

Onorevole

X Commissione "Industria"

Alla Cortese Attenzione del Presidente

Gianni Pietro Girotto

Senato della Repubblica

Palazzo Madama

ROMA

commissioneindustria@senato.it

comm10a@senato.it

Roma, lì 25 febbraio 2022

AUDIZIONI PRESSO LA X COMMISSIONE PERMANENTE DEL SENATO
DDL 2469 LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA

Gentile Signor Presidente,

intendiamo, innanzitutto, ringraziare Lei e i Senatori della Commissione che presiede, in particolare i relatori Paolo Ripamonti e Stefano Collina, per l'occasione offerta di contribuire tramite la presente memoria ai lavori della Commissione riguardo alla discussione del Disegno di legge n. 2469 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021).

IGAS Imprese Gas è un'associazione che rappresenta aziende tra le più importanti del settore gas italiano, attive nei diversi segmenti della filiera sia a livello infrastrutturale che nella produzione e vendita della commodity (sono associati ad IGAS Edison insieme a società del proprio Gruppo, tra cui Edison Energia e Edison Stoccaggio e 2i Rete Gas, secondo operatore nazionale della distribuzione gas a mezzo reti, con una quota di mercato di circa il 20% e con oltre 4,5 mln di clienti finali allacciati alle proprie reti in più di 2.300 Comuni italiani).

Nell'ambito delle discussioni relative a un provvedimento che affronta varie



IGAS Imprese Gas

e ampie tematiche di natura concorrenziale, il contributo allegato mira a portare all'attenzione della Commissione alcuni elementi che potrebbero risultare utili per inquadrare compiutamente talune tematiche oggetto del provvedimento, ferma restando la piena disponibilità dell'associazione, qualora ritenuto utile, ad inviare dati o ulteriori contributi e informazioni in merito alle considerazioni svolte in questa sede.

Con massimo riguardo

Il Direttore Generale

Giuseppe Venditti

allegato c.d.t.



Allegato

AUDIZIONI PRESSO LA 10a COMMISSIONE PERMANENTE DEL SENATO
INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DDL 2469
LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA

SCENARI EVOLUTIVI E CONTESTO NORMATIVO

Il settore gas e le relative infrastrutture - come anche recentemente riconosciuto dalla stessa Commissione Europea nel cd. “Pacchetto gas” in corso di definizione - ricopriranno un ruolo centrale nel processo di transizione energetica e decarbonizzazione dell’economia. Si stima, infatti, che il gas rappresenterà ancora una quota importante del mix energetico europeo: pertanto, nel corso dei prossimi anni, sarà importante lavorare affinché il complesso delle infrastrutture gas possa contribuire a garantire la necessaria stabilità e resilienza al sistema energetico, unitamente al trasporto e alla distribuzione di quote crescenti di gas rinnovabili (quali idrogeno, biometano e gas di sintesi).

Anche alla luce di ciò, IGAS ritiene opportuno segnalare, con riferimento alle disposizioni contenute nel Ddl in tema di concessioni di distribuzione del gas naturale (art. 4 dello schema di articolato), la necessità di dare una piena e concreta attuazione a quanto indicato nel PNRR, ossia che *“in materia di concessioni di distribuzione del gas naturale, occorre modificare la relativa disciplina normativa al fine di favorire il rapido ed efficace svolgimento delle gare da parte degli Ambiti territoriali minimi”*.

Il settore della distribuzione gas ricopre grande importanza all’interno dell’economia italiana e, affinché costituisca un’importante volano di investimenti, anche volti al compimento della transizione ecologica e realizzati secondo una prospettiva di piena convergenza di tutte le infrastrutture energetiche, sarà necessario portare a compimento il processo di razionalizzazione del settore disegnato attraverso i nuovi affidamenti del servizio a mezzo gara per Ambito Territoriale Minimo (ATEM). Occorrerà, pertanto, snellire e velocizzare significativamente le procedure di affidamento del servizio di distribuzione gas, rimuovendo ostacoli e difficoltà che sino ad oggi hanno comportato notevolissimi ritardi. Come noto, infatti, l’attuale assetto normativo per lo svolgimento delle gare per l’affidamento del servizio di distribuzione gas per ATEM (normato da numerosi provvedimenti, tra cui il D. Lgs. 164/04 e il decreto del Ministro dello Sviluppo

