

Audizioni periodiche dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico

Mercoledì 12 luglio 2017

Memoria di ConferenzaGNL

1.Premessa

ConferenzaGNL è un'iniziativa indipendente, avviata nel 2012, che ha l'obiettivo di promuovere la filiera e la cultura del gas naturale liquefatto (GNL) di piccola taglia in tutti gli usi tecnicamente ed economicamente possibili a motivo del suo minor impatto ambientale, in particolare nella sostituzione del petrolio e dei suoi derivati.

L'attività di ConferenzaGNL si realizza attraverso un'azione di comunicazione e divulgazione, l'organizzazione di eventi congressuali e fieristici internazionali e nazionali, lo sviluppo di programmi di attività e progetti, la partecipazione a consultazioni governative, parlamentari e delle autorità di regolazione.

Il Comitato scientifico di ConferenzaGNL - composto dal prof. Sergio Garribba, Presidente, dal dott. Angelo Meola, A.D. della Società organizzatrice Mirumir, dal dott. Paolo D'Ermo, Direttore tecnico di WEC Italia, dal dott. Tommaso Franci, esperto e dal dott. Diego Gavagnin, coordinatore scientifico - ringrazia l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il servizio idrico (di seguito: l'Autorità) per la possibilità di fornire osservazioni e proposte nelle materie di sua competenza per lo sviluppo e la regolazione del settore.

2. Il GNL di piccola taglia

Con l'espressione "GNL di piccola taglia" o anche "usi diretti del GNL" si intendono tutte quelle attività, infrastrutture e servizi necessari all'utilizzo del metano liquido tal quale o anche in forma gassosa ma in impianti industriali e in reti isolate connesse direttamente ad un serbatoio criogenico, utilizzato in via parziale o esclusiva.

In Italia l'impegno sul GNL di piccola taglia può essere fatto risalire al settembre 2010, quando fu avviata la prima stazione stradale di rifornimento di metano per auto non collegata a gasdotto ma alimentata da un serbatoio criogenico, a sua volta rifornito via autobotte da depositi appositi o connessi a impianti di rigassificazione.

Nel 2014 è stata realizzata ed è diventata operativa in Italia la prima stazione di servizio che eroga GNL per i camion oltre al gas compresso per le auto. Oggi sono operative oltre 20 stazioni di servizio dotate di serbatoio criogenico, di cui 11 servono alcune centinaia di camion. L'impianto di provenienza prevalente delle autobotti, circa 120 al mese, è il rigassificatore di Marsiglia, anche se alcuni carichi arrivano su strada dal Belgio e via ferrovia da Rotterdam (tramite isocontainer).

Tutte queste attività, e quelle simili per il settore marittimo, come accade nei mari del Nord Europa e del Nord America, e che presto inizieranno anche nel Mediterraneo, sono svolte in condizioni di libero mercato. Non sembrano pertanto richiedere interventi regolatori, salvo la definizione di standard tecnici e di norme di sicurezza, anche se non si possono escludere in futuro problematiche

antitrust come quelle che hanno riguardato più recentemente le attività dei depositi di derivati petroliferi.

Negli scorsi anni all'uso diretto del GNL nei trasporti si è affiancato quello nelle industrie isolate, con produzione cogenerativa, e più di recente anche nell'alimentazione di reti cittadine isolate (Molveno) e complessi turistici (Marilleva), dotati di propri stoccaggi. Progetti simili sono in corso di realizzazione sempre in Trentino. Nell'Italia continentale sono censite un migliaio tra reti isolate cittadine e località senza infrastrutture canalizzate che potranno, nel caso, essere alimentate con GNL.

Alla presente memoria è **allegata una nota di approfondimento**, elaborata da un esperto della materia, sull'applicabilità al GNL di piccola taglia del regolamento REMIT (Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency), entrato in vigore il 28 dicembre 2011 per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea.

Condividendo la segnalazione pervenuta da alcuni operatori, si chiede all'Autorità di verificare direttamente o presso l'ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators), competente a livello europeo, l'opportunità di indicare esplicitamente le attività della nuova filiera che rientrano negli obblighi di comunicazione previsti dalla REMIT e quelle escluse.

3. Il caso della Sardegna

Un significativo sviluppo dell'uso del GNL per l'alimentazione di reti cittadine è atteso in Sardegna, come anche previsto dal documento di Strategia Energetica Nazionale del 12 giugno 2012. In questo modo verrà risolta la mancata metanizzazione dell'Isola non più - come originariamente previsto - con gasdotti dall'Algeria (o dalla Toscana) ma con una serie di depositi costieri di GNL.

