

Autorità di Regolazione per
Energia Reti e Ambiente

Reti e Ambiente

Direzione Infrastrutture Energia e
Unbundling

Piazza Cavour, 5 - 20121 Milano

infrastrutture@arera.it

Roma, lì 21 dicembre 2018

Osservazioni al documento di consultazione 590/2018/R/GAS

ORIENTAMENTI PER LA REGOLAZIONE DEI DEPOSITI DI STOCCAGGIO DI GNL E DEI SERVIZI DI SMALL SCALE LNG FORNITI DA INFRASTRUTTURE REGOLATE

Onorevole Autorità,

in allegato trasmettiamo la nostra posizione riguardo all'oggetto. Come si potrà rilevare, le osservazioni esposte nel presente documento derivano da valutazioni di principio che potrebbero essere affinate se si disponesse di maggior dettaglio circa gli impatti delle diverse soluzioni regolatorie prospettate nel presente DCO e nei precedenti documenti di consultazione relativi all'art 14 del D.L.gs. 257/16 e alle tariffe di trasporto. Si ritiene auspicabile, pertanto, prima del provvedimento finale, che venga svolta una seconda consultazione con maggiore grado di dettaglio circa i differenti orientamenti proposti dall'Autorità.

Evidenziamo come la chiara conoscenza dell'assetto regolatorio completo sia elemento determinante per gli investitori nell'assunzione della decisione finale dell'investimento.



IGAS Imprese Gas

Riteniamo inoltre utile un incontro della nostra associata Edison con i Vs uffici al fine di confrontarsi sul quadro d'insieme dei diversi tasselli regolatori in via di definizione che interessano la filiera dello SSLNG e sulle prospettive di sviluppo di tale settore.

Rimaniamo a disposizione per qualsiasi informazione. Con massimo riguardo

Il Direttore Generale

(Giuseppe Venditti)

allegato c.d.t.

Allegato

Osservazioni al documento di consultazione 590/2018/R/GAS

ORIENTAMENTI PER LA REGOLAZIONE DEI DEPOSITI DI STOCCAGGIO DI GNL E DEI SERVIZI DI SMALL SCALE LNG FORNITI DA INFRASTRUTTURE REGOLATE

Osservazioni di carattere generale.

Prima di analizzare nel dettaglio gli orientamenti dell'Autorità in merito alle modalità di attuazione delle disposizioni contenute negli art. 9 e 10 del D.Lgs. 257/16 vorremmo esprimere alcune considerazioni di carattere generale.

Ci preme innanzitutto evidenziare che le considerazioni che verranno espone nel prosieguo del documento sono state elaborate unicamente in relazione ai depositi costieri e non anche ai terminali di rigassificazione che dovessero eventualmente fornire anche servizi di SSLNG in quanto infrastrutture sostanzialmente diverse, in cui il servizio di SSLNG è, nel secondo caso, assolutamente marginale rispetto alla rigassificazione, e che pertanto necessitano di un approccio valutativo differente.

Inoltre relativamente alla Sardegna è necessario evidenziare che se l'obiettivo primario è favorire ed incentivare la penetrazione di un combustibile sostenibile all'interno della regione, è fortemente necessario costruire un quadro regolatorio ad hoc, in applicazione congiunta dell'Art. 9 e dell'Art. 14 del Decreto "DAFI" e con un approccio regolatorio differenziato rispetto alle infrastrutture all'art. 10 del medesimo decreto, che fornisca sostegno agli investimenti e consenta di praticare al consumatore finale un prezzo della commodity eco-sostenibile in linea con quello del resto del continente. Ciò anche in virtù del fatto che la regione Sardegna, a differenza delle altre reti isolate presenti sul continente, non può contare su alternative economicamente valide.

Più in dettaglio, con il Decreto Legislativo, recepimento della Direttiva "DAFI" (di seguito "decreto DAFI"), il Legislatore ha definito un quadro normativo funzionale allo sviluppo e alla diffusione di alcune fonti energetiche alternative, tra cui il gas naturale liquefatto (GNL), e affidato all'Autorità il compito di completare tale quadro con alcune norme di dettaglio, relative alle materie ad essa affidate dalla

legislazione generale del settore del gas naturale (L. 164/2000, D.Lgs. 239/2004, D.Lgs. 93/2011).

I benefici derivanti dallo sviluppo della filiera del combustibile GNL per consentirne l'impiego diffuso in diversi comparti (trasporto stradale e marittimo, utenze industriali e/o residenziali off grid, metanizzazione di sistemi isolati, etc.) sono stati ben evidenziati dal Governo dapprima nel Quadro Strategico Nazionale allegato al decreto DAFI e, successivamente, ribaditi nella Strategia Energetica Nazionale (SEN).

Essi vanno da un aumento della competitività del Paese, alla riduzione dell'impatto ambientale e alla decarbonizzazione dei consumi energetici, alla sicurezza degli approvvigionamenti e alla flessibilità negli utilizzi finali delle fonti energetiche.

Con riferimento alla Sardegna, prima la SEN e poi l'Accordo Stato -Regione Sardegna hanno individuato nello sviluppo della filiera Small Scale del GNL l'unica soluzione attualmente percorribile ed efficiente per la diffusione e l'utilizzo di un carburante alternativo nella regione.

Per tale regione, l'analisi costi-benefici condotta congiuntamente dal MISE e dalla Regione ha permesso di evidenziare i seguenti benefici:

- ricadute positive di natura economica, legate al differenziale di prezzo tra GNL e i combustibili sostituiti (GPL, carbone, legna, pellet, gasolio, olio combustibile, etc) e ai minori costi sostenuti per le emissioni di CO₂, stimabili in circa 160 milioni di euro all'anno;
- minori emissioni di gas climalteranti (CO₂) e inquinanti (PM₁₀, CO₂, SO₂ e NO_x), che risulterebbero significativi solo con una diffusa sostituzione dei combustibili attualmente utilizzati;
- sviluppo dell'economia locale e il rilancio della competitività industriale grazie al potenziale allineamento al prezzo dell'energia del resto della nazione con il conseguente incremento dell'occupazione e la riduzione degli oneri per la cassa integrazione, valutabili in circa 700 M€;
- maggiore impulso all'efficienza energetica, conseguente alla sostituzione nelle scuole, negli ospedali ed altri edifici della P.A. nonché nelle case

private e nel terziario di caldaie a gasolio, GPL e ad olio combustibile;

- realizzazione di una rete di stazioni di rifornimento di GNL per i trasporti terrestri, che permetterà di ridurre le emissioni di ossidi zolfo con conseguente miglioramento della qualità dell'aria nel territorio;
- potenziale istituzione nelle acque territoriali sarde di zone di controllo delle emissioni di zolfo (aree SECA) al fine di ridurre il carico ambientale del traffico marittimo, peraltro previsto in crescita nel Mediterraneo;
- la disponibilità di una rete di trasporto del gas naturale consentirebbe -anche in Sardegna -lo sviluppo del settore della produzione di biometano, favorendo l'attività delle imprese agricole che potrebbero così abbattere sostanzialmente i costi di produzione e aumentare la propria competitività;
- aumento del gettito fiscale dovuto all'incremento del PIL sardo e dell'indotto.

La configurazione che prevede la preliminare realizzazione di alcuni depositi costieri, i quali si dovranno allacciare successivamente alla dorsale di trasporto lungo l'intera isola e la progressiva estensione delle reti di distribuzione cittadine, consentirebbe un'evoluzione graduale, coerente con lo sviluppo della domanda, dell'impiego del GNL in maniera sempre più capillare all'interno di tutta l'isola.

La caratteristica di "modularità" di tale assetto, oltre ad avere il vantaggio di una maggiore velocità di realizzazione, consentirebbe, come detto, di assecondare la formazione della domanda di GNL evitando, al contempo, fenomeni di sovrainvestimento iniziale, in relazione all'effettivo utilizzo delle infrastrutture, tipici del settore del gas naturale nella configurazione tradizionale costituita da rete di trasporto nazionale - rete di trasporto regionale e rete di distribuzione.

Inoltre, l'assetto logistico previsto per la Sardegna dovrebbe, a regime, produrre effetti, in termini di raggiungimento di adeguati livelli di sicurezza e di competitività di tale regione, del tutto equivalenti a quelli che verrebbero raggiunti mediante la configurazionale tradizionale sopra menzionata.

Pertanto, allo sviluppo della filiera SSLNG nelle aree non ancora servite dalle infrastrutture a rete dovrebbe essere riconosciuto il medesimo valore attribuito al sistema del gas naturale approvvigionato tramite gasdotti esteri o da terminali di

rigassificazione.

Al contrario, il modello regolatorio prospettato nel presente DCO, in particolare nella parte in cui non si prevede alcuna forma di copertura dei ricavi per i depositi costieri in Sardegna, appare assegnare ai servizi SSLNG una valenza differente ai servizi offerti dai depositi costieri rispetto al servizio di rigassificazione.

Di conseguenza il suddetto modello, se da un lato può ritenersi ammissibile se applicato al sistema gas dell'Italia continentale, dall'altro non appare idoneo a favorire lo sviluppo del citato assetto infrastrutturale nella regione Sardegna che, come detto, necessiterebbe di un quadro regolatorio a se stante.

L'ipotesi che le infrastrutture di stoccaggio di GNL dell'isola, ancorché considerate strategiche e di pubblica utilità ai sensi dell'art. 9 del D.Lgs. 257/16 ai fini del raggiungimento degli obiettivi di competitività e sicurezza sopra citati nelle aree ancora non metanizzate, non possano usufruire di meccanismi di copertura dei ricavi fino a quando non venga realizzato l'allacciamento alla rete di trasporto espone tali impianti, in una condizione di domanda iniziale di GNL molto bassa, al rischio di insostenibilità economico-finanziaria degli investimenti.

Peraltro, la realizzazione della rete di trasporto cui gli impianti di stoccaggio dovrebbero connettersi per garantire l'immissione in rete del GNL rigassificato potrebbe avere tempi molto più lunghi rispetto a quelli di costruzione dei secondi.

Proprio in considerazione del fatto che la realizzazione della dorsale di trasporto principale, e delle connesse diramazioni regionali, potrebbe completarsi con alcuni anni di ritardo rispetto all'entrata in esercizio dei depositi costieri il ruolo dei servizi SSLNG risulta ancora più essenziale per rendere disponibile il gas in Sardegna, favorendo la conversione al combustibile essenziale per la transizione energetica.

Pertanto è ragionevole, dal nostro punto di vista, ritenere i depositi costieri della Sardegna quali infrastrutture regolate sia prima che dopo l'effettiva connessione alla eventuale rete di trasporto, prevedendo misure che consentano di assicurare un'adequata remunerazione degli investimenti sia attraverso sistemi di copertura dei ricavi già adottati per altre infrastrutture ed applicati per tutta la vita utile dell'impianto sia attraverso sistemi che favoriscano l'allineamento dei prezzi pagati

dal cliente finale¹. Rispetto a quest'ultimo aspetto è peraltro opportuno evidenziare che la definizione di un quadro regolatorio e politico chiaro e fortemente mirato a sostenere la transizione energetica della Regione verso combustibili sostenibili agevolerà una rapida penetrazione del GNL nel territorio, riducendo rapidamente nel tempo l'impatto del ricorso ai meccanismi di copertura.

Inoltre, si ricorda che il Patto Stato-Regione prevede per i depositi costieri sardi la possibilità di esenzione dal TPA che pertanto dovranno essere previsti dal quadro regolatorio.

Osservazioni di carattere puntuale.

S 1. Osservazioni in merito agli obiettivi dell'intervento dell'Autorità.

Ai p.ti 2.1 e 2.2 del DCO sono riportati correttamente le finalità della Direttiva DAFI e i benefici derivanti dai diversi utilizzi del GNL.

Con riferimento agli obiettivi dell'intervento regolatorio dell'Autorità se, come anticipato nelle osservazioni di carattere generale, essi appaiono condivisibili e adeguati per lo sviluppo delle infrastrutture del GNL nell'Italia continentale, in virtù della presenza di un mercato sufficientemente pronto per accogliere gli utilizzi del GNL, riteniamo che per la Sardegna, invece, occorra prevedere opportuni accorgimenti, che fungano da impulso alla realizzazione della logistica necessaria a favorire la diffusione del gas naturale.

Come espresso anche in occasione delle precedenti consultazioni, riteniamo indispensabile che per infrastrutture di stoccaggio cui all'art. 9 del D.lgs. "DAFI" da realizzare nella regione Sardegna siano previsti meccanismi regolatori diversi da quelli delineati all'art. 10 del medesimo provvedimento per i terminali di

¹ 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 dell'utilizzo di combustibili sostenibili in 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**, stimolando altresì lo sviluppo della concorrenza al fine di ridurre il prezzo della fornitura.

rigassificazione, anche in conseguenza della diversa configurazione impiantistica, come meglio descritto nelle osservazioni relative alle regole di separazione contabile, alla regolazione tariffaria e delle condizioni di accesso alla capacità.

Per le considerazioni generali espresse sopra circa la strategicità delle infrastrutture di cui all'art. 9, è necessario prevedere adeguati meccanismi di sostegno alla domanda, allo scopo di raggiungere gli obiettivi espressi nell'ambito del Patto per lo sviluppo della Sardegna attraverso cui Governo e Regione si sono impegnati a perseguire l'obiettivo strategico dell'utilizzo di combustibili sostenibili attraverso 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.

S 2. Osservazioni in merito all'individuazione dei criteri per l'individuazione delle infrastrutture di stoccaggio di Gnl connesse o funzionali all'allacciamento e alla realizzazione della rete nazionale di trasporto del gas naturale o di parti isolate della stessa.

La perimetrazione di cui al par. 8 del DCO circa le infrastrutture ricadenti nella disciplina di cui all'art. 9 del D.lgs. DAFI appare corretta.

Come più diffusamente illustrato nelle considerazioni generali, tali infrastrutture, dal nostro punto di vista, sono da considerarsi strategiche anche prima dell'allacciamento alla rete di trasporto, i) sia perché *“funzionali alla realizzazione della rete di trasporto del gas naturale, o di parti isolate della stessa”*; ii) sia perché in attesa della disponibilità di quest'ultima i servizi Small Scale e la distribuzione a mezzo di reti canalizzate rappresentano l'unica forma di diffusione del gas naturale nelle aree non ancora servite dalle reti di trasporto; iii) sia perché, in tali aree, i servizi Small Scale forniti dalle infrastrutture di cui all'art. 9, unitamente alla rigassificazione locale per la distribuzione attraverso reti cittadine, producono effetti equivalenti, in termini di competitività dell'economia locale e di sicurezza degli approvvigionamenti energetici, a quelli che si conseguirebbero mediante la configurazione tradizionale del sistema gas.

Con riferimento all'analisi costi-benefici (ACB) prevista al comma 9.8 del decreto DAFI, comprendiamo dalla lettura di quest'ultimo che tale disposizione si riferisca ai progetti il cui avvio dell'iter autorizzativo sia successivo all'entrata in vigore del predetto decreto.

S 3. Si condivide l'orientamento in materia di separazione contabile dei servizi SSLNG sopra delineato?

S 4. Quali si ritengono essere ulteriori criteri per ripartire gli investimenti e i costi d'esercizio comuni tra l'attività di rigassificazione di Gnl e le attività diverse cui sono riferibili i servizi SSLNG, ai fini della separazione contabile?

S 5. Si condivide l'orientamento in materia di separazione contabile in relazione alle infrastrutture di stoccaggio di Gnl di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 257/2016?

