

Legge concorrenza: quali le novità per le gare Atem distribuzione gas

S. Prandi (www.public-utilities.it 8/8/2022)

1. Il testo approvato

Il Governo Draghi presentava il ddl Concorrenza (“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021”) il 3.12.2021 connesso all’obiettivo del PNRR “Rimozione delle barriere all’entrata dei mercati”, che prevedeva, tra l’altro (1):

- norme per garantire maggiore concorrenzialità nelle concessioni per la generazione di energia idroelettrica (2022)
- norme per velocizzare e rendere più efficienti le gare per le concessioni di distribuzione del gas naturale (2022)
- norme per rafforzare le gare per le concessioni autostradali, specialmente per quanto riguarda i temi dei rinnovi automatici, delle proroghe e del controllo sulle opere realizzate dal concessionario (2024);
- completamento della liberalizzazione della vendita dell’energia elettrica (2023).

L’Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), secondo quanto previsto dall’art. 47 della legge n. 99/2009 (2), trasmetteva il 23.3.2021 la propria segnalazione al Presidente del Consiglio dei ministri (3). Nell’ambito del capitolo riguardante la “Rimozione delle barriere all’entrata. Nuovi ingressi per stimolare la produttività”, trovava spazio il paragrafo dedicato a “L’accelerazione delle gare per le concessioni di distribuzione del gas naturale” (4). I “suggerimenti” dell’Antitrust venivano poi, in larga parte, ripresi dal ddl che il Governo presentava in Senato il 3.12.2021. Lunga la discussione al Senato, contraddistinta anche da una serie di audizioni a cura della competente Commissione parlamentare, tra cui anche ARERA (5), a cui ha poi seguito il voto di approvazione il 30.5.2022; il testo veniva poi trasmesso alla Camera. E’ di fine luglio l’approvazione, con modifiche in altro articolo, da parte della Camera; nel pomeriggio del 2.8 il Senato riapprovava il testo che quindi diveniva legge.

L’art. 6 è rubricato “Concessioni di distribuzione del gas naturale” ed è composto di 4 commi. Il comma 1 riguarda reti e impianti di proprietà degli enti locali (o loro società patrimoniali, dette “società degli asset”) che vengono trasferite al nuovo gestore, o messe in vendita contestualmente alla gara, e che saranno valorizzate allo stesso modo dei beni di proprietà del gestore uscente, cioè in base al valore di ricostruzione a nuovo (VIR) e non più al valore contabile (cosiddetta RAB) (6) che risulta verosimilmente inferiore al primo; viene così eliminata un’asimmetria da tempo evidenziata e sollecitata dalle associazioni degli enti locali. ARERA, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, è tenuta ad elaborare in proposito una disciplina; l’Autorità altresì “riconosce in tariffa al gestore aggiudicatario della gara l’ammortamento della differenza tra il valore di rimborso e il valore delle immobilizzazioni nette, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località”. Ulteriore novità: il concorrente nell’offerta di gara, può dichiarare di corrispondere agli enti locali un importo che è pari al valore dei titoli di efficienza energetica che sono riportati nel bando predisposto dalla stazione appaltante.

Il comma 2 introduce una modifica al D. Lsg 164/2000 (“decreto Letta”), art. 15, riguardante le verifiche di ARERA sul valore di rimborso prima della pubblicazione del bando di gara, che possono essere non svolte qualora vi sia una certificazione di idoneo soggetto terzo che attesti quanto previsto nell’articolato del nuovo testo. Anche il comma 3 introduce un nuovo comma all’art. 14 del D. Lgs. 164/2000: l’obbligo del gestore uscente a fornire le informazioni necessarie alla predisposizione del

bando, entro un termine che non può essere superiore a 60 giorni. Di fronte ad inadempienza, l'ente locale può imporre una sanzione amministrativa pecuniaria.

Il comma 4 riguarda una novità significativa: la predisposizione di un decreto interministeriale, sentita Arera, relativo all'aggiornamento dei criteri di gara di cui al DM 226/2011, con particolare riferimento ai criteri di valutazione degli interventi di innovazione tecnologici, "al fine di valorizzare nuove tipologie di intervento più rispondenti al rinnovato quadro tecnologico". Come per molte leggi approvate, l'applicazione, per alcuni aspetti è immediata o a breve, per altri richiede sicuramente tempo.

2. Le deliberazioni e le osservazioni di ARERA relativamente allo stato delle gare gas

Già nel marzo 2016, Arera (7) e AGCM (8) avevano segnalato le criticità che emergevano dal quadro normativo vigente del servizio distribuzione gas, proponendo razionalizzazione e semplificazione delle procedure, oltre che reintrodurre sanzioni nel caso di mancato rispetto delle stesse. Nella legge annuale per la concorrenza del 2017, venivano introdotte semplificazioni. Seguivano poi delibere dell'iter di analisi degli scostamenti VIR-RAB (9) e l'adozione di testi integrati riguardanti percorsi semplificati per la valutazione di detti scostamenti e per la valutazione dei bandi di gara (10). Ulteriori semplificazioni, come detto sono ora riportate nel testo di legge concorrenza di recente approvazione, portando, ove possibile, la responsabilità della valorizzazione in capo alla stazione appaltante, salvo verifiche a campione da parte dell'Autorità stessa.

Nella citata "Memoria" di cui all'atto n. 82/2022, Arera ricorda che, alla data di approvazione dell'atto, 134 stazioni appaltanti su un totale di 172 (ridotte da 177 ambiti iniziali a seguito accorpamenti di Atem (11) si erano accreditate alla piattaforma informatica allo scopo predisposta; 97 stazioni appaltanti avevano avviato l'iter previsto per la valutazione degli scostamenti VIR-RAB (12); 27 avevano inviato la documentazione di gara.

3. Le gare concluse, quelle in corso, quelle che potrebbero essere bandite a breve

Le gare espletate, con un aggiudicatario, sono 8: Milano 1: aggiudicatario Unareti-Gruppo A2A; Torino 2: Italgas Reti-Gruppo Italgas; Belluno: Italgas Reti; Aosta: Italgas Reti; Torino 1: Italgas Reti; Napoli 1:2i Rete Gas; Udine 2: Acegas-APS-Amga (Gruppo Hera); La Spezia: Italgas Reti.

Le gare in corso, con scadenze entro il 2022, adottando procedura ristretta (con domanda di partecipazione) o procedura aperta (con presentazione di offerta, ove un operatore gestisca più del 60% dei punti di riconsegna nell'ambito), sono, salvo errori od omissioni, 8 e riguardano gli ATEM di: Biella, procedura aperta, termine 30.12.2022; Cremona 2 e Cremona 3, procedura aperta, 30.11.2022; Lodi 1, procedura ristretta, 30.9.2022; Monza-Brianza 1, procedura ristretta, 28.10.2022; Rimini, procedura aperta, 30.9.2022; Varese 2, procedura ristretta, 30.12.2022; Varese 3: procedura ristretta, 31.12.2022; Vicenza 4: procedura ristretta, 30.11.2022.

Le gare che potrebbero riprendere il loro percorso entro il 2023, sono quelle i cui termini erano stati sospesi in attesa della definizione della procedura VIR-RAB o della valorizzazione a VIR di reti e impianti di proprietà comunali. L'approvazione della "legge concorrenza", art. 6.1, mette ora la stazione appaltante nelle condizioni di riprendere l'iter. Trattasi, salvo errori od omissioni, di 12 ATEM che riguardano: Bergamo 2, stazione appaltante Comune di Lovere; Bergamo 3, Comune di Dalmine; Brescia 1, Comunità Montana Valle Camonica; Como 1, Provincia di Como; Genova 2, Comune di Chiavari, bando annullato da TAR Liguria; Milano 3, Comune di Rozzano; Milano 4, Comune di Cassano d'Adda; Potenza 2, Comune di Potenza; Prato, Comune di Prato; Trieste, Comune di Trieste; Verona 2, Comune di Villafranca di Verona; Vicenza 3, Comune di Schio.

Ma quante sono le società di distribuzione gas operanti sul territorio nazionale, e quante sono quelle che possono partecipare? Ancora dalla relazione annuale dell’Autorità, si apprende che nel 2021 sono 188 (13); erano 193 nel 2020, 208 nel 2018, 228 nel 2013. Operazioni societarie di compravendita hanno ridotto (e ridurranno) il numero degli operatori. L’Autorità ricorda che dei 188 citati, 6 sono operatori molto grandi (oltre 500.000 clienti), 20 sono medi operatori (50.000-100.000 clienti), 91 piccoli (100.000-50.000), 49 piccolissimi (meno di 5.000 clienti). Il numero dei distributori è destinato a ridursi ancora, nel medio e lungo periodo, stante la capacità organizzativa e finanziaria che richiede la partecipazione alle gare.

