



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 20.7.2022  
COM(2022) 360 final

ANNEX

**ALLEGATO**

*della*

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**"Risparmiare gas per un inverno sicuro"**

# **Orientamenti relativi a un piano europeo di riduzione della domanda di gas**

<b>Introduzione.....</b>	<b>2</b>
<b>1. Misure volontarie di risparmio e buone pratiche .....</b>	<b>2</b>
a) <i>Misure di passaggio ad altri combustibili .....</i>	3
b) <i>Strumenti di mercato.....</i>	4
Sistemi di vendita all'asta o di gare d'appalto.....	4
Contratti di scambio tra grandi clienti ("swap contracts") .....	5
Contratti interrompibili.....	5
c) <i>Risparmi nel riscaldamento e nel raffrescamento .....</i>	6
Campagne di sensibilizzazione.....	6
Obbligo mirato di ridurre il riscaldamento e il raffrescamento .....	7
<b>2. Criteri per dare priorità ai clienti critici non protetti.....</b>	<b>8</b>
a) <i>Criteri per la riduzione della domanda in caso di pre-emergenza o di emergenza .....</i>	9
Criticità a livello sociale.....	9
Criticità delle catene del valore transfrontaliere.....	10
Potenziali danni alle installazioni.....	11
Potenziale di sostituzione e di riduzione .....	11
Aspetti economici.....	12
b) <i>Cooperazione transfrontaliera sui criteri.....</i>	13
<b>3. Governance e fasi della risposta alla crisi .....</b>	<b>14</b>

# Orientamenti relativi a un piano europeo di riduzione della domanda di gas

## Introduzione

Il presente piano UE di preparazione all'inverno mira a sostenere gli Stati membri nelle settimane e nei mesi venturi e a rafforzare la resilienza del mercato interno in caso di emergenza per la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Il piano integra gli sforzi precedenti volti ad aumentare la preparazione dell'Unione, quali la sensibilizzazione dei partner internazionali ad aumentare l'approvvigionamento e altre misure annunciate nel piano REPowerEU. La riduzione della domanda dovrebbe essere anticipata quanto più possibile e i risparmi dovrebbero concentrarsi su settori e attività la cui riduzione costa meno. Tutti possono risparmiare gas, anche i clienti protetti quali le famiglie, gli edifici gestiti da soggetti pubblici e privati, le industrie che hanno la possibilità di passare ad altri combustibili e perfino, a seconda del contesto nazionale, il settore dell'energia elettrica.

Il piano si basa sui risultati delle consultazioni degli Stati membri e delle industrie che dipendono dal gas naturale.

Nel capitolo 1 sono illustrate le buone pratiche per le misure di mercato e non di mercato sul versante della domanda che si possono adottare subito per liberare volumi di gas. Il capitolo 2 contiene orientamenti sui criteri per individuare i settori critici dell'economia e le installazioni industriali. Il capitolo 3 riepiloga le tre fasi graduali della risposta dell'UE alla minaccia di grave interruzione dell'approvvigionamento di gas a livello europeo, conformemente alle disposizioni del regolamento in vigore sulla sicurezza dell'approvvigionamento, nonché alle nuove misure stabilite nella proposta di regolamento.

## 1. Misure volontarie di risparmio e buone pratiche

Gli Stati membri dispongono di un'ampia gamma di misure per ridurre la domanda di gas in tutti i settori. Prima di sottoporre a razionamento i clienti non protetti quali l'industria, gli Stati membri, insieme ai portatori di interessi, dovrebbero esaurire tutte le possibilità di sostituzione, i regimi di risparmio non obbligatori e gli usi di fonti alternative esistenti di energia. È opportuno dare priorità a tali misure fintantoché restano preferibili, dal punto di vista economico, sociale e ambientale, alla riduzione obbligatoria della domanda. Se possibile, si dovrebbe dare priorità al **passaggio rapido e decisivo a fonti rinnovabili** o a opzioni **più pulite** e a minore intensità di carbonio. L'attivazione di misure di mercato e non di mercato per ridurre ulteriormente la domanda di gas può essere fondamentale per anticipare e mitigare i rischi legati a possibili penurie nell'approvvigionamento di gas per la società e l'economia.

### *a) Misure di passaggio ad altri combustibili*

Gli Stati membri possono dare priorità e accelerare le misure di passaggio ad altri combustibili nell'industria e nella produzione di energia elettrica per risparmiare preventivamente gas e migliorare la preparazione, corredandole di misure di efficienza energetica. Negli Stati membri esistono diverse opzioni in merito:

- incentivare le capacità di passaggio ad altri combustibili nell'industria e nella produzione di energia elettrica e calore (decisione di mercato), nel passaggio all'energia solare, alla biomassa da fonti sostenibili, al biometano da rifiuti e residui, all'energia solare e ad altre fonti di energia rinnovabile;
- utilizzare l'ossigeno in sostituzione del gas naturale in talune installazioni industriali e sostituire i motori a vapore alimentati a gas con motori elettrici;
- aumentare nell'industria l'uso di materie prime costituite da rottami e rifiuti contenenti energia per ridurre il consumo di gas;
- applicare misure più elaborate per il passaggio ad altri combustibili, ad esempio far passare le centrali elettriche alimentate a gas ad una alimentazione a gasolio, in funzione dell'evoluzione della disponibilità di volumi nei mercati del gas;
- obbligare gli operatori che si occupano di produzione di energia termica con generatori di riserva diesel ad adottare le precauzioni necessarie per far funzionare ininterrottamente le unità in caso di passaggio al diesel.

