

**Ministero per lo Sviluppo Economico**

**Documento di consultazione per una  
Strategia Nazionale sul GNL**

**Osservazioni e contributi Anigas**

*Milano, 7 settembre 2015*

## **PREMESSA**

Anigas, con il presente documento, illustra le proprie osservazioni al Documento di Consultazione per una Strategia Nazionale sul GNL (di seguito: Consultazione), documento alla cui redazione ha anche partecipato, nel gruppo di lavoro approvvigionamento e stoccaggio.

## **OSSERVAZIONI GENERALI**

La definizione di una Strategia per il GNL rappresenta un obiettivo ambizioso che Anigas sostiene, consapevole dell'importanza per questo settore - e in generale per il settore energetico - della definizione di un impianto di regole certe e chiare che siano da volano allo sviluppo di tale fonte energetica e della relativa industria e logistica connessa.

Il nostro Paese deve operare scelte innovative anche in materia di politica energetica per superare la grave crisi in atto ormai da alcuni anni, che rischia di portare a una significativa perdita di competitività dell'industria e dell'economia italiana in generale.

Il gas naturale in generale, e il GNL in particolare, rappresenta infatti un combustibile pulito che consente una combustione con minori emissioni, rispetto al gasolio, del 20% di CO<sub>2</sub>, del 70-80% di NO<sub>x</sub>, completamente esenti da composti solforati e con ridottissimi residui solidi. Inoltre, in termini di sicurezza degli approvvigionamenti, il GNL in particolare permette la diversificazione delle fonti di provenienza delle forniture di gas e maggiore flessibilità nel caso di picchi stagionali di domanda o al fine di sostituire eventuali forniture via tubo interrotte.

Per questi motivi, e coerentemente con quanto previsto dalle più recenti normative in tema di mobilità sostenibile, si ritiene che la definizione di una Strategia Nazionale sul GNL e l'adozione delle necessarie misure di carattere legislativo e tecnico possano contribuire in modo sostanziale allo sviluppo del GNL nel settore dei trasporti marittimi e terrestri in Italia, nonché negli usi industriali e per la metanizzazione di aree residue del Paese non ancora collegate alla rete. Ciò con ricadute positive non solo da un punto di vista di sostenibilità ambientale, bensì sul settore industriale ed energetico italiano.

La definizione di questa Strategia Nazionale presenta una certa complessità, legata alle numerose variabili interconnesse di cui tener conto e alla platea di soggetti a vario titolo coinvolti. Nonostante ciò, si rende atto al Ministero di aver

compiuto un eccellente lavoro di approfondimento e di sintesi delle questioni, propedeutico all'effettiva attivazione degli attori delle diverse parti della filiera in questo progetto complessivo di sviluppo del GNL, **riconoscendo peraltro al gas naturale la funzione di fonte energetica primaria da sfruttare quale complemento delle energie rinnovabili per il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione definiti a livello comunitario.**

A tale fine, auspichiamo che – come già preliminarmente discusso nell'ambito dei gruppi di lavoro che hanno contribuito alla formulazione del documento – la definizione della Strategia Nazionale del GNL, coordinata con la Strategia Energetica Nazionale, si accompagni alla rimozione delle barriere esistenti all'espansione dell'utilizzo del GNL, in particolare prevedendo i) la semplificazione e omogeneizzazione delle procedure autorizzative, anche considerando al riguardo il necessario coordinamento istituzionale centrale e locale, ii) l'implementazione e l'adeguamento della normativa tecnica di settore iii) la certezza che l'attuale trattamento fiscale sia mantenuto per un periodo di tempo medio/lungo per permettere agli *stakeholders* coinvolti la realizzazione di piani di investimento sulla base di premesse esogene certe, basate su un framework di lungo termine regolatorio trasparente, favorevole e stabile, garantendo in tal modo lo sviluppo di un'adeguata logistica per tali nuovi settori di utilizzo del GNL.