Arera, al fine di accelerare le procedure di propria competenza che devono precedere l’emanazione del bando di gara, ha dato corso ad una procedura ad evidenza pubblica finalizzata ad un affidamento di un contratto per lo svolgimento dei servizi di supporto e analisi all’attività di valutazione scostamento VIR-RAB e all’analisi della documentazione di gara predisposta dalla stazione appaltante.

L’aggiudicazione della gara è poi avvenuta lo scorso maggio (14) per un’attività di supporto di 24 mesi, estendibile ad ulteriori 12 mesi, per un numero massimo di 500 documentazioni VIR-RAB e di 154 documentazioni di gara. Il supporto promosso di Arera per le attività sopra citate, deve stimolare le stazioni appaltanti a produrre dati e la documentazione da inviare all’Autorità.

4. Arera e la metanizzazione nei Comuni montani

Accanto ai temi principali connessi alle gare gas, è emerso recentemente il “dissidio istituzionale” riguardante la contestazione di Arera in merito alla disposizione di cui all’art. 144 ter del D.L. n. 34/2020, convertito in L. n. 77/2020 (15). Tale articolo pone in capo all’Autorità di riconoscere la copertura tariffaria, in modo totale, degli investimenti riguardanti reti e impianti (potenziamenti o nuove costruzioni) nei comuni montani ubicati in zona climatica F e in particolari comuni del Sud, dando inoltre per scontata l’efficienza dell’investimento ed effettuata l’analisi costi-benefici.

Arera ha poi avviato un procedimento in proposito con delibera n. 435, novembre 2020, a cui ha avuto seguito recentemente un documento di consultazione (atto n. 337, luglio 2022). Arera chiude in modo molto esplicito: “... L’Autorità intende mantenere, anche per le località contemplate dall’articolo 114-ter, l’applicazione dell’attuale tetto agli investimenti previsto dalla deliberazione 570/2019/R/gas. Anche sotto tale profilo, pertanto, l’Autorità ritiene di dover disapplicare, almeno nelle more del procedimento di revisione degli ambiti tariffari, l’art. 114 ter”.

NOTE

1. G. Galli - F.Tucci, “La concorrenza all’interno del PNRR”, in “Osservatorio sui conti pubblici italiani”; a p. 2 viene ricordato che l’anno tra parentesi è quello in cui si prevede l’inserimento nella legge annuale per la concorrenza.
2. Legge 23.7.2009 n. 99 “Disposizioni per lo sviluppo e l’internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia”; art. 47 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”.
3. AGCM, “Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021”, Bollettino, n. 13, marzo 2021, p. 14.
4. Ibidem, p. 59.
5. ARERA, atto n. 82, marzo 2022, “Memoria in merito al disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021”.
6. RAB (Regulatory Asset Base) – Valore del capitale investito netto come riconosciuto dall’Autorità al fine della determinazione delle tariffe applicabili.
7. ARERA, atto n. 86, marzo 2016 “Segnalazione-Aggiornamento relativo alla situazione delle gare per l’affidamento del servizio di distribuzione del gas per ambiti territoriali minimi (Atem)”.

8. AGCM “AS1262-Gare per il servizio di distribuzione del gas naturale previste dall’art. 14 del D. Lgs n. 164/2000”, in Bollettino n. 7/2016, p. 23.
9. ARERA, Delibera n. 344, maggio 2017 “Disposizioni per la semplificazione dell’iter di analisi degli scostamenti VIR-RAB”.
10. ARERA, Delibera n. 905, dicembre 2017 “Attuazione delle disposizioni della legge n. 124/2017 (legge annuale per il mercato e la concorrenza) in materia di semplificazione dell’iter di valutazione dei valori di rimborso e dei bandi di gara relativi all’affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale. Adozione di testi integrati”.
11. Gli ATEM unificati sono: Cremona 2 e Cremona 3; Bologna 1 e Bologna 2; Trento 1, Trento 2, Trento 3; Firenze 1 e Firenze2.
12. Al 31.12.2021 erano 69 . V. Arera, “Gare per ambito di concessione del servizio di distribuzione”, in “Relazione annuale- Attività svolta 2021”, volume 2, p. 163.
13. Arera, “Relazione annuale-Stato dei servizi 2021”, volume 1, Tavola 3.11, p. 251.
14. Arera, Determina n. 42/DAGR, maggio 2022.
15. D.L. n. 34/2020, convertito in L. n. 77/2020 “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19”.