

GAS NATURALE

LA REVISIONE DELLA DIRETTIVA GAS: UN EMENDAMENTO PER IL NORD STREAM

RIFERIMENTI NORMATIVI

- [Commission Regulation \(EU\) 2017/459](#)
- [Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2009/73/EC](#)
- [Commission Staff Working Document Assessing the amendments to Directive 2009/73/EC](#)
- [Procedure 2017/0294/COD](#)

ARTICOLI CORRELATI

- [La fine dei contratti a lungo termine e il nuovo modello di mercato europeo del gas naturale](#) (Newsletter 212)

Il trilatero ha trovato un accordo per la revisione della terza direttiva gas, prevedendo l'estensione delle regole sul TPA ai nuovi gasdotti off-shore di importazione dai paesi produttori. L'obiettivo dichiarato, di trovare un quadro normativo comune per la gestione delle infrastrutture di interconnessione, sembra lontano anche per via dei numerosi vincoli legali esistenti. Tuttavia, con questo emendamento la Commissione potrebbe essere riuscita a incrementare il suo potere negoziale nella partita per la gestione dei flussi del Nord-Stream 2.

L'emendamento alla Direttiva gas proposto dalla Commissione nel novembre 2017 nasceva da un presunto vuoto legislativo in merito al regime di accesso da applicare ai gasdotti di importazione verso l'Unione Europea, nei tratti di competenza degli Stati non appartenenti all'Unione o con i quali non esistesse un accordo. La Commissione lanciava, dunque, l'idea di ampliare la validità della terza Direttiva sul mercato interno del gas, e la relativa regolazione per il *Third Party Access* (TPA) ai tratti dei gasdotti di importazione a monte dei punti di ingresso dell'Unione Europea, con l'obiettivo di promuovere la competizione del mercato e garantire una maggiore sicurezza dell'offerta. Esattamente l'opposto di quanto previsto dalla normativa sulle esenzioni, che consente di non applicare le regole del TPA ai punti di arrivo dei gasdotti di interconnessione. Da subito, tuttavia, la proposta è apparsa poco argomentata e di difficile applicazione, carenze che anche la mancanza di documentazione di appoggio e la necessità, a valle della pubblicazione di una serie di chiarimenti, avevano sottolineato.

Dal punto di vista legale, l'applicabilità è parsa da subito limitata. Infatti, per i gasdotti *on-shore*, che attraversano via terra altri Stati, la normativa europea non può sostituirsi a quella di questi stessi Stati, se non a seguito di specifici accordi. Più complesso, invece, il caso dei gasdotti *off-shore*, che attraversano le acque internazionali. Anche in questo caso, tuttavia, la tesi europea sull'esistenza di un vuoto normativo non è stata confermata. Esiste, infatti, una convenzione delle Nazioni Unite (la *United Nations Convention on the Law of the Sea*, UNCLOS) che definisce le regole per lo sfruttamento delle risorse delle acque internazionali, in particolare stabilendo una Zona Economica Esclusiva che, in base agli accordi tra Stati, può andare dalle 12 miglia marine (che definiscono le acque territoriali) alle 200 miglia marine. Inimmaginabile d'altra parte l'opzione di applicare la norma alle infrastrutture per l'importazione di GNL.