Economico e del Ministro per i Rapporti con le Regioni e la Coesione Territoriale n. 226/2011), a distanza di più di un decennio dal suo completamento, risulta affetto da forti ritardi attuativi, e, come noto, ad oggi le gare ATEM concluse sono solamente 7 rispetto agli oltre 170 ATEM in cui è ripartito il territorio italiano.

DISPOSIZIONI RIGUARDANTI LE GARE DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE GAS PER ATEM (ART. 4 DELLO SCHEMA DI DDL)

Alla luce delle considerazioni più sopra riportate, si accoglie molto favorevolmente un intervento normativo, volto a sbloccare l'*impasse* che da tempo caratterizza le gare ATEM. Si ritiene, peraltro, che alcune delle disposizioni contenute nell'art. 4 dello schema di Ddl dovrebbero essere declinate in parte diversamente, per incrementarne l'efficacia, ed essere anche ulteriormente integrate, secondo quanto di seguito suggerito.

- **Si condivide la previsione di concedere agli enti locali la facoltà di cedere i propri asset a valore industriale residuo (VIR), anziché a valore regolatorio (RAB),** ferma restando la necessità di applicare alle reti di proprietà degli enti locali la regolazione già prevista per i gestori in tema di verifica della differenza tra VIR e RAB e di suo riconoscimento tariffario. Dal momento che il VIR rappresenta il valore più corretto e aggiornato degli *asset*, essendo basato sull'attuale consistenza fisica degli impianti, e di norma risulta quindi più elevato rispetto alla RAB, si ritiene che la valorizzazione a VIR dei propri impianti possa concretamente incentivare l'indizione della gara per gli enti locali che intendono cedere la propria rete al gestore aggiudicatario.

Nell'ambito delle audizioni svolte, si è peraltro rilevata, tra le diverse proposte presentate, una proposta volta a modificare l'attuale impianto normativo prevedendo il riconoscimento agli enti locali della quota tariffaria corrispondente all'ammortamento delle porzioni di impianto di proprietà pubblica. In proposito si ritiene, per contro, corretto che le disposizioni sulle gare gas di cui allo schema di Ddl (art. 4) non abbiano contemplato e non contemplino una simile previsione. In proposito non si può, infatti, non ricordare che il Ministero, definendo a suo tempo l'impianto normativo delle gare, ha individuato e stabilito l'equilibrio delle condizioni tecnico-economiche di affidamento del servizio, al fine di garantire la sicurezza e la qualità in riferimento all'intero impianto gestito insieme al suo adeguato mantenimento, comprese quindi le porzioni di proprietà dell'Ente locale (e con

la quota di ammortamento che rappresenta una risorsa destinata a tale scopo). L'attuale previsione normativa sul trattamento economico degli ammortamenti (assegnati al gestore), che trova giustificazione proprio nell'equilibrio delle condizioni di affidamento del servizio e dei rapporti tra gestore ed Ente proprietario, si ritiene quindi debba essere mantenuta. Un'ipotetica revisione della destinazione di tale quota, alterando il predetto equilibrio, richiederebbe necessariamente la revisione di altre disposizioni del D.M. 226/2011 per garantire la coerenza dell'impianto normativo.

Si ritiene inoltre, anche nella prospettiva di una possibile futura gestione delle diverse reti energetiche coordinata a livello territoriale, che occorra favorire l'unitarietà della rete in capo al gestore. In quest'ottica il mantenimento della proprietà di reti o loro porzioni in capo a singoli Comuni, con un frazionamento della proprietà anche ai fini della manutenzione e dello sviluppo degli impianti, appare molto poco razionale e rappresenta un elemento di complessità che andrebbe certamente superato.

