



Autorità per l'energia elettrica il gas naturale ed il sistema idrico

Direzione Infrastrutture Energia e Unbundling

OSSERVAZIONI CONFINDUSTRIA

Al documento per la consultazione

MERCATO DEL GAS NATURALE

413/2017/R/GAS

CRITERI DI REGOLAZIONE DELLE TARIFFE E DELLA QUALITA' DEL SERVIZIO DI TRASPORTO DEL GAS NATURALE PER IL QUINTO PERIODO DI REGOLAZIONE

Inquadramento generale e linee di intervento

1. Premessa

Confindustria condivide la necessità di adottare misure finalizzate ad integrare il mercato italiano in quello europeo, valorizzandone il ruolo e aumentandone la liquidità, tuttavia considera la proposta dell'Autorità per la tariffazione del gas naturale estremamente timida con particolare riferimento alle relazioni con le altre disposizioni attualmente in discussione (es. Strategia Energetica Nazionale del Ministero dello Sviluppo Economico). A nostro avviso le proposte di modifica all'attuale schema potrebbero essere maggiormente incisive e dovrebbero chiarire il disegno complessivo del Regolatore, definendo una forte relazione fra il prospettato periodo transitorio e il quinto periodo regolatorio. Risulta opportuno facilitare l'accesso del gas naturale presso i punti di ingresso a nord (Tarvisio e Passo Gries), ridurre i costi di ingresso presso i punti di *entry* a sud (Mazzara del Vallo e Gela) e favorire i terminali di rigassificazione, definendo misure strutturali che ne favoriscano l'utilizzo. Eliminare le possibili barriere all'ingresso per il GNL permetterebbe infatti di sfruttare le dinamiche favorevoli di prezzo che si avranno nei prossimi anni grazie all'aumento dei centri di liquefazione.

L'attuale struttura tariffaria fu definita in presenza di contratti *long term* (LT) tra gli *shipper* e i produttori a monte del sistema italiano e delle relative capacità di trasporto conferite su base pluriennale. Alla luce del mutato contesto competitivo e considerando anche la scadenza prossima di molti contratti LT (fine del 2019) è necessario un profondo ripensamento dell'attuale metodologia tariffaria. In aggiunta, in applicazione del comma 2-bis dell'articolo 38 del decreto legge 83 del 22 giugno 2012 l'adeguamento delle tariffe dovrebbe essere operato secondo criteri che rendano più flessibile ed economico il servizio di trasporto a vantaggio dei soggetti con maggior consumo di gas, tra cui gli industriali. Potrebbe essere considerata ad esempio una revisione delle modalità di allocazione degli oneri, in linea con quanto operato nel settore elettrico, attraverso misure di degressività sulla capacità effettivamente utilizzata al fine di favorire i clienti che presentano maggiori consumi.

Confindustria crede che la riflessione si debba focalizzare in primis sull'individuazione di una strategia per il sistema del gas naturale, al fine di capire quali principi e quale struttura tariffaria possano configurarsi come i più adeguati per perseguirli. In particolare l'assetto regolatorio dovrebbe essere collegato alle misure pro competitive poste in campo dal Governo per non scoraggiare la creazione dell'*hub* Italiano del gas, non ridurre la diversificazione delle fonti di approvvigionamento e valorizzare il mercato italiano alla luce delle specificità geopolitiche nel contesto europeo.

Risulta opportuno perseguire un obiettivo generale di neutralità fra le fonti di approvvigionamento a livello internazionale, attraverso la definizione di tariffe ispirate al principio dell'uso efficiente delle infrastrutture. Ciò è ancora più importante in un Paese come l'Italia che gode di un portafoglio estremamente diversificato, ove le tariffe di trasporto devono promuovere in maniera coordinata l'uso efficiente di tutte le infrastrutture di approvvigionamento, sia tramite gasdotto che attraverso terminali di rigassificazione. In caso si voglia accrescere l'attrattività del mercato italiano secondo determinate priorità, come avvenuto ad esempio per il GNL all'interno del servizio integrato di rigassificazione e

stoccaggio, risulta necessaria una condivisione di intenti a tutti i livelli istituzionali che si rifletta nelle scelte programmatiche del Regolatore.

