

Commentary, 8 ottobre 2014

## EU: I COSTI DELLA SICUREZZA ENERGETICA

MATTEO VERDA

L'autunno è puntualmente arrivato in tutta Europa e la questione delle forniture di gas russo attraverso l'Ucraina è inevitabilmente tornata di attualità. I governi di Kiev e Mosca da settimane sembrano prossimi a una soluzione temporanea in vista dell'inverno, ma manca un impegno scritto. L'accordo sembrava ormai chiuso a fine settembre, dopo un vertice trilaterale con anche l'UE tenutosi a Berlino e l'annuncio di un'intesa, battezzata *Winter Package*, da parte del Commissario europeo Günther Oettinger<sup>1</sup>. Molti aspetti dell'accordo, però non erano stati fissati e le trattative sono state riaperte nei giorni successivi.

Il nodo principale della questione è il debito che l'azienda di stato ucraina Naftogaz ha accumulato verso Gazprom. Secondo la parte russa, il debito ammonterebbe a 5,3 miliardi di dollari per il gas consegnato e non pagato tra novembre e dicembre 2013 e tra aprile e giugno 2014<sup>2</sup>. La

parte ucraina contesta la cifra, soprattutto per il secondo periodo, quello successivo alla scadenza dello sconto da 100 dollari ogni mille metri cubi concesso da Putin a dicembre<sup>3</sup>.

A seguito dei dissensi sul prezzo delle forniture, la primavera scorsa Naftogaz non ha saldato gli arretrati e dal 16 giugno Gazprom ha bloccato le forniture destinate al mercato ucraino, continuando però a far transitare regolarmente per l'Ucraina i volumi destinati ai clienti europei<sup>4</sup>. Per regolare il contenzioso, Gazprom e Naftogaz hanno fatto ricorso a un arbitrato presso la Corte Arbitrale Internazionale di Stoccolma, ma il lodo è atteso non prima della seconda metà del 2015<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ewa Krukowska, Elena Mazneva e Brian Parkin, «Russia, Ukraine Move Toward Interim Gas Deal Before Winter», *Bloomberg*, 26 Settembre 2014.

<sup>2</sup> «Ukrainian Naftogaz debt to Gazprom at \$5.3 billion», ITAR-TASS, 16 Settembre 2014.

<sup>3</sup> Vladimir Soldatkin, «UPDATE 2-Russia tightens squeeze on Ukraine with gas price rise», *Reuters*, 1 Aprile 2014.

<sup>4</sup> Gazprom, *Gazprom files lawsuit in Stockholm arbitration for USD 4.5 billion and switches Naftogaz of Ukraine to gas prepayment*, 16 Giugno 2014.

<sup>5</sup> Katya Golubkova e Denis Pinchuk, «UPDATE 2-Russia ready for gas talks with Ukraine, warns of disruptions», *Reuters*, 29 Agosto 2014.

Matteo Verda, ISPI Associate Research Fellow



Resta dunque da risolvere la questione di come arrivare alla decisione arbitraria senza incappare in una crisi del gas simile a quelle del 2006 e del 2009, quando per contenziosi sui pagamenti Gazprom interruppe le forniture destinate al mercato ucraino e Naftogaz a sua volta trattenne le forniture contrattualmente destinate all'Unione Europea, portando a un blocco completo di tutti i flussi<sup>6</sup>. Sebbene nel frattempo i consumi europei si siano ridotti e siano stati potenziati gli altri canali di approvvigionamento, un blocco completo delle forniture russe potrebbe avere conseguenze gravi, soprattutto in caso di freddo intenso<sup>7</sup>.

Nonostante la costruzione di Nord Stream e il potenziamento di Yamal-Europa, i due canali alternativi dalla Russia, dall'Ucraina transita infatti ancora circa il 15% dei consumi europei di gas<sup>8</sup>. Nei mesi scorsi la Commissione Europea ha coordinato uno stress test su base nazionale per valutare l'impatto di un'interruzione dei flussi dalla Russia: prevedibilmente, a essere più esposti sono i Paesi dell'Europa orientale, che in pieno inverno avrebbero solo poche settimane di autonomia prima di arrivare a un'emergenza vera e propria<sup>9</sup>.

A fare la differenza sono gli stoccaggi, sia in Europa sia in Ucraina. In caso di freddo intenso, infatti, le punte di consumo giornaliero arrivano a essere un multiplo della domanda media: di conseguenza, i gasdotti di importazione

da soli non sono in ogni caso sufficienti a far fronte alla domanda invernale.

A inizio ottobre, gli stoccaggi europei complessivamente contenevano 77,1 miliardi di metri cubi (Gmc), con un tasso di riempimento del 92%<sup>10</sup>. Un livello adeguato ad affrontare la stagione invernale, ma non sufficiente a garantire la continuità dell'offerta in tutti i Paesi in caso di interruzione del transito in Ucraina.

A giocare un ruolo centrale sono dunque gli stoccaggi ucraini. A inizio ottobre, l'Ucraina aveva volumi stoccati pari a 16,7 Gmc, pari al 52% della capacità<sup>11</sup>. Una capacità probabilmente sufficiente a compensare le mancate importazioni dalla Russia e a soddisfare i soli consumi ucraini - peraltro in forte calo - anche se restano dubbi sulla reale utilizzabilità di tutte le riserve dichiarate<sup>12</sup>.

Di certo, però, in questo caso gli stoccaggi ucraini non basterebbero a soddisfare sia la domanda interna sia la domanda europea addizionale rispetto ai soli flussi in transito. E il problema sarebbe tutto europeo: il sistema di esportazione del gas russo verso l'Europa occidentale si basa infatti sull'integrazione tra le condotte e la sovrabbondante capacità di stoccaggio in Ucraina occidentale, necessaria a fornire i volumi addizionali necessari a soddisfare la domanda di tutti i clienti europei durante i periodi più freddi dell'anno. Non solo durante eventuali picchi di freddo inatteso, ma regolarmente durante ogni stagione invernale.

Per ridurre i tempi di reazione ai picchi di domanda e per compensare la minore flessibilità del sistema ucraino,

<sup>6</sup> Sulle crisi del 2006 e del 2009 si vedano, rispettivamente, Jonathan Stern, *The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006*, Oxford Institute for Energy Studies, Gennaio 2006; Simon Pirani, Jonathan Stern e Katja Yafimava, *The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment*, Oxford Institute for Energy Studies, Febbraio 2009.

<sup>7</sup> I consumi europei di gas nel 2013 sono diminuiti del 10% rispetto al 2006 e del 5% rispetto al 2009. Si veda Eurogas, *bancadati online* (<http://www.eurogas.org/statistics/>).

<sup>8</sup> Per una ricostruzione del ruolo dell'Ucraina nell'approvvigionamento europeo, si veda Matteo Verda, *La crisi ucraina e il transito di gas russo verso l'Europa*, Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli", 28 marzo 2014.

<sup>9</sup> Francesca Basso, «La Ue: "Se la Russia taglia il gas, energia in Europa fino a sei mesi"», *Corriere.it*, 6 Ottobre 2014. Molto in ogni caso dipende da fattori climatici, totalmente imprevedibili.

<sup>10</sup> Dati aggiornati al 7 Ottobre 2014. GIE, *Aggregated Gas Storage Inventory* (<https://transparency.gie.eu/>). L'unico Paese con tassi significativamente più bassi (65%) è l'Ungheria, che quindi avrebbe non poche difficoltà a diventare a sua volta un Paese di esportazione verso l'Ucraina, come ipotizzato in alcuni scenari. Si veda Georg Zachmann, «Can Ukraine secure enough gas for the winter? A scenario analysis», *Technical Note Series*, German Advisory Group - Institute for Economic Research and Policy Consulting, Agosto 2014.

<sup>11</sup> Dati aggiornati al 6 Ottobre 2014. GIE, *Aggregated Gas Storage Inventory* (<https://transparency.gie.eu/>).

<sup>12</sup> Georg Zachmann, «Can Ukraine secure enough gas for the winter? A scenario analysis».



Gazprom sta riempiendo gli stoccaggi più vicini ai confini europei<sup>13</sup>. La misura non è tuttavia sufficiente: senza gli stoccaggi ucraini, in pieno inverno l'Europa orientale potrebbe non ricevere volumi sufficienti.

Da qui la fretta europea di spingere Russia e Ucraina all'accordo sul *Winter Package*, che prevede la consegna di 5 Gmc dietro pagamento anticipato di 1,9 miliardi di dollari. A questi volumi si aggiungerebbero poi 2 Gmc opzionali, per ulteriori 770 milioni di dollari. Dato l'imminente arrivo della stagione fredda, i volumi non servirebbero in realtà per riempire gli stoccaggi ucraini, ma per soddisfare direttamente la domanda ucraina e prevenire uno svuotamento precoce degli invasi che limiterebbe le capacità di erogazione durante i mesi più freddi del prossimo trimestre.

Sulla strada dell'accordo resta però la questione del debito. Per siglare il *Winter Package*, Gazprom vorrebbe prima un rimborso parziale del debito, per un totale di 3,1 miliardi di

dollari, una cifra presumibilmente vicina al valore del debito riconosciuto da Kiev verso Gazprom<sup>14</sup>. L'azienda russa chiede dunque una tranche da 2 miliardi e un pre-pagamento da 1,9 miliardi prima di riprendere le forniture. Il saldo da 1,1 miliardi arriverebbe a dicembre, seguito dall'eventuale pagamento per i volumi addizionali. Il governo ucraino vorrebbe invece prima pre-pagare i volumi e iniziare e ritirarli e poi pagare il debito.

Al fondo della questione c'è la difficile situazione delle finanze pubbliche ucraine: nel 2014 il PIL ucraino è destinato a contrarsi di almeno il 6,5% e il pacchetto da 17 miliardi di dollari deciso dal Fondo Monetario Internazionale ad Aprile potrebbe non bastare<sup>15</sup>. Tanto che Oettinger ha dichiarato che l'Unione Europea è pronta a fornire le garanzie per un prestito *ad hoc* da parte del Fondo Monetario proprio per ripagare il debito di Naftogaz. La sicurezza energetica potrebbe finire per costare ai Paesi europei ben più del prezzo del gas pagato alla Russia.

---

<sup>13</sup> Nadia Rodova e Beatrice Bedeschi, «Long-term gas contracts need adjusting to balance market: Gazprom analyst», *Platts*, 6 Ottobre 2014.

---

<sup>14</sup> L'eventuale differenza arriverebbe poi nel 2015 in caso di lodo favole a Gazprom. Si veda «Prodan: Ukraine, Russia Disagree on Gas Payment Schedule, Final Deal Still on Table», *RIA Novosti*, 26 Settembre 2014; Melissa Eddy e Alison Smale, «Deal to give Ukraine access to Russian gas», *International Herald Tribune*, 27-28 Settembre 2014, p. 14.

<sup>15</sup> Josh Cohen, «Ukraine Can't Afford the IMF's 'Shock Therapy'», *Foreign Policy*, 10 Settembre 2014.