- Pur ritenendo pienamente condivisibile l'intenzione di semplificare le attività preliminari alla pubblicazione dei bandi di gara, quali quelle di verifica degli scostamenti tra VIR e RAB svolte dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), si osserva che la disposizione contenuta al comma 2 dell'art. 4 del Ddl rischia di avere effetti ben più limitati di quanto auspicato riguardo l'effettiva riduzione e semplificazione delle attività a carico di ARERA. Si riterrebbe, pertanto, necessaria, più semplicemente e in direzione di una maggiore incisività, **l'adozione di un'unica disposizione che elevi le soglie oltre cui risulta necessario effettuare la verifica degli scostamenti VIR-RAB, limitandola ad esempio, ai casi di scostamento VIR-RAB aggregato d'ATEM superiore al 30% (sempre che lo scostamento per singolo Comune, per i comuni con più di 10 o 15 mila punti di riconsegna, non superi il 40 o 45%).** Ciò sempre ferma restando la possibilità per l'ARERA di effettuare verifiche a campione anche per i Comuni che presentino condizioni al di sotto delle soglie sopra citate.

Un innalzamento delle soglie come quello indicato determinerebbe potenzialmente un impatto economico comunque molto limitato (considerando, tra l'altro, che il differenziale VIR-RAB è oggetto di sconto in gara) e solo così sarebbe possibile introdurre una reale semplificazione delle casistiche per cui non si rende necessaria la verifica dello scostamento VIR-RAB, agevolando realmente la altrimenti gravosissima attività dell'ARERA e ferma restando comunque - come indicato - la possibilità di verifiche a campione



anche per gli ATEM o i Comuni per cui ricorrano condizioni al di sotto delle soglie fissate.

- Sempre in una logica di semplificazione delle verifiche sul VIR e considerato che, per il dilatarsi dei tempi di pubblicazione dei bandi di gara, può spesso capitare che il VIR non risulti più valido (in quanto determinato da oltre due anni) e debba quindi essere ricalcolato, con ulteriori oneri per l'ente locale e il sistema, nel presente provvedimento **andrebbe inclusa una disposizione che consenta all'ARERA di adeguare le procedure di verifica del VIR in modo che tale esame possa essere comunque eseguito nel caso in cui il VIR sia stato determinato entro i tre anni antecedenti la data di verifica (anziché i due attualmente previsti).**
- Anche alla luce della ben nota incertezza sull'evoluzione nel tempo del controvalore dei certificati bianchi (CB) o titoli di efficienza energetica (TEE), **si condivide pienamente la "ratio" prevista dalla norma contenuta nell'art. 4 dello schema di Ddl volta a rendere meno aleatoria l'entità economica dell'offerta prevista all'art. 13 del D.M. 226/11 (riguardante il conseguimento da parte del gestore, negli anni di durata della concessione, di TEE aggiuntivi a quelli derivanti dai propri obblighi su base nazionale e attestanti risparmi di energia primaria nel territorio dell'ambito oggetto di gara), attraverso l'introduzione di una modalità applicativa che consenta al gestore di optare per la corresponsione agli enti locali di un importo pari al controvalore dei TEE offerti.**

Si osserva tuttavia che, per come al momento formulata, la disposizione risulta difficilmente applicabile in quanto non precisa le modalità di determinazione dell'importo da versare esercitando l'opzione prevista. Al fine di rendere più chiara e immediata la sua applicabilità, dovrebbe essere **specificata la modalità di determinazione dell'importo da versare ove il gestore eserciti tale opzione, ad esempio assumendo l'ultimo valore del contributo tariffario in euro/TEE stabilito dall'ARERA, disponibile alla data di pubblicazione del bando di gara.** Potrebbe peraltro essere esplicitato il mantenimento delle corrispondenti risorse ad iniziative di efficienza energetica da parte degli stessi enti locali.