Risulta opportuno segnalare che anche la Strategia Energetica Nazionale ora in consultazione, richiamando gli obiettivi di resilienza, sicurezza e competitività, auspica un adeguamento dell'attuale struttura tariffaria, nel rispetto delle normative comunitarie, per renderla funzionale al nuovo contesto internazionale di mercato e per promuovere un uso efficiente delle infrastrutture. Siamo in particolare favorevoli alla promozione della filiera GNL poiché può garantire la diversificazione delle fonti di approvvigionamento e accrescere la flessibilità verso i paesi produttori. Una riduzione dei corrispettivi di *entry* presso i terminali potrebbe eliminare alcune barriere all'ingresso e rendere più appetibile il nostro Paese ma deve essere valutata in modo armonico con le altre misure in discussione, così da evitare eventuali aumenti degli oneri di sistema e distorsioni delle logiche di importazione.

2. Relazione periodo transitorio e regolazione a regime

Le motivazioni relative alla decisione dell'Autorità di introdurre un periodo transitorio dovrebbero essere meglio evidenziate, risultando riduttiva la necessità di permettere gli opportuni processi consultivi finalizzati al recepimento delle nuove disposizioni del Codice Europeo sulle Tariffe (TAR NC). Le estensioni dei periodi transitori devono essere in generale ponderate attentamente per evitare disarmonie nella stabilità della regolazione e l'insorgere di nuovi contenziosi.

Nel caso venga previsto un periodo transitorio, Confindustria ritiene necessaria una piena integrazione fra le disposizioni applicate in tale periodo e i principi fondanti del quinto periodo (qualora non in aperto contrasto con i principi attualmente in vigore). Andrebbero quindi considerati, fin da subito e laddove possibile all'interno del modello tariffario, nuovi criteri che perseguano l'obiettivo generale di efficienza del sistema gas, declinabile in sicurezza, concorrenza, diversificazione delle fonti, prevedibilità, sostenibilità e, non da ultimo, stabilità tariffaria.

Confindustria ritiene pertanto che la gradualità prospettata dall'Autorità dovrebbe essere sfruttata per definire gli obiettivi e i principi generali a cui l'AEEGSI intende ispirarsi per la definizione dei criteri tariffari, in modo da dare un tempo congruo agli operatori per prepararsi e limitare gli impatti. Per tale ragione le presenti osservazioni sono principalmente incentrate sulla corretta definizione del periodo transitorio.

E' importante che le diverse misure vengano attuate, se possibile, in modo contestuale al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi. Per lavorare in maniera sinergica su tutti i fronti potrebbe essere opportuno prevedere un periodo transitorio della stessa durata anche per le tariffe degli altri servizi regolati, come il GNL, andando ad intervenire con appositi correttivi, come peraltro già prospettato dall'AEEGSI nell'ambito del recente documento per la consultazione 485/2017/R/GAS *“Criteri di regolazione delle tariffe del servizio di rigassificazione del gas naturale liquefatto per il quinto periodo di regolazione e per il periodo transitorio 2018 e 2019”*.

Per mostrare l'importanza di rendere coerenti tutte le misure in programma nel breve, medio e lungo termine, uniformando la *vision* del periodo transitorio con quella del periodo a regime, appare importante citare il caso della rete regionale.

Nel 5 PRT l'Autorità infatti ritiene che le Reti Regionali possano essere integrate all'interno del sistema *entry-exit* per rispettare il Network Code sull'armonizzazione delle tariffe gas. Dovrebbero essere in primo luogo approfondite tutte le differenze esistenti fra l'assetto odierno e le disposizioni del TAR NC, in modo da eliminare qualsivoglia dubbio in merito alle azioni da intraprendere, anche considerando le caratteristiche peculiari delle reti regionali. Si ritiene infatti particolarmente opportuno che le varie tematiche legate alla gestione e alla valorizzazione della capacità di trasporto vengano affrontate in maniera coordinata e coerente.

