96/92/CE e 98/30/CE concernenti norme comuni rispettivamente per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale], gli Stati membri esaminano in particolare i punti seguenti:

a) impatto delle misure adottate ai sensi degli articoli 3 e 4 della presente direttiva a livello di concorrenza sulle imprese che detengono piccole quote di mercato o sui nuovi soggetti del mercato, ed in particolare l'efficacia delle misure adottate dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6 per

porre fine ad eventuali restrizioni della concorrenza od ostacoli all'entrata sul mercato di tali imprese che possano derivare dalle misure in questione;

- b) l'equilibrio tra l'offerta e la domanda sul territorio nazionale;
- c) le previsioni in materia di domanda futura e di forniture disponibili;
- d) la capacità supplementare prevista, in progetto o in costruzione;
- e) gli strumenti istituiti per le situazioni di emergenza e gli imprevisti, per far fronte a una crisi improvvisa sul mercato;
- f) i livelli degli stock e le misure che sono state e saranno adottate per raggiungere gli obiettivi indicativi di stoccaggio;
- g) la portata dei contratti a lungo termine conclusi dalle imprese aventi sede e registrate nel territorio nazionale.

Inoltre, gli Stati membri verificano che siano adottate misure idonee per garantire quadri regolamentari e fiscali per l'esplorazione e la produzione, lo stoccaggio, il GNL e il trasporto del gas naturale che forniscano opportuni incentivi a nuovi investimenti.

2. Nella relazione presentata a norma dell'articolo [28] della direttiva .../CE [proposta di nuova direttiva che modifica le direttive 96/92/CE e 98/30/CE concernenti norme comuni rispettivamente per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale], la Commissione esamina:

- a) le questioni relative alla sicurezza dell'approvvigionamento nella Comunità, in particolare l'equilibrio attuale e previsto tra l'offerta e la domanda, tra cui l'opportunità di incentivi a favore degli investimenti in nuove infrastrutture di approvvigionamento del gas;
- b) le possibilità di armonizzare le misure di sicurezza dell'approvvigionamento in vista di un migliore funzionamento del mercato unico europeo del gas;
- c) la situazione dei livelli di stock rispetto agli obiettivi indicativi di stoccaggio;
- d) il livello dei contratti di gas a lungo termine e le rispettive conseguenze sul piano pratico per garantire livelli adeguati di nuove forniture di gas per l'Unione europea in futuro.

Se necessario, questa relazione contiene raccomandazioni.

Articolo 6

1. Al fine di garantire la sicurezza permanente dell'approvvigionamento comunitario a lungo termine di gas e lo sviluppo progressivo di un mercato interno più fluido del gas, la Commissione sorveglia attentamente i nuovi contratti di importazione per l'approvvigionamento di gas da paesi non UE, conclusi su una base a lungo termine, nonché l'esistenza di forniture adeguate e fluide di gas e di riferimenti trasparenti dei prezzi del gas nella Comunità per sostenere forniture stabili di gas a lungo termine. La Commissione può formulare raccomandazioni su misure idonee che dovranno essere adottate dagli Stati membri al riguardo; tali raccomandazioni potranno affrontare soltanto l'aspetto del numero insufficiente di contratti a lungo termine nella Comunità. Gli Stati membri informano la Commissione del modo in cui hanno attuato le raccomandazioni. Quando presenta le raccomandazioni, la Commissione dedica particolare attenzione alle possibili ripercussioni di tali misure sulle imprese che detengono una piccola quota di mercato e sui nuovi soggetti del mercato.

2. Se le misure adottate dagli Stati membri in relazione alle raccomandazioni di cui al paragrafo 1 sono insufficienti per la sicurezza a lungo termine dell'approvvigionamento di gas, la Commissione può, mediante decisione — conformemente alla procedura di cui all'articolo 9, paragrafo 3 — imporre agli Stati membri interessati di adottare misure specifiche volte a garantire che una congrua quota minima delle nuove forniture di gas da paesi non UE, nei cinque anni successivi all'entrata in vigore della presente direttiva, sia basata su contratti a lungo termine, che si sviluppino adeguate e fluide forniture di gas e che siano disponibili riferimenti trasparenti del prezzo del gas nella Comunità per sostenere forniture stabili di gas nel lungo termine. Quando adotta tali decisioni, la Commissione dedica particolare attenzione alle possibili ripercussioni di tali misure sulle imprese che detengono una piccola quota di mercato e sui nuovi soggetti del mercato.

3. Entro cinque anni dall'entrata in vigore della presente direttiva, la Commissione presenta una relazione di analisi al Parlamento europeo e al Consiglio sull'esperienza acquisita nell'applicazione del presente articolo, per permettere loro di esaminare in tempo utile se occorre adattarlo.

Articolo 7

Per aumentare la fluidità del mercato del gas naturale gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire procedure di autorizzazione non discriminatorie per la costruzione di impianti di stoccaggio e strutture GNL e per rimuovere qualsiasi ostacolo alla loro costruzione. Queste procedure si applicano in modo identico alle imprese di gas naturale dell'Unione europea e ai fornitori di gas esterni all'Unione europea.

Articolo 8

1. In caso di situazione straordinaria dell'approvvigionamento di gas, in particolare un'interruzione grave delle forniture

di gas di uno dei principali fornitori dell'Unione europea, la Commissione può formulare raccomandazioni, secondo la procedura dell'articolo 9, paragrafo 2, affinché gli Stati membri adottino le misure necessarie per fornire un'assistenza specifica agli Stati membri particolarmente colpiti da questa interruzione. Le misure comprendono tra l'altro:

- a) lo svincolo degli stock di gas;
- b) la messa a disposizione di gasdotti per trasportare il gas verso le regioni colpite;
- c) l'interruzione della domanda interrompibile per permettere la redistribuzione del gas e garantire la flessibilità del sistema.