Il passaggio ad altri combustibili è un'opzione prioritaria, anche se i costi, la fattibilità tecnica e la disponibilità di combustibili alternativi a prezzi accessibili possono porre alcuni vincoli e occorre valutare attentamente il potenziale impatto sulla salute e sull'ambiente. Occorre evitare la dipendenza dal carbonio a lungo termine; il passaggio a combustibili non rinnovabili deve presentare il minor contenuto possibile di emissioni ed essere limitato nel tempo per contribuire alla disponibilità di gas nel prossimo inverno. Gli Stati membri devono monitorare la scarsità di combustibili alternativi dovuta al passaggio su vasta scala a questi ultimi nonché gli effetti sui prezzi.

I criteri per individuare i clienti non protetti e le catene di approvvigionamento essenziali di cui al capitolo 2 sono fondamentali per aiutare gli Stati membri a prendere una decisione sui meccanismi di sostegno, soprattutto perché i meccanismi relativi ai prezzi di mercato possono non bastare, da soli, a guidare il passaggio ad altri combustibili. La Commissione esaminerà caso per caso i regimi di aiuti di Stato che consentono un sostegno necessario, proporzionato e adeguato inteso a migliorare la redditività economica di tali operazioni nei settori considerati critici. Il quadro temporaneo di crisi riveduto per gli aiuti di Stato consente di incentivare in via prioritaria il passaggio a combustibili da fonti energetiche rinnovabili e sostiene altresì il passaggio ad altre fonti energetiche in caso di necessità assoluta.

Il passaggio ad altri combustibili potrebbe aumentare le emissioni, cosa che in alcuni casi sarebbe consentita dalla direttiva sulle emissioni industriali. La natura eccezionale e temporanea di tale deroga richiede un monitoraggio continuo e la notifica alla Commissione.

In alcuni Stati membri sono state attuate l'estensione dell'uso delle centrali elettriche alimentate a carbone esistenti e la sospensione temporanea delle limitazioni giuridiche al loro esercizio. Tuttavia tali misure dovrebbero essere sempre considerate temporanee, a breve termine e reversibili, per non creare una dipendenza a lungo termine dal carbonio, in linea con l'obiettivo di una transizione giusta del Green Deal europeo; inoltre dovrebbero

essere conformi al quadro normativo dell'UE. Gli Stati membri dovrebbero notificare alla Commissione qualsiasi allentamento delle norme in materia di emissioni inquinanti considerato parte dei piani di passaggio ad altri combustibili. L'allentamento dovrebbe essere una soluzione di ultima istanza ed essere preso in considerazione soltanto una volta esaurite tutte le altre misure di gestione della domanda e le possibilità di passare ad altri combustibili più puliti. Dovrebbe ridurre al minimo l'entità e la durata di eventuali aumenti delle emissioni inquinanti. Sulla scorta di tali criteri la Commissione si terrà in contatto con tutti gli Stati membri che trasmettono tali notifiche e monitorerà l'attuazione delle misure nazionali volte a garantire il ritorno al pieno rispetto delle norme dell'UE in materia di emissioni inquinanti.

Alcuni Stati membri hanno rinviato la chiusura delle centrali nucleari.

La decisione in merito all'eventuale rinvio dell'eliminazione graduale delle centrali nucleari, ove tecnicamente fattibile, è una scelta politica che spetta agli Stati membri. In ogni caso, si applicano e prevalgono le norme di sicurezza del trattato Euratom e il quadro normativo dell'UE applicabile.

Infine, nel settore dell'energia elettrica, le azioni destinate a ridurre il consumo di gas dovrebbero essere valutate in maniera adeguata nei piani nazionali di preparazione ai rischi da istituire a norma del regolamento sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica.

#### ***Passaggio ad altri combustibili***

- ***Promuovere il passaggio ad altri combustibili nelle industrie***
- ***Promuovere, se possibile, il passaggio ad altri combustibili nei settori dell'energia elettrica e dell'energia termica, dando la priorità al passaggio a combustibili rinnovabili e più puliti***
- ***Mantenere gli obiettivi di una transizione giusta***
- ***Integrare il rischio di penuria nell'approvvigionamento di gas nei piani nazionali di preparazione ai rischi relativi all'energia elettrica***

#### ***b) Strumenti di mercato***

*Sistemi di vendita all'asta o di gare d'appalto*

**Una misura raccomandata consiste in sistemi di vendita all'asta o di gare d'appalto nazionali o comuni mediante i quali gli Stati membri incentivano i grandi consumatori (per lo più industrie) a ridurre il consumo.** Le industrie che si trovano nella posizione migliore per ridurre la domanda si offrirebbero volontarie. A seconda della progettazione, potrebbero ricevere una compensazione finanziaria in cambio di risparmi aggiuntivi. Gli stessi consumatori industriali possono definire quando è ragionevole per loro disattivarsi o ridurre temporaneamente la domanda, in base a loro specificità proprie e tenendo conto dell'impatto sull'occupazione. Il sistema potrebbe incoraggiare il risparmio di gas delle imprese che intendono chiudere per motivi di manutenzione o ammodernamento.

Se la misura comporta aiuti di Stato, come precisato nella modifica del quadro temporaneo di crisi per gli aiuti di Stato, gli Stati membri possono incentivare riduzioni volontarie della domanda di gas nell'ambito della crisi attuale, che la Commissione valuterà direttamente ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE<sup>1</sup>.

L'idea di organizzare aste o gare d'appalto dell'UE potrebbe essere esaminata anche tra la Commissione e gli Stati membri. I grandi clienti transfrontalieri con processi di produzione in più Stati membri trarrebbero vantaggio da tale procedura. La domanda è ridotta laddove ciò sia nel complesso meno costoso (non solo all'interno di un dato Stato membro), anche in termini di potenziali effetti economici negativi e di perdita di posti di lavoro.

#### *Contratti di scambio tra grandi clienti ("swap contracts")*

Un'altra possibilità per i clienti industriali è quella di concordare anticipatamente scambi contrattuali della loro produzione da una regione esposta a interruzioni a una regione meno esposta in caso di grave penuria dell'approvvigionamento. In un livello di crisi di "allarme" o di "emergenza dell'UE", il produttore ubicato nella regione meno colpita dalla penuria di gas garantirebbe la fornitura della produzione al produttore che ha dovuto interromperla a causa di tale penuria nella regione esposta. Lo scambio proteggerebbe il sito e la regione esposta da razionamenti forzati non pianificati.