## OSSERVAZIONI AI SINGOLI SPUNTI DI CONSULTAZIONE

**1. Si condivide l'opportunità di prevedere una strategia nazionale per il GNL nel campo dei trasporti marittimi, dei trasporti merci su strada, degli usi industriali e civili e quali sono le motivazioni prevalenti per farlo (obblighi comunitari, miglioramenti ambientali, motivi economici, altro)?**

Come illustrato nelle osservazioni generali, si condivide l'opportunità di prevedere una strategia nazionale per il GNL nel settore dei trasporti marittimi e terrestri, nonché per usi industriali e civili e per la metanizzazione di aree residue del Paese non ancora collegate alla rete per le seguenti ragioni:

- obblighi comunitari in tema di mobilità sostenibile, in particolare in coerenza con la Direttiva 2014/94/EU sullo sviluppo dell'infrastruttura per i combustibili alternativi, che prevede che gli Stati Membri
  - o entro il 2016 adottino i piani di sviluppo delle diverse fonti alternative per il settore dei trasporti,
  - o entro il 2025 assicurino la realizzazione di un numero adeguato di punti di rifornimento per il GNL nei porti marittimi appartenenti alla rete centrale TEN-T,
  - o entro il 2025 assicurino la realizzazione di un numero adeguato di punti di rifornimento per il GNL accessibili al pubblico almeno lungo la rete centrale TEN-T, al fine di assicurare la circolazione in tutta l'Unione dei veicoli pesanti alimentati a GNL;
  - o entro il 2030 assicurino la realizzazione di un numero adeguato di punti di rifornimento per il GNL nei principali porti della navigazione interna;
  - o favoriscano un sistema adeguato per la fornitura di GNL nel rispettivo territorio, comprese le strutture di carico per i veicoli cisterna di GNL;
- obblighi comunitari previsti nel DLgs n.112/2014 di attuazione della direttiva 2012/33/UE che modifica la direttiva 1999/32/CE relativa al tenore di zolfo dei combustibili per uso marino, che prevede che "dal 1° gennaio 2018 per il mare Adriatico e il mare Ionio e dal 1° gennaio 2020 per le altre zone di mare, si applichi un tenore di zolfo pari allo 0,1% in massa, a condizione che gli Stati membri dell'Unione Europea prospicienti

- le stesse zone di mare abbiano previsto l'applicazione di tenori di zolfo uguali o inferiori”;
- obblighi comunitari in tema di decarbonizzazione e sostenibilità ambientale, in coerenza al recente pacchetto dell'Energy Union; il gas naturale in generale - e il GNL in particolare - rappresenta la fonte energetica primaria da sfruttare quale complemento delle energie rinnovabili per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e della qualità dell'aria definiti a livello Comunitario;
  - obblighi comunitari in tema di sicurezza energetica: l'utilizzo del GNL permette la diversificazione delle fonti di approvvigionamento del gas naturale;
  - promozione dello sviluppo economico – industriale del Paese: la definizione della Strategia Nazionale per l'uso del GNL costituirebbe il volano per lo sviluppo della relativa industria e logistica connessa, con stimoli all'innovazione, agli investimenti e in generale all'economia italiana, con ricadute positive su tutto il settore energetico italiano e sulla competitività dell'industria italiana. Inoltre lo sviluppo di servizi *Small Scale LNG* permetterebbero l'uso industriale e civile di GNL e gas naturale in zone dove la rete di trasporto del gas non è presente o non è molto diffusa a causa di motivi tecnico-economici, consentendo risparmi e maggiore flessibilità degli approvvigionamenti; ottimizzazione ed efficiente utilizzo dei terminali di rigassificazione esistenti o in via di realizzazione, nonché delle infrastrutture logistiche e portuali delle quali il nostro Paese è già dotato tenendo conto anche di quanto indicato per l'elaborazione del Piano strategico nazionale della portualità e della logistica.
  - la sostenibilità tecnica e tecnologica dell'intera filiera del GNL che ha raggiunto elevati livelli di sicurezza, standard tecnici e tecnologici e di efficienza (i.e. treni di liquefazione, navi metaniere, terminali di liquefazione).
- 2. Quali obiettivi si ritengono realistici da fissare al 2020 e al 2030 per i diversi settori di uso in termini di numero o tipologie di: mezzi navali, automezzi trasporto pesante, punti di distribuzione, numero depositi, porti da attrezzare e volumi per uso industriale?**
- 3. Quali misure da emanare si ritengono più idonee per raggiungere gli obiettivi indicati, eventualmente distinguendo tra i diversi settori considerati: target obbligatori per settore, obblighi specifici di riduzione**

***delle emissioni per il settore del trasporto, agevolazioni finanziarie, detassazione investimenti, altro?***

Anigas ritiene che non siano necessari target vincolanti settoriali ma solo che siano dati i giusti segnali al mercato per svilupparsi, ricorrendo necessariamente ad un approccio olistico in grado di assicurare un parallelo sviluppo di tutte le attività complementari all'intero business (terminali, stazioni di rifornimento, porti, siti di stoccaggio, gasdotti, veicoli e navi, mercato GNL, quadro regolatorio, standard tecnici ecc.), sfruttando tutte le possibili sinergie e garantendo efficienza e competitività dell'intero settore del GNL.