- Nel caso si dovesse procedere ad una organizzazione tariffaria unica della rete nazionale e regionale, si dovrebbe operare affinché i maggiori costi infrastrutturali vengano allocati sui soggetti che necessitano di una modulazione di punta. Ad oggi il principio di *cost-reflectivity* è rispettato poiché il corrispettivo a francobollo sulla rete regionale uguale per tutti è associato a una capacità prenotata pari al massimo impegno annuale di fatto premiando i soggetti industriali la cui variazione dei prelievi risulta poco pronunciata. Qualora i corrispettivi della rete regionale venissero annullati e inglobati in quelli da rete nazionale, sarà perciò necessario allocare in maniera selettiva il costo di tale rete, al fine di favorire i clienti che presentano maggiori consumi e una modulazione uniforme.
- Nel caso invece la remunerazione della rete regionale fosse mantenuta separata da quella nazionale, si dovrebbe operare per mantenere vivo il principio di *cost-reflectivity* anche in presenza di eventuali modifiche dell'assetto normativo. Sul punto Confindustria ritiene infatti opportuna una maggiore chiarezza circa il disegno complessivo dell'AEEGSI, che in molti casi porta avanti separatamente proposte di modifica che dovrebbero essere invece giudicate in maniera integrata. Cambiamenti nelle modalità di prenotazione della capacità presso i punti di riconsegna potrebbero ad esempio influire sulla allocazione dei costi della rete tra i clienti. L'Autorità ha già avviato da ottobre 2016 il progetto pilota relativo alla prenotazione della capacità presso i punti riconsegna degli utenti termoelettrici su base inferiore all'anno all'interno del Processo di adeguamento delle tariffe a seguito della sentenza del TAR Lombardia *n. 1729/2014*. Nonostante si condivida lo spirito del decreto legge 83/2012 a cui si rifà la sentenza, ovvero “*rendere più flessibile e economico il servizio di trasporto a favore dei soggetti con maggiori consumi di gas naturale*”, le proposte contenute nel DCO 373/2017/R/Gas riguardo il possibile allargamento alle altre tipologie di utenti di tale progetto pilota potrebbero entrare in contrasto con la logica di aderenza ai costi sottostanti del servizio. Una estensione della misura ai PdR che alimentano le reti di distribuzione potrebbe non portare ad una maggiore economicità del servizio per i grandi consumatori industriali, tradendo gli obiettivi della riforma stessa. Si evidenzia infatti come il conferimento di capacità per periodi inferiori all'anno consentirebbe flessibilità utile solo ai clienti con prelievi variabili ma non sarebbe di alcuna utilità

per i clienti grandi consumatori di gas con prelievi costanti (caratterizzati da un *load factor* elevato). L'eventuale estensione del conferimento infrannuale ai PdR che alimentano clienti industriali direttamente allacciati alla rete di trasporto rischia di essere inefficace. Dovrebbero invece essere previsti, per tale tipologia di clienti, elementi di degressività tariffaria a favore dei grandi consumatori di gas naturale, peraltro in coerenza con quanto disposto dal decreto legge n. 83/2012 convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

3. Impostazione sistema entry – exit

Confindustria considera di fondamentale importanza che qualsiasi misura proposta, sia a livello normativo che a carattere più strettamente regolatorio, venga valutata con attenzione e sempre con largo anticipo rispetto al rapporto costi benefici per il sistema e alle tempistiche di implementazione. Sul punto non appaiono chiare alcune delle valutazioni alla base delle misure considerate nel documento per la consultazione, come ad esempio l'allocazione dei costi di trasporto tra *entry* e *exit*. I corrispettivi tariffari di *entry*, in particolare in un Paese importatore quale il nostro (l'*import* copre circa il 90% della domanda), sono elemento particolarmente rilevante di competitività. Siamo quindi favorevoli ad attribuire ai punti entrata una quota ricavi inferiore al 50% ma non comprendiamo le motivazioni di uno *split* 40-60. La scelta appare estremamente timida e non in grado di perseguire l'obiettivo di *“favorire un maggiore allineamento dei prezzi al PSV con i principali hub europei e una maggiore competitività dell’approvvigionamento di gas naturale sul mercato all’ingrosso nazionale”*, indicato nel DCO. Si ritiene importante prevedere una riduzione dei corrispettivi di *entry* tale da favorire un uso efficiente delle infrastrutture e promuovere l'integrazione del mercato italiano nel mercato unico europeo. Tra le varie proposte, potrebbe essere analizzata una ripartizione dei ricavi relativi agli *entry* ed *exit*, in modo da enucleare la quota dei ricavi che non sono direttamente connessi con il trasporto sulla rete nazionale. In particolare si potrebbe valutare di scorporare i costi per il transito *cross border* (da allocare ai Paesi beneficiari in modo giustificato) dai costi connessi alla sicurezza sostenuti per pubblica utilità (da allocare sui clienti finali che ne beneficiano, attraverso una opportuna applicazione in corrispondenza dei punti di *exit* e/o di riconsegna).