In linea di principio la cooperazione tra imprese non sarebbe considerata problematica ai sensi delle norme dell'UE in materia di concorrenza nella misura in cui: i) sia concepita e oggettivamente necessaria per far fronte alla penuria dell'approvvigionamento di gas legata a uno "stato di allarme" dichiarato o una "situazione di emergenza" dichiarata su uno o più mercati europei del gas; ii) abbia carattere temporaneo (ossia si applichi soltanto finché persiste lo stato di allarme o la situazione di emergenza); e iii) non superi quanto strettamente necessario per conseguire l'obiettivo di far fronte alla penuria di approvvigionamento di gas connessa a uno "stato di allarme" dichiarato o a una situazione di emergenza dichiarata su uno o più mercati europei del gas<sup>2</sup>.

#### *Contratti interrompibili*

Il ricorso a contratti interrompibili per un consumo di gas, quale misura volontaria di mercato, è incoraggiato ogniqualvolta possibile, in quanto rappresenta un'importante fonte di flessibilità. Tali misure sono in vigore a livello di "preallarme" o "allarme" (ossia ai livelli di crisi di pre-emergenza) in diversi Stati membri. L'interruzione interviene su compensazione finanziaria predeterminata e corrisponde a un livello di riduzione del volume o a un periodo di disconnessione predeterminati. Sebbene, in linea di principio, la compensazione e i volumi non siano concepiti per un'interruzione prolungata o un arresto totale delle forniture russe di gas, le riduzioni della domanda di gas a breve termine a livello UE innescate da contratti interrompibili possono avere un impatto cumulativo significativo per liberare gas, ad esempio per il rifornimento di impianti di stoccaggio. Gli Stati membri

---

<sup>1</sup> Gli elementi seguenti sono pertinenti ai fini della valutazione della Commissione: 1) processo competitivo e trasparente; 2) assenza di restrizioni transfrontaliere; 3) limitazione della compensazione per future riduzioni della domanda; e 4) riduzione del consumo aggregato di gas, con conseguente aumento della disponibilità di gas negli impianti di stoccaggio senza trasferire la domanda dai partecipanti ai non partecipanti.

<sup>2</sup> I servizi della Commissione sono pronti a fornire orientamenti informali alle imprese che, nel considerare la cooperazione, non sono sicure della conformità di alcuni elementi dei loro progetti alle norme dell'UE in materia di concorrenza.

dovrebbero incoraggiare quanto prima un maggiore ricorso a questi tipi di contratti per aumentare i risparmi già questo inverno.

### *Flessibilità sul versante della domanda nel settore dell'energia elettrica*

Più in generale, la gestione della domanda nel mercato dell'energia elettrica può contribuire alla riduzione del consumo di gas. È possibile automatizzare la riduzione del consumo in funzione del tempo nelle ore di punta grazie a tecnologie e servizi intelligenti di flessibilità quando l'energia elettrica è prodotta a partire da gas. È un risparmio dinamico di energia da combustibili fossili che dovrebbe integrare maggiori risparmi statici derivanti dalle misure di efficienza energetica o, ad esempio, dalle aste a lungo termine di cui sopra. La gestione della domanda potrebbe riguardare il consumo di energia elettrica delle industrie, degli edifici residenziali, adibiti a uffici e commerciali, nonché dei trasporti. Per liberare il potenziale della gestione della domanda già per il prossimo inverno, gli Stati membri dovrebbero aprire tutti i mercati a risorse flessibili sul versante della domanda per consentirne la partecipazione. Secondo le stime dell'industria<sup>3</sup>, la capacità flessibile del sistema elettrico, se pienamente sfruttata e attivata in tutti i mercati, potrebbe ridurre del 5 % le importazioni di gas russo nell'UE.

#### ***Strumenti di mercato per ridurre la domanda e prepararsi ad una situazione di penuria:***

- ***Sistemi di vendita all'asta o di gare d'appalto***
- ***Contratti interrompibili***
- ***Contratti di scambio tra consumatori industriali***
- ***Flessibilità sul versante della domanda nel settore dell'energia elettrica***

#### ***c) Risparmi nel riscaldamento e nel raffrescamento***

##### *Campagne di sensibilizzazione*

Tutti possono risparmiare gas, anche i clienti protetti. Le campagne di informazione per sensibilizzare i consumatori in modo che laddove possibile incomincino a risparmiare gas - e anche energia elettrica che spesso dipende dal gas - possono tradursi in una notevole riduzione del consumo. Questa misura è prevista nella fase di preallarme dei piani di emergenza per la sicurezza dell'approvvigionamento di gas di numerosi Stati membri. Occorre sensibilizzare tutti i consumatori, industrie, imprese, autorità pubbliche, famiglie, ma anche fornire esempi concreti e operativi delle modalità per ridurre il consumo di gas, ad esempio attraverso cambiamenti comportamentali. Si consiglia l'attuazione di misure relative a campagne che incoraggino i cittadini a ridurre il consumo di gas, ad esempio abbassando il termostato o riducendo la temperatura dell'acqua durante la stagione di riscaldamento, in quanto ciò potrebbe comportare notevoli risparmi di gas. La Commissione esorta tutti gli Stati membri che non l'hanno ancora fatto ad attuare tali misure auspicabili, sostenendo le famiglie più vulnerabili e in condizioni di povertà energetica che in alcuni paesi hanno già limitato il consumo energetico al di sotto dei livelli di comfort.

---

<sup>3</sup> SmartEN.

