

MEMORIA 18 OTTOBRE 2016

577/2016/I

**MEMORIA DELL'AUTORITÀ IN ORDINE ALLO SCHEMA DI DECRETO
LEGISLATIVO RECANTE "ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2014/94/UE
SULLA REALIZZAZIONE DI UN'INFRASTRUTTURA PER I COMBUSTIBILI
ALTERNATIVI"**

Memoria per l'audizione presso le Commissioni riunite 8^a Lavori pubblici, comunicazioni
e 10^a Industria, commercio, turismo del Senato della Repubblica

Gentili Senatrici e Senatori,

desidero ringraziare le Commissioni riunite 8^a e 10^a del Senato della Repubblica, per aver voluto invitare in audizione il Collegio dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, anche a nome dei miei Colleghi Alberto Biancardi, Rocco Colicchio e Valeria Termini, in merito allo Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi.

Lo schema di decreto in analisi reca il recepimento della direttiva 2014/94/UE, in conformità a quanto stabilito dalla legge 9 luglio 2015, n. 114, legge di delegazione europea 2014, ed in particolare dall'allegato B n. 48. Tale direttiva persegue il duplice obiettivo, recepito nello schema di decreto, di ridurre la dipendenza dal petrolio e di attenuare l'impatto ambientale nel settore dei trasporti, attraverso la definizione di requisiti minimi - costituenti la parte obbligatoria della direttiva in recepimento - per la costruzione di infrastrutture per i combustibili alternativi, inclusi i punti di ricarica per i veicoli elettrici e i punti di rifornimento di gas naturale liquefatto e compresso, idrogeno e gpl, da attuarsi mediante il Quadro Strategico nazionale (QSN), nonché le specifiche comuni per i punti di ricarica e di rifornimento e i requisiti per le informazioni agli utenti.

Relativamente a tale quadro normativo, la presente memoria si sofferma precipuamente sull'articolo 4 in tema di fornitura di energia elettrica per il trasporto sostenibile; sugli articoli 9 e 10, che recano norme per le infrastrutture di stoccaggio e trasporto del GNL; sull'articolo 14 che detta disposizioni in materia di reti isolate di GNL; sull'articolo 18, comma 7, che interviene sulla questione relativa alle penali per il supero della capacità giornaliera, ai punti di riconsegna delle reti di trasporto e distribuzione direttamente connessi agli impianti di distribuzione di gas per autotrazione.

Vorremmo, dunque, portare oggi un contributo ai lavori delle Commissioni, offrendo al contempo la nostra completa disponibilità a fornire ulteriori dati ed integrazioni alle considerazioni che ci accingiamo ad esporre, sia in forma scritta, sia rispondendo direttamente ad eventuali domande e richieste di chiarimenti che ci saranno avanzate.

Roma, 20 ottobre 2016

IL PRESIDENTE

Guido Bortoni

Lo schema di decreto legislativo in analisi è orientato, attraverso il recepimento della direttiva 2014/94/UE, ad offrire un quadro strategico **per le nuove mobilità ambientalmente sostenibili**, attraverso la costruzione e l'esercizio di un'infrastruttura che permetta il più ampio uso possibile dei combustibili alternativi inclusi i punti di ricarica per i veicoli elettrici e i punti di rifornimento di gas naturale liquefatto (GNL) e di gas naturale compresso (GNC), idrogeno e gas di petrolio liquefatto (GPL).

Tale direttiva rientra nella più ampia strategia europea volta a sostenere l'innovazione e l'efficienza, frenare la dipendenza dalle importazioni di petrolio e guidare il passaggio verso fonti energetiche interne e rinnovabili.

Da anni, l'Autorità ha inteso dimostrare la propria attenzione all'innovazione nel settore energetico attraverso la promozione di progetti sperimentali a carattere dimostrativo, utili a comprendere le reali potenzialità e i rischi delle innovazioni tecnologiche nonché a calarle nel contesto reale applicativo, al fine di adeguare la regolazione tecnico-economica delle infrastrutture e dei mercati dell'energia elettrica per farne strumento adeguato alle nuove esigenze del mercato ed alle innovazioni tecnologiche. A questo proposito l'Autorità ha già avuto modo in passato di illustrare in Parlamento i primi progetti pilota avviati nel 2011 in tema di ricarica dei veicoli elettrici, nonché di contribuire, attraverso il tavolo tecnico avviato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'aggiornamento del Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica (PNIRE), tenendo conto dell'evoluzione tecnica e ordinamentale.

A questo fine e in relazione alle tematiche che rientrano nell'ambito delle proprie competenze, l'Autorità, con la presente memoria, intende formulare alcune osservazioni, in particolare, in merito alle seguenti disposizioni, trattate in ordine di rilevanza degli impatti regolatori:

- articoli 9 e 10, che recano norme per le infrastrutture di stoccaggio e trasporto del GNL;
- articolo 14, che detta disposizioni in materia di reti isolate di GNL;

- articolo 18, comma 7, che interviene sulla questione relativa alle penali per il supero della capacità giornaliera, ai punti di riconsegna delle reti di trasporto e di distribuzione direttamente connessi agli impianti di distribuzione di gas per autotrazione;
- articolo 4, in tema di fornitura di energia elettrica per il trasporto sostenibile.

Con riferimento agli aspetti di competenza, non può che valutarsi favorevolmente l'approccio di neutralità tecnologica, conforme allo spirito della Direttiva utile ad assecondare lo sviluppo futuro del mercato dei trasporti sostenibili.

Al contrario, alcune specifiche disposizioni, che prevedono anche l'intervento dell'Autorità, si ritiene presentino elementi di criticità. Ci si riferisce in particolare **all'articolo 9 recante disposizioni per le infrastrutture di stoccaggio e di trasporto del GNL di interesse nazionale.**

La norma in questione stabilisce che le 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, siano considerate quali infrastrutture e insediamenti strategici e di pubblica utilità, nonché indifferibili e urgenti, ai sensi della normativa nazionale in tema. In particolare, si prevede che i gestori dei citati impianti e infrastrutture *“sono soggetti agli obblighi di servizio pubblico di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 e al decreto legislativo del 1 giugno 2011, n. 93, definiti e regolamentati dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico”*.

Da ciò deriva, fra le altre previsioni, che alle citate infrastrutture di stoccaggio di GNL sia applicata la regolazione dell'Autorità in tema di remunerazione degli investimenti e di disciplina dell'accesso, volta a garantire che non vi siano vincoli infrastrutturali e prevedere una esplicita regolazione delle condizioni di accesso.

Al riguardo, in via preliminare, si propone di integrare la norma prevedendo di far precedere la decisione di investimento con una analisi costi/benefici di un soggetto terzo e indipendente quale l'Autorità, che consenta di verificare la sostenibilità economica di tali interventi e quindi la coerenza con le finalità espressamente enunciate dal medesimo

articolo, ossia “*il contenimento dei costi nonché la sicurezza degli approvvigionamenti*”.

Va, inoltre, rilevato come la norma, così formulata, lasci intravedere la possibilità di sviluppare un sistema isolato alimentato a gas naturale con un tratto di rete di trasporto non interconnessa al resto della rete nazionale di gasdotti e con connesse reti di distribuzione locale. Come già segnalato, la sostenibilità economica di tale assetto si ritiene debba essere preventivamente verificata in termini di analisi costi/benefici, valutando altresì l’onerosità che si troverebbero a sostenere i clienti di un simile sistema isolato che, in ottemperanza al principio della *cost reflectivity*, dovrebbe ovviamente essere ricompreso in un apposito separato ambito tariffario.

Il comma 2 dello stesso articolo prevede anche la possibilità che i gestori di tali impianti svolgano anche le attività di cui all’articolo 10, in materia di infrastrutture di stoccaggio e di trasporto del GNL non destinate all'alimentazione delle reti di trasporto di gas naturale, nel rispetto delle previsioni del comma 3 dell’articolo 10.