Con particolare riferimento a quest'ultimo punto, si ritiene che le condizioni essenziali per lo sviluppo di una rete logistica e di distribuzione del GNL in Italia siano:

- la semplificazione e certezza della durata degli iter dei permessi autorizzativi prevedendo un'attribuzione delle competenze chiara e definita;
- la certezza che l'attuale vantaggio fiscale di cui gode il gas naturale rispetto agli altri combustibili tradizionali sia mantenuto quantomeno per un periodo di tempo medio lungo, tenuto conto dei significativi benefici ambientali che un impiego del GNL negli usi finali comporterebbe per l'intero sistema.

Un ulteriore stimolo allo sviluppo della rete logistica del GNL potrebbe essere costituito da forme di incentivazione attentamente individuate e calibrate per limitare il rischio sostenuto dagli operatori nella fase di start-up della filiera.

Eventuali ulteriori strumenti che premiano i soggetti che sostituiscano attuali tecnologie a maggior impatto ambientale con nuove tecnologie alimentate a GNL, a tutto vantaggio della qualità delle emissioni, rappresenterebbero inoltre un importante stimolo allo sviluppo di questo settore (v. seguenti punti 5 e 6).

Infine si segnala l'opportunità di favorire la fornitura di GNL da un maggior numero di paesi produttori - con chiari vantaggi anche in termini di aumento della sicurezza e diversificazione delle forniture - attraverso l'ampliamento degli standard di accettazione delle caratteristiche del GNL in tutti gli step della filiera, dai terminali di rigassificazione ai depositi che verranno realizzati sul territorio italiano, includendo anche le specifiche per la vendita come carburante agli utenti finali.

**4. Si ritiene che l'utilizzo del GNL sia una soluzione interessante anche a lungo termine nel settore dei trasporti o rimarrà solo una delle strade percorribili per soddisfare i sempre più stringenti requisiti relativi alle emissioni?**

Anigas da sempre promuove l'utilizzo del gas naturale nel settore dei trasporti: il nostro Paese è leader a livello europeo per l'impiego del gas naturale per il trasporto dei passeggeri e già oggi sussistono i pre-requisiti in termini di convenienza economica affinché il GNL si affermi come *fuel* per il trasporto pesante su gomma e nel trasporto marittimo, con i già ricordati benefici in termini di realizzazione degli obiettivi relativi alla riduzione delle emissioni.

Per questo, si ritiene che l'utilizzo del gas naturale nel settore dei trasporti sia da promuovere e privilegiare come soluzione di lungo termine ai fini della realizzazione degli obiettivi ambientali comunitari.

**5. Quali fattori sono ritenuti determinanti affinché gli operatori investano nella filiera del GNL in Italia (stabilità del sistema fiscale, fattori minimi di scala, liquidità del mercato GNL, altro)?**

Anigas ritiene che in primis gli operatori necessitino di un quadro di regole chiare, certe e stabili nel lungo termine al fine di poter redigere i propri piani di sviluppo e quindi investire nella filiera del GNL in Italia.

Nello specifico, si ritiene opportuno che la definizione della Strategia Nazionale del GNL avvenga in coordinamento con la Strategia Energetica Nazionale e che si accompagni alla rimozione delle barriere esistenti all'espansione dell'utilizzo del GNL, in particolare prevedendo:

- i) la definizione di un quadro legislativo favorevole, mediante integrazione, semplificazione e omogeneizzazione delle procedure autorizzative delle infrastrutture energetiche delineato nella consultazione;
- ii) l'implementazione e l'adeguamento della normativa tecnica di settore approfondito nella consultazione;
- iii) la certezza che l'attuale trattamento fiscale, sia nel settore dell'autotrazione che nel settore industriale, sia mantenuto al livello attuale per un periodo di tempo medio/lungo anche in deroga ad eventuali livelli minimi previsti da direttive comunitarie sulla tassazione dei prodotti energetici;
- iv) la disponibilità stabile e a prezzi competitivi del GNL;

- v) meccanismi volti a stimolare l'ampliamento dell'innovazione tecnologica per un ampliamento della gamma di mezzi e apparecchiature disponibili a prezzi competitivi e che consentano di sostenere lo sviluppo di tale filiera.

