

**10° Commissione Industria, Commercio e Turismo  
Senato della Repubblica**

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021**

AS 2469

*Memoria di Anigas – Associazione Nazionale Industriali Gas*

*10 febbraio 2022*

Il Green Deal europeo impone al nostro Paese di definire un ambizioso percorso di decarbonizzazione del sistema energetico italiano che, per essere realmente efficace, deve necessariamente coinvolgere tutti i consumatori. Questo percorso – anche in considerazione della crisi economica determinata dalla pandemia e dell'innalzamento degli obiettivi climatici - deve essere necessariamente definito nel modo più efficace, contemperando diverse esigenze:

- minimizzare l'impatto ambientale
- garantire una sostenibilità economica e sociale del processo di transizione economica anche rispetto al coinvolgimento del consumatore e alla sua capacità di spesa
- garantire competitività del tessuto industriale nazionale
- promuovere un utilizzo efficiente del patrimonio infrastrutturale del nostro Paese

**Occorre garantire una transizione energetica equa, economicamente sostenibile e socialmente accessibile** e, per questo motivo, è importante utilizzare tutte le risorse già oggi disponibili per conseguire in tempi brevi esternalità positive sul piano ambientale.

**Il settore gas detiene ancora un potenziale di decarbonizzazione** che va sfruttato per assicurare una transizione energetica efficace ed efficiente, anche valorizzando l'importante patrimonio infrastrutturale del Paese per garantire sostenibilità economica all'intero processo.

In Italia, **il gas naturale è oggi una risorsa centrale nel sistema energetico nazionale**, grazie una infrastruttura capillare che, con oltre 300mila km di rete, raggiunge il 91% dei Comuni italiani e serve oltre 23 milioni di clienti coinvolgendoli direttamente nel processo di transizione energetica.

Partendo dalla centralità nel nostro sistema energetico, **il gas può avere un ruolo sia come fonte che come vettore.**

Il gas come fonte può sostituire da subito negli usi termici combustibili più inquinanti, rappresentando un **acceleratore della transizione energetica**, ed è uno strumento essenziale per abilitare una sempre maggiore penetrazione delle FER a garanzia di un **sistema energetico flessibile, sicuro e resiliente.**

Il gas come vettore detiene un potenziale di decarbonizzazione importante da liberare attraverso **l'integrazione dei green e low carbon gas nelle reti.** Rappresenta uno strumento efficace per garantire una transizione energetica giusta

ed efficiente, dal momento che consente di valorizzare le competenze dell'industria del gas e di utilizzare gli asset di cui già dispone il nostro Paese.

È inoltre importante considerare che **a livello europeo al 2030 il gas naturale continuerà a soddisfare una larga parte della domanda energetica europea**, tenuto conto del *phase out* del carbone e del bilanciamento delle FER; al 2050 i combustibili gassosi copriranno almeno il 20% del consumo UE: per 2/3 saranno gas rinnovabili e low carbon, 1/3 sarà gas naturale accompagnato da CCUS.

In tale contesto, **le gare per la distribuzione del gas naturale rappresentano un importante strumento per sostenere l'evoluzione della relativa filiera verso un nuovo modello coerente con il percorso di decarbonizzazione** e per promuovere investimenti nell'innovazione tecnologica.

**La transizione energetica ha bisogno di infrastrutture smart che siano flessibili, digitali e gestibili da remoto.** L'infrastruttura tradizionale è chiamata a evolversi e trasformarsi in rete digitale perché:

- il trasporto e la distribuzione di biometano, idrogeno e gas di sintesi richiederanno strumenti che consentano di conoscere e gestire in tempo reale le percentuali di gas diversi immessi in rete;
- occorrerà sviluppare sempre di più una gestione da remoto che consenta di intervenire in tempo reale sulle perdite di rete e di ridurre le emissioni di metano, anche attraverso lo sviluppo della manutenzione predittiva;
- è necessario promuovere nuovi modelli di consumo energetico garantendo al cliente finale la possibilità di conoscere in tempo reale i propri consumi e di orientare i propri comportamenti nell'ottica dell'efficienza energetica.

**In tale contesto, le gare per la distribuzione del gas rappresentano un fattore abilitante l'evoluzione del settore nell'ottica della decarbonizzazione. Anigas non può quindi che accogliere con favore le misure proposte con il DDL Concorrenza e finalizzate dare impulso allo svolgimento delle procedure di gara.**

L'Associazione condivide pienamente l'obiettivo di semplificare le procedure e stimolarne l'avvio, in considerazione del fatto che le gare presentano un potenziale rilevante di investimenti economici a livello locale e possono rappresentare uno strumento efficace per la crescita economica e sociale del nostro Paese, specialmente nell'ambito del processo di decarbonizzazione, come già evidenziato.

Le gare per la distribuzione del gas porterebbero nuove risorse al sistema, sia in termini di sviluppo qualitativo e innovativo del servizio, sia sul piano economico a favore dell'economia dei territori e dei consumatori finali.

Gli operatori sarebbero infatti chiamati a presentare offerte competitive che determinerebbero investimenti durante tutto l'arco temporale della concessione. Ciò potrebbe produrre un effetto moltiplicatore nell'economia del Paese, con impatti positivi *(i)* sulla produzione dell'industria a cui è diretta la spesa per investimenti (*effetto diretto*), *(ii)* sulla produzione dell'intera *supply chain* (*effetto indiretto*), nonché *(iii)* sul reddito e sul conseguente livello dei consumi delle famiglie (*effetto indotto*), con ulteriori impatti positivi anche su settori non connessi con la *gas industry*.

Ribadendo il proprio apprezzamento per l'attenzione data alle gare gas nell'ambito del DDL Concorrenza, nel prosieguo l'Associazione evidenzierà alcune proposte

finalizzate a introdurre ulteriori semplificazioni e a rendere più efficaci le misure proposte, in un'ottica migliorativa.

### **Le misure proposte con il DDL Concorrenza**

**Alienazione Reti Pubbliche** - comma 1, lett. a), b) e c) - Si valuta positivamente l'introduzione della possibilità di alienazione delle reti di proprietà pubbliche con una valutazione secondo il Valore Industriale Residuo (VIR) ma che tenga anche conto del corrispondente valore delle immobilizzazioni nette (RAB). Tale previsione introduce una più coerente valutazione degli impianti di proprietà pubblica funzionale anche ad incentivare l'ente pubblico proprietario alla cessione dell'asset al gestore subentrante, con ciò favorendo l'unitarietà della rete in capo ad un solo gestore, in prospettiva di una futura gestione delle reti energetiche coordinata a livello territoriale ed a vantaggio delle economie di scala connesse alla gestione operativa, con beneficio in ultima istanza per il consumatore finale grazie a tariffe più contenute a parità di qualità di servizio fruito. La misura proposta garantisce l'equilibrio economico-finanziario del gestore dal momento che è accompagnata dalla previsione del riconoscimento in tariffa della differenza tra VIR e RAB. È essenziale che la valorizzazione a VIR e il riconoscimento tariffario del delta VIR-RAB siano strettamente collegati, per coerenza con la disciplina prevista per il passaggio della proprietà delle reti da gestore uscente a gestore entrante; diversamente si introdurrebbero inoltre elementi distorsivi nella gestione economica del servizio.

**Valorizzazione TEE** – comma 1, lett d) – Si condivide la previsione che il gestore, nell'offerta di gara, possa versare agli Enti Locali l'ammontare pari al valore dei titoli di efficienza energetica corrispondenti agli interventi di efficienza energetica previsti nel bando di gara. Tale disposizione consente agli Enti locali di avere un ruolo nell'individuare gli interventi di efficienza energetica che risultano più adeguati alle realtà locali e maggiormente rispondenti alle necessità del territorio. Si ritiene importante che la disposizione rinvii al DM 226/2011 con riferimento ai criteri per la valorizzazione dei TEE con l'obiettivo di dare certezza e chiarezza alla norma, di evitare distorsioni in sede applicativa e di garantire un'attuazione uniforme della disposizione a livello territoriale. Per questo motivo si propone di integrare la norma nella parte finale aggiungendo: *"... e offerti secondo le modalità definite nel disciplinare di gara tipo. Il valore da versare è determinato annualmente secondo quanto previsto dall'art. 8, comma 6, del DM n. 226/2011"*

**Semplificazioni verifica delta VIR-RAB** – comma 2 – La disposizione mira a semplificare il procedimento di analisi degli scostamenti VIR-RAB modificando la disciplina attualmente vigente, che era stata introdotta con la Legge Annuale per la Concorrenza del 2017. La verifica del delta VIR-RAB è uno dei principali punti critici nel percorso di pubblicazione dei bandi di gara e le misure introdotte nel 2017 si sono rivelate inefficaci poiché non tarate in modo sufficientemente adeguato sulla realtà del settore della distribuzione del gas naturale (regime semplificato d'ambito ex legge 124/17: 1. VIR certificato a Linee Guida – 2. scostamento aggregato ATEM < 8% - 3. scostamento singoli Comuni < 20%). Si esprimono perplessità anche rispetto alle misure proposte con l'attuale DDL Concorrenza, legate al rischio che anche queste risultino inefficaci rispetto all'obiettivo di semplificare l'iter procedurale. In proposito, si propone invece l'adozione di un unico regime semplificato d'ambito che preveda un innalzamento delle soglie di scostamento VIR-RAB oggi previste, portandole al 20% per quanto riguarda il valore aggregato d'ambito e al 50% per quanto riguarda

il singolo Comune. Inoltre si propone di fare rientrare nel regime semplificato per Comune tutti gli Enti con reti di distribuzione del gas che servono fino a 25.000 PdR (in luogo dei 10.000 PdR attualmente previsti), restando ferme le altre previsioni già in vigore per tale specifico regime.

**Obblighi informativi per il gestore uscente – comma 3 –** La norma proposta prevede che al gestore che non adempia agli obblighi informativi finalizzati alla predisposizione dei bandi di gara l'Ente Locale possa imporre una sanzione amministrativa pecuniaria e possa valutare il comportamento del gestore ai fini dell'applicazione dell'articolo 80, comma 5, lettera c-bis) del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (esclusione dalla gara). In proposito, si evidenzia prima di tutto che la condotta del gestore uscente che non fornisca i documenti e le informazioni necessarie ai fini della gara – o le fornisca in ritardo – ha rilevanza nell'ambito della disciplina antitrust quale fattispecie che può integrare l'abuso di posizione dominante. Tali condotte sono oggetto di valutazione da parte dell'Antitrust, Autorità indipendente chiamata ad applicare le sanzioni previste per l'abuso di posizione dominante. La norma proposta con il DDL Concorrenza viene quindi ad attribuire agli Enti locali poteri sanzionatori che fanno già capo all'AGCM e rischia di porsi in violazione del noto principio del *ne bis in idem*, in base al quale un soggetto non può essere sanzionato più volte in relazione al medesimo fatto. Si evidenzia inoltre come la disposizione preveda un'ampia discrezionalità in capo agli Enti locali nell'applicazione delle sanzioni e si presti a comportamenti potenzialmente opportunistici, vieppiù ove si consideri che in numerose circostanze potrà verificarsi il caso in cui l'Ente individuato a svolgere il ruolo di Stazione Appaltante sia al contempo anche socio di uno dei gestori uscenti. Aspetto, questo, che, con ogni evidenza, non può dare le necessarie certezze circa la terzietà del soggetto a cui la novella normativa intenderebbe attribuire il predetto potere sanzionatorio.

Parimenti non condivisibile è la proposta di prevedere che il gestore uscente sia chiamato a fornire all'ente locale tutte le informazioni necessarie per predisporre il bando di gara entro un termine comunque non superiore a 30 giorni. Tale nuovo termine è evidentemente inadeguato e irrealistico e la prova di ciò si ricava dal fatto che il Regolatore (DM 226/2011), ad oggi, prevede termini maggiori (60gg + 30 gg di eventuale proroga) che si ritengono maggiormente congrui e idonei per essere recepiti nelle procedure aziendali volte alla predisposizione dei c.d. obblighi informativi di cui all'art. 4 del citato DM 226/2011.

