

DCO 216/2018/R/GAS

Attuazione delle disposizioni dell'articolo 14 del decreto legislativo 257/16 in materia di reti isolate di GNL, con riferimento ai profili tariffari relativi alla copertura dei costi delle infrastrutture di rete

***Commenti e proposte di Anigas,
Assogas e Utilitalia***

Milano 21 maggio 2018

PREMESSA

Con riferimento alle reti isolate alimentate mediante Gas Naturale Liquefatto (GNL) rigassificato in loco (reti isolate di GNL rigassificato), le scriventi Associazioni presentano le proprie osservazioni allo specifico documento di consultazione relativo ai profili tariffari a copertura dei costi infrastrutturali. Alla luce del fatto che le tematiche oggetto di consultazione si inseriscono nell'ambito delle disposizioni relative alla regolazione della distribuzione del gas naturale attraverso reti isolate alimentate tramite GNL, si allega, altresì, al presente documento un *position paper* contenente le proposte associative in merito al modello generale di regolazione, organico e coerente con la normativa primaria di riferimento, che si ritiene andrebbe applicato alle reti isolate di GNL rigassificato all'interno della filiera energetica.

OSSERVAZIONI GENERALI

Secondo le scriventi Associazioni il modello di riferimento da applicare al sistema di distribuzione del gas naturale mediante l'impiego di reti - ad isola o interconnesse - alimentate a GNL dovrebbe ricalcare quello già definito per il servizio di distribuzione e vendita del gas naturale, garantendo **parità di condizioni economiche di accesso all'utilizzo del vettore energetico gas naturale** a tutti i soggetti che oggi non sono raggiunti dalla rete di distribuzione di gas naturale, coerentemente con il quadro normativo europeo e italiano di riferimento.

Il procedimento avviato (con la deliberazione 324/2017/R/gas) dall'Autorità per l'attuazione delle disposizioni ex. art. 14 del decreto legislativo 257/2016 (di recepimento della direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi – DAFI) in materia di reti isolate alimentate da GNL, invece, pur dichiarando che le reti isolate di GNL rigassificato siano da intendersi come reti di distribuzione del gas naturale, individua il modello di riferimento da applicare alle reti isolate alimentate a GNL rigassificato mutuandolo analogicamente dalla regolazione prevista per i GAS DI PETROLIO.

Questa interpretazione, oltre a non garantire la parità di condizioni auspicata, non trova secondo le scriventi Associazioni razionali logici e concreti nella natura del combustibile distribuito, che in ogni caso è costituito da gas naturale, né trova fondamento nelle norme vigenti.

L'art. 14 del decreto legislativo 257/2016 prevede in particolare che **"l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, oltre a provvedere, in linea con quanto già previsto dalla regolazione per le reti isolate, ad aggiornare le condizioni economiche di fornitura dei gas diversi dal gas naturale, determina i parametri e i criteri di calcolo per la remunerazione del servizio di distribuzione, di misura e, limitatamente per i clienti vulnerabili, di vendita di gas naturale anche derivante da GNL attraverso le stesse reti"**.

A nostro avviso, il legislatore non ha inteso equiparare la regolazione delle reti isolate a GNL rigassificato a quella delle reti di distribuzione di gas diversi dal gas naturale, posta la diversità del gas distribuito e della normativa di riferimento, in relazione alla quale si ritiene debba essere ricondotta la lettura, e l'interpretazione, dell'art.14 del decreto legislativo 257/2016.

Nemmeno la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi – recepita appunto con il decreto legislativo 257/2016 – prevede disposizioni specifiche in merito alle reti isolate di GNL rigassificato, posto il quadro consolidato delle direttive europee sul mercato del gas naturale, compreso il GNL.

L'art. 1, comma 2 bis del decreto legislativo n. 164/2000 di recepimento della direttiva n. 98/30/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas (c.d. "decreto Letta"), come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 93/11 di attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale, **prevede che le norme del medesimo decreto relative al gas naturale, compreso il gas naturale liquefatto, si applichino in modo non discriminatorio anche al biogas e al gas derivante dalla biomassa o ad altri tipi di gas, nella misura in cui i suddetti gas possono essere iniettati nel sistema del gas naturale e trasportati attraverso tale sistema senza porre problemi di ordine tecnico o di sicurezza.**

Inoltre, le direttive europee definiscono un quadro di regole e principi volti a perseguire un mercato completamente aperto del gas naturale, compreso il GNL, che consenta ad ogni consumatore la libera scelta dei fornitori e ad ogni fornitore la libera vendita ai propri clienti, garantendo accesso non discriminatorio alla rete di distribuzione quale un presupposto determinante per l'accesso alla clientela a valle, al livello della vendita al dettaglio.

Lo stesso decreto Letta (art. 2, comma 1) individua come:

"(a) cliente finale: il cliente che acquista gas naturale per uso proprio [...]" senza alcuna distinzione circa la provenienza del gas naturale;

"(c) "cliente idoneo": la persona fisica o giuridica che ha la capacità, per effetto del presente decreto, di stipulare contratti di fornitura, acquisto e vendita con qualsiasi produttore, importatore, distributore o grossista, sia in Italia che all'estero, ed ha diritto di accesso al sistema".

Sebbene l'Autorità rimandi a un successivo documento per la consultazione gli orientamenti sui parametri e i criteri di calcolo per la remunerazione del servizio di vendita nelle reti isolate di GNL rigassificato, si evidenzia sin d'ora come il modello "GAS DIVERSI DA GAS NATURALE", ove applicato per analogia alla regolazione dell'attività di vendita presso le reti di GNL, sia in contrasto con i principi di apertura dei mercati, liberalizzazione e concorrenza previsti dalle direttive europee e con il decreto Letta di attuazione di tali principi nell'ordinamento italiano.

Come riportato dalla stessa Autorità al punto 2.14, il modello “GAS DIVERSI DA GAS NATURALE” prevede infatti che le attività di distribuzione e di vendita siano svolte in modo integrato; per il mercato *retail* dei gas diversi non è prevista alcuna liberalizzazione, né corrispondenti obblighi in capo al gestore di rete di garantire l'accesso di terze parti alla propria rete per esercitare l'attività di libera fornitura, diversamente, invece, da quanto stabilito a livello normativo per il gas naturale.

Tuttavia, per le reti già in essere e gestite secondo un modello unitario si potrebbe ipotizzare che sia stabilito un tempo di adeguamento in cui procedere con la completa apertura del mercato *retail* del GNL con gradualità. Questo periodo di tempo limitato potrebbe essere di 2-3 anni. Ciò al fine di non rallentare i processi di acquisizione e di allacciamento dei nuovi clienti in conseguenza all'introduzione di una complessità gestionale maggiore derivante dalla presenza di più operatori su una medesima rete di distribuzione e consentire un primo consolidamento dell'utenza e dei consumi.

Vale la pena puntualizzare come gli orientamenti illustrati nel DCO trovino come presupposto quanto previsto nella Strategia Energetica Nazionale (SEN 2017), nell'Allegato II, dedicato alla “Metanizzazione della Sardegna” che recita: *“In tale prospettiva si ritiene opportuno introdurre da subito meccanismi regolatori che disciplinino il regime regolatorio applicabile a tali infrastrutture, in particolare durante il loro periodo di avvio durante il build up della domanda, restando inteso che le reti cittadine attualmente servite ad aria propanata, una volta alimentate a GNL rigassificato localmente, e quindi restando reti isolate, fino alla realizzazione della rete di trasporto che collegherà tra loro le reti di distribuzione, verrebbero trattate dal punto di vista regolatorio come le attuali reti isolate alimentate a GPL presenti nel territorio peninsulare, in particolare nelle zone montane”*.

Le scriventi Associazioni ritengono che tale indirizzo generale debba essere applicativamente ricondotto alle finalità del decreto legislativo 257/2016 orientate allo sviluppo della fornitura di gas naturale per il trasporto e per altri usi e debba essere comunque inquadrato nell'ambito delle disposizioni già vigenti per il settore del gas naturale. Diversamente risulterebbe trascurato il fatto che la nuova disponibilità di GNL trasportato su gomma (per l'utilizzo in autotrazione presso le stazioni di erogazione stradali) possa rendere conveniente lo sviluppo di nuove infrastrutture di distribuzione di gas naturale isolate. Reti in alcuni contesti da ritenersi programmabili anche nell'ipotesi che restino isolate in quanto economicamente non raggiungibili dalla rete di trasporto. Anche le produzioni di biometano e di gas di sintesi prodotti da processi di *power to gas* che sfruttano energia da fonti rinnovabili potrebbero svilupparsi in ottica sinergica con impieghi connessi a stazioni di erogazione stradali e reti isolate, dati i presupposti di integrazione a livello logistico.

Inoltre, **nella normativa primaria la distribuzione viene definita quale trasporto di gas naturale attraverso reti di gasdotti locali per la consegna ai clienti;** nulla

viene specificato in merito alla interconnessione diretta o indiretta, ed esistente o meno, di tali reti di gasdotti locali con la rete di trasporto nazionale o regionale.

Già oggi, infatti la regolazione della distribuzione del gas naturale si applica anche laddove la distribuzione avviene su reti non interconnesse o l'immissione del gas non proviene dai metanodotti: è il caso delle reti di distribuzione di gas naturale alimentate con carro bombolaio (che rappresentano anch'esse una fattispecie di rete isolata non interconnessa con reti di trasporto nazionale o regionale). Peraltro, anche nel caso di immissione del biometano su rete di distribuzione del gas naturale l'immissione non avviene tramite la rete di trasporto (e relativamente ad essa l'Autorità ha, quindi, previsto l'individuazione di un Punto Virtuale di Immissione – PIV sul sistema del gas).

Viceversa, l'impostazione illustrata dall'Autorità nel DCO creerebbe a nostro avviso una disparità di trattamento tra l'utilizzatore del medesimo gas naturale a seconda che sia allacciato ad una rete di distribuzione isolata o una rete interconnessa con il sistema di trasporto.

Alla luce di tali considerazioni, le scriventi Associazioni ritengono che quanto riportato all'Allegato II della SEN sia da intendersi come indicazione generale che non può travalicare il quadro normativo di rango primario in base al quale l'Autorità è chiamata a definire la regolazione tecnico-economica di dettaglio delle reti isolate di GNL rigassificato.

Laddove si volessero prendere in considerazione altre ipotesi di trattamento tariffario per le reti isolate di GNL rigassificato, ovvero con introduzione di una regolazione differente da quella già prevista per la distribuzione del gas naturale, **tale valutazione dovrebbe essere supportata da un'analisi di impatto regolatorio** che metta in evidenza se e come i diversi modelli di trattamento indagati siano conformi alle norme di rango primario e consentano di perseguire gli obiettivi di politica energetica nazionale, raffrontando vantaggi e svantaggi di ciascuna delle alternative prospettate. **L'analisi di impatto regolatorio dovrebbe dimostrare che il modello mutuato dalla regolazione delle reti alimentate con gas diversi non comporti discriminazioni per il cliente finale, che si troverebbe a sostenere oneri infrastrutturali superiori a quelli degli altri cittadini italiani, in alternativa a continuare a utilizzare combustibili più cari, più inquinanti e meno sicuri.**

Giova ricordare che il **Piano Energetico Regionale 2015-2030 della Sardegna** individua il gas naturale strategico per la transizione energetica dell'Isola e che, con il **Patto per lo sviluppo della Sardegna** (firmato il 29 luglio 2016 dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Regione Sardegna) il Governo e la regione si sono impegnati a **perseguire l'obiettivo strategico della metanizzazione della Sardegna, promuovendo** la realizzazione delle infrastrutture necessarie a garantire l'approvvigionamento dell'Isola e il trasporto e **la distribuzione di gas naturale a condizioni di sicurezza e di prezzo per i**

cittadini e le imprese sarde analoghi a quelle delle altre regioni italiane, promuovendo altresì lo sviluppo della concorrenza al fine di ridurre il prezzo della fornitura.

Il Quadro strategico nazionale relativo al GNL, riportato nella sezione C, Allegato III del decreto legislativo 257/2016, con riferimento alle ipotesi alternative di utilizzo del GNL nella Regione Sardegna (paragrafo 5.18), evidenzia come occorra tenere conto della necessità di una norma per stabilire un sistema compensativo per i clienti domestici sardi al fine di compensare il potenziale maggior prezzo del GNL rispetto al metano importato via gasdotto.

Infine, giova sottolineare che:

- le prossime gare d'ambito possono costituire, come riconosciuto dallo stesso Ministero per lo Sviluppo Economico, comunque sempre nel quadro di una sostenibilità complessiva degli investimenti da effettuare, un'occasione importante per la metanizzazione di alcuni comuni attualmente non servite dalle reti di distribuzione; tutte quelle località che non sono economicamente raggiungibili dalla rete nazionale di trasporto, potrebbero usufruire di una soluzione alternativa di metanizzazione mediante uno stoccaggio periferico di GNL, attrezzato con un sistema di rigassificazione di piccole dimensioni; tale progetto di metanizzazione potrebbe essere incluso nei piano di sviluppo delle reti di ambito previa analisi costi-benefici, considerando anche i vantaggi ambientali rispetto alle altre fonti energetiche più inquinanti.

Tipologia di combustibile	Emissioni Climalteranti			
	PM10	Nox	SO ₂	CO ₂
	g/kWh	g/kWh	g/kWh	g/kWh
GNL	0,00072	0,06	0,002	197,8
Gas di Petrolio Liquefatto	0,0072	0,06	0,008	232,9
Legna	0,91	0,44	0,04	333,8
Gasolio	0,013	0,18	0,16	259

Fonte: dati innovhub - SSI e ENEA

- la giustizia amministrativa (sentenza 587/2018 del Consiglio di Stato) ha recentemente puntualizzato la diversità e non equiparabilità tra il servizio di distribuzione del gas naturale e quello dei gas di petrolio, rimarcando come la finalità del sistema normativo sia proprio quella di valorizzare gli investimenti

per l'estensione della rete a gas naturale, al fine di superare definitivamente le obsolete reti a GPL, prevalentemente in fase di dismissione;

- il Portogallo ha già implementato un modello di regolazione delle reti isolate alimentate a GNL rigassificato identico a quello previsto per la distribuzione del gas naturale, prevedendo la determinazione di una tariffa di distribuzione unica nazionale (che tiene conto anche dei costi delle reti di distribuzione isolate alimentate a GNL rigassificato) e un meccanismo di socializzazione dei costi relativi alla logistica e trasporto del GNL a queste reti.

RISPOSTE AGLI SPUNTI DI CONSULTAZIONE

S1. Osservazioni in relazione all'ambito di applicazione della regolazione tariffaria.

Come già espresso nelle osservazioni generali, si ritiene che per le reti isolate di GNL rigassificato debba essere applicata la regolazione tariffaria prevista per i servizi di distribuzione e misura del gas naturale (RTDG). Posta l'uguaglianza del gas naturale distribuito, il modello per le reti isolate alimentate a GNL rigassificato non può prescindere dalle norme del decreto Letta, il quale non fa alcuna distinzione rispetto all'interconnessione o meno con le reti di trasporto. Peraltro, già esistono casi di reti non interconnesse a cui si applica la regolazione del gas naturale, quali le reti alimentate a carro bombolaio, così come esistono casi di immissione in rete di distribuzione non da rete di trasporto, come per il biometano.

Inoltre, la stessa Autorità, nella delibera 324/2017/R/gas di avvio di procedimento, ha specificato che "le reti isolate di GNL siano da intendersi come reti di distribuzione di gas naturale".

L'orientamento prospettato in consultazione, oltre a non trovare fondamento nella normativa primaria vigente, comporterebbe una discriminazione tra modalità di approvvigionamento della stessa fonte, nonché una discontinuità regolatoria nel passaggio tra differenti trattamenti tariffari (GPL vs GN), a parità di prodotto distribuito e venduto.

S2. Osservazioni rispetto alle ipotesi per la definizione di un ambito tariffario specifico per la Sardegna.

Oltre a ricondurre il modello delle reti isolate a quello già previsto per la distribuzione del gas naturale, per la Regione Sardegna, al di là del disegno specifico relativo all'ambito tariffario, occorrerà attuare quanto previsto nell'Allegato III del decreto legislativo 257/2016, prevedendo a livello normativo un sistema compensativo per i clienti finali dell'isola, che in termini di costi non si rifletta solo sulla situazione di particolari altre aree e/o Regioni del paese.

S3. Osservazioni in relazione ai criteri per la determinazione dei costi riconosciuti.

In linea con il modello proposto dalle scriventi Associazioni, per le reti isolate di GNL rigassificato devono trovare applicazione le medesime disposizioni previste nella regolazione tariffaria del servizio di distribuzione e misura gas, in cui trovano riconoscimento tra l'altro anche i costi di commercializzazione del servizio, comprensivi dei costi per la gestione dei rapporti tra impresa di distribuzione e società di vendita, ad esempio per le attività di *switching* dei clienti finali allacciati alla rete.

S4. Osservazioni in relazione all'ipotesi di introduzione di modalità parametriche di riconoscimento dei costi di investimento relativi ai depositi di stoccaggio e ai rigassificatori locali.

Pur ritenendo ragionevole l'adozione dell'unità di volume di GNL rigassificato per identificare la quota parte del costo di investimento riconducibile alle esigenze della rete di distribuzione rispetto a quella eventualmente inerente a finalità diverse dall'alimentazione delle reti isolate di GNL rigassificato, non si condivide l'adozione di una metodologia parametrica per il riconoscimento dei costi dei depositi di stoccaggio e dei rigassificatori locali; oltre alla difficoltà di intercettare un valore parametrico rispetto a una tecnologia non ancora diffusa e i cui costi di investimento necessariamente terranno conto della situazione peculiare e ambientale in cui la rete isolata si inserisce, si sottolinea come ad oggi nemmeno la disciplina tariffaria dello stoccaggio e della rigassificazione preveda una metodologia parametrica di riconoscimento dei costi di investimento.

Peraltro, per la definizione di un costo *standard* occorrerebbe svolgere opportuni approfondimenti sul tema, nell'ambito del Gruppo di Lavoro sull'adozione del prezzario di riferimento dei capex di località del servizio di distribuzione del gas naturale. In caso di adozione di modalità parametriche di riconoscimento dei costi di investimento relativi ai depositi di stoccaggio e ai rigassificatori locali, dovrebbe essere comunque prevista la possibilità per le imprese distributrici di chiedere eventuali aggiustamenti nel caso venissero opportunamente documentati i maggiori costi effettivamente sostenuti, attraverso l'inoltro all'Autorità di apposita istanza.

S5. Osservazioni in merito alla fissazione della componente t(dist) opeGNL . In particolare, si richiede di evidenziare specifiche esigenze connesse al dimensionamento di tale componente, fornendo, se del caso, un range plausibile di valori, giustificati mediante opportuna documentazione.

Anche in riferimento ai costi operativi si ritiene debbano essere integralmente applicati i criteri previsti per le reti di distribuzione di gas naturale prevedendo il

riconoscimento dei costi sostenuti per il servizio di distribuzione e di misura, nonché dei costi sostenuti per la commercializzazione del servizio di distribuzione.

Occorre poi valutare quanto i costi operativi per gestire le reti isolate possano eventualmente differire da quelli del servizio di distribuzione gas naturale; da una prima valutazione, i costi sembrerebbero paragonabili a quelli relativi alla conduzione di una cabina REMI.

S6. Osservazioni in relazione alla definizione delle opzioni tariffarie reti isolate di GNL.

Le scriventi Associazioni ritengono che le reti isolate di GNL rigassificato dovrebbero essere assoggettate all'attuale disciplina tariffaria prevista per le reti di distribuzione del gas naturale, ovvero riconoscimento alle singole imprese di distribuzione dei ricavi ammessi (tariffa di riferimento) e loro riconduzione rispetto ai ricavi effettivi ottenuti dall'applicazione della tariffa obbligatoria attraverso il sistema di perequazione gestito dalla Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA).

S7. Osservazioni in relazione alle disposizioni da applicare nel periodo di avviamento.

In linea con il modello "gas naturale", anche la disciplina per il periodo di avviamento delle reti isolate di GNL rigassificato dovrebbe essere quella già prevista per la distribuzione di gas naturale, fermo restando che in caso di conversione di reti alimentate a GPL/aria propanata in reti alimentate a gas naturale, in analogia all'attuale disciplina, non si prefigura un nuovo avviamento.

S8. Osservazioni in relazione all'aggiornamento annuale delle opzioni tariffarie reti isolate di GNL.

In analogia con quanto sopra riportato, si ritiene che il meccanismo di aggiornamento debba essere quello già previsto per l'aggiornamento annuale delle tariffe di riferimento per la distribuzione di gas naturale.