Da un punto di vista regolatorio, invece, non si ritiene che la logistica e la distribuzione di GNL per uso trasporto marittimo e terrestre sia soggetto alla regolazione economica e tecnica dell'Autorità per l'energia elettrica gas e il servizio idrico (AEEGSI), in quanto non ricorrono per essa i presupposti previsti dalla normativa comunitaria in merito. Tuttavia, sarà opportuno che l'attuale regolazione sia integrata per garantire la corretta interazione e separazione tra le attività di rigassificazione regolate e le attività relative ai servizi per lo Small Scale. In particolare dovrà essere integrata:

- l'attuale regolazione in materia di accesso ai servizi di rigassificazione (codice di accesso al Terminale di Rigassificazione), con riferimento alle infrastrutture condivise, nonché la programmazione degli approdi e il trattamento dei serbatoi di stoccaggio di GNL;
- l'attuale regolazione relativa alla separazione contabile e gestionale (*unbundling*), prevedendo separazione tra i costi relativi alle attività regolate svolte dai terminali di rigassificazione, da quelli relativi ai servizi per lo *Small Scale LNG*.

Alla luce delle suddette considerazioni, anche nella fase di stesura della necessaria regolazione per tale nuovo ambito di attività si suggerisce stretta collaborazione e coordinamento tra decisori e diversi attori del mercato gas (esempio: TSO, SSOs, RSOs, utenti, ecc.), al fine di garantire al nuovo segmento di mercato in via di definizione efficacia operativa e corretta integrazione con i mercati/segmenti contigui.

**6. Quali delle esperienze europee analizzate si ritiene possano essere utilmente prese a modello ai fini di uno sviluppo in Italia di servizi di tipo *Small Scale LNG*?**

Anigas apprezza il lavoro di approfondimento e di sintesi contenuto nel documento di consultazione, in particolare con riferimento alle analisi delle diverse esperienze europee e quindi dei diversi possibili modelli di sviluppo di servizi di tipo *Small Scale LNG*.

In particolare, si rileva come ogni modello e ogni Paese abbia sviluppato tali servizi in coerenza con le proprie peculiarità specifiche, in particolare in termini di fabbisogni e risorse logistiche e infrastrutturali, elementi che



dovranno essere correttamente considerati anche al fine della definizione del modello di sviluppo dei servizi *Small Scale LNG* in Italia.

Anigas ritiene pertanto che la soluzione ottimale possa essere quella di prendere a modello gli elementi delle esperienze europee che sono più confacenti alla realtà italiana e che quindi meglio possono contribuire al successo dello sviluppo di tali servizi.

In particolare, si evidenziano le seguenti esperienze europee che potrebbero rappresentare un modello di riferimento per l'Italia e che, anche attraverso la disponibilità e la collaborazione degli operatori che vi hanno preso parte e che sono attivi anche nel nostro paese, potrebbero essere in futuro approfondite dal MSE:

- programma olandese di “Innovazione per lo sviluppo del GNL in ambito *small scale*”: l'Olanda ha attribuito ad un organismo ad hoc il compito di approfondire le tematiche afferenti il settore in generale e gli aspetti di sicurezza di dettaglio, al fine di proporre la regolamentazione nazionale più opportuna;
- esperienza francese e belga con riferimento ai seguenti fattori abilitanti lo sviluppo dello *Small Scale*:
  - o le autorità regionali, provinciali e locali hanno un ruolo al contempo legislativo e consulenziale (edilizia e ambiente), facilitando l'iter dei processi autorizzativi;
  - o sono stati istituiti gruppi di lavoro quali organismi di coordinamento per velocizzare il rilascio delle autorizzazioni e la ratifica delle procedure; i gruppi di lavoro rimangono sempre attivi per valutare sia il progetto iniziale che le successive variazioni nonché iniziative connesse sviluppatesi nell'area limitrofa al terminale di stoccaggio, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti di sicurezza e nautici;
  - o ogni gruppo di lavoro ha la sua specificità e competenze, ad esempio il gruppo di lavoro/coordinamento "guardia costiera" ha creato un sottogruppo sul "traffico GNL/misure nautiche", che indaga gli aspetti di sicurezza del traffico marittimo delle navi metaniere;
  - o buone relazioni internazionali con Paesi extraeuropei che hanno già avviato iniziative nello *Small Scale LNG*; si cita quale esempio la collaborazione tra le autorità portuali di Zeebrugge ed Anversa con quelle di Singapore per la messa a punto di *best practices* per l'utilizzo del GNL nel bunkeraggio.

Guardando oltre l'Europa, l'imposizione di vincoli ambientali più stringenti sulle emissioni del trasporto marittimo, eventualmente accompagnate da opportune incentivazioni in grado di alleggerire o ripartire nel tempo il connesso impegno finanziario, potrebbe accelerare lo sforzo dell'industria cantieristica e armatoriale verso la costruzione e l'impiego di naviglio dotato di motori alimentati a GNL.