Si rileva, inoltre, che dall'esame del cruscotto informativo pubblicato sul sito istituzionale di ARERA e dall'esame delle delibere sino ad ora adottate da ARERA ai sensi dell'art. 15.5 d.lgs. 164/00 e delibera ARERA 905/2017, emerge che un allungamento delle tempistiche per la pubblicazione dei bandi di gara deriva da fattori del tutto diversi ed esogeni rispetto a quelli riferibili all'invio degli obblighi informativi posti in capo ai gestori uscenti.

### **Ulteriori proposte per dare impulso alle gare ed efficientare il sistema**

**Ridefinizione del calendario delle gare -** Per rendere efficaci e percorribili le misure proposte, occorrerebbe ridefinire il calendario attualmente vigente, che risulta ormai completamente superato, imponendo alle stazioni appaltanti nuove stringenti scadenze, spirate le quali gli Enti locali inadempienti verrebbero a perdere il titolo alla percezione del canone concessorio. La definizione del calendario di gara risulta

inoltre opportuna anche nell'ottica di un efficiente scaglionamento delle gare che possa favorire la più ampia partecipazione.

**Misure di responsabilizzazione degli Enti Locali** – Si ritiene opportuno valutare l'introduzione di misure di incentivazione e/o penalizzazione volte a responsabilizzare gli Enti Locali nello svolgimento dei propri compiti in relazione alle procedure di gara e a scoraggiare eventuali comportamenti opportunistici. Nell'attuale contesto, infatti, l'inerzia anche di un solo Comune può bloccare la procedura di gara dell'intero Ambito. In quest'ottica si ritiene opportuno prevedere una misura che destini, nel caso in cui non vengano rispettati i termini previsti dal calendario ministeriale per lo svolgimento delle gare, l'intero canone concessorio spettante agli Enti Locali concedenti ad un fondo costituito presso la Cassa per i Servizi Energetici ed Ambientali finalizzato a finanziare la riduzione diretta delle tariffe di distribuzione e misura del gas naturale per gli utenti finali e, quindi, la bolletta energetica del consumatore.

**Poteri sostitutivi in caso di inadempimento delle Stazioni Appaltanti** - Disposizioni normative prevedono già l'intervento sostitutivo della Regione (D.Lgs. 164/00, art. 14, comma 7; D.M. 226/11, art. 3; D.L. n. 69/13 conv. con L. 98/13, art. 4, comma 2) o, in caso di sua mancata attivazione, del Ministero dello Sviluppo Economico (D.L. n. 69/13 conv. con L. 98/13, art. 4, comma 2), tramite la nomina di un commissario ad acta, per i casi in cui gli enti locali non provvedano all'avvio dell'iter di gara entro i termini prestabiliti. Sino ad oggi, tuttavia, l'attivazione di tali poteri sostitutivi non ha trovato di fatto applicazione pratica. Occorrerebbe, al riguardo, individuare soluzioni/misure atte a garantire l'effettiva attivazione dei già previsti poteri sostitutivi ai fini dell'indizione delle procedure di gara. Ove non si riuscisse ad individuare soluzioni per garantirne l'effettiva attivazione, potrebbe essere valutata l'introduzione di nuove disposizioni che prevedano, ad esempio, il trasferimento dei predetti poteri sostitutivi in capo ad un organismo preposto (in luogo della Regione e del Ministero dello Sviluppo Economico) dotato di competenze e strutture adeguate all'esperimento delle procedure di gara.

### **Considerazioni relative alla Quota Ammortamento**

Nell'ambito delle audizioni svolte sul DDL Concorrenza, sono emerse proposte finalizzate a modificare l'attuale impianto legislativo prevedendo il riconoscimento agli Enti locali della quota tariffaria relativa all'ammortamento delle porzioni di impianto che restano di proprietà pubblica anche durante la gestione d'Ambito.

Anigas è contraria a questa proposta e si ritiene che una revisione dell'attribuzione della Quota Ammortamento debba avvenire nell'ambito di un approccio di sistema e secondo una visione d'insieme che prenda in considerazione non solo il singolo aspetto, ma l'intero complesso delle disposizioni che regolano lo svolgimento della gara e il rapporto concessorio.

Con tale prospettiva, infatti, il Ministero aveva a suo tempo definito l'attuale impianto normativo e aveva individuato soluzioni equilibrate rispetto alle condizioni tecnico-economiche di affidamento del servizio, al fine di garantire la sicurezza e la qualità. In tale contesto, il distributore garantisce oggi la manutenzione, la sicurezza e la qualità con riferimento all'intero impianto gestito, comprese quindi le porzioni di proprietà dell'Ente locale, e la quota di ammortamento rappresenta una risorsa destinata a tale scopo.

L'attribuzione di questa agli Enti locali determinerebbe quindi la sottrazione di risorse economiche in realtà destinate al sistema gas nel suo complesso. Tali risorse –

peraltro versate dal cittadino tramite la tariffa per usufruire del servizio di distribuzione - verrebbero infatti con probabilità impiegate dall'Ente locale per finalità diverse, legate alle esigenze della finanza pubblica, e non alle necessità del servizio stesso e alla manutenzione della relativa rete.

Per questa ragione il DM 226/2011 ha previsto che la quota di ammortamento rimanga al gestore e, nell'ottica di definire una soluzione equilibrata, al tempo stesso ha stabilito:

- che il distributore trasferisca al Comune - o all'eventuale società patrimoniale - l'intera remunerazione tariffaria del capitale investito, quindi anche rispetto alle porzioni di rete di proprietà pubblica, nonostante il rischio imprenditoriale e le responsabilità gestionali rimangano in capo al gestore stesso;
- che ai fini della corresponsione al Comune del canone offerto in sede di gara - fino alla quota massima del 10% - si comprenda anche l'eventuale rete di proprietà del Comune (o della società patrimoniale).

Il mantenimento dell'attuale previsione normativa sul trattamento economico degli ammortamenti trova giustificazione proprio nell'equilibrio economico dei rapporti tra gestore ed Ente proprietario ed è finalizzata a preservare la stabilità investitoria nel settore.

L'eventuale decisione di attribuire la quota di ammortamento agli Enti Locali verrebbe ad alterare tale equilibrio e richiederebbe quindi la revisione di altre disposizioni del DM 226/2011 per garantire la coerenza dell'impianto normativo.

\* \* \*

## **INTERVENTI DI REALIZZAZIONE DELLE RETI IN FIBRA OTTICA - ART. 20**

L'art. 20 comma 1 prevede che ogni gestore di infrastrutture fisiche e ogni operatore di rete che esegue direttamente o indirettamente opere di genio civile debba coordinarsi con altri operatori di rete che hanno dichiarato pubblicamente piani di realizzazione nella stessa area, allo scopo di installare elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità. Il coordinamento riguarda il processo di richiesta dei permessi, la non duplicazione inefficiente di opere del genio civile, la condivisione dei costi di realizzazione. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni vigila sul rispetto di tale disposizione e, in caso di inadempienza, interviene con provvedimenti che stabiliscono le modalità di coordinamento e il cui mancato rispetto comporta l'irrogazione delle sanzioni previste dal Codice delle comunicazioni elettroniche di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259.

L'art. 20 sembrerebbe porre anche a carico dei gestori del servizio di distribuzione del gas naturale un obbligo di coordinamento con i gestori delle reti di telecomunicazione con riferimento alle opere di genio civile. La norma ha l'obiettivo condivisibile di favorire uno sviluppo efficiente e coordinato delle infrastrutture a rete. Al tempo stesso, se tale obbligo risultasse applicabile a tutte le opere di genio civile – compresi gli interventi di manutenzione della rete e/o sostituzione di tratti – potrebbe diventare di complessa attuazione e portare a un allungamento dei tempi di esecuzione, senza apprezzabili benefici sul versante dello sviluppo integrato delle infrastrutture. In quest'ottica, sarebbe quindi opportuno prevedere che tale obbligo di coordinamento sia previsto solo nei casi di nuove realizzazioni e/o estensioni delle reti esistenti.