2. Gli Stati membri informano la Commissione dell'attuazione delle raccomandazioni.

3. Se le misure adottate dagli Stati membri sono insufficienti rispetto all'evoluzione del mercato e/o se le conseguenze economiche della situazione straordinaria dell'approvvigionamento di gas diventano estremamente gravi, la Commissione può, mediante decisione conforme alla procedura di cui all'articolo 9, paragrafo 3, imporre agli Stati membri di adottare misure specifiche per fornire l'assistenza necessaria agli Stati membri particolarmente colpiti dall'interruzione dell'approvvigionamento di gas. Queste misure comprendono, senza essere esclusive, quelle citate al paragrafo 1, lettere a), b) e c).

4. Le raccomandazioni e le decisioni di cui al presente articolo limitano la concorrenza il meno possibile. La Commissione garantisce il rispetto di questo principio per l'intera durata di applicazione delle misure.

Articolo 9

1. La Commissione è assistita da un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione.

2. Quando si fa riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 3 e 7 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 8 della medesima.

3. Quando si fa riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 8 della medesima.

Il periodo di cui all'articolo 5, paragrafo 6 della decisione 1999/468/CE è fissato a una settimana.

4. Il comitato stabilisce il proprio regolamento interno.

Articolo 10

1. Al più tardi il 1° gennaio 2004 la Commissione adotta le misure necessarie per creare un sistema europeo di osservazione dell'approvvigionamento di idrocarburi, per aiutare a concepire ed applicare correttamente la legislazione comunitaria nel settore dell'approvvigionamento di gas, per seguirne l'applicazione ed aiutare a valutare l'efficacia delle misure in vigore e i loro effetti sul funzionamento del mercato del gas naturale. La Commissione garantisce che siano messe a disposizione le risorse necessarie per un efficace monitoraggio delle misure previste nella presente direttiva.

2. Il sistema europeo di osservazione dell'approvvigionamento di idrocarburi è gestito dalla Commissione che invita alle riunioni rappresentanti degli Stati membri e dei settori interessati. Esso fornisce alla Commissione l'assistenza tecnica necessaria per l'elaborazione e la valutazione delle misure prese per applicare la presente direttiva e contribuisce a una migliore comprensione dell'evoluzione del mercato interno e del mercato internazionale del gas e dei fattori che la determinano.

3. Il sistema europeo di osservazione dell'approvvigionamento di idrocarburi espleta, nel settore del gas naturale, i compiti tecnici seguenti:

- a) monitoraggio del funzionamento del mercato interno e del mercato internazionale del gas;
- b) contributo alla realizzazione di un sistema di monitoraggio fisico delle infrastrutture interne ed esterne all'Unione europea che contribuiscono alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas;
- c) monitoraggio dell'approvvigionamento di gas e delle procedure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas in situazioni di emergenza;
- d) monitoraggio del livello degli stock strategici di gas e delle procedure di utilizzo, oltre che delle procedure applicate in materia di accesso allo stoccaggio, compresi gli aspetti di posizione dominante sul mercato con riferimento all'accesso allo stoccaggio;

- e) costituzione di una base di informazioni oggettive, affidabili e comparabili per l'espletamento dei suoi compiti.

Articolo 11

La Commissione segue attentamente la maniera in cui gli Stati membri attuano la presente direttiva, in particolare la compatibilità delle misure prese con riferimento all'articolo 4 e il loro effetto sul mercato interno del gas e sullo sviluppo della concorrenza nell'Unione europea. La Commissione segue attentamente la disponibilità dell'accesso di terzi allo stoccaggio secondo termini e condizioni non discriminatori. Alla luce dei risultati di questo controllo, la Commissione eventualmente presenta, non più tardi del 1° gennaio 2004, proposte concernenti ulteriori misure per garantire l'effettivo accesso allo stoccaggio.

Ove necessario, la Commissione formula raccomandazioni o presenta opportune proposte.

Articolo 12

Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° gennaio 2004. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

Articolo 13

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Articolo 14

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

ALLEGATO

Capacità di stoccaggio dell'Unione europea — Obiettivi indicativi nazionali

La tabella qui di seguito illustra le capacità di stoccaggio di gas in termini assoluti e in percentuale del consumo.

Capacità di stoccaggio al 1° gennaio 2001

	Volume operativo (in miliardi di m ³)	In percentuale della domanda nel 2000	Capacità di svincolo (in milioni di m ³ /giorno)	Obiettivo per il 2010 Stoccaggio (in miliardi di m ³)	Obiettivo per il 2010 %	Obiettivo per il 2010 Capacità di svincolo
Austria	2,295	31,6	24			
Belgio	0,675	4,2	19			
Danimarca	0,810	17,6	25			
Francia	11,1	26,2	180			
Finlandia	0,0	0,0	0			
Germania	18,556	22,3	425			
Grecia	0,075	3,8	5			
Irlanda	0,0	0,0	0			
Italia	15,1	22,0	265			
Lussemburgo	0,0	0,0	0			
Paesi Bassi	2,5	6,1	145			
Portogallo	0,0	0,0	0			
Spagna	1,0	5,5	8			
Svezia	0,0	0,0	0			
Regno Unito	3,577	3,7	137			
UE-15	55,688	14,2	1 233			