Buona parte delle città della Regione sono già dotate di reti canalizzate per la distribuzione di gas diversi dal metano, cui si applicano tariffe definite da codesta Autorità.

Tali reti sono dotate di propri serbatoi, riforniti con autobotti o carri bombolai, che provvedono all'immissione del gas in rete e al servizio di modulazione. Lo stesso sistema distributivo è previsto per il GNL, con la differenza - oltre alla qualità del gas - che i serbatoi saranno di tipo criogenico.

Le città più prossime ai depositi costieri potranno essere servite direttamente via gasdotto previa vaporizzazione del GNL per riportarlo allo stato gassoso. In prospettiva è anche prevista la possibilità di connettere i depositi costieri attraverso un gasdotto ("dorsale sarda") considerato parte isolata della rete nazionale, a sua volta connesso con adduttori alle principali reti cittadine di distribuzione.

4. Il ruolo dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico

L'insieme delle attività rivolte al consumatore finale allacciato alle reti equipara il futuro sistema gas della Sardegna a quello nazionale continentale, come definito originariamente dal decreto legislativo 23 maggio 2000 n. 164. Allo scopo di dare ordine e coerenza normativa alla metanizzazione della Regione il legislatore ha previsto apposite norme nell'ambito del Decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257 di recepimento della direttiva 2014/94/UE per la realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi al petrolio.

L'Autorità è chiamata a dare attuazione a quanto previsto dagli articoli 9, 10 e 14 del decreto testé citato per la regolazione tariffaria della rete nazionale di trasporto del gas naturale (parte isolata della Sardegna); la separazione contabile dei depositi di GNL, non sottoposti a regolazione, funzionali all'alimentazione della rete nazionale e delle reti regionali sarde; la regolazione tariffaria di distribuzione e vendita del gas naturale tramite le reti cittadine.

Questa nota di ConferenzaGNL esula necessariamente da quanto previsto dai documenti preparatori della presente sessione di audizioni periodiche, a causa della novità costituita dalla nuova filiera del GNL di piccola taglia, che il regolatore non ha potuto considerare all'interno degli Obiettivi strategici e nella Rendicontazione delle attività per il periodo aprile 2016 – aprile 2017, nell'ambito del Quadro strategico per il quadriennio 2015/2018.

Si segnala comunque l'opportunità di prevedere la materia del GNL di piccola taglia nell'Obiettivo strategico 24, aggiornando i contenuti dell'Osservatorio permanente della regolazione energetica.

Analogamente **si segnala** l'opportunità di prevedere che il GNL di piccola taglia sia trattato nell'Obiettivo Strategico 22, nell'ambito delle attività previste dal Regolamento comunitario n. 1227/2011 sull'integrità e la trasparenza dei mercati energetici all'ingrosso REMIT già citato cui si dedica una apposita nota in allegato..

5. Il documento per la consultazione 413/2017/R/gas

Con Deliberazione 23 febbraio 2017 (82/2017/R/gas) l'Autorità ha avviato il procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di tariffe e qualità del servizio di trasporto del gas naturale, per il quinto periodo di regolazione. Il provvedimento ha seguito di pochi giorni la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto 257/2016 (DAFI) e non fa riferimento al GNL di piccola taglia, mentre interviene in materia il successivo documento per la consultazione (413/2017/R/gas) pubblicato l'8 giugno 2017.

Il documento per la consultazione affronta il tema dell'allocazione agli utenti dei costi delle reti di trasporto non connesse con la rete di trasporto nazionale nel caso in cui tali infrastrutture siano inserite nella Rete nazionale di gasdotti. Dopo aver richiamato il principio di aderenza ai costi sottostanti e la necessità di evitare sussidi incrociati, l'Autorità afferma che "intende comunque avviare una riflessione in merito alla possibilità di introdurre misure di perequazione".

Condividendo la necessità di non penalizzare le aree del Paese con minori dotazioni infrastrutturali, in particolare nel Mezzogiorno, è **necessario notare** che al momento non è ancora possibile valutare correttamente costi e benefici di un sistema chiuso basato sulla distribuzione del GNL via nave, treno e gomma e riportato in forma gassosa nei pressi del sito di consumo, rispetto ad un sistema basato su una estesa rete magliata di gasdotti.

Non è nemmeno possibile allo stato fare previsioni precise sui volumi di consumo del gas in forma gassosa, che soffre la concorrenza dei sistemi elettrici e delle pompe di calore rispetto ai consumi di metano in forma liquida, destinati in ogni caso a crescere nel settore dei trasporti marittimi e terrestri pesanti.

In merito al regime tariffario dei gasdotti di trasporto non connessi alla Rete nazionale, **appare opportuna** una verifica della funzionalità ed efficienza di un sistema di distribuzione basato sulla movimentazione del GNL, così come in atto oggi per i gas diversi dal gas naturale.

Ancora per quanto riguarda il documento di consultazione per la regolazione delle tariffe e della qualità del trasporto del gas **si raccomanda** il tema delle “perdite fuggitive”. L’importanza del gas naturale per la transizione energetica, sia in forma liquida che gassosa, richiede la massima cura nella neutralizzazione dei rischi di rilasci in atmosfera.

La diffusione degli utilizzi diretti del GNL di piccola taglia potrebbe aumentare le possibilità di fughe e quindi **va evitato il rischio** di vanificare i positivi effetti ambientali dell’uso del GNL e del metano compresso in sostituzione di combustibili più inquinanti.

6. Deliberazione 141/2017/R7gas e Documento per la consultazione 485/2017/R/gas

Con deliberazione 16 marzo 2017 (141/2017/R/GAS) l’Autorità ha avviato il procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di tariffe per l’utilizzo dei terminali di GNL per il quinto periodo di regolazione e in materia di separazione contabile relativa ai servizi del GNL di piccola taglia.

In merito a tali provvedimenti **si osserva** che l’implementazione del sistema gas della Sardegna basato su depositi costieri di GNL e in generale la realizzazione di un sistema nazionale di punti di approvvigionamento di GNL, appare urgente sia per gli obiettivi generali di sviluppo e tutela ambientale, sia al fine di promuovere una filiera nazionale del settore che grazie all’esperienza sarda e non solo, potrà diventare riferimento per l’intero Mediterraneo.

Poiché la deliberazione 141/2017 citata prevede uno slittamento di un anno con conseguente allungamento del periodo regolatorio a 5 anni, analogamente a quanto previsto per la tariffa di trasporto, **si suggerisce** di adottare diversi e separati provvedimenti, anticipando il più possibile quello dedicato alla separazione contabile, in attuazione dell’articolo 10 del Decreto legislativo 257/16.

Si ritiene che due diversi percorsi temporali non incideranno significativamente sui provvedimenti successivi, mentre la separazione contabile appare indispensabile per dare al settore la necessaria trasparenza e stabilità di regole essenziali per le decisioni di investimento nei depositi costieri, in particolare della Sardegna che ha già impianti autorizzati e altri in avanzata fase di autorizzazione.

Il successivo documento per la consultazione (485/2017/R/gas) del 28 giugno 2017 per le tariffe del servizio di rigassificazione rimanda a ulteriori specifici documenti per la consultazione sulla separazione contabile e sulla regolazione tariffaria delle condizioni di accesso agli impianti e alle infrastrutture di stoccaggio di GNL.

In particolare, “su queste tematiche di natura innovativa, l’Autorità intende far precedere le consultazioni da una opportuna fase di ricognizione” convocando entro l’estate “specifici incontri tematici” con tutti i soggetti interessati allo scopo di definire una prima regolazione delle condizioni tecniche ed economiche dei servizi forniti da tali impianti. Questa iniziativa **è pienamente condivisa** e si ritiene opportuno che abbia corso nel minor tempo possibile.

7. La deliberazione 324/2017/R/gas

Lo scorso 12 maggio l’Autorità ha pubblicato la Deliberazione (324/2017/R/gas) di avvio del procedimento in materia di reti isolate di GNL per l’attuazione dell’articolo 14 del Decreto legislativo 257/2016, per determinare il regime tariffario dei servizi di distribuzione, di misura e, limitatamente ai clienti vulnerabili, di vendita di gas naturale anche derivante da GNL attraverso le stesse reti.

La deliberazione dell’Autorità richiama espressamente, fornendo così almeno per il momento il proprio orientamento, il sistema tariffario in vigore per i gas diversi dal gas naturale, abitualmente applicati soprattutto in Sardegna dove sono numerose le reti alimentate con gas propano e gas manifatturati. Questo sistema prevede il calcolo del costo di ogni singolo segmento della filiera di approvvigionamento, molto simile a quella del GNL.

La tariffa prevede la copertura dei costi operativi: servizi esterni, costo del personale e costo dei materiali; remunerazione del capitale investito e ammortamenti. La tariffa in vigore per il GPL prevede una remunerazione (2016-2019) del 6,1% per l’attività di distribuzione e il 6,6% per l’attività di misura.