- La previsione di cui al comma 3 dell'art. 4 dello schema di Ddl prevede la possibilità per l'Ente locale di sanzionare il gestore uscente, qualora questi non fornisca le informazioni necessarie per predisporre il bando di gara entro un certo termine. Al riguardo, corre l'obbligo di evidenziare che esiste già una specifica norma in proposito introdotta dall'art. 25, comma 7, del D.L. 1/2012 convertito



con Legge n. 27/2012. Tale norma prevede infatti che qualora i concessionari e gli affidatari forniscano le suddette informazioni oltre il termine di 60 giorni dalla richiesta o diano informazioni false, il Prefetto, su richiesta dell'Ente locale, possa irrogare una sanzione (fino a euro 500.000). Al fine di evitare inopportune sovrapposizioni di norme e indebite duplicazioni di sanzioni, la previsione di cui al comma 3 dell'art. 4 dello schema di Ddl dovrebbe al più richiamare la disposizione già vigente, riguardo l'applicazione della sanzione.

- Riguardo agli investimenti offerti in sede di gara al di fuori del riconoscimento tariffario, si riterrebbe opportuna - quale disposizione integrativa a quelle già previste dall'art. 4 dello schema di Ddl - che **per i parametri A3 e A4 del disciplinare di gara tipo** (riguardanti i metri di rete per punto di riconsegna delle estensioni non previste nel Piano di Sviluppo) **fossero definite ragionevoli soglie massime di offerta** (in termini di metri di rete per punto di riconsegna delle estensioni non previste nel Piano di Sviluppo), la cui **definizione/individuazione potrebbe essere demandata al Ministero della Transizione Ecologica (MiTE).**

In aggiunta alle disposizioni già previste dallo schema di Ddl e auspicabilmente integrate secondo quanto sopra illustrato, si coglie l'occasione per suggerire alcune ulteriori disposizioni che favorirebbero un lineare svolgimento delle procedure di affidamento, nella logica di un loro snellimento e di riduzione dei possibili contenziosi, nell'interesse del sistema.

- Ai fini di un efficace e quanto più competente e obiettiva possibile valutazione delle offerte presentate, si riterrebbe opportuno e importante che **i commissari di gara nominati dalla Stazione Appaltante siano individuati sulla base di un elenco di esperti** di acclarata esperienza o soggetti adeguatamente qualificati nel settore della distribuzione del gas o dei servizi pubblici locali, da **istituire con decreto ministeriale**. Inoltre, a garanzia di imparzialità e terzietà, **nei casi in cui la Stazione Appaltante detenesse una partecipazione o fosse azionista di imprese che svolgono il servizio di distribuzione nei comuni oggetto della procedura di affidamento o che partecipano alla gara, la nomina della commissione di gara dovrebbe essere affidata a un ente terzo** (quale, ad esempio, il MiTE).
- Per non pregiudicare le onerose attività di gara sinora già espletate e svolte, sarebbe indispensabile, in modo esplicito, **fare salvi gli affidamenti d'ATEM per cui, al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni del presente**



provvedimento, sia stato già sottoscritto il contratto di servizio in esito alla relativa gara, nonché le gare in cui il bando sia già stato pubblicato (anche se non si è ancora giunti alla determinazione del gestore aggiudicatario e/o alla successiva sottoscrizione del contratto di servizio). Ciò proprio al fine di evitare che l'entrata in vigore di nuove norme possa facilmente determinare la caducazione o il ritiro delle pur poche procedure di gara avviate o in corso, con evidenti effetti contrari allo spirito alla base delle nuove disposizioni.

- Infine, si riterrebbe utile prevedere che **il MiTE provveda** - entro un ridotto arco temporale dall'entrata in vigore del presente provvedimento - **ad aggiornare i criteri di gara di cui al DM 226/2011, adeguandoli alle nuove disposizioni introdotte** ed effettuando eventuali ulteriori modifiche/integrazioni tecniche finalizzate a facilitare lo svolgimento delle gare.

Con l'auspicio che il provvedimento in esame possa contribuire al rilancio - già nel breve termine - della competitività dei vari settori dell'economia italiana interessati dal provvedimento, tra cui in particolare i vari segmenti della filiera del gas, si rimane a disposizione per fornire ulteriori dettagli e contributi e si ringraziano nuovamente i Senatori, il Presidente della Commissione e i relatori del disegno di legge per l'attenzione che vorranno mostrare al presente contributo.