Anche dal punto di vista sostanziale molti dubbi sono stati espressi da subito sulla normativa proposta. Le regole europee in merito alla gestione delle reti di interconnessione per il gas (come quelle per l'elettrico) si basano su tre pilastri: accesso indiscriminato, *unbundling* della gestione e trasparenza delle condizioni tariffarie. Tre pilastri finalizzati a garantire che il gestore della rete non possa sfruttare il vantaggio competitivo nel mercato dato dalla possibilità di discriminare l'accesso alla rete per i *competitor*. Al contrario, la possibilità di esenzione per alcune infrastrutture di interconnessione è stata pensata per stimolare gli investimenti, garantendo al gestore la possibilità di stipulare contratti di lungo periodo a garanzia del ritorno degli investimenti. Le regole di accesso sono efficaci laddove accompagnate da altre politiche di promozione del mercato e della liquidità. Come molti osservatori hanno sottolineato, tutti i paesi da cui provengono i gasdotti *off-shore* (Russia, Algeria, Libia - la Norvegia che aderisce ai trattati sullo Spazio Economico Europeo già applica la regolazione europea) non hanno mercati liberalizzati del gas, e il settore è gestito da compagnie che operano in regime di monopolio. In queste condizioni, la regola di accesso non può avere alcun impatto rilevante. Lo stesso dicasi per la sicurezza dell'offerta. Anzi la regola potrebbe essere addirittura controproducente: con l'aumento di costi e la burocrazia per l'invio del gas verso l'Unione Europea, i produttori potrebbero privilegiare altre rotte di export, come il GNL.

A inizio febbraio il trilatero, la procedura di legislazione ordinaria dell'Unione Europea in cui Parlamento, Commissione e Consiglio negoziano l'accordo sui testi normativi, ha approvato una nuova versione dell'emendamento alla Direttiva che contiene alcune importanti precisazioni, ma che ne riduce ulteriormente la portata. In primo luogo,

TAG

natural gas

a fronte delle obiezioni di natura legale, è stato chiarito che l'estensione della terza Direttiva gas è da intendersi limitata ai nuovi gasdotti *off-shore*, escludendo quindi gli esistenti, nonché tutti quelli costruiti via terra. Inoltre, la validità dell'estensione è stata confinata al primo punto di interconnessione che si trova nelle acque territoriali di uno Stato membro. In altre parole, l'applicazione del TPA viene spostata in un punto virtuale al confine delle acque territoriali, confine situato a 12 miglia marine dalla costa. Se questa modifica fa salva, almeno in parte, la ratio iniziale dell'emendamento, in quanto riesce a spostare a monte del punto di ingresso alla rete europea la normativa sull'accesso, tuttavia lascia aperte non poche questioni pratiche, dato che normalmente le reti non hanno punti fisici che possano consentire la misura nel luogo di ingresso alle acque nazionali. Inoltre, in base alla nuova versione dell'emendamento vengono esclusi dall'applicazione i cd gasdotti *upstream*, ossia quei gasdotti che collegano direttamente un campo di produzione a uno Stato membro. Peraltro, gli Stati membri possono concedere una deroga all'applicabilità della nuova Direttiva, per motivazioni legate alla finanziabilità dell'infrastruttura, alle competitività del mercato interno, alla sicurezza dell'offerta.

Proprio in merito alla competenza dei singoli Stati membri vi è l'emendamento che ha maggiore probabilità di avere più impatto: nel caso in cui gli Stati membri vogliano avviare negoziati con Stati terzi in merito alla gestione delle *pipeline* di interconnessione, o rivedere gli accordi esistenti, dovranno richiedere espressa autorizzazione alla Commissione, regola che di fatto annulla la competenza degli Stati membri in questa materia per passarla alla Commissione, che ha il potere di negare l'autorizzazione agli accordi trovati dagli Stati (oltre che a effettuare le negoziazione stessa).

La versione degli emendamenti alla Direttiva approvata dal trilogò a inizio febbraio ha reso ancora più evidente ciò che in parte era già chiaro, ossia che le nuove regole sono state disegnate espressamente avendo in mente il Nord Stream 2 e la volontà dell'Unione Europea di controllare quanto più possibile la sua gestione, laddove la Commissione stessa non è riuscita a impedirne la costruzione. Una volta, infatti, esclusi i gasdotti esistenti, quelli via terra e quelli cui valgono già le norme europee rimangono poche le casistiche a cui la nuova Direttiva potrebbe applicarsi. Per quanto riguarda l'Italia, che è al centro di alcune delle nuove vie del gas più importanti, il TAP ha già chiesto e ottenuto l'esenzione dall'applicazione delle regole del TPA e quindi, come sottolineato dalla Commissione stessa subito a valle della pubblicazione dell'emendamento nella versione originale, sarà automaticamente escluso dall'applicazione delle nuove regole. Anche l'*East-Med*, uno dei progetti più ambiziosi attualmente in discussione, potrebbe essere escluso, in quanto dedicato al collegamento diretto del bacino levantino, situato tra Cipro e Israele, e l'Unione Europea dovrebbe rientrare tra le *upstream pipelines* escluse dall'applicazione dell'emendamento. Da vedere se la Direttiva impatterà sui negoziati, per ora portati avanti tra gli Stati, in particolare Italia, Grecia, Cipro e Israele.

Rimane dunque il Nord Stream 2, il progetto per il raddoppio del collegamento esistente tra Russia e Germania, che porterà (i lavori di realizzazione sono già stati avviati) la capacità del tratto dagli attuali 55 Gmc a 110 Gmc, consentendo alla Russia di superare la necessità di transito dai paesi terzi (Ucraina in particolare) per poter negoziare direttamente e più liberamente con l'Europa. L'emendamento si applicherebbe a questo progetto dato che non è ancora entrato in funzione e obbligherebbe Gazprom a prevedere l'*unbundling* del gestore, la trasparenza delle condizioni tariffarie nonché aste trasparenti e non discriminatorie per l'accesso all'ultimo tratto del gasdotto che si trova in territorio tedesco. La speranza dei promotori del progetto è ovviamente quella che l'obbligo porti a estendere l'accesso a terzi a tutto il tratto *off-shore* del gasdotto. Si tratterebbe di un cambiamento rilevante rispetto alla configurazione attuale, in cui le regole del TPA si applicano solo per l'ingresso alla rete europea al punto di Greiswald, nello specifico verso i gasdotti NEL e OPAL, e non per l'uscita dal Nord Stream. Questo in realtà è vero solo in parte, infatti al gasdotto OPAL è stata concessa una parziale esenzione dal TPA (inizialmente per il 100%, l'esenzione è stata ridotta al 50% della capacità nel 2016). Tuttavia, mentre la parte di OPAL soggetta a TPA è rimasta lungamente sotto utilizzata, la capacità del nuovo gasdotto EUGAL, che rappresenta un raddoppio dell'OPAL per la connessione tra Nord Stream e la Repubblica Ceca, è già stata completamente allocata nel 2017 su base *long term* attraverso un *open season* realizzata poco prima dell'entrata in vigore della nuova versione del Codice Europeo sulle allocazioni di capacità (NC CAM) che prevede anche una modalità unificata per la gestione della capacità incrementale.

L'impatto più rilevante dell'emendamento potrebbe essere, dunque, quello di aumentare il potere negoziale della Commissione nei confronti di Gazprom nella gestione dei flussi dal Nord Stream. Regole eccessivamente onerose per Gazprom potrebbero portare al sottoutilizzo della rete finalizzate a mantenere un ruolo attivo dell'Ucraina nella partita. La Germania, tradizionalmente favorevole alla costruzione del Nord Stream 2 in contrasto con la posizione europea, ha contribuito ai lavori del trilaterale accettando il compromesso trovato nella versione di febbraio. Tuttavia, ogni eventuale sotto utilizzo del Nord Stream 2 contrasterebbe l'interesse tedesco alla massimizzazione dell'utilizzo del gasdotto EUGAL, con problemi anche in relazione ai contratti già stipulati. Il quadro prospettico per la gestione del Nord Stream rimane dunque ancora incerto, e l'obiettivo di trovare regole comuni per la gestione delle interconnessioni dell'Unione Europea con i paesi produttori ben lontano dall'essere risolto. Anzi sempre di più a ogni situazione si vanno trovando soluzioni diverse. Senza dimenticare che a seguito della Brexit, anche i gasdotti in interconnessione con l'UK (il BBL in particolare) rientrerebbero in questa fattispecie.