Nell'ambito di REPowerEU, la Commissione ha presentato il piano UE di risparmio energetico<sup>4</sup>, che stabilisce un'ampia serie di misure a breve termine che gli Stati membri possono adottare per incentivare azioni che porteranno a risparmi immediati di gas (riduzione del riscaldamento, manutenzione e riduzione della temperatura delle caldaie). La Commissione continua a collaborare con soggetti locali nel diffondere questi messaggi, ad esempio con la campagna "Cities Energy Savings Sprint" insieme al Patto dei sindaci. Tali misure possono essere attuate anche nelle città, attraverso la missione delle 100 città climaticamente neutre.

È indispensabile che tutti gli Stati membri avviino immediatamente tali misure, anche se non hanno ancora dichiarato una situazione di preallarme. In effetti numerosi Stati membri hanno comunicato l'attuazione di misure di sensibilizzazione, ma anche di regimi di sussidi per le famiglie e le imprese, prestando particolare attenzione alla ristrutturazione degli edifici, alla diffusione delle pompe di calore e al passaggio ad altri combustibili, nonché alla sostituzione di apparecchi e apparecchiature esistenti con altri più efficienti.

Gli Stati membri dovrebbero preferibilmente spostare le politiche di compensazione verso misure di reddito sotto forma di compensazione pecuniaria per i consumatori di energia. Attraverso la verifica delle condizioni di reddito, le misure dovrebbero essere mirate ai gruppi vulnerabili.

#### *Obbligo mirato di ridurre il riscaldamento e il raffrescamento*

Durante un livello di "allarme", le misure adottate nei piani nazionali potrebbero contemplare una riduzione nazionale obbligatoria del consumo nel settore del riscaldamento e del raffrescamento. Tali misure, se mirate, non metterebbero a repentaglio il principio secondo cui le famiglie, il teleriscaldamento e alcuni servizi essenziali sono clienti protetti e l'approvvigionamento nei loro confronti è garantito. È probabile che prezzi più elevati abbiano già in parte indotto i consumatori a ridurre il consumo di gas, ma potrebbero essere necessari obblighi quando i prezzi da soli non sono sufficienti a ridurre il riscaldamento e il raffrescamento. Sarà importante assicurare un servizio equamente distribuito e l'accesso ai servizi essenziali per tutti i clienti, in particolare per i clienti vulnerabili collegati alle reti di approvvigionamento energetico. Un modo efficace e applicabile consiste nell'imporre una riduzione mirata del riscaldamento e del raffrescamento della temperatura e dell'acqua negli edifici di proprietà o gestiti da autorità pubbliche o per loro conto, nei centri commerciali, negli edifici adibiti a uffici e negli spazi pubblici. Potrebbero inoltre essere prese in considerazione e adattate alle circostanze specifiche degli Stati membri esperienze di successo con i sistemi di tariffazione bonus-malus al fine di stimolare i risparmi<sup>5</sup>.

#### ***Riduzione del riscaldamento e del raffrescamento***

- ***Campagne nazionali di sensibilizzazione del pubblico***
- ***Riduzione obbligatoria negli edifici gestiti per conto di autorità pubbliche***
- ***Regimi di tariffazione bonus-malus***
- ***Riduzione del consumo nei centri commerciali, negli uffici e negli spazi pubblici***

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0240&from=IT>

<sup>5</sup> *Analysis of behaviour change due to electricity crisis: Japanese household electricity consumer behaviour since the earthquake*; Murakoshi *et al.*, 2013. *Can Rationing Affect Long Run Behavior? Evidence from Brazil*; Costa, 2012. Cfr. anche *Policies for energy conservation and sufficiency: Review of existing policies and recommendations for new and effective policies in OECD countries*; Bertoldi, 2022 (<https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2022.112075>).



- *Fissazione da parte delle autorità pubbliche di nuove soglie di temperatura e/orarie per il riscaldamento e/o il teleriscaldamento nel settore residenziale che utilizza gas*

## **2. Criteri per dare priorità ai clienti critici non protetti**

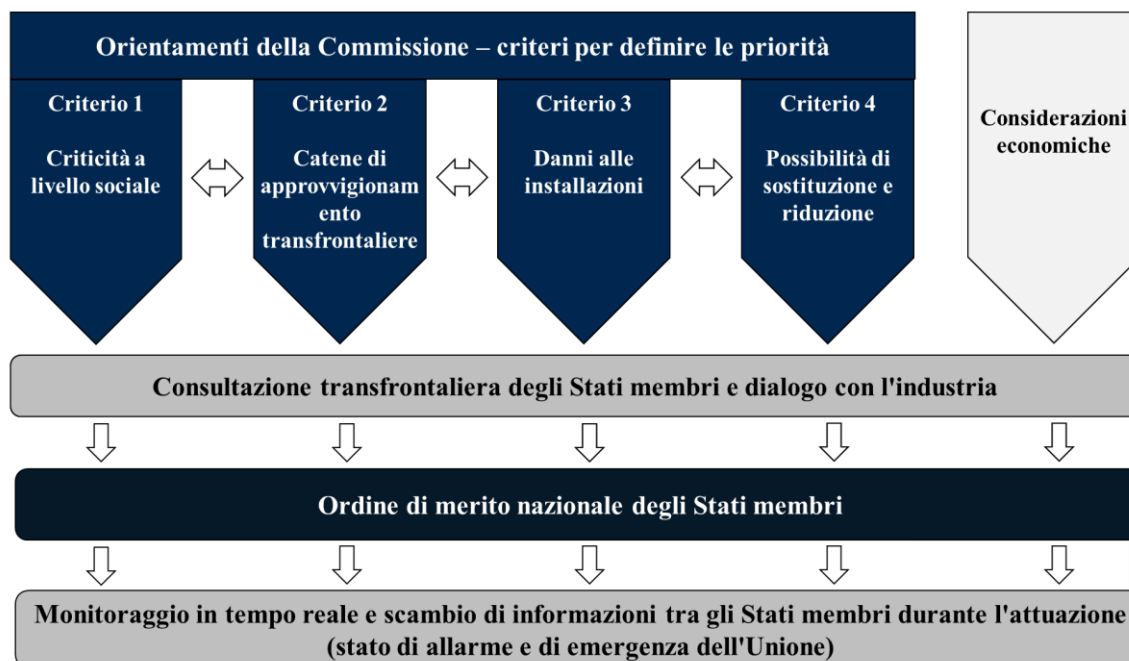
Il principio alla base del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas è proteggere gruppi specifici di consumatori che in caso di crisi non hanno né i mezzi né alternative valide per farvi fronte (clienti protetti): possono essere famiglie, impianti di teleriscaldamento per famiglie (solo quelle che non hanno la possibilità di passare ad altri combustibili) e anche, facoltativamente e a determinate condizioni, servizi sociali essenziali e PMI. Il regolamento consente inoltre agli Stati membri di dare priorità a determinate centrali elettriche critiche alimentate a gas rispetto a determinati gruppi di clienti protetti.