- 7. Quali sono le infrastrutture e le aree, in terraferma e marittime, che potrebbero essere utilizzate o riutilizzate per le attività di loading o reloading o di deposito di GNL, compatibilmente con le normative di sicurezza esistenti, e quali sono i principali problemi aperti per tale impiego?**
- 8. Considerato l'attuale quadro giuridico in materia ambientale, di sicurezza e di autorizzazioni, quali interventi normativi di armonizzazione, modifica, semplificazione o innovativi si ritiene debbano essere adottati e per quali motivi?**

Anigas ritiene essenziale la definizione univoca di un quadro di regole, nonché lo snellimento delle procedure autorizzative necessarie per la realizzazione di nuove infrastrutture funzionali all'avvio e sviluppo dell'utilizzo del GNL nei trasporti marittimi e terrestri. Tali regole, come già in parte espresso al punto 5, per le parti della filiera situate a valle degli impianti di rigassificazione dovranno essere mutuate dal settore dei carburanti piuttosto che da quello dei combustibili. L'adozione di modelli diversi da quello dei carburanti per il GNL potrebbe creare barriere all'ingresso alla realizzazione dei necessari investimenti nel settore.

Per quanto concerne invece gli iter autorizzativi, Anigas ritiene che questi, pur nel rispetto di tutti i requisiti di sicurezza, debbano essere il più rapidi possibili, fornire garanzie di economicità del business e consentire tempi di realizzazione in linea con quelli adottati da altri Paesi, eventualmente anche attraverso l'attribuzione della qualifica di infrastrutture strategiche agli impianti funzionali allo sviluppo del mercato del GNL (incluse le infrastrutture autorizzate ed in via di realizzazione). Per tali impianti si potrebbe pertanto prevedere il ricorso all'autorizzazione unica rilasciata dal Ministero per lo sviluppo economico, in linea con quanto già previsto per altri settori energetici. In tale senso, andrebbero pertanto apportate opportune modifiche ed integrazioni sia alla legge 23 agosto 2014, n° 239 (vd. art. 1, commi 56 e 58) ed all'art. 57 del D.L. 5/2012 (convertito in legge dalla L. 35/2012).

Non da ultimo, nel caso di modifiche di carattere impiantistico da apportare ai terminali di rigassificazione esistenti/in via di realizzazione al fine di renderli

idonei alla fornitura dei servizi Small Scale, si riterrebbe auspicabile che i Ministeri di competenza si esprimano favorevolmente ad un iter informativo/dichiarativo piuttosto che un iter di nuova procedura autorizzativa sia per la concessione demaniale (cfr. Articolo 46 DL no. 159/2007) sia per la VIA.

**9. Quali ulteriori argomenti sarebbe utile trattare in norme tecniche e/o linee guida di emanazione nazionale?**

Anigas auspica il massimo coordinamento tra le agenzie italiane ed internazionali al fine di

- pervenire alla definizione di una normativa tecnica di settore omogenea;
- favorire la formazione di personale altamente qualificato.

**10. Il tema dell'accettabilità sociale delle infrastrutture della filiera del GNL risulta importante per creare le condizioni ottimali per la loro realizzazione. Si ritengono adeguate le azioni di promozione dell'accettabilità delle infrastrutture della filiera del GNL individuate nel documento? In caso negativo, formulare proposte per ulteriori azioni.**

Anigas condivide la necessità che la Strategia Nazionale del GNL consideri anche un quadro di riferimento per promuovere l'accettabilità sociale dello sviluppo della filiera del GNL e preveda quindi strumenti di supporto per la prevenzione e la gestione delle dinamiche di conflitto legate alla sindrome NIMBY e NIMTO contro la realizzazione delle singole infrastrutture.

L'obiettivo infatti deve essere quello di prevedere la messa in campo, da parte delle amministrazioni pubbliche coinvolte e delle imprese direttamente interessate, di tutte le azioni che possono creare le migliori condizioni di accettabilità sociale nello sviluppo della filiera del GNL, ma soprattutto prevenire le criticità legate a mancata informazione del pubblico interessato che alla gestione delle potenziali dinamiche di conflitto.

In tal senso, le azioni individuate nel Documento al capitolo 7, la previsione dell'attivazione di un sito web nazionale per l'informazione sulla filiera del GNL, nonché la definizione di linee guida per l'uso degli strumenti di informazione appaiono condivisibili pur nella consapevolezza che eventuali linee guida non dovrebbero comunque dettare oneri aggiuntivi per gli operatori rispetto a quanto già previsto dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento.