AS1284 - CONCESSIONI PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NATURALE

Roma, 30 giugno 2016

Senato della Repubblica
Camera dei Deputati
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministero dello Sviluppo Economico

L'Autorità, nella sua riunione del 21 giugno 2016, ha inteso segnalare, ai sensi dell'articolo 21 della legge 287/1990, le possibili distorsioni concorrenziali determinabili nel settore della distribuzione del gas dalla disposizione di cui all'articolo 4, comma 23, seconda parte, del Decreto legge 30 dicembre 2005 n. 273, recante "*Definizione e proroga di termini nonché conseguenti disposizioni urgenti* (convertito con legge 23 febbraio 2006, n. 51), in ragione della possibilità che la sua applicazione determini per alcuni soggetti distributori, in modo ingiustificato, una maggior durata delle concessioni rispetto a quella di dodici anni quale durata massima prevista in via generale dalla normativa vigente.
Sul punto, si ricorda infatti che in base al disposto dell'articolo 14 del Decreto legislativo 23 maggio 2000, n.164, il servizio di distribuzione di gas naturale è affidato esclusivamente mediante gara per periodi non superiori a dodici anni.
La normativa qui in commento ha successivamente disposto, a sostegno dei programmi di metanizzazione del mezzogiorno, una deroga a detto principio generale stabilendo che "*i termini di durata delle concessioni e degli affidamenti per la realizzazione delle reti e la gestione della distribuzione di gas naturale ai sensi dell'articolo 11 della legge 28 novembre 1980, n. 784,*[1] *e dell'articolo 9 della legge 7 agosto 1997, n. 266,*[2] *sono prorogati fino al dodicesimo anno decorrente dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164,*[3] *oppure, se successiva, dalla data di entrata in vigore del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di approvazione delle risultanze finali dell'intervento*", individuando un termine alternativo di decorrenza della durata dodicennale delle concessioni di distribuzione del gas nei casi specifici indicati, alla luce della necessità di evitare la possibilità di una più breve durata delle relative concessioni rispetto al termine generale, nei casi in cui l'effettiva entrata in esercizio degli impianti fosse intervenuta successivamente alla data di entrata in vigore del D.lgs. n. 164/2000.
In merito, l'Autorità ricorda tuttavia che le caratteristiche e modalità del complesso *iter* procedurale attraverso cui i Comuni possono accedere ai finanziamenti per la metanizzazione[4] ha comportato che, in molti casi, il decreto del MEF sia intervenuto dopo un significativo intervallo di tempo rispetto alla effettiva conclusione dei lavori di metanizzazione e quindi rispetto alla reale operatività della rete gas interessata, con la conseguenza di consentire al gestore interessato di fruire di una durata della concessione ingiustificatamente più ampia di quella dodicennale prevista dalla norma in commento; ed infatti il nuovo termine di dodici anni nei casi considerati si applica a partire da un *dies a quo* (data formale di approvazione delle risultanze finali da parte del MEF) spesso ampiamente successivo alla data di effettivo inizio dello svolgimento dell'attività di distribuzione del gas.

---

[1] *[Legge 28 novembre 1980, n. 784, recante: "Norme per la ricapitalizzazione della GEPI, per la razionalizzazione e il potenziamento dell'industria chimica, per la salvaguardia dell'unità funzionale, della continuità della produzione e della gestione degli impianti del gruppo Liquigas - Liquichimica e per la realizzazione del progetto di metanizzazione", il cui articolo 11 ha previsto l'attuazione della prima fase del progetto di metanizzazione del mezzogiorno.]*

[2] *[Legge 7 agosto 1997, n. 266, recante "Interventi urgenti per l'economia", il cui articolo 9 ha previsto il rifinanziamento del progetto di metanizzazione di cui ala legge n. 784/1980 al fine del suo completamento.]*

[3] *[Decreto legislativo 23 maggio 2000, recante "Attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144".]*

[4] *[In particolare, in primo luogo il Comune interessato presenta al MISE l'istanza di finanziamento, corredata dal progetto definitivo dell'opera e dalla delibera comunale di approvazione dello stesso; successivamente il MISE svolge su tale istanza un'istruttoria tecnico economica le cui risultanze sono inviate al Comune, al MEF (che provvede all'emissione del Decreto di finanziamento) e alla Cassa Depositi e Prestiti; si svolge poi la fase di esecuzione dei lavori con presentazione alla Cassa Depositi e Prestiti degli stati di avanzamento. I Comuni possono o curare in proprio (direttamente) la progettazione dell'impianto e l'appalto per la costruzione e poi procedere all'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale oppure possono servirsi di un "concessionario" che, in nome e per conto dell'Ente locale, mediante apposita convenzione cui fa seguito la firma di un regolare Contratto di concessione, deve curare la progettazione degli impianti, la realizzazione dell'opera e la successiva gestione del servizio. Segue quindi l'erogazione dei contributi da parte della Cassa Depositi e Prestiti; successivamente il Comune, terminati i lavori inoltra tutta la documentazione tecnico-contabile attestante l'esecuzione del collaudo al MISE che cura l'istruttoria finale di chiusura dell'intervento e le cui risultanza sono inviate al Comune, al MEF e alla Cassa Depositi e Prestiti; il MEF provvede, quindi, all'emissione del Decreto finale di chiusura dell'intervento e la Cassa Depositi e prestiti procede alla liquidazione del contributo residuo.]*

È anche alla luce di questo indesiderato effetto che si deve leggere il successivo intervento del legislatore che, con l'articolo 57, comma 12, della legge n. 35/2012[5] ha disposto che : "*Per gli interventi di metanizzazione di cui all'articolo 23, comma 4, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51, i quali siano ancora in corso di esecuzione e non collaudati decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, i termini di cui allo stesso comma 4 decorrono dalla entrata in esercizio*".
Pur considerando l'effetto correttivo di tale ultima disposizione, l'Autorità intende rappresentare la circostanza per cui, sulla base dei dati resi disponibili dal Ministero dello Sviluppo e dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il servizio idrico integrato, il termine di cui alla seconda parte dell'articolo 23, comma 4, del D.L. n. 273/2005 risulterebbe trovare ancora applicazione per le concessioni di distribuzione del gas naturale in essere in circa il 38% dei Comuni ammessi al progetto di metanizzazione del Mezzogiorno ai sensi della legge n. 266/1997. Quanto rappresentato avviene, tipicamente, in tutti i casi in cui il Decreto del MEF è intervenuto con ritardo pluriennale rispetto alla data di effettiva entrata in esercizio della rete di distribuzione, e in particolare anche ampiamente oltre il termine massimo di tre anni che, per motivi tecnici, può giustificatamente trascorrere fra la prima operatività dell'impianto ed il completamento della rete di distribuzione[6].
L'Autorità ritiene che la disposizione in commento possa determinare effetti restrittivi della concorrenza sotto un duplice profilo.
In primo luogo non sempre è riscontrabile un giustificato motivo per l'applicabilità di un termine diverso di validità delle concessioni in capo ad alcuni distributori concessionari potendosi così determinare per alcuni soggetti una illegittima estensione del periodo legale di vigenza delle concessioni per il servizio di distribuzione del gas naturale, definito nel nostro ordinamento come pari a dodici anni.
In secondo luogo, l'applicazione di tale disposizione in alcuni casi è suscettibile di alterare le condizioni di offerta rispetto a quelle attese a seguito della celebrazione di alcune gare d'ATEM per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale previste dall'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 164/2000 recante "*Attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144*", come da ultimo individuata dal D.L. n. 210/2015 (cd. decreto Milleproroghe 2016).[7].
Infatti, per effetto del prolungamento eccessivo della concessione in essere nei Comuni presi in esame, determinato dal combinato delle previsioni della norma in commento e del ritardo con cui interviene il decreto del MEF rispetto alla data di effettivo esercizio dell'impianto, la scadenza di tali concessioni avverrà anche molti anni dopo la data prevista per l'aggiudicazione della gara di distribuzione del gas nell'ATEM di appartenenza del singolo Comune interessato. Quando quest'ultima evenienza investe - come risulta accadere in alcuni casi - anche oltre il 50% dei comuni ricompresi in uno stesso ATEM, essa sarà idonea, in generale, ad alterare negativamente, per alcune gare d'ATEM del sud Italia, gli stessi effetti attesi di efficientamento dell'offerta del servizio di distribuzione del gas a seguito della scelta del concessionario mediante selezione competitiva, ad esempio perché la maggior efficienza del servizio atteso a seguito della celebrazione della gara risulterà necessariamente ridotta in ragione del fatto che il concessionario entrante non potrà da subito applicare i piani di investimento e/o di efficientamento della rete a tutti gli impianti che appartengono all'ATEM.
L'Autorità, pertanto, per i motivi suesposti rappresenta la necessità di valutare interventi modificativi dell'articolo 23, comma 4, seconda parte, del D.L. n. 273/2005, che valgano ad allineare alla data prevista per l'aggiudicazione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ATEM di appartenenza la scadenza di quelle concessioni di distribuzione del gas naturale in essere nei Comuni ammessi al progetto di metanizzazione del Mezzogiorno che abbiano, a quella data, una durata già superiore ai quindici anni dall'entrata in esercizio dell'impianto[8].

L'Autorità auspica che le suesposte valutazioni siano tenute nella debita considerazione.
Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

---

[5] *[Legge 4 aprile 2012, recante "Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5: Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo".]*

[6] *[Alla luce delle tempistiche per la realizzazione dei lavori di metanizzazione individuate nei diversi decreti MEF di approvazione dei lavori stessi.]*

[7] *[Decreto legge n. 30 dicembre 2015, n. 210, recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", convertito in legge 25 febbraio 2016, n. 21.]*

[8] *[Calcolandosi questo termine come somma della durata legittima di concessione, pari a dodici anni, e dei tre anni sopra richiamati come stima ragionevole del termine massimo di realizzazione dei lavori di metanizzazione.]*