Il piano fornisce orientamenti agli Stati membri su come integrare efficacemente le disposizioni del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas per i gruppi di consumatori non protetti in modo coordinato e sulla base di criteri **e principi comuni, al fine di mantenere l'integrità del mercato interno e rafforzarne la resilienza.** Dovrebbe aiutare gli Stati membri a individuare e dare priorità, all'interno dei gruppi di consumatori "non protetti", ai clienti o alle installazioni più critici, principalmente tra le industrie, in modo che la domanda di tali gruppi sia ridotta per ultima prima dei clienti protetti. La definizione delle priorità dovrebbe tenere conto della loro criticità per tutta l'UE, nonché dei collegamenti critici delle catene di approvvigionamento con i partner commerciali internazionali. Dovrebbe inoltre tenere conto della loro importanza economica e del loro valore aggiunto per l'occupazione. Se sono previste compensazioni finanziarie, il controllo degli aiuti di Stato contribuisce ad assicurare che tali misure siano compatibili con il mercato interno.

**La Commissione raccomanda agli Stati membri di basarsi sugli orientamenti seguenti quando aggiornano gli ordini di priorità e le relative misure nei rispettivi piani di emergenza nazionali relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas entro la fine di settembre del 2022.**

**a) Criteri per la riduzione della domanda in caso di pre-emergenza o di emergenza**

In caso di interruzioni gravi, per stabilire la priorità tra i clienti non protetti dovrebbero essere presi in considerazione i criteri seguenti (in combinazione):



Oltre a questi quattro criteri, anche le considerazioni economiche dovrebbero essere tenute presenti dagli Stati membri nell'ambito del test di bilanciamento.

Criticità a livello sociale

**Si consiglia di dare priorità alle industrie considerate critiche o strategiche dal punto di vista sociale**, se un'interruzione ha effetti negativi sulle catene di approvvigionamento con ripercussioni sulla salute, la sicurezza e l'ambiente, la sicurezza pubblica, la difesa e altri settori critici, quali i prodotti alimentari e le raffinerie. Se venisse a mancare il trattamento dei rifiuti e delle acque o la protezione della sicurezza degli impianti chimici, ad esempio, la salute umana e l'ambiente ne risentirebbero fortemente. Valutare quali prodotti, installazioni ed elementi delle catene del valore specifici incidono sui servizi sociali critici non è cosa da poco.

Sebbene il concetto di criticità sociale possa variare secondo il contesto nazionale, la Commissione raccomanda agli Stati membri, quando definiscono le rispettive priorità interne, di includere come minimo un'analisi non esaustiva dell'impatto sulla salute, i prodotti alimentari, la sicurezza e l'ambiente, la sicurezza pubblica e la difesa.

**Esempi di settori e attività critici a livello sociale**

- **Sanità e prodotti farmaceutici**
- **prodotti alimentari**
- **sicurezza e ambiente**
- **sicurezza pubblica, difesa e raffinerie**

### *Criticità delle catene del valore transfrontaliere*

La Commissione raccomanda agli Stati membri di considerare sempre l'impatto che la riduzione dell'attività economica in un settore ha sull'intera catena del valore a livello unionale o mondiale. Le modalità di coordinamento in questo ambito sono illustrate nell'ultima sezione del presente capitolo.

Nel definire i piani di emergenza relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas, gli Stati membri si concentrano principalmente sull'impatto nazionale di eventuali interruzioni. Tuttavia, dato il grado di integrazione industriale e di interconnessione in tutto il mercato unico, le interruzioni in settori specifici (a monte) che possono non essere considerati critici in uno Stato membro possono avere un forte impatto sui settori critici (a valle) di altri Stati membri. Le catene del valore della maggior parte delle industrie hanno parti europee o internazionali che sono importanti per l'occupazione e per la fornitura di beni e servizi sociali critici.

L'industria farmaceutica e delle attrezzature mediche, determinate parti dell'industria chimica (ad es. quelle destinate ai sistemi alimentari e sanitari) o parti dell'industria tessile (dedicate ai prodotti sanitari e di difesa) rientrano nelle catene del valore critiche per settori essenziali o strategici.

Un approccio per esaminare gli effetti transfrontalieri consiste nel concentrarsi sul livello dei prodotti piuttosto che su quello dei settori, individuando in tal modo i prodotti essenziali anziché i settori. Alcuni esempi comprendono la maggior parte della produzione di vetro usata direttamente nell'industria alimentare e farmaceutica (contenitori alimentari, fiale, siringhe), nella produzione di energia da fonti rinnovabili e nella fabbricazione di tecnologie pulite (fotovoltaico, energia eolica), nelle applicazioni di risparmio energetico. Occorrerebbe un'ampia mappatura delle catene del valore relative a tali prodotti essenziali. Le sostanze chimiche di base, ad esempio, possono a prima vista non sembrare un settore particolarmente critico dal punto di vista sociale; eppure quei prodotti sono ampiamente usati in vari altri settori, ossia l'impatto della catena del valore (transfrontaliera) è probabilmente significativo. Un altro esempio sono i fertilizzanti, un settore estremamente dipendente dal gas, fornitore del settore agricolo (a sua volta socialmente critico) in tutta l'UE ma con una produzione concentrata a livello geografico. Soddisfare soltanto le esigenze locali non è quindi sufficiente in una prospettiva UE.

