ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXXIV
n. 9

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

(istituito con legge 3 agosto 2007, n. 124)

(composto dai senatori: *Urso*, Presidente; *Magorno,* Segretario; *Arrigoni, Castiello* e *Fazzone* e dai deputati: *Dieni*, Vicepresidente; *Enrico Borghi*, *Maurizio Cattoi, Vito* e *Volpi*)

RELAZIONE SULLE CONSEGUENZE DEL CONFLITTO TRA RUSSIA E UCRAINA NELL'AMBITO DELLA SICUREZZA ENERGETICA

(Relatori: senatore Paolo ARRIGONI e deputata Federica DIENI)

Approvata nella seduta del 27 aprile 2022

Trasmessa alle Presidenze il 27 aprile 2022

PAGINA BIANCA

Senato della Repubblica — Camera dei Deputati

Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica

Il Presidente

Roma, 27 aprile 2022

Prot. n. 2013 /CSR

Gentile Presidente,

nella seduta del 27 aprile 2022, il Comitato che presiedo ha approvato la "Relazione sulle conseguenze del conflitto tra Russia e Ucraina nell'ambito della sicurezza energetica".

Nella medesima seduta il Comitato ha, altresì, deciso - ai sensi degli articoli 35 e 37, comma 2, della legge n. 124 del 2007 - di rendere pubblica la Relazione, deliberandone la presentazione al Parlamento.

Mi onoro, pertanto, di trasmettere la Relazione a Lei e al Presidente della Camera dei deputati.

L'occasione mi è gradita per rinnovarLe i miei più cordiali saluti.

Il Presidente del Comitato
(sen. Adolfo Urso)

^^

Onorevole Avvocato
Maria Elisabetta Alberti Casellati
Presidente del Senato della Repubblica

Senato della Repubblica — Camera dei Deputati

Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica

Il Presidente

Roma, 27 aprile 2022

Prot. n. 2014 /CSR

Signor Presidente,

nella seduta del 27 aprile 2022, il Comitato che presiedo ha approvato la "Relazione sulle conseguenze del conflitto tra Russia e Ucraina nell'ambito della sicurezza energetica".

Nella medesima seduta il Comitato ha, altresì, deciso - ai sensi degli articoli 35 e 37, comma 2, della legge n. 124 del 2007 - di rendere pubblica la Relazione, deliberandone la presentazione al Parlamento.

Mi onoro, pertanto, di trasmettere la Relazione a Lei e alla Presidente del Senato della Repubblica.

L'occasione mi è gradita per rinnovarLe i miei più cordiali saluti.

Il Presidente del Comitato
(sen. Adolfo Urso)

^^^^^^^^^^^^^^^^^

On. Roberto Fico
Presidente della
Camera dei deputati

INDICE

1. PREMESSA ..... *Pag.* 3

2. *MIX* ENERGETICO NAZIONALE E ATTUALI DIRETTRICI DI APPROVVIGIONAMENTO ..... » 4

3. GLI IMPATTI DERIVANTI DAL CONFLITTO TRA RUSSIA E UCRAINA .... » 5

3.1 L'impatto geopolitico nell'ambito del mercato energetico » 5

3.2 L'impatto sugli approvvigionamenti ..... » 11

4. STRATEGIE DI DIVERSIFICAZIONE E COMPENSAZIONE: SCENARI DI BREVE, MEDIO E LUNGO TERMINE ..... » 12

4.1 Valutazioni sulle infrastrutture di rete e di connessione . » 14

5. IL RUOLO DELLE AZIENDE PARTECIPATE DALLO STATO ..... » 17

6. POSSIBILI SOLUZIONI CONDIVISE A LIVELLO EUROPEO E IL RUOLO DELL'ITALIA ..... » 18

PAGINA BIANCA

1. Premessa

L'invasione della Russia in Ucraina del 24 febbraio scorso costituisce uno spartiacque cruciale le cui dinamiche, ancora in corso, hanno investito – oltre ad evidenti profili di ordine militare, geopolitico, umanitario – anche quegli aspetti propriamente attinenti alla sicurezza energetica che il Comitato aveva già avuto modo di analizzare in un'apposita Relazione al Parlamento (Doc. XXXIV, n. 7, approvato il 13 gennaio 2022) oltre che nella Relazione annuale (Doc. XXXIV, n. 8, approvato il 9 febbraio 2022).

Le relazioni tra l'Italia e la Russia nel settore energetico hanno radici profonde e risalgono alla fine degli anni Cinquanta quando furono siglati contratti per la fornitura di greggio. Il gas fu oggetto dei primi accordi alla fine degli anni Sessanta e da lì in poi il volume dell'approvvigionamento è cresciuto progressivamente. L'affidamento alla Russia quale fornitore principale di gas è coinciso con l'ascesa al potere di Putin ed è riconducibile alle scelte operate in passato da parte di differenti Esecutivi in un contesto internazionale certamente diverso. In ogni caso, gli eventi drammatici di oggi denotano come quell'orientamento abbia oggettivamente sottovalutato il problema della dipendenza energetica e della diversificazione degli approvvigionamenti che si è progressivamente amplificato, anche per il considerevole aumento della quota di gas russo, sull'insieme delle forniture di gas all'Italia, registratosi negli anni recenti, dando luogo a uno strumento di pressione che è stato poi esercitato dalla potenza russa.

In entrambe le citate relazioni si sottolineava infatti il ruolo dell'energia come arma di potenza da parte dei Paesi esportatori e veniva messo in evidenza il rischio corso dai Paesi importatori, quali quelli europei, nel rendersi fortemente dipendenti da pochi attori, tra i quali la Russia ha guadagnato il primato negli ultimi anni. È ormai evidente da lungo tempo che la Russia sfrutti questa sua posizione per esercitare pressioni sull'Unione europea. È altrettanto evidente che l'affrancamento dalle forniture provenienti dalla Russia e la differenziazione dell'approvvigionamento si sono resi necessari. Si è quindi svolto un serrato approfondimento conoscitivo mediante un ciclo di audizioni mirate che ha coinvolto il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Autorità delegata, il Direttore generale del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), il Ministro della transizione ecologica, gli amministratori delegati di ENEL, ENI e SNAM, nonché tramite la raccolta di contributi di aggiornamento pervenuti nella fase successiva all'approvazione della relazione sulla sicurezza energetica.

Si sottopongono all'attenzione delle Camere alcune valutazioni e possibili prospettive d'intervento, a conflitto ancora in corso, quale contributo per un rafforzamento effettivo della sicurezza energetica nazionale.

2. *Mix* ENERGETICO NAZIONALE E ATTUALI DIRETTRICI DI APPROVVIGIONAMENTO

In base a dati del 2020, il *mix* energetico italiano risulta per più dell'80 per cento composto da fonti fossili, quali gas e petrolio, rispettivamente al 42 per cento e al 36 per cento, e in modo residuale carbone (4 per cento). Le fonti *green* contano per il 18 per cento: l'11 per cento le rinnovabili (fotovoltaico ed eolico); il 7 per cento la produzione idroelettrica.

Tra le fonti fossili, secondo dati del 2021, il petrolio consumato in Italia è prodotto internamente nella misura dell'8 per cento, il resto è importato: il 21 per cento dall'Azerbaigian, il 17 per cento dalla Libia, il 13 per cento dall'Iraq, il 9 per cento dalla Russia, il 9 per cento dall'Arabia Saudita, il 5 per cento dalla Nigeria, il 4 per cento dalla Norvegia, il 3 per cento dagli USA, il 2 per cento dall'Algeria, il 2 per cento dal Kazakistan. Per il resto, il 7 per cento, proviene in piccole percentuali da altri Paesi.

Come è noto, vista la sua preponderanza nel *mix* energetico nazionale, il gas riveste un ruolo rilevante che mostra particolari profili di delicatezza dovuti alla sua importanza quale energia ponte nel processo di transizione ecologica, dovuti inoltre al fatto che concorre in modo decisivo a determinare il prezzo dell'energia elettrica, attraverso la regola del « *system marginal price* » in vigore in tutta l'Unione europea, e dovuti infine alla drammatica fase geopolitica che l'Europa sta vivendo a causa del conflitto russo-ucraino.

