



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore VILLARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 2008

Modifiche all'articolo 1-*ter* del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290, e altre disposizioni in materia di proprietà delle reti di trasporto di gas naturale

ONOREVOLI SENATORI. - Dal 1996 ad oggi, il fabbisogno di gas naturale in Italia è cresciuto da circa 56,2 miliardi di metri cubi a 85 miliardi di metri cubi. Tale aumento risulta dovuto, principalmente, allo sviluppo del settore della produzione termoelettrica (40 per cento), nel quale si è assistito, nel 2005, a un'ulteriore diminuzione nel consumo di petrolio (-2,5 Mtep), a fronte di un aumento di quello di gas naturale (3,32 Mtep). Per quanto attiene all'approvvigionamento (produzione nazionale e importazione), l'Italia si conferma come Paese nettamente importatore di gas naturale. La produzione nazionale continua a seguire gli andamenti decrescenti registrati negli scorsi anni, con una diminuzione, nel 2005, di 7,6 punti percentuali rispetto al 2004. Parallelamente, la dipendenza dell'Italia dalle importazioni ha raggiunto l'85 per cento dei consumi e l'approvvigionamento si basa in prevalenza su fonti extracomunitarie: il 37 per cento dall'Algeria, il 32 per cento dalla Russia, il 4 per cento dalla Libia.

Il sistema di trasporto del gas naturale è articolato su due livelli principali:

1) quello detto della «distribuzione primaria», riguardante il trasporto del metano su scala nazionale attraverso grandi condotte su rete ad alta pressione (oltre 30.000 chilometri di metanodotti) che veicola il gas dal punto di immissione della rete nazionale (importazione o campo di stoccaggio) sino alla cabina di ricezione da parte delle aziende distributrici locali, o da parte del cliente finale che lo utilizza direttamente;

2) quello della «distribuzione secondaria», che comprende la fornitura e la vendita effettuata attraverso reti di distribuzione locali di piccolo diametro a basso livello di pressione sia alle utenze civili e commer-

ciali, sia alle utenze industriali situate all'interno delle aree di distribuzione (le cosiddette forniture «in deroga»).

Inoltre, una peculiarità del sistema del gas naturale (rispetto a quello dell'energia elettrica) è costituita dalla presenza, da un lato, di terminali GNL (gas naturale liquefatto) e, dall'altro, di depositi di stoccaggio (utilizzando nel caso italiano essenzialmente giacimenti esausti), con i quali i venditori possono modulare l'offerta di gas per fare fronte alla rigidità del profilo delle importazioni e alla forte variabilità, dovuta ai cambiamenti di temperatura, che caratterizza la domanda del mercato civile.

In Italia, la liberalizzazione del mercato del gas ha avuto inizio con l'entrata in vigore del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, (il cosiddetto «decreto Letta») che ha recepito la direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, e che disponeva, fra l'altro, la separazione societaria delle attività nel settore del gas. Ciò ha portato, per il gruppo Ente nazionale idrocarburi (ENI Spa), alla costituzione di due società, Snam Rete Gas Spa, operativa solo nel trasporto nazionale del gas, ed ENI Gas & Power Spa, che opera nei campi dell'importazione e vendita di gas naturale. La produzione dei giacimenti italiani è stata assegnata a una divisione dell'ENI (Agip), mentre le attività di stoccaggio sono state affidate alla società Stogit, pure di proprietà dell'ENI.

Nonostante l'avanzamento del quadro normativo e regolamentare e la presenza di alcuni segnali positivi (incremento del numero di soggetti che hanno avuto il conferimento della capacità di *entry* e di quelli che hanno chiesto l'autorizzazione per importare gas naturale), la liberalizzazione del settore del

gas risulta un processo ad oggi incompleto, anche a causa degli sviluppi infrastrutturali non adeguati e del forte peso dell'operatore dominante (ENI Spa) sul mercato.

Tale situazione, sulla base delle attuali tendenze, permarrà anche per i prossimi anni, nonostante i tetti *antitrust*. Di qui la necessità di un intervento volto a dare maggiore liquidità al mercato, in quanto i soli tetti *antitrust* non paiono in grado di migliorare la competitività nel settore.

Più volte l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha segnalato al Parlamento e al Governo la necessità di introdurre anche per il settore del gas, come già accade per quello dell'energia elettrica, una separazione proprietaria delle aziende che gestiscono monopoli tecnici da quelle che si occupano di libere attività in competizione.

Nella segnalazione al Parlamento del 27 gennaio 2005 veniva sottolineato come, per creare una vera concorrenza nel mercato del gas, fosse necessario ridimensionare la posizione dominante che ancora l'ENI detiene in tutte le fasi della filiera di questo settore: dalla produzione all'approvvigionamento, dal trasporto allo stoccaggio e vendita. Parimenti, nel febbraio 2006, la citata Autorità, nel Rapporto sulla situazione del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali in Italia, evidenziava un quadro complessivo del mercato italiano del gas naturale ancora caratterizzato da notevoli criticità sotto il profilo concorrenziale. Tesi, questa, ribadita anche nella Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta (presentata a Roma il 6 luglio 2006). La «terzietà» delle reti e della logistica in generale (il cosiddetto *third party access*) risulta infatti essere il pilastro fondamentale del processo di liberalizzazione dei mercati energetici. Nell'ambito di un mercato liberalizzato, le attività svolte in regime di monopolio hanno la natura di servizi essenziali, ai quali devono necessariamente fare ricorso tutte le imprese che operano nelle attività potenzialmente concorrenziali. In quest'ottica,

la semplice separazione societaria risulta essere uno strumento insufficiente per garantire la piena neutralità e trasparenza delle attività di trasporto e di stoccaggio.

Vale la pena ricordare che, secondo il bilancio consolidato 2005 dell'ENI, questa risulta essere titolare di azioni di Snam Rete Gas Spa pari a circa il 50,07 per cento del capitale sociale, mentre il residuo 49,93 per cento costituisce flottante di borsa. Il Ministero dell'economia e delle finanze detiene direttamente circa il 20,32 per cento di azioni di tale società e, indirettamente, tramite la Cassa depositi e prestiti Spa, azioni dell'ENI pari al 10 per cento del capitale sociale.

L'articolo 1-ter, comma 4, del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290, ha stabilito che nessuna società operante nel settore del gas naturale e dell'energia elettrica possa detenere, direttamente o indirettamente, quote superiori al 20 per cento del capitale delle società che sono proprietarie e che gestiscono reti nazionali di trasporto di gas naturale e di energia elettrica. Il termine per l'adeguamento a tale disposizione era stato inizialmente fissato dal medesimo decreto-legge n. 239 del 2003 al 1° luglio 2007. Tuttavia, con l'articolo 1, comma 373, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), relativamente alla rete nazionale di trasporto del gas, la suddetta scadenza veniva posticipata al 31 dicembre 2008.

Con l'articolo 1, commi 905 e 906, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), il legislatore è nuovamente intervenuto nel processo di privatizzazione della Snam Rete Gas Spa. Il comma 905 prevede l'adozione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di disposizioni volte all'attuazione dell'obbligo di cessione delle quote del 20 per cento del capitale delle società proprietarie e che gestiscono reti nazionali di trasporto del gas naturale; il comma 906, a sua volta, differisce di due

anni, a decorrere dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, il termine entro il quale l'ENI è tenuta a smettere (fino al 20 per cento) la propria partecipazione nel capitale di Snam Rete Gas Spa. Occorre rilevare che il comma in oggetto non prevede un termine per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; di conseguenza, rimane del tutto indeterminata la data da cui fare decorrere i due anni previsti per la dismissione.

Ad avviso dei proponenti, tale processo di dismissione dovrebbe essere accelerato e completato al più presto con la riduzione della quota di proprietà dell'ENI nel capitale delle controllate Snam Rete Gas Spa e Stogit Spa, fino a livelli residuali. Nel campo della rete di trasmissione dell'elettricità, per fare un esempio, il gruppo dominante ENEL Spa, anch'esso sottoposto al vincolo di possesso del 20 per cento, ha già previsto la riduzione al 5 per cento, limite imposto a ogni altro operatore terzo. Un analogo assetto per il settore del gas determinerebbe condizioni di simmetria tra i due principali operatori nazionali del settore energetico.

D'altronde, la cessione da parte dell'ENI di Snam Rete Gas Spa e Stogit Spa non deve essere considerata come una penalizzazione o un indebolimento dell'ENI e delle sue potenzialità di crescita; al contrario, le imprese «terziarizzate», libere da altri condizionamenti, potrebbero investire fortemente nella ricerca, nella produzione, nell'approvvigionamento, nella commercializzazione e nella vendita sui più vasti mercati europei e internazionali e, anche, sviluppare le infrastrutture atte a sostenere il ruolo del nostro Paese rispetto alle nuove *pipeline* in progetto nel Mediterraneo.

Per ultimo, non va dimenticato che il 4 aprile 2006 la Commissione europea ha inviato 28 lettere di messa in mora nei confronti di diciassette Stati membri, fra i quali l'Italia, per non avere recepito correttamente le direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE del

Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, che hanno sostituito, rispettivamente, le direttive 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, e 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, relative al mercato interno dell'energia e del gas. Per quanto riguarda l'Italia, sarebbero contestate, relativamente alla direttiva sul gas, le seguenti violazioni:

a) assenza di o insufficiente separazione funzionale tra gli operatori incaricati della trasmissione e della generazione del gas;

b) assenza di o insufficiente separazione tra gli operatori incaricati della distribuzione del gas e dell'elettricità;

c) esistenza di un regime di prezzi regolati, che impedisce l'ingresso nel mercato dell'elettricità di nuovi fornitori;

d) accesso preferenziale per determinati soggetti nel mercato del gas e dell'elettricità.

A seguito di un accurato e attento esame delle risposte inviate dagli Stati membri alle lettere di messa in mora, nel dicembre 2006, la Commissione europea è intervenuta con un'ulteriore fase della procedura d'infrazione per violazione delle citate direttive del 2003 sull'apertura dei mercati del gas e dell'elettricità, inviando ventisei pareri motivati nei confronti di sedici Stati membri. L'Italia è stata destinataria di due pareri motivati: il primo riguarda l'inadeguato recepimento della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, sulla liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica (procedura n. 2006/2057); il secondo contesta l'inadeguato recepimento della direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, riguardante la liberalizzazione del mercato del gas (procedura n. 2006/2068). In questo secondo parere, in particolare, viene contestato il mancato recepimento delle disposizioni per la separazione dei sistemi di trasporto e distribuzione (specificamente le norme sull'indipendenza del gestore della

rete rispetto alla gestione, alla manutenzione e allo sviluppo della rete).

Nella comunicazione «Una politica energetica per l'Europa» (COM(2007)1), la Commissione europea ha definito la strategia dell'Unione europea nel settore (il cosiddetto «pacchetto energia»). Il piano d'azione prospetta, tra l'altro: una netta separazione tra la produzione e la distribuzione di energia, tramite la disaggregazione della proprietà (*unbundling*) o la creazione di operatori indipendenti di sistema; il rafforzamento delle autorità nazionali di regolamentazione o, in alternativa, la creazione di un nuovo organismo unico europeo o di una rete europea delle autorità di regolamentazione indipendenti.

Infine, vale la pena segnalare che il 15 febbraio 2007 il Commissario europeo per la concorrenza, Neelie Kroes, presentando al Consiglio europeo dei Ministri dell'energia la relazione finale dell'inchiesta in materia di concorrenza nel settore dell'energia e del gas (resa pubblica il 10 gennaio scorso), ha nuovamente sottolineato come la Commissione europea considera essenziale la piena e completa attuazione delle direttive da parte degli Stati membri al fine di consentire la realizzazione di un mercato interno dell'elettricità e del gas che garantisca a tutti i consumatori europei reali possibilità di scelta per la fornitura di gas e di elettricità. Una piena concorrenza europea nel settore è funzionale al contenimento dei prezzi e può, inoltre, aprire la strada agli investimenti nelle nuove infrastrutture e nella capacità di generazione e di interconnessione.

Il disegno di legge in esame, composto di due articoli, è pertanto volto a prevedere la progressiva separazione proprietaria di ENI Spa da Snam Rete Gas Spa e Stogit Spa.

A questo fine l'articolo 1 dispone, innanzitutto, l'abrogazione dell'articolo 1, comma 373, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), con cui è stato prorogato al 31 dicembre 2008 il termine, prece-

dentemente fissato al 31 luglio 2007, entro il quale nessuna società operante nel settore della produzione, importazione, distribuzione e vendita del gas naturale, anche attraverso società controllate, controllanti, o controllate dalla medesima controllante, e ciascuna società a controllo pubblico, anche indiretto, solo qualora operi direttamente nel medesimo settore, può detenere, direttamente o indirettamente, quote superiori al 20 per cento del capitale delle società che sono proprietarie e gestiscono reti nazionali di trasporto di gas naturale. È disposta, inoltre, l'abrogazione dei commi 905 e 906 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, (legge finanziaria 2007), che hanno di fatto ulteriormente – e, soprattutto, indefinitamente – prorogato il suddetto termine, prevedendo che la cessione debba avvenire entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (per il quale la norma non prevede alcun termine) chiamato a definirne le modalità operative, anche ai fini dell'attribuzione allo Stato dei poteri connessi alla cosiddetta «golden share».

L'articolo 2 modifica, invece, l'articolo 1-ter del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290, al fine di prevedere che nessuna società operante nel settore della produzione, importazione, distribuzione e vendita del gas naturale, anche attraverso le società controllate, controllanti, o controllate dalla medesima controllante, e ciascuna società a controllo pubblico, anche indiretto, nonché qualsiasi altro soggetto o ente pubblico, possa detenere, direttamente o indirettamente, a decorrere dal 31 dicembre 2009, quote superiori al 20 per cento e a decorrere dal 31 dicembre 2012 quote superiori al 5 per cento del capitale delle società che sono proprietarie o che gestiscono reti nazionali o locali di trasporto di gas naturale ovvero che sono proprietarie o che gestiscono impianti di stoccaggio di gas naturale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche all'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296)

1. Il comma 373 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e i commi 905 e 906 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono abrogati.

Art. 2.

(Modifiche all'articolo 1-ter del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290)

1. All'articolo 1-ter del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, le parole: «e del gas naturale» e le parole: «e di gas naturale» sono soppresse;

b) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

«4-bis. Nessuna società operante nel settore della produzione, importazione, distribuzione e vendita del gas naturale, anche attraverso le società controllate, controllanti, o controllate dalla medesima società, né alcuna società a controllo pubblico, anche indiretto, né alcun altro soggetto o ente pubblico può detenere, direttamente o indirettamente, a decorrere dal 31 dicembre 2009, quote superiori al 20 per cento e, a decorrere dal 31 di-

cembre 2012, quote superiori al 5 per cento del capitale delle società che sono proprietarie o che gestiscono reti nazionali o locali di trasporto di gas naturale ovvero che sono proprietarie o che gestiscono impianti di stoccaggio di gas naturale.»;

c) al comma 5, le parole: «di cui al comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «di cui ai commi 4 e 4-bis».