Un altro fattore da considerare è il numero di imprese attive in una catena del valore critica a livello unionale o mondiale e, di conseguenza, le possibilità o meno di altre imprese di subentrare. Se la riduzione della domanda di un impianto fa sì che un prodotto essenziale non possa essere fabbricato in tutta l'UE o al di fuori, occorre tenerne conto. Nella sezione che segue si propone un meccanismo che aiuti gli Stati membri a definire l'impatto transfrontaliero dei loro settori.

Gli Stati membri dovrebbero esaminare la catena del valore e in che misura l'interruzione di gas in un particolare settore può destabilizzare alcune catene del valore più di altre.

#### ***Aspetti delle catene del valore transfrontaliere da considerare***

- ***Effetti a valle della riduzione del gas a monte e integrazione delle catene del valore***
- ***Peso dell'impresa sul mercato***
- ***Approccio basato sulla produzione per definire i prodotti essenziali all'interno dei settori***
- ***Consultazione transfrontaliera***

### Potenziali danni alle installazioni

Gli Stati membri dovrebbero considerare l'impatto duraturo che una disconnessione potrebbe avere, ad esempio, in termini di potenziali danni alle attrezzature industriali, del tempo necessario e dei costi sostenuti per riparare i macchinari.

Occorre prestare particolare attenzione ai settori che devono operare in modo continuo e nei quali una brusca interruzione della fornitura di gas potrebbe causare danni alle installazioni (ad esempio: produzione di gas; medicina biologica e altri ambiti dell'industria medica; alcuni comparti dell'ingegneria meccanica; l'industria tessile e in particolare il sottosettore della finitura; prodotti farmaceutici; la maggior parte dei processi chimici; settori dei fertilizzanti, del vetro, dell'acciaio, dell'alluminio, delle raffinerie, della calce, delle ceramiche; uso di gas residuo in settori ad alta intensità di energia elettrica come quello dell'alluminio), che a loro volta potrebbero ripercuotersi negativamente a lungo termine sulla produzione e sull'occupazione. Diverse industrie, anche ad alta intensità energetica, hanno bisogno di un minimo di gas per garantire la continuità della produzione: se la produzione si ferma, è difficile riavviarla senza ritardi significativi e senza l'autorizzazione delle autorità preposte e costi conseguenti. La Commissione raccomanda agli Stati membri di determinare il livello minimo di consumo di gas considerato critico e di conseguenza prioritario, in funzione anche del modo in cui tali industrie reagiscono in relazione agli altri criteri.

#### ***Potenziali danni alle installazioni***

- ***Considerare l'impatto duraturo della disconnessione o della riduzione dell'approvvigionamento di gas sulle attrezzature industriali***
- ***Si dovrebbe prestare particolare attenzione ai settori che gestiscono processi continui***

### *Potenziale di sostituzione e di riduzione*

Diversi Stati membri definiscono le priorità in base alla criticità sociale di prodotti, industrie o imprese, valutando nel contempo le possibilità tecniche ed economiche di tali industrie o imprese di posticipare o riprogrammare la produzione. La valutazione può essere effettuata per i settori individuati come critici per la società, ma anche per quelli che non rientrano in tale categoria, consentendo in tal modo un'ulteriore definizione delle priorità dell'industria non individuata come critica da tale punto di vista.

È quindi possibile distinguere tra le industrie capaci di posticipare la produzione o di disattivarsi, ad esempio durante le ore di punta, e quelle che richiedono un flusso continuo di gas naturale per funzionare. In alcuni settori la produzione può essere trasferita all'interno dell'UE verso regioni in cui è disponibile gas (cfr. i contratti di scambio di cui al capitolo precedente), tenendo conto nel contempo della necessità di garantire transizioni eque a livello regionale.

L'integrazione dell'industria europea nelle catene globali del valore può offrire opzioni di sostituzione e allentare la pressione in caso di interruzioni dell'approvvigionamento di gas. Tuttavia, in alcuni casi, l'importazione temporanea di determinati prodotti e servizi (anziché produrli in Europa per evitare il consumo di gas) non è un'opzione, poiché le fasi con il maggior fabbisogno di gas in ingresso possono essere quelle che apportano il

maggior valore ai prodotti finali. Inoltre in alcune industrie (ad esempio i prodotti farmaceutici), la sostituzione dei fattori produttivi con importazioni è soggetta all'autorizzazione delle autorità preposte e difficile da ottenere nel breve termine. A livello mondiale le ricadute delle sanzioni imposte alla Russia sulle catene di approvvigionamento, associate alle strozzature esistenti, potrebbero limitare ulteriormente le opzioni alternative di importazione, spingere ancora i prezzi al rialzo o provocare lunghi ritardi nelle consegne.

#### ***Possibilità di sostituire i combustibili e ridurre la produzione***

- ***Posticipare o riprogrammare la produzione***
- ***trasferimento di produzione nella regione all'interno dell'UE in cui il gas è più disponibile***
- ***Opzioni di sostituzione nelle catene globali del valore***

#### ***Aspetti economici***

L'analisi dei dati a livello di Stati membri sottolinea le differenze tra gli ecosistemi industriali nazionali. In particolare la quota nazionale del consumo di gas naturale incorporato nella produzione finale evidenzia la diversa importanza di alcune industrie nazionali.

Dopo le prove per sondare la criticità sociale, le ripercussioni sulle catene del valore transfrontaliere e i limiti tecnici, il rischio di danni e la possibilità di sostituzione, per definire l'ordine di priorità delle restanti industrie si potrebbe tener conto dell'**importanza economica** dei diversi settori. Tra i possibili indicatori figurano il valore aggiunto (assoluto e in relazione all'uso del gas) e l'occupazione in relazione al livello di uso del gas oltre all'importanza di un settore specifico nella catena del valore. Alcuni settori a basso valore aggiunto rispetto all'uso del gas possono comunque fornire fattori produttivi essenziali ad altri settori a valle.

Un aspetto importante è l'integrazione di un determinato settore nei poli di imprese ("*cluster sites*"), in quanto questi, attraverso l'erogazione di calore e prodotti intermedi, sono strettamente collegati a molteplici processi di produzione.

Le industrie presentano gradi diversi di flessibilità nel passare ad altri combustibili. Ad esempio la maggior parte dei cementifici usa carbone o rifiuti e soltanto un numero esiguo usa il gas; quindi il settore del cemento, se decidesse di sopprimere completamente il consumo di gas, resterebbe in gran parte illeso. Combinando le considerazioni sull'intensità del gas con considerazioni di flessibilità, si possono stabilire i settori nei quali è meno costoso ridurre la domanda in ciascuno Stato membro (prima degli effetti sulla catena del valore a monte e a valle e delle considerazioni sui settori strategici).

#### **Analisi della Commissione - intensità del gas rispetto al ruolo economico**

**Dall'analisi condotta dalla Commissione risulta quanto segue.**

- La metà del consumo totale di gas industriale corrisponde al 10 % del valore aggiunto industriale.
- I settori a minore intensità di gas impiegano la metà della forza lavoro del settore manifatturiero, mentre consumano circa il 10 % del totale di gas industriale.
- Ma dietro questi dati si celano aspetti essenziali. In realtà, se si tiene conto dei fattori produttivi del gas naturale integrati nei prodotti venduti per il consumo finale lungo tutta la catena di approvvigionamento, il quadro cambia in meglio. Questo metodo

consente di tracciare i fattori produttivi primari di gas nel settore in cui è usato direttamente (ad es. il gas usato per alimentare una vasca di fusione nella fabbricazione del vetro) lungo la catena logistica (la fabbricazione di finestre), fino all'attribuzione di tali fattori produttivi energetici all'acquisto di beni per la produzione finale (una nuova unità abitativa nel settore dell'edilizia).

- Dall'analisi risulta che l'industria chimica (e, in misura minore, quella siderurgica, dei prodotti minerali non metallici e delle attività estrattive) fornisce fattori produttivi a tutti i settori, che al settore siderurgico è imputabile circa il 25 % del consumo totale di gas impiegato nella fabbricazione di macchinari e che oltre il 40 % del consumo totale di gas integrato nei prodotti farmaceutici proviene da materie prime chimiche. L'industria chimica rappresenta in media il 27 % del consumo totale di gas integrato in altri settori, i prodotti minerali non metallici, il ferro e l'acciaio rappresentano l'11 % e le attività estrattive il 6 %. Alcuni settori sono meno collegati ai settori a valle, ad esempio i mezzi di trasporto, i macchinari, le produzioni vegetali e animali, l'edilizia, i prodotti alimentari e bevande e il tabacco.

### ***b) Cooperazione transfrontaliera sui criteri***

Dato l'alto grado di integrazione transfrontaliera delle catene del valore nel mercato unico europeo e la necessità di proteggere l'economia e la competitività, in particolare in caso di interruzione dell'approvvigionamento di gas su vasta scala, la cooperazione transfrontaliera è essenziale nella misura in cui permette agli Stati membri di elaborare criteri ottimali di definizione delle priorità in modo da ridurre gli effetti a catena a livello transfrontaliero e in tutto il mercato interno dell'UE. La cooperazione interviene quando gli Stati membri elaborano o aggiornano l'ordine di priorità nei rispettivi piani di emergenza relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas. I meccanismi di governance per la consultazione e coordinamento, oltre ai contatti bilaterali e ai consessi regionali esistenti, potrebbero far capo al gruppo di coordinamento del gas, eventualmente esteso ai rappresentanti dei ministeri dell'Industria. La Commissione può consultare i consessi, quali il gruppo di lavoro ad alto livello "Competitività e crescita" del Consiglio o il forum industriale dell'UE gestito dalla Commissione.

Ciascuno Stato membro dovrebbe effettuare in prima battuta un'analisi indipendente del panorama industriale nazionale e dei relativi aspetti critici, coinvolgendo direttamente l'industria e le parti sociali; successivamente, in base all'analisi, potrebbe servirsi delle strutture summenzionate per individuare i collegamenti critici con gli altri Stati membri nei quali si trovano i flussi di approvvigionamento.

Dopo aver individuato i settori prioritari derivanti dall'applicazione del criterio di criticità sociale di cui sopra e al fine di mantenere la continuità dell'attività economica nel modo più agevole possibile, gli Stati membri potrebbero procedere in comune alla mappatura delle catene del valore transfrontaliere e verificare il rischio di interruzioni concrete dell'approvvigionamento. La sensibilità a livello transfrontaliero è quindi la base per perfezionare l'elenco di priorità degli Stati membri; può richiedere un impegno notevole, in particolare per gli Stati membri più grandi con ecosistemi complessi che consumano gas e presentano una partecipazione significativa alle catene del valore internazionali. La Commissione è pronta a sostenere l'esercizio.

### **3. Governance e fasi della risposta alla crisi**

Le fasi di seguito illustrano in che modo il coordinamento a livello UE della gestione della domanda è reso operativo dalle disposizioni del regolamento in vigore sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas e dalle nuove misure del presente piano.

#### *Fase 1: risparmiare gas per un inverno sicuro - stato di preallarme dell'Unione*

**Quando: adozione del regolamento relativo a** misure coordinate di riduzione della domanda di gas **proposto nella comunicazione "Risparmiare gas per un inverno sicuro"**

**Fattore di attivazione:** adozione del regolamento relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas che accompagna la comunicazione "Risparmiare gas per un inverno sicuro" e il presente piano europeo di riduzione della domanda.

#### *A livello UE:*

- massimo impegno per ridurre la domanda di gas del 15 % in tutti gli Stati membri;
- intensificare il monitoraggio e lo scambio reciproco di informazioni, in particolare per proteggere il mercato unico;
- rafforzare i meccanismi di governance e coordinamento;
- esaminare le possibilità di aste comuni/regionali.

#### *A livello di Stati membri:*

- accelerare le misure di attuazione che forniscono alternative al gas naturale in tutti i settori, in particolare a favore di fonti energetiche pulite;
- aste o gare d'appalto volontarie su offerte per ridurre i consumi;
- promuovere e, se pertinente, attivare contratti interrompibili;
- attuazione di misure per passare ad altri combustibili (industria e energia elettrica);
- aggiornare i piani di emergenza nazionali relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas e comunicarli al gruppo di coordinamento del gas;
- obbligo per gli edifici pubblici di limitare le temperature di riscaldamento e raffrescamento, salvo se non tecnicamente fattibile;
- attivare altre misure sul versante della domanda previste nel livello di allarme dei piani di emergenza nazionali relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas;
- misure destinate a ridurre il consumo delle centrali elettriche non critiche alimentate a gas.

**Impatto economico:** opzioni auspicabili da sfruttare, impatto sulle finanze pubbliche nei casi in cui è necessario concedere una compensazione mediante aste della riduzione della domanda, anche, all'occorrenza, a famiglie vulnerabili. Necessità dell'intervento statale.

**Ruolo del gruppo di coordinamento del gas:** monitoraggio rafforzato, esteso alle considerazioni industriali, anche per quanto concerne la riduzione della domanda; promozione dello scambio di buone pratiche definendo i dettagli delle misure.

## *Fase 2: stato di allarme dell'Unione*

**Quando:** dichiarazione di stato di allarme dell'Unione

**Fattore di attivazione:** a norma dell'articolo 4 della proposta di regolamento relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas, se un rischio sostanziale di grave penuria deteriora fortemente la situazione dell'approvvigionamento di gas nell'Unione.

### **Strumenti**

*A livello UE:*

- riduzione obbligatoria del 15 % della domanda;
- rafforzare il monitoraggio e lo scambio reciproco di informazioni, in particolare per proteggere il mercato unico;
- aumentare il monitoraggio quotidiano e le informazioni fornite dagli Stati membri alla Commissione.

*A livello di Stati membri:*

- aste o gare d'appalto volontarie su offerte per ridurre i consumi;
- aggiornare i piani di emergenza nazionali relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas;
- promuovere e, se necessario, attivare i contratti interrompibili;
- attuare il passaggio ad altri combustibili per l'industria e l'energia elettrica;
- obbligo per gli edifici pubblici di limitare le temperature di riscaldamento e raffrescamento, salvo se non tecnicamente fattibile;
- attivare altre misure sul versante della domanda previste nel livello di allarme dei piani di emergenza nazionali relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas;
- misure destinate a ridurre il consumo delle centrali elettriche non critiche alimentate a gas;
- monitorare l'impatto della riduzione della domanda sui settori critici in tutta l'UE, scambiare informazioni tra gli Stati membri.

**Impatto economico:** sostenere gli investimenti in alternative al gas russo, attenuare possibili ripercussioni negative in caso di interruzioni (anche per quanto riguarda l'occupazione e gli impatti distributivi), probabile necessità di aiuti di Stato e dell'intervento dell'UE principalmente, ma non solo, attraverso strumenti di mercato.

**Ruolo della Commissione:** tramite il gruppo di coordinamento del gas, esteso ad esperti industriali, se opportuno, monitorare le necessarie riduzioni della domanda per tutti gli Stati membri e per settore; garantire un approccio di solidarietà e coordinare gli sforzi laddove necessario.

**Ruolo del gruppo di coordinamento del gas:** il gruppo di coordinamento del gas funge da forum per lo scambio di informazioni sulla limitazione, sulle misure disponibili e sull'impatto della riduzione della domanda su settori critici, tra cui l'industria, a livello transfrontaliero, al fine di facilitare il processo decisionale a livello più alto sulla riduzione della domanda.



### ***Fase 3: Coordinamento UE delle misure di emergenza durante una situazione di emergenza regionale/unionale***

**Quando:** su richiesta di uno o più Stati membri che hanno dichiarato emergenze nazionali (articolo 12 del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas) quando gli strumenti di mercato non sono più in grado di garantire l'approvvigionamento.

**Fattori di attivazione:**

- in funzione di un'emergenza regionale o dell'Unione ai sensi del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento;
- su richiesta di uno Stato membro la Commissione può dichiarare uno stato di emergenza dell'Unione o di emergenza regionale per una regione geografica particolarmente colpita;
- se la richiesta proviene da almeno due autorità competenti che hanno dichiarato uno stato di allarme a livello nazionale, la Commissione, se opportuno, deve dichiarare una situazione di emergenza a livello dell'Unione o regionale.

**Strumenti e ruolo della Commissione:**

a norma dell'articolo 12 del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas, la Commissione:

- assicura lo scambio di informazioni;
- assicura la coerenza e l'efficacia dell'azione nazionale e regionale in relazione al livello unionale;
- coordina le azioni concernenti i paesi terzi;
- se necessario, convoca un gruppo di gestione delle crisi composto da gestori della crisi nominati dagli Stati membri interessati;
- i piani di emergenza nazionali relativi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas specificano in modo più dettagliato le misure previste dallo Stato membro per ciascun livello di crisi, quali il rilascio di gas dallo stoccaggio strategico.