Nel dettaglio, il citato **articolo 10** detta disposizioni per le infrastrutture di stoccaggio di GNL non destinate all'alimentazione delle reti di trasporto di gas naturale, distinguendo gli impianti in base alla capacità. Vale evidenziare che il comma 3 stabilisce che le attività di carico, stoccaggio, scarico su navi o autobotti di parte di GNL non destinato alla rete nazionale di trasporto di gas naturale non rientrano fra le attività regolate e sono svolte in regime di separazione contabile, fermo restando quanto stabilito in tema di separazione contabile e societaria per le imprese del gas naturale dall’articolo 21 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 e dall’articolo 25 del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93. Nonostante l’espressa esclusione di tali attività dal novero di quelle regolate, il secondo periodo del comma 3 prevede comunque – in palese contraddizione con il primo periodo del medesimo comma - che l’Autorità determini le modalità per lo svolgimento di tali attività, al fine di evitare oneri impropri sulle attività regolate e distorsioni sui mercati non regolamentati relativi alle attività di cui al citato articolo 10.

Una particolare attenzione deve essere riservata anche **all’articolo 14**, in materia di reti isolate di GNL, che prevede esplicitamente che l’Autorità, oltre a provvedere, per le reti

isolate, ad aggiornare le condizioni economiche di fornitura dei gas diversi dal gas naturale, determini i parametri e i criteri di calcolo per la remunerazione del servizio di distribuzione, di misura e di vendita di gas naturale anche derivante da GNL attraverso le stesse reti.

Anche rispetto a tale enunciato, si chiede di definire più precisamente i confini delle attività che vengono attribuite al regolatore. Se da un lato, infatti, non può che valutarsi positivamente l'ancoraggio, espresso per la prima volta a livello normativo primario, dell'attribuzione a questa Autorità del compito di aggiornamento periodico delle condizioni di fornitura del gas diverso dal gas naturale, dall'altro l'articolo non offre una chiara delimitazione relativamente alla tematica dell'attribuzione dei costi per le attività di distribuzione e misura per le reti isolate. In particolare, occorre stabilire la possibilità di garantirne una regolazione specifica che riconosca le peculiarità di tali reti, evitandone la socializzazione *de plano* dei costi. Inoltre, non risulta di immediata intuizione se dette nuove attribuzioni assegnate all'Autorità ricomprendano anche l'attività di regolazione del gas compresso (GNC).

Al riguardo si propone di attribuire alla medesima Autorità una certa flessibilità nella determinazione degli ambiti di intervento regolatorio, circoscrivendo il campo di intervento ad esempio sulla base del numero dei punti di fornitura serviti – come già oggi avviene per i gas diversi dal gas naturale, o alle situazioni in cui non possano dispiegarsi condizioni di concorrenzialità nell'attività di vendita, anche in considerazione della futura cessazione dei regimi di tutela per la clientela domestica attualmente vigenti.

L'articolo 18 individua alcune misure per la diffusione dell'utilizzo del GNC, del GNL e dell'energia elettrica nel trasporto stradale, prevedendo, al comma 1, nei casi di autorizzazione alla realizzazione di nuovi impianti di distribuzione carburanti e di ristrutturazione totale degli impianti di distribuzione carburanti esistenti, che le Regioni prevedano l'obbligo di dotarsi di infrastrutture di ricarica elettrica nonché di rifornimento di GNC o GNL.

Nello specifico, per quanto di immediato interesse, al comma 7 viene stabilito che l’Autorità, entro 3 mesi dall’entrata in vigore del decreto in analisi, adotti misure finalizzate all’eliminazione delle penali di supero della capacità giornaliera ai punti di riconsegna delle reti di trasporto e di distribuzione direttamente connessi agli impianti di distribuzione di gas naturale per autotrazione, per prelievi superiori fino al 50 per cento della capacità del punto di riconsegna, per un periodo complessivo, anche non continuativo, non superiore a novanta giorni all’anno. Al riguardo si evidenzia, *in primis*, come tale previsione si introduca in maniera eccessivamente dettagliata e puntuale in un ambito di competenza squisitamente regolatoria, quale la previsione specifica di un onere, peraltro inserendosi nel percorso già avviato dall’Autorità in tema di revisione dei criteri di conferimento e di applicazione delle penali di supero di capacità.

Giova, inoltre, citare in tale sede anche la previsione **dell’articolo 4** dello schema di decreto, che reca disposizioni specifiche per la fornitura di energia elettrica per il trasporto sostenibile. Nello specifico, l’Autorità esprime apprezzamento per il chiarimento, apportato con il comma 8, in base al quale gli operatori dei punti di ricarica che erogano il servizio di ricarica accessibile al pubblico sono considerati clienti finali dell’energia elettrica di rifornimento o ricarica, in quanto tale soluzione è di gran lunga la più semplice ed efficiente per la regolazione del sistema elettrico. Si segnala che ciò comporta che il punto di connessione della stazione di ricarica alla rete pubblica di distribuzione elettrica verrà dotato di misuratori connessi con sistemi di misurazione intelligenti come tutti gli altri punti di prelievo e che non risulta pertanto “*economicamente ragionevole*” dotare di simili misuratori anche i singoli punti di ricarica dei veicoli elettrici all’interno della stazione. Sul piano della fattibilità tecnica, ciò richiederebbe una modifica dei sistemi di misurazione attuali, dal momento che per tali punti di ricarica occorre un misuratore dotato di *display* azzerabile, che possa essere riportato a zero ad ogni rifornimento, mentre gli attuali *smart meter* possono solo mostrare il valore cumulato dell’energia misurata, senza azzeramento; ciò al fine di consentire la contabilizzazione delle singole transazioni, anche allo scopo di rendere

possibile il pagamento come previsto dal comma 9 dello stesso articolo, “*senza necessità di dover concludere contratti con i fornitori di energia elettrica o con gli operatori dei punti di ricarica*”.

Per quanto riguarda la finalità di “*contribuire alla stabilità della rete elettrica, ricaricando le batterie in periodi di domanda generale di elettricità ridotta, e consentire una gestione sicura e flessibile dei dati*”, ciò è comunque possibile anche senza duplicazione di costi per la misura, sulla base di meccanismi di flessibilità del tutto analoghi a quelli che l’Autorità intende introdurre per la gestione della domanda attiva nell’ambito della riforma del dispacciamento elettrico.

Sul punto, poiché il cliente finale del sistema elettrico è il gestore della stazione di ricarica in luoghi accessibili al pubblico (e non il singolo veicolo elettrico), l’attività di ricarica erogata dal predetto gestore ad ogni singolo veicolo elettrico - come desumibile anche dal PNIRE allegato allo schema di decreto legislativo e parte integrante del Quadro strategico nazionale - non costituisce attività di vendita di energia elettrica e non rientra tra le attività regolate dall’Autorità. Quanto detto trova riscontro anche qualora la ricarica avvenga presso abitazioni private o luoghi di lavoro, in quanto la ricarica è solo una modalità di utilizzo di una parte dell’energia elettrica già prelevata dalla rete pubblica e oggetto di regolazione economica sul punto di connessione dei predetti siti alla rete pubblica.

Infine, pur nel rispetto del principio di neutralità tecnologica di derivazione europea, l’infrastruttura per l’erogazione al pubblico dei combustibili alternativi per il trasporto, da realizzarsi almeno nelle quattro componenti di fornitura di energia di cui all’articolo 3 “*Quadro strategico nazionale*” dello schema in esame (energia elettrica, idrogeno, gas naturale inclusivo di GNC e GNL, GPL), dovrebbe anche tener conto dei diversi contributi delle singole componenti di fornitura alle politiche europee e nazionali in materia di protezione dell’ambiente e del clima.

In particolare, al comma 5, dell’articolo 3, quanto appena richiamato andrebbe meglio esplicitato, in modo tale che il quadro strategico nazionale possa tenere conto,

modulandole al proprio interno, delle singole componenti di fornitura, favorendo quelle maggiormente sostenibili dal punto di vista ambientale.

In un contesto come quello italiano, inoltre, il quadro strategico dovrà considerare, altresì, la diversa percentuale di fonti energetiche rinnovabili contenute nell'unità del singolo combustibile alternativo e del differente livello di emissione di gas serra per chilometro percorso. Nel caso italiano, l'energia elettrica per il trasporto per alimentare il kWh di ricarica è circa per metà rinnovabile se prodotto dal mix nazionale. La componente di fornitura elettrica per il trasporto potrebbe, quindi, anche contribuire al target europeo al 2020 (17% come apporto delle fonti rinnovabili elettriche, termiche e nei trasporti sul consumo interno lordo di energia primaria) ed agli obiettivi in corso di definizione in Europa per il 2030, potenziando il contributo alle fonti rinnovabili nei trasporti, oltre a quello non molto intenso della quota di biocombustibile nei combustibili tradizionali.