Il D.Lgs. DAFI all'art. 10 affronta il tema della possibile compresenza, sulla medesima infrastruttura (il Terminale di rigassificazione) di due attività, una regolata (il servizio di rigassificazione) ed una "libera" (i servizi Small Scale). Si stabilisce che tali due attività, al fine di evitare oneri al sistema regolato, siano svolte in regime di separazione contabile.

Tuttavia, mentre per i terminali di rigassificazione la separata rendicontazione delle poste contabili relative alle due attività appare corretta (ai servizi Small Scale andrebbero attribuiti i soli costi incrementali derivanti dalla realizzazione degli adeguamenti impiantistici del terminale, gli eventuali costi di esercizio addizionali e una quota dei costi comuni), per quanto riguarda i Depositi di GNL in Sardegna non sarebbe corretto in quanto si tratta nel loro complesso di infrastrutture strategiche ed essenziali per la diffusione del gas naturale in Sardegna, in quanto nascono per l'uso promiscuo.

Tale assetto non esclude, tuttavia, l'obbligo per gli esercenti delle suddette attività, qualora accedessero ad un meccanismo di copertura dei ricavi, di garantire un flusso informativo certo, omogeneo e dettagliato circa la situazione economica e patrimoniale della propria attività. In tale ipotesi, i ricavi complessivi derivanti dai diversi servizi erogati confluirebbero in un unico conto, da confrontare con il livello

di costi riconosciuti dell'intera infrastruttura.

Per quanto sopra il criterio di ripartizione delle poste contabili proposto nel DCO, “*capacità effettiva conferita*”, riteniamo che per i Depositi il reale driver che identifica la capacità dell'impianto sia il volume movimentabile dal deposito e non la capacità di stoccaggio.

S 7. Osservazioni in relazione ai criteri da adottare per la definizione dei costi riconosciuti.

S 8. In relazione alle modalità di allocazione dei costi delle infrastrutture condivise si chiedono valutazioni puntuali basate su stime dei costi connessi allo svolgimento delle diverse attività.

Come anticipato nelle osservazioni di carattere generale segnaliamo che al momento non è possibile valutare con precisione le alternative proposte in consultazione in quanto sono necessari maggiori dettagli sulle modalità di calcolo del costo riconosciuto.

Inoltre, ribadiamo la necessità di scindere chiaramente la regolazione applicabile ai terminali di rigassificazione che dovessero eventualmente offrire servizi di SSLNG da quella applicabile ai depositi costieri, infrastrutture, queste ultime, da intendersi come infrastrutture regolate che consentono servizi di scarico, stoccaggio, ricarica autobotti, ricarica bettoline ed immissione in rete di gas vaporizzato.

In relazione alle regole di separazione contabile si richiamano infine le osservazioni formulate in corrispondenza degli spunti S3, S4 e S5.

S 9. Osservazioni in merito ai meccanismi di garanzia dei ricavi.

Come già espresso nelle considerazioni di carattere generale rimarchiamo l'importante ruolo che le infrastrutture di cui all'art. 9 del decreto DAFI potranno contribuire alla penetrazione del combustibile alternativo per la regione Sardegna.

Ciò premesso, mentre per l'Italia continentale possono essere condivisibili gli orientamenti riportati ai p.ti 13.5 e 13.6 del DCO, per la Sardegna, invece, in virtù del rilevante gap negli approvvigionamenti energetici tra tale Regione e il resto del

Paese, potrebbe essere giustificato prevedere forme di sostegno agli investimenti come, per esempio, un sistema di garanzia dei ricavi applicabile da subito e con copertura pari al 100% almeno per il primo decennio.

Riteniamo, infatti, che la formulazione dell'art. 9 del decreto DAFI offra ampio margine per accordare alle infrastrutture oggetto delle disposizioni ivi riportate (strategiche, di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti, i cui gestori sono soggetti ad obblighi di servizio pubblico) i medesimi istituti tariffari incentivanti di cui beneficiano le altre infrastrutture strategiche del sistema gas nazionale.