Per avvalorare concretamente nuove proposte di ripartizione ricavi tra *entry* e *exit*, dovrebbe comunque essere sempre effettuata e pubblicata una analisi di impatto regolatorio che evidenzi le implicazioni in termini di minori barriere all'ingresso e di prezzi all'ingrosso, di maggior costo non recuperabile della capacità in uscita a carico della clientela (industriale e termoelettrica) e di potenziali effetti sul mercato elettrico italiano (alla luce del ruolo rilevante rivestito dalla produzione termoelettrica). Inoltre, per una corretta prevedibilità dei mutamenti regolatori e dei relativi impatti economici operativi, qualsiasi provvedimento finale dovrebbe essere previsto con sufficiente anticipo (ad esempio almeno 6 mesi) rispetto ai relativi termini di decorrenza. Le nuove regole, compresa la scelta relativa alla metodologia di allocazione dei costi (matrice, *capacity weighted distance*, ecc.) dovranno essere valutate rispetto ai risultati espressi, anche attraverso l'effettuazione di simulazioni che permettano una miglior comprensione degli effetti complessivi, verificando l'effettivo perseguimento dell'obiettivo di efficienza.

Secondo una logica *output based*, si dovrebbe procedere ad una riformulazione dei criteri base del calcolo in modo da garantire una ripartizione dei corrispettivi che segua le necessità del sistema e faciliti l'utilizzo delle flessibilità nel mercato di bilanciamento.

4. Ulteriori spunti di consultazione

Una misura, non del tutto sviluppata all'interno del Documento ma che a nostro avviso permetterebbe di esprimere un prezzo all'ingrosso più indicativo dei fondamentali economici, è la più opportuna e mirata applicazione delle componenti tariffarie aggiuntive destinate alla copertura degli oneri di carattere generale del sistema gas. In prospettiva potrebbero essere considerati interventi:

- di rimodulazione dei corrispettivi applicati ai volumi all'*exit*-riconsegna secondo una revisione delle modalità di conferimento che contenga elementi di degressività a favore dei clienti caratterizzati da maggior consumo. In particolare, potrebbe essere perseguita la logica, già appoggiata dalla Commissione Europea nella decisione "*State Aid SA.38635 (2014/NN) – Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy*", che ha condotto nel settore elettrico alla definizione degli oneri generali di sistema in linea con la struttura degressiva della tariffa di rete per i servizi di trasmissione, distribuzione e misura;
- di spostamento a valle degli oneri variabili che oggi vengono applicati sul gas immesso in rete. Ci riferiamo in particolar modo al CVfg, per il recupero dei ricavi garantiti ai terminali regolati, e al CSt, per lo stoccaggio strategico, nonché della componente Φ a copertura degli squilibri di perequazione dei ricavi relativi al corrispettivo di capacità CRr (sebbene l'AEEGSI con la delibera 480/2017/R/COM ne abbia recentemente anticipato l'azzeramento a decorrere dal prossimo 1 gennaio 2018).

Uno spostamento delle componenti ai PdR e ai city gate ed una allocazione selettiva degli stessi che segua la funzione svolta dalle risorse sottese, permetterebbe di ottenere un prezzo al PSV più rappresentativo del costo del gas per il mercato italiano. Si ritiene inoltre possibile valutare, in linea con la proposta di passare ad un sistema 100% *capacity* che in linea di principio ci trova favorevoli, l'allocazione di tali oneri attraverso corrispettivi basati sulla capacità da attribuire ai punti di entrata in misura decisamente inferiore rispetto ai punti di uscita, come sopra già argomentato.

5. Conclusioni

I provvedimenti in discussione, più volte annunciati come imminenti ed ancora non attuati, hanno portato ad un clima di profonda incertezza sul mercato gas, che rende difficile definire le strategie di approvvigionamento e conseguentemente le scelte imprenditoriali.

Si ritiene pertanto opportuno evidenziare la necessità di arrivare all'attuazione delle riforme in discussione in tempi brevi, nonché di rendere stabili i provvedimenti almeno per un periodo coincidente con il prossimo periodo regolatorio. Qualora venisse attuato un periodo transitorio, riteniamo fondamentale che i cambiamenti introdotti in tale periodo

vadano già, per quanto possibile, nella direzione che a tendere verrà definita per il prossimo periodo regolatorio.