Si raccomanda un’attenta analisi se questi livelli di remunerazione sono adeguati alla filiera del GNL soprattutto nella fase di avvio, che potrà scontare maggiori costi iniziali degli impianti, tra i primi del loro genere. Anche se il documento dell’Autorità al momento non lo prevede, **potrebbe essere necessario in questo ambito** un limitato intervento perequativo per allineare le tariffe cittadine della Sardegna a quelle del resto del Paese.

Un aspetto da considerare è l’autodeterminazione delle “tariffe” per i tre anni di avvio da parte degli stessi operatori, prevista per i gas diversi dal gas naturale, sistema che potrebbe non essere capito dai consumatori. Molte reti di distribuzione di gas diversi dal gas naturale, almeno in Sardegna, sono in funzione da anni. Il periodo di rodaggio **andrebbe valutato** in funzione del cambio di combustibile, che potrà comportare dei costi aggiuntivi per l’adeguamento delle apparecchiature di consumo.

Un altro punto critico appare il limite di 300 punti di riconsegna per l’applicazione del sistema tariffario definito dall’Autorità, **da valutare** anche in relazione alla durata residua del periodo di tutela e allo sviluppo delle opzioni tariffarie.

Considerando la specificità del sistema logistico del GNL e del suo mercato a livello globale e locale, che si riflette anche sui prezzi della filiera di piccola taglia, **una riflessione dovrebbe riguardare** anche l’indice di riferimento per la valorizzazione tariffaria della materia prima in forma liquida.

Il TTF, indice oggi utilizzato dall’Autorità, non appare più adeguato ad esprimere il valore base per gli scambi del GNL; i prezzi di quest’ultimo mercato si vanno infatti configurando sempre più spesso come riferimenti anche per il gas naturale approvvigionato via gasdotto in Europa.

All. 1

Audizioni periodiche dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico

Mercoledì 12 luglio 2017

Il GNL di piccola taglia e l’obbligo di reporting ai sensi del REMIT Allegato alla memoria di ConferenzaGNL

Osservazioni e proposte per l’audizione di ConferenzaGNL presso l’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico in merito all’applicabilità al GNL di piccola taglia degli obblighi di reporting ai sensi del REMIT.
Avv. Eliana Danzi, Studio Legale Danzi - 12 luglio 2017

Il Regolamento (UE) n. 1227/2011 concernente l’integrità e la trasparenza del mercato dell’energia all’ingrosso (REMIT - Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency) ed il relativo Regolamento di esecuzione (UE) n. 1348/2014 (“Regolamentazione REMIT”) stabiliscono regole condivise a livello europeo atte a prevenire pratiche abusive.

La Regolamentazione REMIT impone, *inter alia*, a tutti gli operatori di mercato, agli ENTSO (European Network of Transmission System Operators) per il gas e l’energia elettrica, ai TSO e ai gestori dei terminali di stoccaggio, per quanto di rispettiva competenza, di segnalare all’ACER (European Agency for the Cooperation of Energy Regulators):

- i contratti sui prodotti energetici all’ingrosso relativi alla fornitura di energia elettrica o di gas naturale con consegna nell’Unione;
- i contratti di trasporto di energia elettrica o di gas naturale nell’Unione; e
- le informazioni (“dati fondamentali”) relative a ciascun sistema di trasporto, impianto di GNL o di stoccaggio.

La Regolamentazione REMIT (applicata anche alla luce delle linee guida fornite dall’ACER) disciplina il *reporting* delle operazioni afferenti al GNL solo per quanto concerne i “dati fondamentali” relativi alle operazioni di carico/scarico delle navi e le transazioni all’ingrosso relative ai contratti di *supply* con consegna presso una “LNG facility” (terminale di rigassificazione o nave metaniera) all’interno dell’Unione. Non prende in considerazione gli eventuali passaggi successivi che sono compresi nella filiera del GNL di piccola taglia.

Il mercato del GNL di piccola taglia non può, in termini generali, qualificarsi come mercato energetico all’ingrosso e i suoi attori non sono tipicamente classificabili come “operatori di mercato” e non sono, pertanto, quantomeno per quanto concerne le attività *retail*, soggetti agli obblighi di *reporting* di cui alla Regolamentazione REMIT.

Tuttavia, non c'è dubbio che un *reseller* presente nella filiera del GNL di piccola taglia, che non ha alcun contatto col mercato finale, abbia, indipendentemente dai quantitativi oggetto di compravendita, tutte le caratteristiche per poter essere considerato “operatore di mercato” ai sensi della predetta Regolamentazione.

Sarà necessario, dunque, esaminare sempre il caso concreto, viste le numerose declinazioni delle attività del GNL di piccola taglia e, soprattutto, le sue prospettive di sviluppo, con operazioni che vanno dal *re-loading* da terminali a navi metaniere al trasferimento da nave a nave (come bettoline e navi bunker), dal caricamento al trasporto su autobotti o vagoni-cisterna ferroviari (*iso-containers*), dagli impianti di rifornimento costieri per navi alimentate a GNL (*bunkeraggi*) agli impianti di rifornimento di autoveicoli alimentati a GNL o CNG/GNL, sino ai depositi periferici di stoccaggio per gli usi civili e industriali e alla consegna del GNL ai gestori di rete.

Occorrerà, in particolare, al fine di valutare il possibile impatto sul mercato all'ingrosso di riferimento, prendere in considerazione la natura giuridica dei soggetti che operano nel settore, le caratteristiche dei contratti sottoscritti da tali soggetti, la rilevanza quantitativa delle forniture al mercato *downstream*. Peraltro, nel caso di transazioni inter-company, i contratti infragruppo devono, in linea generale, essere segnalati all'ACER, solo su richiesta di quest'ultima.

Per quanto concerne l'impiego diretto del GNL nel settore dei trasporti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (di seguito: l'Autorità) con riferimento al caso di una stazione di rifornimento di gas metano per autotrazione (assimilabile ad un impianto di rifornimento di GNL), ha pubblicato, nelle sue Q&A (Registro REMIT, Question & Answer – Aggiornate al 24 marzo 2016, disponibili sul sito dell'Autorità), la seguente nota esplicativa:

“Considerato che la vendita alla pompa del gas metano per autotrazione è un'attività di fornitura retail che esula dall'ambito applicativo del REMIT, all'impresa che gestisce una stazione di rifornimento di gas metano per autotrazione si applicano le regole previste per i consumatori finali”.

A tal proposito, il Regolamento di esecuzione (UE) n. 1348/2014 prevede che un cliente finale sia tenuto al *reporting* solo se è controparte di un contratto per la fornitura di energia elettrica o di gas naturale relativo ad un'unica unità di consumo avente una capacità tecnica di consumo di 600 GWh/anno o più. Tale parametro si applicherà, secondo l'interpretazione data dall'Autorità, al contratto di acquisto all'ingrosso del gas concluso dal gestore della stazione di rifornimento.

Trattandosi di un settore in evoluzione e dalle molteplici declinazioni commerciali, ai fini della Regolamentazione REMIT, al di là della “categorizzazione” sotto l'etichetta “GNL di piccola taglia”, si devono analizzare tutti i passaggi intermedi della filiera (e le singole tipologie di contratti sottostanti), a partire dal *sourcing*, fino all'effettiva utilizzazione del GNL come carburante.

Ci si potrebbe chiedere, *e.g.*, se la transazione che coinvolge, in acquisto, un gestore di rete e che supera taluni limiti dimensionali per il mercato downstream possa essere assimilata al caso del gestore della stazione di rifornimento e, quindi, considerata rilevante ai sensi della Regolamentazione REMIT.

Peraltro, se è vero che il trasporto e lo stoccaggio, nella predetta Regolamentazione, sono presi in considerazione principalmente come servizi forniti dai TSO/gestori dei terminali, che si occupano anche di comunicare all'ACER le “informazioni dettagliate” e/o “i dati fondamentali”, la cessione di capacità di trasporto secondaria ha una sua rilevanza in termini di transazione che deve essere oggetto di *reporting* da parte dell'operatore di mercato, qualora sia perfezionata mediante un contratto al di fuori di un mercato organizzato.

I contratti relativi al trasporto e allo stoccaggio, nel caso del GNL di piccola taglia, non rientrano, *per se*, nelle operazioni oggetto di segnalazione, qualora tali attività non abbiano una ragione economica indipendente rispetto alla cessione del GNL. Tuttavia, non si può escludere che la nascita di soggetti giuridici che svolgano sistematicamente tali attività di *carriage* o di *storage*, al di là del contratto di fornitura che giustifica la movimentazione del GNL, possa far sorgere l'obbligo di *reporting*.

In tal caso, infatti, la notifica sarebbe necessaria alla luce di una transazione economica posta alla base delle operazioni svolte dal trasportatore ovvero dal gestore del deposito di stoccaggio, transazione che potrebbe avere un impatto diretto sul mercato oggetto di analisi.