A fronte di una marginale produzione domestica nel 2021 di 3 bcm (*billion cubic meters*, miliardi di metri cubi), che rappresenta il 4 per cento dell'approvvigionamento, l'Italia ha importato 73 bcm di gas.

In base a dati di importazione del 2021, per il 40 per cento si tratta di gas proveniente dalla Russia attraverso il sistema TAG che si collega alla rete italiana a Tarvisio. Il 29 per cento proviene dall'Algeria, attraverso la Tunisia, con l'interconnettore Transmed che approda a Mazara del Vallo. Il gas dell'Azerbaigian conta per il 9 per cento e arriva, attraverso il sistema TAP, a Melendugno. Dalla Libia arriva a Gela il 4 per cento del gas totale con l'interconnettore Greenstream. Il gas dei mari del Nord, che rappresenta il 3 per cento, arriva a Passo Gries attraverso Germania e Svizzera, con il sistema TENP/Transitgas.

Infine il 13 per cento è rappresentato da GNL, gas naturale liquido, che viene immesso nella rete italiana attraverso i terminali di rigassificazione di Panigaglia, Livorno e Cavarzere. Il GNL proviene per il 70 per cento dal Qatar, per il 14,5 per cento dall'Algeria, per l'8 per cento dagli USA e per il 7,5 per cento da altri Paesi.

La domanda europea annua è di circa 550 bcm e si concentra prevalentemente in Italia, Germania, Francia, Spagna e Regno Unito. La dipendenza da Paesi terzi, e dalla Russia in particolare, non è un problema solo italiano. Secondo dati del 2020, a livello europeo il consumo di gas

è stato coperto per il 23 per cento dalla produzione interna e per il 77 per cento dall'importazione.

Il 39 per cento del gas importato è di provenienza russa. I punti di importazione sono quattordici, distribuiti su quattro rotte di approvvigionamento: via Germania con Nord Stream, via Bielorussia e Polonia con il gasdotto Yamal, via Ucraina con il TAG che arriva fino all'Italia e infine via Turchia e Bulgaria attraverso il Turkish Stream.

Il 25 per cento del gas importato proviene dal Nord Europa e in particolare dalla Norvegia attraverso sette punti di importazione. Il gas del Nord Africa, da Libia e Algeria, rappresenta il 6 per cento ed entra in Europa attraverso quattro punti di importazione. Il 4 per cento proviene dal Caspio con un punto di importazione. Il GNL copre il 26 per cento delle importazioni attraverso ventidue terminali di rigassificazione.

3. Gli impatti derivanti dal conflitto tra Russia e Ucraina

3.1 L'impatto geopolitico nell'ambito del mercato energetico

Lo stato di forte dipendenza del continente europeo dal gas russo ha imposto tanto all'Unione europea quanto ai singoli Stati membri una difficile e sollecita conversione delle politiche e delle strategie energetiche allo scopo di affrancarsi da Mosca. Dopo l'invasione dell'Ucraina la Commissione europea ha elaborato il piano Repower EU, con l'obiettivo ambizioso di ridurre di due terzi la dipendenza dell'Unione europea dal gas russo entro la fine del 2022.

La Russia ha inteso utilizzare le armi della minaccia e dell'inasprimento delle tensioni, ventilando la possibilità di una sospensione delle stesse forniture e chiedendo il pagamento delle forniture in rubli in risposta alle sanzioni dell'Unione europea che, comunque, per ora hanno escluso un embargo sul gas e sul petrolio deciso invece sul carbone.

Tuttavia occorre altresì sottolineare come la crisi del gas abbia posto l'accento sul fatto che le soluzioni affidate unicamente al mercato non sembrano essere né sufficienti né efficaci. In questo settore appare infatti chiaro che un intervento pubblico statale eserciti un'irrinunciabile spinta riequilibratrice per attenuare l'impatto sia sul fronte produttivo-economico sia su quello sociale, particolarmente scosso da una così intensa e rapida impennata dei prezzi dell'energia, peraltro in una fase di ripresa post-pandemica. Inoltre un rallentamento che assumesse dimensioni eccessive potrebbe persino mettere a rischio il perseguimento di alcuni tra gli obiettivi posti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Le prime misure prese dai Paesi europei in urgenza e in un clima di unitarietà del fronte non devono ingannare sul fatto che alla lunga gli interessi si riveleranno divergenti, come è già emerso relativamente all'imposizione di un tetto al prezzo del gas, proposta dall'Italia.

Per tali motivi l'Italia deve puntare sui propri *asset*, perseguendo una nuova politica energetica che si contraddistingua per rapidità di decisione: tale strategia, potrebbe comportare infatti vantaggi di medio-lungo periodo,

riducendo le frizioni di una corsa al gas che registra già da ora una forte competizione, soprattutto da parte dei mercati asiatici, Cina e India fra tutti.

Sulla base di questa esigenza va senz'altro seguita con interesse l'azione intrapresa dal Governo che sta intensificando incontri e accordi per il reperimento del gas da altri Paesi allo scopo di sostituire quello russo. Sorgenti alternative sono quindi costituite in primo luogo da Algeria, Libia e Azerbaigian – tramite la rete di gasdotti esistenti – ma anche da Egitto, Qatar, Congo, Mozambico, Angola e Nigeria per quanto riguarda soprattutto il gas liquido, tra l'altro di produzione ENI. Tutti Paesi che hanno certamente elementi di problematicità per questioni interne o internazionali, contingenti o storiche, ma che nel loro complesso possono assicurare una reale diversificazione delle fonti e delle rotte di approvvigionamento, evitando così nuovi fenomeni di dipendenze. Peraltro, a differenza della Russia, questi Paesi non utilizzano l'energia come strumento di potenza e del resto non dispongono dei mezzi per farlo.

Puntare dunque sul continente africano quale via di uscita per superare la dipendenza energetica dalla Russia può costituire un passo obbligato e al contempo una sfida e un'opportunità per l'Italia e di conseguenza per l'Europa, purché, deve essere evidente da subito, ci sia un'adeguata strategia italiana ed europea nei confronti dell'Africa secondo un modello di *partnership* che assicuri stabilità, pace e sviluppo ai Paesi fornitori e lungo le rotte dei trasporti. Ove ciò non fosse, si passerebbe dalla dipendenza attuale dalla Russia, quale maggiore fornitore, alla precarietà di approvvigionamento dall'Africa, tanto più che oggi in Africa sono presenti proprio Russia, Cina e Turchia.

L'Africa quindi può costituire un'alternativa tanto per l'Europa – che tornerebbe a riconoscere nel Mediterraneo un quadrante strategico per il proprio benessere – quanto per l'Italia che per vocazione, tradizione, storia e collocazione geografica rappresenta un ponte naturale tra Nord e Sud. Inoltre la circostanza che si possa usufruire di gas riconducibile all'ENI è un vantaggio innegabile che permette al nostro Paese di tenere una posizione di forza.

Il vantaggio competitivo che l'Italia acquisirebbe con tale soluzione deve essere messo a sistema con l'obiettivo di raggiungere l'autonomia strategica europea e occidentale di cui proprio l'Italia può essere protagonista quale *hub* mediterraneo e quindi europeo.

Si pensi ad esempio alla costruzione di un gasdotto che attraverso la Spagna e la Francia consentirebbe all'Italia di incrementare i livelli di gas provenienti dal territorio algerino, accrescendo il proprio raggio di azione nell'area mediterranea e ponendosi quale canale privilegiato di nuove rotte del gas, a differenza del passato nel quale il peso infrastrutturale e politico dell'intesa operativa stretta tra Germania e Federazione russa ha ridotto queste potenzialità, nonostante il notevole *know how* tecnologico e professionale delle nostre aziende di settore. Il livello delle reti infrastrutturali italiane garantisce buoni livelli di efficienza. La possibilità per il nostro Paese di diventare un *hub* europeo è resa credibile anche dalla prospettiva che vede attiva SNAM nel trasportare anche gas interamente decarbonizzato, adottando accorgimenti affinché tutti i materiali dei nuovi tratti di rete

siano in grado di trasportare non solo gas naturale e biometano ma anche, in prospettiva e in linea con l'evoluzione del quadro regolatorio, percentuali crescenti di idrogeno fino al 100 per cento.

In tal senso, la crisi in atto è anche una straordinaria opportunità per il nostro Paese purché essa si accompagni a una strategia ben ponderata e pianificata – come peraltro il Comitato ha richiesto nella Relazione sulla sicurezza energetica – ma anche consapevole dei rischi e delle criticità che occorre affrontare. La necessità di una diversificazione delle fonti e dei fornitori costituisce il percorso per ridurre quei condizionamenti di natura geopolitica che sono esplosi in forma così prepotente in questa fase; rivolgersi, ad esempio, ai Paesi africani, valorizzando le relazioni che l'Italia già sviluppa, è di per sé un oggettivo passo in avanti poiché nessuna di queste Nazioni, nonostante alcuni palesi *deficit* democratici, possiede il peso e l'influenza geoeconomica di una potenza come la Russia, anche se in alcuni di questi occorre agire in un contesto più vasto proprio per sottrarli alla ingerenza russa e spesso anche cinese.

Questa proiezione verso l'Africa non può infatti ridursi ad una dimensione meramente energetica o economica, senza considerare le implicazioni geopolitiche, militari e di sicurezza che ne derivino. Molti di questi Paesi sono esposti a gravi e alterne fasi di instabilità che comprometterebbero sul nascere ogni investimento e progetto; questo fattore di debolezza non è solo legato alla storia di quelle Nazioni, ma è anche causa ed effetto del protagonismo ostile e assertivo di potenze come la Cina e la Russia che da tempo coltivano mire espansionistiche e neocoloniali in quel quadrante, accrescendo la propria influenza con cospicui investimenti che non si limitano al settore energetico o economico, ma comprendono anche l'ambito militare, potendo così contare su relazioni privilegiate con molti governi locali.

Questi elementi di minaccia vanno dunque scrupolosamente soppesati e impongono scelte responsabili e coerenti per l'Italia che non può quindi rinunciare ad una propria presenza attiva in quelle zone, anche con il contributo fattivo dei nostri apparati di *intelligence*, supportati da idonei adeguamenti nella dotazione e sul piano legislativo, in un gioco di squadra coordinato tra Stato e aziende di settore.

La via africana presenta problematiche specifiche: occorre verificare l'effettiva capacità di incremento del Transmed nonché tenere conto delle limitate capacità del sistema iberico dal punto di vista dei gasdotti ma invece considerarne le grandi possibilità di stoccaggio che giustificherebbero un aumento della capacità dei rigassificatori di Piombino e di Panigaglia.

L'aumento delle forniture dalla Libia si può avvalere della storica presenza dell'ENI, ma è chiaramente condizionato dal conflitto ancora in corso, conflitto in cui sono presenti, su fronti contrapposti, attori quali la Russia e la Turchia. È assolutamente necessario che Italia e Francia, con l'Unione, sviluppino una piena intesa strategica su tale scenario di crisi, ripensando obiettivi e modalità di ingaggio della missione EUNAVFOR MED Irini.

Come rimarcato in precedenza, la cosiddetta geopolitica del gas sta esercitando i propri effetti anche sulle potenze e i più rilevanti attori dell'ordine mondiale.

L'indipendenza energetica è stato uno dei temi centrali delle elezioni presidenziali tenutesi in Francia, Paese che, ricoprendo altresì la presidenza di turno del Consiglio dell'Unione europea, si è contraddistinto per un attivismo negoziale e diplomatico allo scopo di ridurre le conseguenze negative del conflitto.

Sul piano dei riflessi legati alle forniture di gas, è indubbio che il Paese transalpino si trovi in una posizione meno critica rispetto ad altri *partner* europei grazie ad un *mix* energetico che si avvale in misura significativa della risorsa nucleare della quale è stata recentemente pianificata un'ulteriore implementazione attraverso la realizzazione di sei nuovi reattori nucleari.

Inoltre la Francia è pronta a riprendere i colloqui con la Spagna per la costruzione del gasdotto Midcat che collega i due Paesi attraversando i Pirenei, infrastruttura sulla cui concreta fattibilità Parigi aveva peraltro manifestato in passato dubbi.

Più complessa la situazione nella quale versa la Germania, che aveva stabilito un rapporto privilegiato con la Federazione russa, concretizzatosi con la realizzazione di uno dei più grandi investimenti infrastrutturali per il trasporto del gas, il gasdotto Nord Stream 1 dalla capacità di 55 bcm annui. Questa infrastruttura e quelle successive (Nord Stream 2 di identica capacità) hanno posizionato il baricentro dei flussi del gas nel Nord Europa con la Germania che risultava *hub* europeo, depotenziando, come in precedenza rilevato, le aspirazioni dell'Italia, che ha puntato su rotte integrative di approvvigionamento del metano provenienti dall'area caspica e dalla sponda meridionale del Mediterraneo.

Il livello tedesco di interconnessione infrastrutturale risulta indebolito e appare compromesso il modello di *governance* che ha fin qui determinato il successo del sistema tedesco.

Anche il Regno Unito intende azzerare i rifornimenti energetici dalla Russia, limitando l'innalzamento dei prezzi e la volatilità dei mercati internazionali. La *British Energy Security Strategy* da tempo si sta orientando fortemente verso la costruzione di nuovi impianti per aumentare la capacità di energia nucleare, tramite mini reattori modulari meno costosi ed impattanti rispetto alle centrali tradizionali. Nel piano energetico inglese, anche tenuto conto che le risorse conosciute di petrolio e gas del Mare del Nord subiscono un graduale esaurimento, ampio spazio è riservato all'energia eolica *offshore*, all'energia solare e all'idrogeno; inoltre, il primo ministro britannico Boris Johnson agli inizi di aprile ha rivelato il nuovo piano per la sicurezza energetica e la decarbonizzazione del suo Paese, il cui progetto comprende anche la previsione di nuovi reattori nucleari per 24 nuovi GW, suddivisi in otto centrali.

La Cina ha fin qui tenuto una posizione di grande ambiguità rispetto all'intervento russo in Ucraina. Da una parte, si registra una naturale attenzione verso il vicino russo, tanto più se l'isolamento verso l'Europa accelererà la proiezione asiatica di Mosca, ma anche il perseguimento dei

propri interessi di potenza economica i cui ritmi di crescita esigono una forte domanda di gas che potrebbe essere soddisfatta proprio dalla Russia, qualora questa abbandonasse le forniture verso i mercati europei. Tuttavia questa strategia sostitutiva non sembra essere praticabile in un orizzonte temporale di breve periodo, rendendo così ulteriormente debole la postura russa. Allo stato la Russia esporta ogni anno 155 bcm di gas verso l'Unione europea, 185 bcm verso dell'intera Europa, a fronte di appena 10 bcm verso la Cina. Peraltro i giacimenti che riforniscono l'Europa sono molto distanti dalla Cina e quindi occorre tempo per costruire nuovi gasdotti.

In ogni caso, alcuni elementi non possono essere sottovalutati: Gazprom ha di recente annunciato la chiusura di un accordo per la costruzione di un gasdotto in grado di convogliare in Cina enormi quantitativi di gas; inoltre, poco prima dell'invasione in Ucraina, Russia e Cina hanno sottoscritto nuovi accordi per la fornitura di petrolio e di gas anch'essa per volumi assai consistenti.

Dall'altra parte, la Cina resta consapevole del proprio ruolo commerciale verso l'Europa mediante interessi così interconnessi che risulterebbero seriamente compromessi da un orientamento troppo ostile verso il Vecchio Continente.

Il conflitto ha fornito una nuova spinta per la ripresa degli accordi sul nucleare tra gli Stati Uniti e l'Iran che, sebbene osteggiati da Israele e da alcuni Paesi arabi, potrebbero dare luogo a nuovi equilibri nella partita energetica. L'Iran potrebbe infatti tornare ad essere un *partner* di primo piano, tenuto conto dell'ampiezza dei giacimenti di gas di cui è ricco il suo territorio. L'Italia potrebbe sfruttare le ottime relazioni commerciali con questo Paese, che potrebbe costituire un'ulteriore fonte alternativa per il reperimento del gas in sostituzione di quello russo. Teheran ha espresso il proposito di costruire una flotta di metaniere e navi con la finalità di sviluppare una propria industria del GNL e quindi anche questa prospettiva potrebbe rappresentare un'opportunità per il mercato italiano.

Peraltro ciò ripristinerebbe un rapporto che in passato è già stato sperimentato, atteso che fino ai primi anni Duemila – quando si sono inasprite le sanzioni internazionali – l'Iran contribuiva in modo significativo alle linee di approvvigionamento di gas per l'Italia.

Nello scenario medio-orientale occorre poi prestare attenzione al peso sempre più forte sostenuto dal Qatar, che potrebbe mettere a disposizione le proprie riserve di gas in favore dell'Europa, tanto più che il Paese è meno esposto di altri della Penisola araba all'ingerenza russa e cinese.

Inoltre attualmente buona parte del gas liquefatto proveniente da questo Paese è destinato a Giappone e Corea del Sud: l'aumento delle forniture verso l'Europa potrebbe quindi creare un contraccolpo geopolitico dovuto alla diminuzione delle quote di gas che in precedenza erano riservate ai mercati asiatici.

La Turchia, in una prospettiva temporale non distante, può divenire un grande *hub* per il gas nel bacino del Mediterraneo, accrescendo la propria influenza come alternativa al gas russo per molti Paesi europei. Questo scenario concerne quei gasdotti che potrebbero convogliare gas dal giacimento di Shah Deniz in Azerbaigian e dalle riserve del Leviatano al largo

delle acque di Israele. Per entrambi questi giacimenti il gas, per transitare in Europa, deve passare attraverso la Turchia, favorita dalla posizione geografica e dalla sussistenza di infrastrutture adeguate.

Oltre la rotta del gas azero appare concreta la possibilità di sfruttare anche il gas israeliano: se a questo avvicinamento con Israele si aggiunge anche quello con l'Egitto, è evidente l'ipotesi di realizzare un *hub* energetico tra Egitto, Turchia e Israele che coinvolge anche Cipro. Erdogan quindi potrebbe utilizzare la carta energetica per influenzare i rapporti con l'Europa. Fattore questo che va tenuto in considerazione per evitare di passare dalla dipendenza dalla Russia al condizionamento della Turchia. È necessario pertanto condividere con Ankara una politica energetica, fondata su una nuova *partnership* strategica non limitata all'*asset* energetico.

A causa delle tensioni internazionali, dopo diversi anni, potrebbe essere ripreso in considerazione anche il progetto del gasdotto EastMed – Poseidon che prevede di collegare il bacino levantino (nel Mediterraneo orientale, tra Cipro, Egitto e Israele) all'Italia.

Tra le dinamiche maggiormente rilevanti innescate dal conflitto russo-ucraino occorre evidenziare quelle che investono proprio gli Stati Uniti che diventeranno il primo fornitore di gas naturale dell'Unione europea, dando origine a un cambiamento epocale nel mercato dell'energia e all'interno degli stessi equilibri geopolitici. Gli USA hanno infatti assicurato all'Unione europea la fornitura aggiuntiva di 15 bcm di GNL nel 2022, che salirà a 50 bcm entro il 2030.

La questione del trasporto del gas liquefatto dunque può risultare particolarmente problematica e determinare alcune conseguenze anche negli stessi assetti di forza all'interno del panorama geopolitico. La Spagna infatti è l'unico Paese europeo che dispone di una grande capacità di rigassificazione, tuttavia inutilizzata, oltre ad essere mal collegata al resto della rete dei gasdotti europei. Pertanto l'Unione europea – se vorrà disporre effettivamente delle quote di gas liquefatto provenienti dagli Stati Uniti, ma anche dal Qatar e dall'Argentina – dovrà investire nella realizzazione di nuovi impianti di rigassificazione che richiederanno almeno un paio di anni e quindi ulteriori costi da sostenere. Anche la rete dei gasdotti interni dovrà essere adeguata, essendo stata concepita soprattutto per rotte nella direttrice da Est a Ovest.

Non secondari poi gli equilibri nell'ambito della stessa Unione europea, che potrebbero essere modificati a seguito del ribilanciamento atlantico delle forniture, che accrescerebbero inevitabilmente il ruolo dell'Europa occidentale. Paesi come Portogallo, Spagna e Francia si presenterebbero quali punti d'attracco naturale per navi che provengono da aree che mettono a disposizione il gas naturale liquefatto. Va altresì considerato che la necessità di diversificazione negli approvvigionamenti di gas ha innescato una competizione fra i Paesi europei per garantirsi l'accesso a risorse di scarsa disponibilità, come le unità galleggianti di stoccaggio e rigassificazione (*Floating Storage and Regasification Units*, FSRU) o l'approvvigionamento della materia prima energetica da altre fonti.

3.2 L'impatto sugli approvvigionamenti

La risposta dei Paesi occidentali all'invasione russa dell'Ucraina si è espressa attraverso l'adozione di sanzioni nei confronti del sistema economico e finanziario della Federazione russa e dei suoi principali esponenti. Con l'inasprirsi del conflitto bellico, il regime sanzionatorio è stato integrato anche da misure riguardanti il mercato dell'energia, inizialmente da parte di Stati Uniti e Regno Unito. Con una decisione adottata il 9 aprile 2022, il Consiglio dell'Unione europea ha approvato un nuovo pacchetto di sanzioni nei confronti della Russia all'interno del quale è prevista anche una prima misura riguardante il settore energetico, ovvero il divieto, a partire da agosto 2022, di acquistare, importare o trasferire nell'Unione europea carbone e altri combustibili fossili solidi, se originari della Russia o esportati dalla Russia. Tale decisione ha impatto anche sulle forniture verso l'Italia destinate anche alla generazione di energia elettrica. Per far fronte al *deficit* di approvvigionamento dalla Russia sarà necessario rivolgersi ad altri mercati, con un probabile incremento dei costi ed anche una ricaduta sul profilo autorizzatorio per il funzionamento delle centrali elettriche alimentate a carbone.

Nessuna misura è stata ancora adottata nei confronti dell'importazione di petrolio o gas russo, sebbene non sia improbabile che il regime sanzionatorio nei confronti della Russia possa progressivamente estendersi anche a questi combustibili fossili.

Il Cremlino ha stabilito che il pagamento delle forniture di gas naturale debba avvenire in rubli. Va comunque tenuto in considerazione che la Russia ha bisogno di continuare a vendere il suo gas all'Europa, non essendo praticabili a breve termine e convenienti i mercati asiatici. Tale decisione, oltre agli effetti di natura finanziaria sulla valuta della Federazione, potrebbe determinare l'impossibilità di effettuare i pagamenti delle forniture da parte dei Paesi europei. I Servizi per gli affari legali della Commissione europea e del Consiglio europeo hanno infatti stabilito che tale modalità di pagamento si configura in conflitto con le misure sanzionatorie già in essere. Inoltre la modalità di pagamento prevista dalla Federazione Russa sarebbe tale da consentire al Paese esportatore di modificare il reale costo della materia prima, potendo la Banca centrale russa in ogni momento stabilire il tasso di cambio tra euro e rublo. In tali condizioni risulta non praticabile sia il pagamento nella valuta russa delle forniture già contrattualizzate sia la stipula di nuovi contratti di fornitura.

Tuttavia, se dovesse concretizzarsi un'interruzione delle forniture di gas russo, i Paesi europei si troverebbero a dover stabilire se affrontare in modo coordinato la situazione emergenziale che si andrebbe a determinare ovvero lasciare che ciascun Paese decida autonomamente la propria strategia. Ad avviso del Comitato è assolutamente necessario che l'Unione affronti insieme questa sfida, sin da ora con una politica dei prezzi tesa a frenare le speculazioni e attivando lo stoccaggio comune.

In proposito è bene osservare che la rete di trasporto del gas agisce come una complessa infrastruttura interconnessa che consente il flusso della materia prima in entrambe le direzioni: tale considerazione preliminare è indispensabile nell'elaborazione di un'efficace strategia di diversificazione

e compensazione delle forniture: come si dirà meglio più avanti, l'Italia è il Paese europeo con la maggiore diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas naturale. A fronte, quindi, di un mantenimento dei flussi in ingresso attraverso le altre direttrici provenienti da Sud, vi sarebbe assorbimento di gas dai Paesi che, come l'Italia, non sarebbero più alimentati dalla Russia. Se si aggiunge poi la storica capacità del nostro Paese di rifornire gli stoccaggi in misura mediamente superiore agli altri *partner* dell'Unione europea, una mancata gestione dell'emergenza coordinata a livello dell'Unione stessa potrebbe determinare importanti squilibri e *deficit* nella disponibilità di gas naturale nel nostro Paese, seppure a fronte di un potenziale incremento degli afflussi da Sud.

È quindi indispensabile una programmazione – attraverso un piano di sicurezza energetica europeo con cui dovrebbe coordinarsi un piano di sicurezza energetica nazionale – degli scenari e delle misure da adottare nell'eventualità di una situazione emergenziale indotta dall'interruzione dei flussi provenienti dalla Russia. Tale programmazione dovrebbe tenere conto del *mix* energetico di ciascun Paese e della rispettiva capacità di compensazione attraverso le altre risorse energetiche nelle disponibilità di ciascuno. Piano di sicurezza energetica europeo già sollecitato dal Comitato nelle conclusioni della Relazione annuale al Parlamento ma che oggi diventa impellente.

4. Strategie di diversificazione e compensazione: scenari di breve, medio e lungo termine

Nel breve periodo, le misure ipotizzate servono ad affrontare una situazione emergenziale, il che non impedisce in un arco temporale più ampio, medio o lungo, di trovare soluzioni durature, efficaci e perfettamente in linea con gli obiettivi della transizione ecologica.

Nel breve e medio termine, entro i prossimi mesi, non è da escludere una produzione termoelettrica da olio o da carbone, come previsto dal Piano di emergenza del sistema italiano del gas naturale e per il quale lo scorso 26 febbraio il Ministero della transizione ecologica ha dichiarato lo stato di pre-allarme. Inoltre si possono prevedere le seguenti misure emergenziali.

L'Algeria, che è per l'Italia il secondo esportatore di gas, rappresenta la prima alternativa. È notizia recente l'accordo tra il nostro Governo e il Governo algerino per un incremento della fornitura di 9/10 bcm annui che si aggiungerebbero ai 21 già importati dall'Italia nel 2021 sfruttando così la capacità massima del gasdotto Transmed che fino ad oggi era utilizzata in parte. Un piccolo aumento può essere offerto anche dal gasdotto TAP che potrebbe potenziare il flusso di 1-2 bcm.

L'utilizzo dei tre rigassificatori nazionali può essere massimizzato, con un impiego anche nei periodi in cui tradizionalmente non sono utilizzati e purché vi sia la disponibilità di GNL dai Paesi esportatori, permettendo di incrementare di circa 6 bcm l'importazione di gas.

Tali misure consentirebbero, nell'immediato, il recupero di circa 20 bcm, cifra che, anche con l'aggiunta di contingentamenti nell'erogazione

dell'energia e l'importazione di energia elettrica dal Nord, resta comunque lontana dai 30 bcm di gas importato dalla Russia.

Risulta inoltre importante non dimenticare, in un esame delle misure di breve e medio termine, l'importanza degli stoccaggi che rendono possibile affrontare la stagione invernale senza grandi scossoni.

L'Italia ha una capacità di stoccaggio complessiva di 17 bcm, di cui 4,5 sono considerati riserva strategica. Il livello di stoccaggio del gas in Italia, secondo dati aggiornati al 20 aprile 2022, è al 32,5 per cento ed è sensibilmente inferiore rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso quando si attestava al 39,9 per cento. Resta superiore rispetto agli altri Paesi grazie alla riserva strategica nazionale.

Negli ultimi anni si è assistito alla tendenza ad affrontare l'inverno con gli stoccaggi un po' più scarichi rispetto al passato a causa degli andamenti del prezzo e del comportamento degli operatori di mercato. A metà ottobre 2021, grosso modo il periodo in cui gli stoccaggi toccano il loro picco di riempimento, la media europea era attestata intorno al 78 per cento della capacità, cioè un 20 per cento in meno rispetto all'anno precedente. Gli stessi dati per l'Italia corrispondono all'87 per cento della capacità e al 12 per cento in meno rispetto all'anno precedente.

A livello europeo la capacità complessiva di stoccaggio è di 120 bcm ubicati prevalentemente sull'asse Sud-Nord tra l'Italia e la Germania. In totale il livello di stoccaggio dell'Unione europea alla data del 20 aprile è passato dal 29,2 per cento del 2021 al 30,1 per cento del 2022. Ai primi di ottobre 2021, con uno stoccaggio medio del 75 per cento, il livello risultava il più basso degli ultimi anni.

Con uno sguardo che vada oltre l'emergenza dettata dal conflitto russo-ucraino, prevedendo delle misure strutturali, è possibile per il nostro Paese arrivare a soluzioni che permetterebbero l'affrancamento totale dalla Russia sostituendo con altre risorse i 30 bcm annui di gas provenienti da quel Paese.

La prima risorsa da privilegiare, in un'ottica di cambio della provenienza del gas, è il GNL e conseguentemente la capacità di rigassificazione del Paese. In un primo tempo tale capacità verrà potenziata con l'ausilio di unità galleggianti di stoccaggio e rigassificazione (FSRU) che in tempi rapidi, tra un anno e mezzo e due anni, possono offrire l'immissione nella rete da 16 (capacità attuale dei tre rigassificatori esistenti) a 24 bcm di gas. In un tempo stimabile tra i tre e i quattro anni si può incrementare di circa 20 bcm la capacità di rigassificazione *onshore* con opportuni interventi sulle centrali attualmente operanti sul territorio italiano, Piombino, Panigaglia e Cavarzere. Tali misure risentono ovviamente della disponibilità di GNL, per esempio la disponibilità di combustibile per le strutture *offshore* e *onshore* sarà solo parzialmente cumulabile. Inoltre sarà necessario produrre dei contratti di fornitura a lungo termine e lavorare alla formazione di meccanismi di regolazione dei costi.

In quattro o cinque anni, il TAP, già capace di un aumento di flusso a breve termine, con interventi da realizzare in Grecia e in Albania sulle centrali di spinta, potrebbe raddoppiare la sua capacità dagli attuali 10 bcm a 20 bcm. Tale gasdotto è stato selezionato più volte tra i progetti di

interesse comune dell'Unione europea, riconoscendone l'indubbio contributo al futuro energetico dell'Unione e, da notizie di stampa, si apprende che a luglio si chiuderà positivamente il *market test* che permetterà il raddoppio della capacità.

Un altro intervento strutturale che permetterebbe, entro circa quattro anni, l'immissione nella rete europea di 10 bcm di gas, espandibili fino a 20 bcm, è il progetto EastMed – Poseidon. Tale interconnettore attingerà ai giacimenti del Mediterraneo orientale, sufficienti sia per alimentare i Paesi limitrofi che per l'esportazione via gasdotto e via rigassificatori. Il relativo gasdotto approderà a Otranto. Anch'esso è annoverato tra i progetti d'interesse comune per l'Unione europea.

Quantità inferiori di gas si possono ottenere dallo sviluppo del biometano, che potrebbe coprire al 2026 circa 2,5-3 bcm, e dalla produzione domestica di gas che, come recentemente previsto dal decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, cosiddetto decreto Energia, verrà incrementata e garantirà 2 bcm di gas in più rispetto agli attuali 3 bcm.

Infine si può prevedere uno sviluppo di progetti relativi a fonti rinnovabili per una nuova capacità elettrica installata fino a 8 GW all'anno, corrispondenti a 3 bcm di gas.

Nel lungo periodo occorrerà adottare strategie che tengano conto, allo stesso tempo, della progressiva decarbonizzazione ma anche della più che probabile crescita del fabbisogno energetico a livello globale. Si ricorda a tal proposito che l'impennata del prezzo del gas dello scorso autunno è avvenuta ben prima dell'invasione dell'Ucraina ed è dovuta a fattori geoeconomici, tra i quali proprio l'aumento del consumo di gas della Cina, nella quale ogni anno aumenta di 15 milioni il numero delle abitazioni rifornite da gas, una cifra pari a quelle francesi.

A tal fine, risulta indispensabile imprimere il massimo stimolo alla ricerca nel settore energetico.

Le medesime considerazioni possono estendersi all'individuazione di tecniche sempre più avanzate ed efficienti per la produzione di biometano e di metano sintetico a partire da idrogeno (verde). Tali fonti energetiche presentano un costo di trasporto inferiore all'elettricità e possono essere stoccate per lungo tempo ed in sicurezza, sfruttando le infrastrutture attualmente impiegate per il gas naturale.

4.1 Valutazioni sulle infrastrutture di rete e di connessione

La sicurezza energetica nazionale dipende in primo luogo naturalmente dalle quantità di risorse disponibili e dalla loro continuità nei sistemi di approvvigionamento, ma un ulteriore fattore decisivo ai fini della sua salvaguardia è rappresentato dallo stato dei servizi di trasporto, dalle infrastrutture di interconnessione e dalla rete, soprattutto per quanto concerne il gas.

Il metano corre lungo la penisola grazie ad una rete di gasdotti che copre in modo capillare il Paese; il trasporto via tubo garantisce un elevato grado di sicurezza e sostenibilità ambientale. Inoltre, una volta estratto, il

gas naturale può essere portato allo stato liquido tramite uno specifico processo di raffreddamento che comporta una notevole riduzione del volume. In questo modo, il gas naturale liquefatto (GNL) può essere trasportato attraverso navi metaniere, rappresentando una risorsa fondamentale per diversificare ulteriormente le forniture e connettere all'Europa Paesi assai distanti, che sarebbe impossibile collegare via *pipeline*.

Il quadro che è stato possibile ricavare nel corso delle audizioni e degli approfondimenti svolti dal Comitato mette così in chiara evidenza che il sistema TENP/Transitgas ha una capacità di impiego limitata al 10 per cento, il sistema TAG al 77 per cento, l'interconnettore Transmed al 63 per cento, l'interconnettore Greenstream al 29 per cento, mentre il sistema TAP sfrutta circa il 90 per cento delle proprie capacità.

Analoghi *deficit* si riscontrano anche per la rete di rigassificatori, avendo il terminale di Cavarzere un impiego al 90 per cento della capacità, mentre quello di Panigaglia lo ha al 30 per cento e quello di Livorno al 38 per cento.

In tale ambito sono stati raccolti utili indicazioni in ordine all'avviata progettazione del servizio di collegamento del terminale di Panigaglia con i terminali di rigassificazione ubicati nel Mediterraneo nonché all'avvio degli studi per aumentare la capacità di rigassificazione dell'Offshore LNG Toscana (OLT) di Livorno e del rigassificatore Adriatic LNG.

Risulta poi concreta l'ipotesi di nuove capacità di rigassificazione con unità galleggianti che possono essere realizzate con una tempistica normalmente più rapida e flessibile rispetto agli impianti *onshore*. Tuttavia, un aspetto dirimente è indiscutibilmente costituito dai tempi di realizzazione di nuovi impianti che rischiano di non essere compatibili con le esigenze venutesi a determinare a seguito del conflitto in Ucraina, le quali invece impongono estrema rapidità decisionale e realizzativa. L'attuale logica di plurime e singole autorizzazioni che è necessario richiedere e conseguire presso le varie autorità competenti rischia di assumere una portata paralizzante che il Paese, in questo particolare frangente storico, non può permettersi. Se quindi si intende davvero velocizzare la messa in opera di strutture e impianti che contribuirebbero a un'accresciuta capacità energetica, in linea con una strategia ormai obbligata di diversificazione delle sorgenti, si rende fondamentale fare ricorso ad ogni misura di semplificazione e di accelerazione, anche cogliendo le indubbie opportunità rese disponibili dai fondi del PNRR e traendo spunto dalle migliori esperienze conseguite dallo strumento del commissario unico nella costruzione di infrastrutture rilevanti. Lo stesso strumento della conferenza di servizi, in una logica che potrebbe essere ulteriormente affinata, può costituire la sede idonea per valutare, confrontare e ricercare una sintesi costruttiva tra i vari interessi in gioco, evitando paralisi decisionali o inerzie burocratiche.

Analogamente, appare prioritaria un'ulteriore semplificazione normativa per l'autorizzazione di nuovi impianti per le energie rinnovabili.

In riferimento al tema delle energie rinnovabili occorre sottolineare un problema. Fin dal 2012, con il decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56, il settore energetico figura tra quelli sottoposti alla tutela del *golden power*. I decreti

attuativi successivi (il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 85 del 2014, sostituito poi dai regolamenti di ccui rispettivamente ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri n. 179 e n. 180 del 2020) hanno definito l'ambito dell'esercizio dei poteri speciali ampliandolo nel tempo ma senza ricomprendere l'intera filiera energetica. Resta ancora fuori dalla copertura l'attività di produzione dell'energia e questo rende particolarmente vulnerabili gli impianti di produzione alimentati con fonti rinnovabili che rivestono un'importanza strategica e un peso crescente nella transizione energetica. Il settore è caratterizzato da un tessuto di piccole e medie imprese che si collocano al di sotto della soglia fissata dalla norma e le sottrae al vaglio governativo. Inoltre, al momento, risulta estremamente dinamico e caratterizzato da variazioni nelle strutture azionarie delle società, e si assiste a un attivismo diffuso da parte di *player* esteri verso *asset* nazionali, attirati dalle risorse messe a disposizione dal PNRR.

Inoltre l'accelerazione delle opere di rete per il trasporto e la connessione, necessarie per integrare i nuovi impianti da fonti rinnovabili nel sistema elettrico, tenuto anche conto della maggiore localizzazione delle richieste autorizzative di installazione nel Centro-Sud del Paese a fronte invece dei maggiori consumi di energia elettrica nel Nord, potrebbe essere raggiunta svincolando il Piano di sviluppo di TERNA dalla valutazione ambientale strategica (VAS) e con altri interventi di semplificazione procedurale che dovrebbero riguardare anche i sistemi di accumulo per aumentare così la capacità complessiva di stoccaggio.

L'esperienza di recente acquisita con il gasdotto TAP, nonostante le resistenze che per molto tempo hanno accompagnato questo progetto, si è rivelata senz'altro positiva, poiché, da una parte, mediante la linea dall'Azerbaigian, è stata garantita una nuova rotta di importazione per la penisola ed il continente europeo e, dall'altra, il gasdotto ha fornito un contributo che ha coperto circa il 10 per cento del fabbisogno nazionale, con una progressiva riduzione del differenziale di prezzo del gas storicamente presente rispetto al Nord Europa a svantaggio del Paese. In questo senso, gli interlocutori ascoltati dal Comitato hanno segnalato l'utilità del potenziale raddoppio delle capacità di questa rete.

Tuttavia la prospettiva di una diversa strategia che riguardi le infrastrutture di trasporto non può essere circoscritta ad un unico Paese ma esige di essere organizzata a livello continentale,

Ne consegue allora che, con un approccio necessariamente di più ampio raggio, il collegamento tra Paesi occidentali (Spagna e Francia) e quelli centro-orientali (Germania, Polonia) dell'Europa è attualmente troppo limitato ed è interesse europeo risolvere le congestioni esistenti, considerando soprattutto lo scenario di potenziali consegne aggiuntive di GNL in Spagna e in Italia.

In quest'ottica, l'ingresso del gas nel territorio italiano potrebbe essere potenziato sia per il consumo interno che come potenziale *hub* per i mercati europei, tramite alcuni possibili interventi che, oltre al già menzionato potenziamento del gasdotto TAP, riguarderebbero l'asse Spagna-Francia – con il riavvio del progetto Full Midcat, infrastruttura di circa 1.200 km che

renderebbe disponibili, in quattro o cinque anni, capacità addizionali di metri cubi di gas da Spagna a Francia e dalla Francia all'Europa centrale ed in Italia tramite la Svizzera –, l'asse Spagna-Italia, con la realizzazione di una *pipeline offshore* da Barcellona a Livorno che potrebbe richiedere circa quattro anni, con accelerazione dei permessi, e infine l'asse Italia-Austria mediante l'espandibilità del sistema TAG.

Oltre ad una politica di diversificazione delle sorgenti dalle quali proviene il gas occorre perseguire in modo coordinato anche una strategia di differenziazione delle stesse fonti energetiche, accrescendo, ad esempio, le capacità derivanti dalle energie rinnovabili. In questa direzione è stato posto l'accento sulle ricadute positive che si determinerebbero con un'accelerazione dell'installazione di impianti per energie rinnovabili, che contribuirebbero a ridurre i consumi di gas arrecando benefici in termini di investimenti e di incrementi occupazionali. Tuttavia anche questo obiettivo, per poter essere effettivamente raggiunto, richiede di gestire la variabile tempo in modo estremamente oculato, rendendo più veloci e semplici le procedure per la concessione delle autorizzazioni richieste per la costruzione di tali impianti, sia nella loro dimensione *onshore* che *offshore*.

5. Il ruolo delle aziende partecipate dallo Stato

Quanto al ruolo che può essere esercitato dalle aziende partecipate dallo Stato nel settore energetico, si è già sottolineato che esse possono assicurare un contributo sicuramente cruciale.

ENI è *leader* per risorse scoperte e bassi costi unitari di coltivazione, ha l'enorme vantaggio di detenere la titolarità delle concessioni dei giacimenti e risulta fortemente impegnata nel settore della ricerca sulla fusione nucleare.

ENEL riveste una posizione di avanguardia nel perseguire gli obiettivi della sostenibilità, dell'innovazione e della transizione energetica, mediante l'accelerazione della produzione di energie rinnovabili.

SNAM vanta il primato in Europa per estensione della rete di trasporto gas e capacità di stoccaggio, oltre ad essere uno dei principali operatori di rigassificazione nel Vecchio Continente.

TERNA si afferma come uno dei più dinamici operatori europei di reti per la trasmissione di energia elettrica, garantendo una gestione della rete italiana che è una delle più avanzate tecnologicamente ed assicura un approvvigionamento sicuro ed efficiente per famiglie ed imprese.

Queste aziende, per i punti di forza richiamati, rappresentano pertanto i pilastri sui quali costruire una politica della e per la sicurezza energetica sempre più innovativa e adeguata alle sfide che il Paese deve fronteggiare. Peraltro la natura strategica di queste aziende ed il contributo essenziale che esse forniscono per centrare la finalità della diversificazione delle fonti energetiche richiedono il supporto costante dei nostri apparati di *intelligence* e la consapevolezza di un rafforzamento non più rinviabile della cosiddetta *intelligence* economica, come in diverse occasioni segnalato dal Comitato, con particolare riferimento alla precedente Relazione sulla sicurezza energetica e alla Relazione annuale.

Il Comitato tuttavia coglie l'occasione per segnalare in questa sede alcuni aspetti problematici che, in una dimensione di ordine più generale, investono il ruolo che ricoprono le aziende partecipate dallo Stato.

In primo luogo, proprio nell'ambito delle dinamiche apertesi con il conflitto e conformemente alla posizione netta assunta dal nostro Paese, nei vari consessi internazionali, di ferma condanna dell'aggressione russa, appaiono incoerenti, contraddittori e ambigui alcuni atteggiamenti tenuti da parte di aziende *leader* che non hanno operato una cesura immediata nei rapporti con le società russe, non recependo tra l'altro le indicazioni formulate dal Governo.

Queste scelte appaiono infatti discutibili e non possono trovare giustificazione facendo leva su argomenti che richiamano l'autonomia delle imprese o le logiche di mercato. Si è di fronte ad aziende di natura strategica che – proprio per la diretta partecipazione da parte dello Stato – sono vincolate a doveri più stringenti, soprattutto in una fase complessa come quella che si sta vivendo e che richiede un indirizzo comunemente condiviso di intransigente opposizione verso la parte responsabile del conflitto in corso.

In secondo luogo, il Comitato segnala l'opportunità che gli acquirenti di materie prime energetiche notifichino al'Autorità di regolazaione per energia, reti e ambiente (ARERA) e ai Ministeri competenti i contratti d'acquisto, con particolare riferimento alle informazioni relative ai prezzi concordati.

In ordine alla tornata di nomine che interessano proprio alcune aziende a partecipazione statale di rilievo strategico per la tutela della sicurezza nazionale, si ravvisa l'esigenza che l'indicazione di soggetti per ricoprire ruoli di vertice non avvenga sulla base di selezioni operate da società private di consulenza aziendale, specializzate nel reclutamento di figure dirigenziali da collocare in incarichi di alta responsabilità, ma siano sottoposti a modalità di selezione della massima trasparenza al fine di evitare qualsiasi condizionamento da parte di attori esterni.

Si ribadisce pertanto che la tutela della sicurezza nazionale dovrebbe rappresentare un imprescindibile metro di valutazione nelle scelte di *governance* di aziende così decisive, non soltanto nel settore energetico direttamente chiamato in causa nell'attuale passaggio storico. La salvaguardia della sicurezza nazionale e dei prioritari interessi strategici del Paese devono costituire il perno del sistema Italia e caratterizzare le varie politiche di settore, senza deroghe e cedimenti.

6. Possibili soluzioni condivise a livello europeo e il ruolo dell'Italia

Il conflitto tra Russia e Ucraina ha determinato un ulteriore innalzamento del prezzo del gas e conseguentemente dell'energia elettrica, verificatosi già a partire dalla seconda metà del 2021. La crisi pandemica prima e la ripresa delle attività produttive legate al progressivo superamento dell'emergenza sanitaria poi avevano già indotto il prezzo del gas a una forte oscillazione prima in discesa e successivamente verso una rapida e notevole risalita.

Tra le ipotesi sul tavolo dei decisori europei, a compensazione di questo fenomeno, vi è quella dell'introduzione temporanea di un tetto massimo del prezzo di acquisto del gas da imporre alle imprese acquirenti per i Paesi dell'Unione europea (il cosiddetto *price cap*). È però indispensabile che la misura venga adottata a livello europeo perché misure nazionali potrebbero determinare dinamiche concorrenziali tra i diversi mercati ed effetti controproducenti per la sicurezza energetica del Paese che le adotta. L'applicazione di tale meccanismo non è però privo di rischi rispetto alle possibili strategie di diversificazione sopra illustrate. Se da un lato infatti le forniture che avvengono attraverso i gasdotti vincolano i fornitori a consegnare la materia prima esclusivamente verso i terminali individuati dall'infrastruttura di trasporto, nel caso del GNL i fornitori potrebbero decidere di indirizzare il gas, trasportato in nave, verso terminali di rigassificazione di Paesi disposti a pagare un prezzo superiore al *cap* stabilito in sede europea. Un possibile approccio che consenta di conciliare le due esigenze di contenimento dei prezzi di acquisto e di flessibilità per le forniture di GNL potrebbe essere quello di attribuire ad un soggetto regolatore europeo la facoltà di identificare ed autorizzare a livello centrale acquisti a prezzi superiori al tetto massimo prefissato, per indirizzare tali forniture verso i rigassificatori disponibili nei Paesi dell'Unione. Ciò consentirebbe all'Unione europea di perseguire efficacemente quella strategia di acquisto di gas naturale da fornitori alternativi alla Federazione Russa compensando, allo stesso tempo, valori di prezzo di acquisto estremamente elevati a causa della situazione congiunturale.

Un ulteriore intervento da stimolare a livello di istituzioni comunitarie è quello volto a superare l'attuale sistema di barriere tariffarie legate ai transiti del gas attraverso i diversi Paesi membri prima di giungere in quello di destinazione. Il fenomeno del cosiddetto *pancaking*, ovvero la stratificazione dei costi di trasporto, vede peraltro il nostro Paese come uno di quelli maggiormente svantaggiati. La prospettiva di una maggiore condivisione a livello europeo delle criticità connesse con il perseguimento di un più alto livello di resilienza e sicurezza in campo energetico beneficerebbe senz'altro del superamento di tale meccanismo tariffario.

Analoghe considerazioni potrebbero essere estese anche alla politica degli stoccaggi del gas. Se posti a confronto con i dati relativi agli anni precedenti, i livelli degli stoccaggi in tutti i Paesi europei registrano valori attuali considerevolmente più bassi. Poiché anche il gas presente negli stoccaggi è acquistato e immagazzinato da operatori di mercato, questi ultimi, in considerazione degli attuali elevati prezzi di acquisto, hanno ritenuto opportuno ed in alcuni casi indispensabile non assumersi il rischio di acquistare la materia prima agli attuali livelli del mercato. Il mancato raggiungimento dei livelli di stoccaggio programmati potrebbe però causare un'indisponibilità della materia prima nei mesi più freddi dell'inverno 2022-2023.

Una possibile soluzione per ovviare a questa criticità è quella di affidare all'intervento pubblico acquisti di gas destinato agli stoccaggi: se il prezzo dovesse salire ulteriormente, gli acquisti destinati all'immagazzinamento sarebbero avvenuti ad una tariffa rivelatasi conveniente; se

invece il prezzo dovesse scendere, la quota di gas assorbita dal sistema dei consumi, ulteriore rispetto a quella immagazzinata negli stoccaggi, sarebbe tale da compensare ampiamente il costo aggiuntivo sostenuto, che garantirà però la possibilità di affrontare con maggiore sicurezza, al riparo da rischi economici e sociali facilmente immaginabili, il prossimo inverno.

Tali politiche di sostegno pubblico alla formazione degli stoccaggi dovrebbero concretizzarsi attraverso un intervento del Governo e dell'ARERA volto a porre le condizioni affinché gli operatori di mercato possano effettuare gli acquisti necessari all'alimentazione degli stoccaggi.

Ulteriori misure che incentivino prenotazione e riempimento degli stoccaggi, oltre a quella recentemente definita da ARERA lo scorso 11 aprile, con il cosiddetto « premio di giacenza », ma con risultati ancora non soddisfacenti come confermato dalle ultime aste, appaiono urgenti se si considera la conferma del minor livello registrato dagli stoccaggi nel corso di quest'anno rispetto agli anni precedenti. In ogni caso, anche per tali politiche di sostegno all'acquisto del gas destinato agli stoccaggi è auspicabile un approccio coordinato a livello dei Paesi dell'Unione europea nell'ottica della costituzione di una riserva strategica a livello comunitario.

Il conflitto tra Russia e Ucraina, come detto, ha imposto un'urgente riflessione sulle strategie di diversificazione nell'approvvigionamento energetico dei Paesi del Vecchio Continente ed in particolare dell'Unione europea. In questo scenario l'Italia può giocare un ruolo di primo piano candidandosi, anche grazie alla peculiare posizione geografica, al ruolo di *hub* energetico per l'intera Unione europea.

Il nostro Paese vanta infatti una rete trasmissiva per l'energia elettrica – quella di TERNA – interconnessa con gli altri Paesi europei e con la sponda Sud del Mediterraneo, ancorché sia da potenziare e sviluppare per essere in grado di gestire la raccolta di energia prodotta da future integrazioni di impianti a fonti rinnovabili. Allo stesso tempo, la rete di gasdotti – di proprietà di SNAM – è la più ampia nel bacino del Mediterraneo, la seconda a livello europeo dopo quella gestita da Gazprom ed è in parte già predisposta per il trasporto di idrogeno.

Attraverso una serie di interventi di potenziamento infrastrutturale delle interconnessioni fra i Paesi dell'Unione europea, in particolare di quelle verso il nostro Paese, così come delle dorsali che lo attraversano da Sud a Nord superando le attuali strozzature nella rete che limitano la capacità di trasporto del gas, sarebbe possibile rifornire attraverso l'Italia anche i grandi consumatori europei grazie alla capacità del TAG di operare in regime di « flusso inverso ».

In primo luogo andrebbe sostenuto il progetto di realizzazione di un gasdotto Spagna-Italia tra Barcellona e Livorno, che consentirebbe, tra l'altro, l'afflusso del gas immesso in rete dal vasto e attualmente sottoutilizzato sistema dei rigassificatori spagnoli. Essi potrebbero rifornirsi di GNL proveniente da USA e Argentina. Il raddoppio della capacità di trasporto del TAP e il riavvio del progetto EastMed – Poseidon potrebbero dar luogo a nuove forniture di gas da Est. Inoltre, investendo in energia rinnovabile – solare in prevalenza – nei Paesi del Nord Africa, si potrebbe produrre energia elettrica da impiegare per la generazione di idrogeno

verde. L'idrogeno così prodotto, ovvero trasformato in metano sintetico, potrebbe essere trasportato in Europa attraverso l'Italia e rifornire anche il resto dei Paesi dell'Unione. Perché possano verificarsi le condizioni necessarie alla realizzazione dei progetti qui indicati, è indispensabile che l'Italia promuova con decisione, in sede di Unione europea, i richiamati interventi infrastrutturali e che allo stesso tempo adotti una « politica per l'Africa » volta ad assicurare stabili relazioni con i Paesi del Mediterraneo allargato a garanzia delle attività e dei progetti che le imprese italiane, operanti nel settore energetico, hanno già posto in essere e che dovranno necessariamente realizzare.

Tali politiche dovranno necessariamente collocarsi nell'ambito di un piano di sicurezza energetica nazionale integrato con un analogo piano europeo e collocato all'interno delle strategie definite nell'ambito dell'Alleanza atlantica. L'esigenza dell'elaborazione di tale piano era già emersa nella recente Relazione del Comitato sulla sicurezza energetica nonché nella Relazione annuale. In questa sede si era altresì richiamata l'esigenza di attuare una revisione dell'*intelligence* economica a supporto delle imprese strategiche, molte delle quali operano proprio nel settore energetico.

Da quanto esposto in questa relazione emerge in tutta evidenza come sia assolutamente necessario programmare senza ulteriori indugi una nuova politica energetica con l'obiettivo di ridurre la dipendenza dall'estero e di affrancarci nel più breve tempo possibile dalle forniture russe, sia per quanto riguarda il carbone e il petrolio, sia per quanto riguarda il gas. Per farlo occorre procedere laddove possibile anche attraverso il potere sostitutivo dello Stato e comunque lo snellimento di ogni processo autorizzativo al fine di incrementare la produzione energetica nazionale soprattutto con riferimento alle energie rinnovabili, per le quali si rinnova l'esigenza di un sostegno pubblico anche in termini finanziari per il settore fotovoltaico, e aumentare le potenzialità di stoccaggio, diversificare le fonti energetiche, realizzare le reti necessarie per fare del nostro Paese l'*hub* energetico del Mediterraneo e dell'Europa nel contesto atlantico. La crisi in atto, scaturita dall'invasione russa dell'Ucraina, ha determinato nuovi paradigmi, costringendoci a prendere atto della realtà. Non siamo soli, agiamo nel contesto europeo e atlantico con le altre democrazie occidentali. Insieme dobbiamo reagire, nella logica della solidarietà e della sussidiarietà. La nostra Italia ha gli strumenti per farlo, più di altri *partner* europei.

Avremo davanti due anni decisivi, dovremo sopperire ai maggiori costi per famiglie e imprese, nella prospettiva europea e con adeguate risorse anche nazionali. Si tratta di misure necessarie perché la guerra in Ucraina non è una parentesi ma una svolta nella storia. Ciò vale anche e soprattutto per la politica energetica e di conseguenza anche per quanto riguarda l'approvvigionamento di materie prime, terre rare e minerali preziosi necessari per le filiere energetiche e produttive in quantità crescente nel passaggio ad un considerato « sistema energetico pulito », per le quali occorre anche in tal campo attivare un'autonomia strategica europea e occidentale, nonché elaborare uno specifico piano nazionale.

Il Comitato, in conclusione, invita le Camere e il Governo a predisporre le misure necessarie, confidando in un'ampia condivisione e nella consapevolezza che ogni ritardo sia un ulteriore incoraggiamento alla guerra. Il Paese dispone delle risorse necessarie per operare velocemente questa transizione con l'obiettivo di diventare l'*hub* energetico europeo e mediterraneo che può consentirci di liberarci della dipendenza dalla Russia, migliorare le condizioni ambientali, evidenziare il nostro ruolo strategico nel Mediterraneo e in Europa. La crisi, se affrontata con determinazione e consapevolezza, può persino diventare un'opportunità.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA