



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 16 dicembre 2021  
(OR. en)

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2021/0424(COD)**

---

---

**15096/21  
ADD 4**

**ENER 561  
ENV 1013  
CLIMA 456  
IND 388  
RECH 568  
COMPET 915  
ECOFIN 1257  
CODEC 1662  
IA 209**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	15 febbraio 2022
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2021) 456 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a norme comuni per i mercati interni del gas rinnovabile e del gas naturale e dell'idrogeno (rifusione) proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui mercati interni del gas rinnovabile e del gas naturale e dell'idrogeno (rifusione)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2021) 456 final.

---

All.: SWD(2021) 456 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 15.12.2021  
SWD(2021) 456 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE  
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a norme comuni per i mercati interni del gas rinnovabile e del gas naturale e dell'idrogeno (rifusione)**

**proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui mercati interni del gas rinnovabile e del gas naturale e dell'idrogeno (rifusione)**

{COM(2021) 803 final} - {COM(2021) 804 final} - {SEC(2021) 431 final} -  
{SWD(2021) 455 final} - {SWD(2021) 457 final} - {SWD(2021) 458 final}

## Scheda di sintesi (massimo 2 pagine)

### Valutazione d'impatto sul pacchetto relativo al mercato dell'idrogeno e del gas decarbonizzato

#### A. Necessità di intervenire

##### Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?

Il Green Deal europeo avvia l'UE verso il raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050, il che richiede quote significativamente più elevate di fonti di energia rinnovabili in un sistema energetico integrato. Il gas naturale rappresenta attualmente il 95 % dei combustibili gassosi consumati nell'UE e il 25 % del consumo totale di energia dell'UE. Con la progressiva diminuzione della quota di gas naturale, si prevede che il biometano, il metano sintetico e l'idrogeno acquisiranno maggiore rilievo. Tuttavia queste alternative al gas naturale si scontrano con una serie di ostacoli normativi e non sono coperte dalle attuali disposizioni in materia di sicurezza energetica. Ciò ne ostacola la diffusione e ne compromette l'efficacia sotto il profilo dei costi alle attuali condizioni e norme di mercato. L'attuale assetto normativo non agevola gli scambi transfrontalieri e lo sviluppo di infrastrutture per i gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio né il loro libero accesso ai mercati del gas in tutta l'UE. Pertanto il pieno potenziale di approvvigionamento di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, al minor costo e in sicurezza, rimane inutilizzato. Infine, i consumatori di gas non dispongono dei diritti e degli strumenti necessari per scegliere le opzioni di decarbonizzazione più efficaci sotto il profilo dei costi disponibili sul mercato.

##### Quali sono gli obiettivi da conseguire?

L'obiettivo generale è agevolare una decarbonizzazione efficace sotto il profilo dei costi, creando un mercato europeo dell'idrogeno, e la graduale decarbonizzazione dei mercati dei combustibili gassosi, garantendo nel contempo la sicurezza energetica. Gli obiettivi specifici sono i seguenti: 1) agevolare la comparsa di un mercato dell'idrogeno dell'UE aperto e competitivo; 2) garantire l'accesso dei gas rinnovabili alle reti e ai mercati del metano esistenti e la relativa sicurezza di approvvigionamento; 3) garantire una pianificazione delle infrastrutture trasparente e inclusiva; 4) conferire ai consumatori diritti e strumenti per scegliere le opzioni di decarbonizzazione più economiche.

##### Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?

L'iniziativa mira a modificare la legislazione vigente dell'UE e a creare un nuovo quadro di riferimento per un mercato interno dell'idrogeno al fine di realizzare un'economia dell'idrogeno pulito efficiente sotto il profilo dei costi. La promozione di mercati dell'UE più efficienti e integrati per i gas rinnovabili richiede un approccio normativo armonizzato e coordinato in tutta l'UE e non può essere realizzata solo a livello degli Stati membri. L'iniziativa mira inoltre a evitare gli effetti distorsivi di iniziative politiche non coordinate e frammentarie, in quanto molti Stati membri elaborano soluzioni puramente nazionali. La presente iniziativa contribuisce inoltre al conseguimento di obiettivi vincolanti a livello dell'UE. Il ruolo dei combustibili gassosi nel mix energetico nei prossimi decenni richiede la decarbonizzazione del settore del gas attraverso una progettazione lungimirante per mercati del gas decarbonizzati e competitivi in grado di responsabilizzare e tutelare adeguatamente tutti i consumatori dell'UE. La creazione di un quadro normativo a livello dell'UE per infrastrutture e mercati dedicati all'idrogeno favorirebbe l'integrazione e l'interconnessione dei mercati nazionali dell'idrogeno.

#### B. Soluzioni

##### Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? Se non lo è, indicare i motivi.

Nell'ambito problematico I sono esaminate le opzioni seguenti: appalto dei diritti per la gestione delle reti (opzione 1); introduzione di principi normativi fondamentali ispirati a quelli attualmente applicabili al mercato del gas naturale ma adeguati alla fase di sviluppo dei mercati dell'idrogeno (opzione 2); e istituzione di un regime normativo pienamente sviluppato per l'idrogeno (analogo a quello attualmente applicabile al settore del gas naturale) senza dover passare a un mercato dell'idrogeno più maturo (opzione 3).

L'opzione prescelta per l'ambito problematico I è quella di introdurre principi normativi fondamentali fornendo nel contempo orientamenti per i futuri sviluppi normativi (*Opzione 2b "Principi normativi fondamentali con una visione"*). Questa opzione è la più rispondente alle peculiarità del settore dell'idrogeno e racchiude alcuni dei vantaggi che le altre opzioni avrebbero potuto apportare, evitandone al contempo gli svantaggi. Fornendo orientamenti, si predispone una fase per un mercato dell'idrogeno più maturo.

L'ambito problematico II contiene opzioni che promuovono l'accesso di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio al mercato e alle infrastrutture del gas esistenti. Tutte le opzioni prevedono anche un livello progressivo di intervento per affrontare le preoccupazioni in materia di sicurezza energetica, in particolare estendendo gli strumenti, le norme e le procedure esistenti ai gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e affrontando i rischi connessi alla cibersicurezza per il settore del gas. L'opzione 3, che consiste nel "*consentire e promuovere il pieno accesso al mercato di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e affrontare la questione dei contratti di fornitura a lungo termine di gas naturale*", è l'opzione prescelta per l'ambito problematico II. Tale opzione prevede misure volte a sostenere l'accesso di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio al mercato all'ingrosso, ai terminali GNL e alla rete di trasporto (indipendentemente dal luogo di connessione), compresi sconti tariffari per l'iniezione nella rete e il trasporto transfrontaliero. Tale opzione vieta i contratti di fornitura a lungo termine di gas fossile non soggetto ad abbattimento a partire dal 2050. La qualità del gas sarebbe disciplinata da un approccio armonizzato a livello dell'UE per i punti di interconnessione transfrontalieri, lasciando nel contempo flessibilità agli Stati membri. Il limite massimo consentito per le miscele di idrogeno è fissato al 5% per tutti i punti transfrontalieri, un livello che è economicamente conveniente in termini di costi di adattamento e di abbattimento.

L'ambito problematico III esamina le opzioni relative alla pianificazione integrata della rete. L'opzione prescelta per l'ambito problematico III è l'opzione 2, che prevede una "*pianificazione nazionale basata su scenari europei*". Tale opzione consente una pianificazione nazionale, ma deve essere basata su scenari comuni per il gas e l'energia elettrica, allineata con il piano decennale di sviluppo della rete e collegata al pertinente piano nazionale per l'energia e il clima. L'opzione in esame coinvolge tutti i soggetti interessati (gestori dei sistemi di distribuzione) e consente di individuare i gasdotti che possono essere utilizzati per la riconversione dal metano all'idrogeno a un livello di dettaglio che non sarebbe facilmente raggiungibile a livello europeo.

L'ambito problematico IV contiene opzioni che presuppongono un approccio non normativo nel trattare la concorrenza e il coinvolgimento dei consumatori, oppure che richiedono di affrontare i fattori scatenanti dei problemi mediante una nuova legislazione che rispecchi in larga misura quanto già stabilito nel settore dell'energia elettrica. Alla luce dell'analisi l'opzione prescelta è l'opzione 2, che prevede una "*legislazione flessibile*" che rispecchi la tutela dei consumatori già presente sul mercato dell'energia elettrica e, se del caso, anche le disposizioni in materia di responsabilizzazione. Nel complesso, è molto probabile che questa opzione sia la più efficace, efficiente e coerente con gli altri ambiti problematici.

#### **Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?**

Per quanto riguarda l'*ambito problematico I*, la vasta maggioranza dei rispondenti è favorevole all'introduzione di una regolamentazione in una fase precoce per promuovere un mercato e infrastrutture dell'idrogeno ben funzionanti e competitivi. I rispondenti si sono dichiarati fortemente favorevoli a un quadro legislativo dell'UE che definisca i principi normativi fondamentali e adotti un approccio graduale. Un'ampia maggioranza è favorevole, ad esempio, all'accesso di terzi regolamentato, a norme relative all'accesso ai terminali per l'importazione e allo stoccaggio dell'idrogeno, nonché alla separazione delle attività di rete. La maggior parte dei rispondenti ha sottolineato l'importanza di definire tempestivamente il ruolo dei privati nello sviluppo delle infrastrutture per l'idrogeno. Un'ampia maggioranza dei rispondenti ritiene inoltre che le reti private esistenti e future possano essere (temporaneamente) esentate da determinati requisiti normativi, ma che occorra garantire la convergenza su un quadro normativo unico. La stragrande maggioranza dei rispondenti ritiene che i diritti e gli obblighi di autorizzazione per le nuove infrastrutture per l'idrogeno dovrebbero essere analoghi a quelli attualmente applicabili ai gasdotti per il metano.

Per quanto riguarda l'*ambito problematico II*, i portatori di interessi concordano sulla necessità di rivedere l'attuale quadro normativo per contribuire al conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione. La maggioranza dei portatori di interessi ritiene importante garantire il pieno accesso al mercato e agevolare l'iniezione di gas

rinnovabili e a basse emissioni di carbonio nella rete del gas. Molti rispondenti sono favorevoli all'obbligo per i gestori di rete di collegare i produttori di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e di introdurre una riduzione degli oneri di iniezione. La maggior parte dei rispondenti è favorevole anche al miglioramento del quadro di trasparenza per i terminali GNL. Vi è inoltre un forte sostegno a favore di un'applicazione armonizzata delle norme sulla qualità del gas in tutta l'UE, di un coordinamento transfrontaliero rafforzato e di una maggiore trasparenza. I rispondenti non hanno un parere unanime sulla miscelazione dell'idrogeno, ma la maggioranza è concorde sul fatto che ciò possa rappresentare un primo passo rapido ed efficiente sotto il profilo dei costi, nonostante gli elevati costi tecnici, verso la decarbonizzazione del sistema energetico. Pochi portatori di interessi hanno sostenuto l'abolizione delle tariffe transfrontaliere all'interno dell'UE. La maggioranza dei rispondenti ritiene che le sfide in materia di sicurezza specifiche per il gas e le misure di cibersicurezza siano importanti.

Per quanto riguarda l'*ambito problematico III*, la maggior parte dei portatori di interessi è favorevole ad allineare le tempistiche dei piani di sviluppo della rete nazionali con il piano decennale di sviluppo della rete, definendo un piano unico per il gas indipendentemente dal modello di separazione scelto. Una maggioranza significativa dei rispondenti si è dimostrata ancora più favorevole a uno scenario comune per l'energia elettrica e il gas. Un numero considerevole di portatori di interessi chiede l'inclusione di progetti per l'idrogeno nel piano di sviluppo della rete. La maggior parte dei portatori di interessi concorda sul ruolo dei gestori dei sistemi di distribuzione nel fornire e condividere informazioni, e diversi rispondenti sono favorevoli inoltre al fatto che i gestori dei sistemi di distribuzione presentino un proprio piano che preveda l'ottimizzazione dei sistemi nei diversi settori. I rispondenti si sono inoltre dichiarati leggermente più favorevoli a un piano comune per il gas e l'energia elettrica rispetto a scenari comuni con piani separati. Vari portatori di interessi hanno sottolineato che l'opzione prescelta sarebbe un piano comune per il metano e l'idrogeno, con un piano distinto per l'energia elettrica.

Per quanto riguarda l'*ambito problematico IV*, la stragrande maggioranza dei portatori di interessi si è espressa a favore di disposizioni relative ai cittadini e ai consumatori più ambiziose, tali da rispecchiare quelle del mercato dell'energia elettrica. Inoltre le disposizioni in materia di povertà energetica dovrebbero contribuire a garantire che i consumatori non paghino i costi del passaggio a opzioni basate sul gas pulito. I rappresentanti del settore privato sostengono i piani di eliminazione graduale dei prezzi regolamentati, mentre alcune organizzazioni dei consumatori preferirebbero mantenerli per tutelare i consumatori vulnerabili e in condizioni di povertà energetica. Quasi la metà dei rispondenti chiede un rafforzamento delle disposizioni in materia di comparabilità delle offerte e accessibilità dei dati, trasparenza, sistemi di misurazione intelligenti e passaggio a un altro fornitore. Nessun rispondente ha esplicitamente sostenuto l'approccio non normativo.

### **C. Impatto dell'opzione prescelta**

#### **Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

Ambito problematico I: l'opzione di applicare i principi normativi fondamentali con una visione relativa alle infrastrutture e ai mercati dell'idrogeno ha il vantaggio principale di promuovere l'integrazione del mercato, fornire chiarezza agli investitori (nelle infrastrutture) ed evitare la comparsa di strutture di mercato non competitive e di ostacoli all'integrazione del mercato dovuti a problemi di qualità dell'idrogeno. Durante la fase di espansione del settore dell'idrogeno, essa offre flessibilità agli investitori, mentre la chiarezza sul futuro regime normativo consente di evitare i costi degli adeguamenti ex post necessari una volta che il mercato sarà maturo.

Ambito problematico II: consentire e promuovere il pieno accesso al mercato di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e affrontare la questione dei contratti di fornitura a lungo termine di gas naturale. Il vantaggio principale risiede nel fatto che le misure ridurranno i costi di produzione per i produttori di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e aumenteranno la concorrenza, la liquidità e gli scambi di gas rinnovabili. In tal modo i consumatori e i contribuenti trarranno beneficio, dato che il sostegno potrebbe essere ridotto. L'opzione prescelta ridurrà inoltre i rischi per la sicurezza energetica e consentirà di risparmiare tempo e risorse, ridurrà le incertezze, migliorerà l'efficienza delle misure di emergenza e rafforzerà i requisiti specifici in materia di sicurezza per le società del gas.

Ambito problematico III: definire una pianificazione nazionale basata su scenari europei. Il vantaggio fondamentale risiede nel fatto che in tal modo verrà meno il rischio che i gestori dei sistemi di trasporto dell'energia elettrica e del gas pianifichino l'evoluzione dei loro sistemi sulla base di ipotesi incompatibili. Tale opzione consente l'integrazione settoriale e un piano di sistema concettuale, conservando al contempo i vantaggi di piani di sviluppo

della rete settoriali più dettagliati. Essa garantisce una visione comune dei diversi portatori di interessi, il che implica che la pianificazione della rete tiene conto delle strategie di decarbonizzazione a livello nazionale e dell'UE, riducendo il rischio di potenziali dipendenze o attivi non recuperabili.

Ambito problematico IV: attuare una legislazione flessibile che affronti tutti i fattori scatenanti dei problemi. Il vantaggio principale risiede nel fatto che offrirà un notevole potenziale di risparmio e aiuterà nuovi fornitori e prestatori di servizi a entrare nel mercato e a sviluppare prodotti innovativi, con un conseguente aumento della concorrenza, del coinvolgimento dei consumatori e dei vantaggi economici. Tale opzione consentirebbe inoltre ai cittadini e alle comunità di aumentare l'accettazione sociale, mobilitare capitali privati e agevolare la diffusione di gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio. La riduzione del rischio di investimenti eccessivi avrà un impatto ambientale positivo.

#### **Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

L'attuazione delle misure nell'ambito problematico I comporta costi economici e amministrativi a carico delle autorità degli Stati membri, delle autorità di regolazione e dei gestori di rete, in quanto dovranno essere introdotti e controllati i principi fondamentali. Tali costi sono tuttavia facilmente compensati dai vantaggi economici dell'opzione prescelta.

L'attuazione delle misure nell'ambito problematico II comporta costi economici e amministrativi in quanto aumenterà il prezzo di mercato del gas naturale e renderà necessaria una maggiore cooperazione tra i gestori dei sistemi di distribuzione e i gestori dei sistemi di trasporto. Le autorità nazionali, in particolare i regolatori, dovranno essere coinvolte nell'attuazione delle misure. Inoltre l'elaborazione di un approccio regolamentato alla cibersecurity potrebbe anche comportare un aumento dei costi di conformità.

Per l'ambito problematico III non è disponibile una quantificazione pubblica dei costi, ma i vantaggi (maggiori sinergie che riducono i costi sociali) dovrebbero superare i costi del coordinamento aggiuntivo.

Per l'ambito problematico IV non è disponibile una quantificazione pubblica dei costi. I costi fondamentali sono di natura economica e sociale, in quanto i vantaggi per i consumatori potrebbero essere inferiori al costo dei contatori intelligenti per consentire l'accesso non discriminatorio ai dati dei consumatori.

#### **Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?**

Le opzioni prescelte nei diversi settori strategici si tradurranno in una maggiore concorrenza per i gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio. Una maggiore concorrenza al dettaglio, associata a una migliore tutela dei consumatori, comporterà un aumento delle percentuali di cambio di fornitore tra i consumatori più piccoli, comprese le PMI. Una maggiore concorrenza può anche derivare da un accesso non discriminatorio ai dati dei consumatori e da accordi armonizzati in maniera razionale, nonché da misure volte ad agevolare l'interoperabilità all'interno dell'UE. L'ampliamento dei requisiti per l'omogeneizzazione dei mercati garantirà una maggiore concorrenza tra i fornitori di servizi di cibersecurity e ridurrà i costi dovuti alle economie di scala.

#### **L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?**

La maggior parte delle opzioni prescelte per i diversi settori strategici presenta impatti negativi preesistenti e limitati sugli Stati membri e prevede principalmente oneri amministrativi ridotti. Tuttavia nell'ambito problematico IV (legislazione flessibile per i mercati al dettaglio), la tutela e il coinvolgimento dei consumatori limiterebbero tali oneri per le amministrazioni. Nel complesso, nel corso di ampie consultazioni pubbliche, anche con le amministrazioni degli Stati membri, non è stato segnalato alcun aumento significativo dell'impatto sugli Stati membri.

#### **Sono previsti altri impatti significativi?**

Sì, l'opzione prescelta nell'ambito problematico IV individua gli impatti sui diritti fondamentali in materia di protezione dei dati e garantirà un accesso e un ricorso diffusi alle tecnologie digitali e ai servizi basati sui dati, assicurando nel contempo un elevato livello di diritto alla vita privata e alla protezione dei dati personali.

**Proporzionalità**

Le opzioni prescelte sono considerate proporzionate e si basano, per quanto possibile, su approcci esistenti. L'equilibrio tra gli obblighi e la presa in considerazione delle diverse capacità di agire tra gli Stati membri e i soggetti privati è ritenuto appropriato tenendo conto della necessità di conseguire la neutralità climatica.

**D. Tappe successive****Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La Commissione effettuerà una valutazione completa dell'impatto delle iniziative proposte, comprese l'efficacia, l'efficienza, la coerenza e la pertinenza costanti delle proposte, entro un determinato termine dall'entrata in vigore delle misure adottate (indicativamente cinque anni). Attualmente la proposta non prevede alcun riesame delle politiche.