

**DELIBERAZIONE 1 DICEMBRE 2016**  
**704/2016/R/GAS**

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RICONOSCIMENTO DEI COSTI RELATIVI AGLI**  
**INVESTIMENTI NELLE RETI DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NATURALE**

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS**  
**E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 1 dicembre 2016

**VISTI:**

- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata e integrata;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, come successivamente modificato e integrato (di seguito: decreto legislativo 164/00);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- la legge 27 ottobre 2003, n. 290;
- la legge 23 agosto 2004, n. 239;
- la legge 23 luglio 2009, n. 99;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- il decreto ministeriale 12 novembre 2011, n. 226, recante “Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222”, come modificato con il decreto ministeriale 20 maggio 2015, n. 206;
- la Parte II, del Testo Unico delle disposizioni della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (TUDG), recante “Regolazione delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (RTDG)”, come modificata in ultimo con la deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 10 ottobre 2013, 447/2013/R/GAS (di seguito: RTDG 2009-2012);
- la deliberazione dell’Autorità 12 dicembre 2013, 573/2013/R/GAS (di seguito: deliberazione 573/2013/R/GAS);
- la deliberazione dell’Autorità 24 luglio 2014, 367/2014/R/GAS (di seguito: deliberazione 367/2014/R/GAS);

- la Parte II, del Testo Unico delle disposizioni della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2014-2019 (TUDG), recante “Regolazione delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2014-2019 (RTDG 2014-2019)”, approvata con deliberazione 367/2014/R/GAS, come successivamente modificata e integrata (di seguito: RTDG);
- la deliberazione dell’Autorità 22 dicembre 2015, 631/2015/R/GAS;
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 654/2015/R/EEL (di seguito: deliberazione 654/2015/R/EEL);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 28 aprile 2016, 205/2016/R/GAS (di seguito: documento per la consultazione 205/2016/R/GAS);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 4 agosto 2016, 456/2016/R/GAS (di seguito: documento per la consultazione 456/2016/R/GAS).

**CONSIDERATO CHE:**

- l’articolo 3, comma 1, della deliberazione 573/2013/R/GAS ha avviato un procedimento finalizzato all’adozione di metodologie di valutazione a costi *standard* per i nuovi investimenti ai fini dell’aggiornamento annuale del valore delle immobilizzazioni di località, mediante lo sviluppo di un prezzario di riferimento, ovvero all’applicazione del metodo del *price-cap* esteso anche alle componenti a copertura dei costi di capitale di località del servizio di distribuzione, da introdurre a partire dalle tariffe applicate nell’anno 2017;
- sulla base di quanto stabilito dall’articolo 3, comma 2, della medesima deliberazione 573/2013/R/GAS, tale procedimento è finalizzato altresì all’individuazione di un tetto al riconoscimento unitario di costi di capitale per le località in avviamento, dall’anno tariffe 2017;
- nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS sono stati illustrati gli orientamenti iniziali dell’Autorità in materia di:
  - nuovi criteri per il riconoscimento dei costi relativi agli investimenti nelle reti di distribuzione del gas;
  - individuazione di tetti ai riconoscimenti dei costi unitari di capitale in relazione alle località in avviamento;
- gli orientamenti finali sulle tematiche individuate al punto precedente sono stati illustrati nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS.

#### CONSIDERATO CHE:

- in relazione all'approccio generale per la definizione dei nuovi criteri per il riconoscimento dei costi relativi agli investimenti nelle reti di distribuzione del gas, nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS, l'Autorità ha identificato le seguenti tre ipotesi di intervento, alternative rispetto alla modalità di riconoscimento dei costi basata sui costi effettivi capitalizzati, attualmente in vigore:
  - valutazione dei nuovi investimenti, ammissibili ai riconoscimenti tariffari, sulla base di costi *standard*, tramite l'adozione di un prezzario di riferimento;
  - adozione del metodo del *price-cap*;
  - adozione di criteri di riconoscimento dei nuovi investimenti basati sul metodo del *price-cap* nelle aree del Paese che abbiano raggiunto un alto grado di metanizzazione e criteri basati sui costi *standard* nelle aree del Paese con basso grado di metanizzazione;
- la maggior parte dei soggetti che hanno partecipato alla consultazione ha ritenuto preferibile un criterio di valutazione degli investimenti su base *standard* in luogo dell'applicazione delle altre due metodologie proposte, evidenziando, peraltro, che, per risultare efficace, la valutazione a costi *standard* richiede un'adeguata definizione del livello dei costi, che rappresenti un riferimento di ragionevole efficienza, ma sia al contempo in grado di riflettere le possibili variabili esogene di costo, per loro natura spesso non uniformi a livello nazionale;
- nel corso della consultazione è stato evidenziato che la definizione di costi *standard* avrebbe il pregio, rispetto all'applicazione del *price-cap*, di introdurre elementi di effettiva concorrenzialità tra operatori in vista delle gare d'ambito, a condizione che criteri e meccanismi applicativi, anche di aggiornamento, siano definiti e noti prima dell'espletamento delle gare;
- diversi soggetti hanno evidenziato la necessità di calibrare i costi *standard* in modo tale, da un lato, di fornire adeguati incentivi a ridurre i costi sotto il livello *benchmark* fissato dall'Autorità, dall'altro, di evitare una sottostima dei costi riconosciuti, che potrebbe comportare il rischio di una contrazione degli investimenti delle imprese di distribuzione;
- diversi soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno, d'altro canto, evidenziato la possibile onerosità della gestione amministrativa e delle attività di controllo connesse all'introduzione di una valutazione degli investimenti su base *standard*;
- diversi soggetti hanno evidenziato la necessità di apportare modifiche alle modalità di applicazione del criterio di valutazione su base *standard* rispetto all'impostazione illustrata in consultazione, al fine di ottimizzare i benefici derivanti dal suo utilizzo e limitarne gli effetti distorsivi, legati alla mancata individuazione delle voci di costo "base" e dei fattori esogeni rilevanti; alcuni soggetti hanno proposto di istituire un tavolo di lavoro tecnico congiunto tra le imprese di distribuzione, anche attraverso le associazioni di categoria, e i

competenti Uffici dell'Autorità, allo scopo di avviare una fase di analisi puntuale, finalizzata a definire la struttura di prezzario più adeguata;

- in fase di consultazione è stato proposto un approccio alternativo alle ipotesi illustrate dall'Autorità per la valutazione degli investimenti, fondato sullo sviluppo ed evoluzione della metodologia di analisi costi-benefici oggi già prevista per la valutazione degli investimenti che dovranno essere inseriti nei piani di sviluppo delle gare per l'affidamento del servizio; l'intervento regolatorio, secondo questa ipotesi, si sostanzierebbe nell'integrazione della definizione di regole certe e trasparenti per la valutazione costi-benefici e della sostenibilità degli interventi che dovranno essere realizzati nel tempo - o perché facenti parte dei piani di gara o perché successivamente definiti nel rapporto contrattuale tra distributore ed Ente Locale, ovvero che si rendano necessari nel caso delle gestioni comunali fin quando esistenti - e nella previsione che, nel caso in cui la valutazione costi/benefici risultasse positiva, i relativi investimenti siano riconosciuti in tariffa;
- diversi soggetti hanno sostenuto che l'applicazione del metodo del *price-cap*, che presuppone una ricerca costante di miglioramenti di produttività, se è ragionevole quando applicata ai costi operativi, sui quali le imprese, entro certi limiti, hanno la possibilità di effettuare interventi di efficientamento, non può essere ritenuta condivisibile quando applicata con riferimento ai costi di capitale; tali soggetti hanno sostenuto che, una volta che un investimento è stato realizzato sulla base della migliore tecnologia disponibile al momento della sua effettuazione, l'operatore non avrebbe più leve per recuperare efficienza su un bene già costruito ed entrato in esercizio e che, ad ogni modo, il tasso di progresso tecnologico per gli investimenti strutturali della distribuzione gas non raggiungerebbe livelli tali da permettere recuperi di efficienza significativi;
- nel corso della consultazione è stato inoltre sostenuto che il metodo del *price-cap*:
  - invece di incentivare la capacità dell'impresa di effettuare investimenti a un costo efficiente, premierebbe i soggetti che non fanno più investimenti o che gestiscono affidamenti in località mediamente meno complesse dal punto di vista delle condizioni territoriali;
  - risulterebbe disincentivante non solo rispetto alla possibilità di effettuare elevati volumi di investimento, ma anche rispetto agli investimenti di miglior qualità/contenuto tecnologico, con potenziali impatti sulla continuità e sicurezza del servizio;
  - risulterebbe non compatibile con le procedure di valutazione degli investimenti in sede di gara per l'affidamento del servizio per gestione d'ambito, non introducendo elementi di confronto concorrenziale tra gli operatori, ma, al contrario, elementi di penalizzazione a discapito degli operatori più efficienti, che dovrebbero raggiungere lo stesso livello di miglioramento dei propri costi rispetto a operatori meno efficienti, disponendo tuttavia di minori margini di efficientamento;

- nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS l’Autorità, anche tenendo conto degli esiti della prima fase di consultazione, ha espresso, in linea generale, l’orientamento di implementare l’ipotesi regolatoria per la valutazione dei nuovi investimenti sulla base di costi *standard*;
- nel medesimo documento l’Autorità ha ritenuto in ogni caso necessario che siano previsti adeguati meccanismi di monitoraggio dell’efficacia dello strumento, soprattutto con riferimento all’applicazione nei contesti dove prevalgono le attività di rinnovo delle reti esistenti, e ha espresso l’orientamento di valutare, sulla base degli esiti di tali meccanismi di monitoraggio, la possibilità di adottare soluzioni regolatorie di tipo misto, come prospettate nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS;
- in generale, i soggetti che hanno partecipato alla seconda fase di consultazione hanno sostanzialmente confermato le posizioni già espresse nella prima fase di consultazione;
- un soggetto ha proposto di implementare criteri di riconoscimento degli investimenti che tengano conto della natura dei costi, con l’applicazione di criteri *standard* in relazione ai soli costi capitalizzati di manodopera interna e a quelli indiretti industriali; il medesimo soggetto ha proposto, in subordine, di trattare in modo differenziato le categorie di costo riconducibili a un prezzario nazionale (costi di progettazione, direzione lavori e coordinamento della sicurezza), le categorie di costo riconducibili al mercato locale e i costi esterni incomprimibili;
- in merito alla possibilità di introdurre criteri misti, diversi soggetti hanno evidenziato che l’eventuale adozione del metodo del *price-cap* introdurrebbe una discontinuità regolatoria nonché una discriminazione tra operatori, a seconda delle aree di operatività degli stessi, e rappresenterebbe una complicazione rilevante per le imprese in vista delle gare d’ambito, dal momento che imporrebbe la necessità di pianificare e gestire le attività sulla base di differenti riconoscimenti tariffari.

#### **CONSIDERATO CHE:**

- con riferimento alle modalità di applicazione del criterio di valutazione sulla base di costi *standard* degli investimenti, come già anticipato, durante la fase di consultazione diversi soggetti hanno evidenziato la necessità di apportare modifiche rispetto all’impostazione illustrata nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS, al fine di ottimizzare i benefici derivanti dal suo utilizzo e limitarne i potenziali effetti distorsivi;
- su queste basi, nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS, l’Autorità ha espresso l’orientamento di dare seguito alla proposta, avanzata in fase di consultazione, di istituire un tavolo di lavoro tecnico congiunto tra le imprese di distribuzione, anche attraverso le associazioni di categoria, e gli Uffici dell’Autorità, allo scopo di definire una struttura di prezzario condivisa, prevedendo come oggetto di analisi nell’ambito del tavolo di lavoro le seguenti tematiche:

- definizione delle voci del prezzario;
- determinazione del livello dei prezzi;
- definizione delle quantità fisiche;
- introduzione di coefficienti correttivi;
- trattamento delle manutenzioni straordinarie;
- i soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno accolto favorevolmente l'ipotesi di istituire un tavolo di lavoro congiunto e hanno ritenuto condivisibile l'orientamento dell'Autorità in relazione alle tematiche oggetto di approfondimento;
- diversi soggetti hanno proposto di prevedere un periodo di monitoraggio, eventualmente a cura del tavolo di lavoro tecnico, finalizzato a osservare la rispondenza dei costi *standard* ai costi effettivamente sostenuti dalle imprese, apportando, ove necessario, gli opportuni aggiustamenti; secondo tali soggetti il tavolo tecnico potrebbe assicurare un'attività di monitoraggio anche a regime, nell'ottica di intercettare non solo le dinamiche di mercato, ma anche le variazioni di costo dovute a evoluzioni normative e tecnologiche.

#### **CONSIDERATO CHE:**

- in relazione all'ipotesi di applicare meccanismi di *sharing* di eventuali differenze tra i costi *standard* e i costi effettivi:
  - nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS l'Autorità ha espresso l'orientamento di determinare la percentuale di *sharing* a valle dell'identificazione della metodologia e della quantificazione dei livelli di costi *standard* nell'ambito del tavolo di lavoro tecnico;
  - nel corso della consultazione l'Autorità, in caso di adozione di criteri di valutazione che prevedano il riconoscimento di una media tra costi effettivi e costi *standard*, ha inoltre valutato l'ipotesi di introdurre un vincolo in termini di percentuale massima di capitalizzazione, al fine di limitare la possibilità di comportamenti opportunistici da parte delle imprese nella capitalizzazione dei costi, alla luce delle diverse modalità di riconoscimento tariffario dei costi di capitale rispetto ai costi operativi;
  - diversi soggetti hanno sostenuto che il costo di riferimento, ove fissato in maniera corretta e con le modulazioni che consentano di cogliere correttamente le peculiarità delle diverse aree geografiche e/o locali, potrebbe probabilmente rappresentare già di per sé un livello adeguato, riducendo l'importanza di un meccanismo di *sharing*;
  - alcuni soggetti hanno proposto di definire un meccanismo diverso dallo *sharing*, analogo a quello adottato in via transitoria per la valorizzazione dei costi degli apparecchi di misura elettronici, prevedendo il riconoscimento integrale in tariffa del costo effettivo sino al raggiungimento di un importo pari a un multiplo del costo *standard*; secondo tali soggetti alle imprese dovrebbe essere comunque riconosciuto

- il costo effettivo, laddove in grado di giustificarlo alla luce delle particolarità dell'intervento;
- in relazione all'ipotesi di introdurre vincoli alla capitalizzazione dei costi, prospettata nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS:
    - i soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno evidenziato che le imprese di distribuzione gas sono assoggettate all'obbligo di redazione di bilanci annuali certificati da revisori contabili nel rispetto di principi contabili ben definiti, il che renderebbe superflua l'introduzione di uno specifico vincolo;
    - diversi soggetti hanno sostenuto che tale vincolo potrebbe introdurre discriminazioni tra imprese che prediligono una gestione delle attività attraverso esternalizzazioni e imprese che presidiano le esecuzioni delle opere attraverso personale interno e, in assenza di una chiara identificazione dei livelli qualitativi con cui sono eseguite le lavorazioni, potrebbe indurre i gestori a optare per un minor livello qualitativo degli investimenti, determinando un effetto depressivo sugli investimenti.

**CONSIDERATO CHE:**

- in relazione alla decorrenza di applicazione dei nuovi criteri di valutazione degli investimenti:
  - nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS l'Autorità ha espresso l'orientamento di prevedere che i criteri di valutazione dei nuovi investimenti trovino applicazione a partire dagli investimenti realizzati nel 2017, in ragione dell'esigenza di certezza del quadro regolatorio per la realizzazione degli investimenti;
  - alla luce delle risposte pervenute in fase di consultazione, che hanno evidenziato la necessità per le imprese distributrici di progettare e rendere operative le procedure tecnico-contabili interne e le conseguenti necessità di rendicontazione e rappresentazione dei dati, e in ragione della necessità di effettuare approfondimenti in relazione alle metodologie di valutazione degli investimenti, nel successivo documento per la consultazione 456/2016/R/GAS l'Autorità ha espresso l'orientamento di posticipare al 2018 l'applicazione dei criteri di valutazione dei nuovi investimenti, con riflessi nelle determinazioni tariffarie a partire dal 2019;
  - anche rispetto all'orientamento formulato nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS, richiamato al punto precedente, diversi soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno ritenuto preferibile, in relazione all'esigenza di certezza del quadro regolatorio per la realizzazione degli investimenti, il mantenimento del criterio di valutazione basato sui costi effettivi, rimandando eventuali modifiche ai successivi periodi regolatori, anche sulla base degli effetti derivanti dallo svolgimento delle gare per l'aggiudicazione degli ambiti di concessione.

**CONSIDERATO CHE:**

- in relazione all'ambito di applicazione dei nuovi criteri di valutazione degli investimenti:
  - nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS è stato evidenziato che i nuovi criteri di valutazione degli investimenti dovrebbero applicarsi sia agli investimenti realizzati dalle imprese distributrici che gestiscono il servizio per ambito comunale o sovra-comunale, sia agli investimenti realizzati dalle imprese distributrici che si aggiudicano le gare per l'affidamento del servizio per ambito di concessione;
  - diversi soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno proposto che i nuovi criteri non si applichino in relazione agli ambiti per i quali sia già stata bandita la gara per l'affidamento della concessione alla data di pubblicazione del provvedimento di adozione della nuova disciplina, poiché, in tal caso, le condizioni minime di sviluppo e gli interventi sarebbero stati individuati dalle stazioni appaltanti considerando le modalità di riconoscimento tariffario degli investimenti attualmente vigenti; secondo diversi soggetti, qualora i nuovi criteri trovassero applicazione anche agli investimenti effettuati in esito allo svolgimento di tali gare, l'equilibrio economico e finanziario del gestore potrebbe essere compromesso;
  - un soggetto ha proposto di prevedere almeno il differimento dell'applicazione della nuova metodologia per i primi due/tre anni di affidamento successivi all'anno di entrata in vigore del relativo provvedimento;
  - alcuni soggetti hanno sostenuto che i nuovi criteri non dovrebbero essere applicati per le aree in corso di metanizzazione, non assicurando una congrua remunerazione del capitale investito, contrariamente a quanto disposto all'articolo 23, commi 2 e 4, del decreto legislativo 164/00; alcuni soggetti, in alternativa rispetto all'esclusione dal meccanismo delle aree di nuova metanizzazione in applicazione di leggi e disposizioni statali e/o regionali, hanno proposto di posticiparne l'applicazione al periodo successivo alla costruzione del primo impianto oggetto di finanziamento pubblico.

**CONSIDERATO CHE:**

- l'articolo 31, comma 2, della RTDG stabilisce che a partire dall'anno 2017 si applichi un tetto all'ammontare dei costi riconosciuti a copertura dei costi di capitale nelle località in avviamento, determinato sulla base del procedimento di cui all'articolo 3, comma 2, della deliberazione 573/2013/R/GAS;
- in materia di decorrenza e ambiti di applicazione dei tetti ai riconoscimenti tariffari per le località in avviamento:

- nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS l'Autorità, in ragione dell'esigenza di certezza del quadro regolatorio per la realizzazione degli investimenti, ha espresso l'orientamento di prevedere che questi vengano introdotti a partire dall'anno tariffe 2018, in relazione agli investimenti realizzati a partire dall'anno 2017;
- nel medesimo documento è stato evidenziato che i tetti ai riconoscimenti degli investimenti nelle località di avviamento si applicano sia con riferimento alle imprese distributrici che gestiscono il servizio per ambito comunale o sovra-comunale, sia con riferimento alle imprese distributrici che si aggiudicano le gare per l'affidamento del servizio per ambito territoriale minimo;
- nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS l'Autorità ha confermato gli orientamenti espressi nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS in relazione alla decorrenza e all'ambito di applicazione dei tetti ai riconoscimenti tariffari per le località in avviamento;
- nel corso della consultazione diversi soggetti hanno sostenuto che, in un'ottica di omogeneità metodologica, i tetti dovrebbero avere la medesima decorrenza dell'applicazione dei nuovi criteri di riconoscimento degli investimenti, evidenziando difficoltà a livello di pianificazione aziendale derivanti dalla loro decorrenza dall'anno tariffe 2017;
- in relazione all'ambito di applicazione dei tetti, diversi soggetti hanno evidenziato che vi sono numerosi impegni già assunti da imprese distributrici con Comuni ed Enti finanziatori per il completamento della metanizzazione di alcune zone del Paese; tali soggetti, alla luce del fatto che la fattibilità delle opere era stata determinata secondo regole tariffarie che non ricomprendevano quanto previsto nella consultazione, hanno proposto che l'Autorità, a salvaguardia degli impegni già assunti, preveda l'applicazione dei tetti a partire da quelle attività per cui ancora non vi siano impegni formalizzati;
- alcuni soggetti hanno sostenuto che, per i Comuni in avviamento, l'introduzione di un tetto inferiore ai costi derivanti da impegni già assunti in sede di rilascio della concessione potrebbe compromettere i rapporti tra Ente concedente e concessionario, mentre, per le nuove località da metanizzarsi, l'introduzione di tetti inferiori ai costi effettivi avrebbe come effetto che nessun distributore accetterebbe di servire tali località;
- alcuni soggetti hanno sostenuto che, per le aree in corso di metanizzazione e per quelle con costi unitari elevati, l'orientamento dell'Autorità non assicurerebbe una congrua remunerazione del capitale investito, contrariamente a quanto disposto all'articolo 23, commi 2 e 4, del decreto legislativo 164/00.

#### CONSIDERATO CHE:

- in relazione alla determinazione del valore dei tetti ai riconoscimenti degli investimenti nelle località in avviamento:
  - come illustrato nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS, gli Uffici dell'Autorità hanno effettuato un'analisi dei dati relativi alle località in avviamento sorte successivamente alla riforma delle modalità di riconoscimento dei costi introdotta con la RTDG 2009-2012; tali dati sono stati poi comparati con quelli dei periodi regolatori precedenti, nei quali non era prevista la socializzazione dei costi per macro-area tariffaria e le località in avviamento erano gestite secondo i principi della libertà tariffaria;
  - dall'analisi condotta è emerso che la socializzazione dei costi delle località in avviamento, sorte nel biennio 2009-2010, è coincisa con un rilevante incremento delle spese di investimento per utente nelle località in avviamento, rispetto ai livelli riscontrati nel periodo 2003-2005; in particolare, la spesa media di investimento per utente valutata al quarto anno di avviamento (considerando pertanto gli investimenti dei primi quattro anni e il numero di utenti serviti al quarto anno), espressa a prezzi correnti, è passata da circa 3.300 euro/pdr, in relazione alle località con anno di prima fornitura dal 2003 al 2005, a circa 7.200 euro/pdr, per le località con anno di prima fornitura negli anni 2009 e 2010;
  - nel documento per la consultazione 205/2016/R/GAS l'Autorità ha espresso l'orientamento di fissare il tetto ai riconoscimenti tariffari pari alla media tra la spesa per utente valutata al quarto anno di avviamento per le località con anno di prima fornitura compreso tra il 2003 e il 2005 e la spesa per utente per le località con anno di prima fornitura negli anni 2009 e 2010;
  - tale approccio è stato in linea generale confermato nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS, nel quale l'Autorità, al fine di non introdurre elementi ostativi nei processi di metanizzazione, ha espresso l'orientamento di valutare l'ipotesi di prevedere, nel caso in cui una quota degli investimenti sia coperta con contributi, che il tetto, cioè il livello di investimento che si ritiene meritevole di socializzazione tariffaria, trovi applicazione con riferimento alla restante quota degli investimenti che non sia coperta da contributi;
  - nel medesimo documento l'Autorità ha espresso l'orientamento di prevedere che il tetto ai riconoscimenti tariffari nelle località in avviamento sia aggiornato annualmente mediante l'applicazione del deflatore degli investimenti fissi lordi;
  - diversi soggetti che hanno partecipato alla consultazione hanno sostenuto che i due valori di spesa per utente presi a riferimento non sarebbero confrontabili in quanto riferiti a periodi regolatori diversi, caratterizzati da previsioni differenti in relazione alle metodologie per il calcolo dei valori riconosciuti;

- diversi soggetti hanno inoltre sostenuto che i valori di spesa media nei periodi 2003-2005 e 2009-2010 si riferirebbero a tipologie abitative e territoriali differenti da quelle ora in attesa di metanizzazione, situate, per lo più, in particolari zone del mezzogiorno e in zone montane, anche nel Nord del Paese, in passato non metanizzate sia per le caratteristiche orografiche e di scarsa densità abitativa che per la mancata penetrazione dei metanodotti nazionali e regionali;
- alcuni soggetti hanno proposto di prevedere che il tetto complessivo venga calcolato utilizzando nella determinazione dei costi l'Elenco Prezzi Informativi per Opere Civili non Edili della Provincia Autonoma di Bolzano, opportunamente corretto da dei coefficienti che tengano conto delle peculiarità dei comuni montani e/o a bassa densità abitativa, e di disporre che i tetti unitari trovino applicazione solamente per quelle località che, alla data di pubblicazione della deliberazione, debbano ancora bandire la gara di affidamento del servizio di distribuzione gas naturale;
- alcuni soggetti hanno proposto di attribuire un peso maggiore ai valori di spesa media negli anni 2009-2010, riconducendone l'aumento rispetto al periodo precedente all'applicazione di nuove procedure in tema di qualità e sicurezza degli impianti, a nuovi vincoli normativi in tema di procedure autorizzative e all'aumento del costo delle materie prime;
- secondo alcuni soggetti, inoltre, il calcolo del tetto ai riconoscimenti tariffari dovrebbe essere riferito al numero di famiglie a cui il servizio di distribuzione viene reso fruibile; secondo tali soggetti il rapporto tra le spese d'investimento al quarto anno e il numero di utenti al medesimo anno risulterebbe essere fortemente influenzato dalla velocità della curva di saturazione dell'opera, che può dipendere da vari fattori esogeni;
- diversi soggetti hanno ritenuto condivisibile l'approccio di applicare il tetto con riferimento alla quota degli investimenti non coperta da contributi.

**RITENUTO CHE:**

- in relazione ai nuovi criteri per il riconoscimento dei costi relativi agli investimenti nelle reti di distribuzione del gas:
  - l'applicazione di criteri di valutazione basati su costi *standard* possa fornire adeguati stimoli per uno sviluppo efficiente, in termini di efficienza produttiva, del servizio, in quanto le imprese, per realizzare gli investimenti necessari a soddisfare reali esigenze di sviluppo delle reti giustificate da analisi costi-benefici, sarebbero incentivate a sostenere costi inferiori rispetto al *benchmark* fissato dall'Autorità;
  - il criterio di valutazione degli investimenti fondato sui costi *standard* risulti del tutto coerente con la prospettiva di una futura introduzione di logiche di riconoscimento dei costi fondate sulla spesa totale, che potrebbero essere valutate per la regolazione tariffaria del quinto periodo

regolatorio che avrà inizio nell'anno 2020, in coerenza con quanto previsto per il settore elettrico dalla deliberazione 654/2015/R/EEL;

- il criterio di valutazione degli investimenti fondato sui costi *standard* risulti inoltre preferibile sul piano dell'efficienza rispetto all'ipotesi, formulata da diversi soggetti in fase di consultazione, di un semplice riconoscimento dei costi relativi a progetti di sviluppo che risultino idonei sulla base di analisi costi-benefici; il mero riconoscimento di costi, ancorché giustificati da analisi costi-benefici, pur rispondendo a logiche di efficienza allocativa, non fornirebbe adeguati incentivi in termini di efficienza produttiva;
- l'approccio per la valutazione degli investimenti sulla base dei costi *standard* risulti preferibile anche rispetto alle altre due opzioni alternative proposte da un soggetto in fase di consultazione, fondate sul criterio della natura dei costi e sul criterio della scomposizione in categorie di costo, la cui implementazione determinerebbe un aggravio degli oneri gestionali legati all'attività di rendicontazione da parte delle imprese e di successiva verifica da parte dell'Autorità;
- di conseguenza, sia opportuno prevedere che la valutazione dei nuovi investimenti, ammissibili ai riconoscimenti tariffari, venga effettuata sulla base di costi *standard*, tramite l'adozione di un prezzario di riferimento, valutando tale approccio adeguato al contesto di evoluzione del settore nella prospettiva delle gare per ambito;
- sia altresì opportuno prevedere meccanismi di monitoraggio dell'efficacia dell'applicazione dei costi *standard*, soprattutto con riferimento all'applicazione nei contesti dove prevalgano le attività di rinnovo delle reti esistenti, e che, sulla base degli esiti dell'attività di monitoraggio, l'Autorità possa valutare la possibilità di adottare soluzioni regolatorie di tipo misto, con l'eventuale applicazione del metodo del *price-cap* limitata ai contesti caratterizzati da un elevato grado di metanizzazione.

**RITENUTO CHE:**

- con riferimento alle modalità di applicazione del criterio di valutazione sulla base di costi *standard* degli investimenti, sia opportuno dare seguito all'ipotesi illustrata nel documento per la consultazione 456/2016/R/GAS e condivisa in fase di consultazione, di istituire un tavolo di lavoro tecnico congiunto tra le imprese di distribuzione, anche attraverso le associazioni di categoria, e gli Uffici dell'Autorità, allo scopo di definire una struttura di prezzario, prevedendo come oggetto di analisi nell'ambito del tavolo di lavoro le seguenti tematiche, già condivise in sede di consultazione e qui meglio specificate:
  - definizione delle voci del prezzario;
  - criteri per la determinazione dei prezzi;
  - modalità di identificazione delle quantità fisiche da assumere ai fini della determinazione del costo riconosciuto;

- introduzione di coefficienti correttivi da applicare al prezzario in relazione agli effetti di variabili esogene che incidano sui livelli di costo del servizio ma che non risultino riflesse nel medesimo prezzario;
- modalità di riconoscimento dei maggiori costi connessi allo svolgimento di manutenzioni straordinarie relative a interventi di sostituzione o rifacimento di cespiti già esistenti;
- le conclusioni del tavolo di lavoro tecnico di cui al punto precedente debbano essere sottoposte a pubblica consultazione e che a valle di tale consultazione sia adottato, con provvedimento dell’Autorità, entro il mese di ottobre 2017, il prezzario e il relativo metodo di riferimento per il riconoscimento dei costi relativi agli investimenti nelle reti di distribuzione del gas naturale;
- sia opportuno dare mandato al Direttore della Direzione Infrastrutture per i seguiti di competenza.

**RITENUTO CHE:**

- sia opportuno confermare l’orientamento all’introduzione di un meccanismo di *sharing* delle eventuali differenze tra costi *standard* e costi effettivi, in relazione ai già evidenziati problemi di asimmetria informativa e alle esigenze di tutela dei clienti finali, prevedendo che la percentuale di *sharing* sia determinata a valle dell’identificazione della metodologia e della quantificazione dei livelli di costi *standard* nell’ambito del tavolo di lavoro tecnico;
- con la medesima tempistica di cui al punto precedente, sia opportuno procedere alla definizione di un vincolo in termini di percentuale massima di capitalizzazione, al fine di limitare la possibilità di comportamenti opportunistici da parte delle imprese nella capitalizzazione dei costi, alla luce delle diverse modalità di riconoscimento tariffario dei costi di capitale rispetto ai costi operativi; ciò anche in ragione del fatto che l’Autorità non ritiene sufficiente, al fine di evitare comportamenti opportunistici, che le imprese di settore siano soggette all’obbligo di redazione di bilanci certificati, in considerazione dell’esistenza di margini di discrezionalità nella capitalizzazione dei costi;
- sia opportuno prevedere che, sulla base degli esiti dell’attività di monitoraggio dell’efficacia dell’applicazione dei costi *standard*, soprattutto con riferimento ai contesti dove prevalgano le attività di rinnovo delle reti esistenti, l’Autorità possa valutare la possibilità di adottare soluzioni regolatorie di tipo misto, con l’eventuale applicazione del metodo del *price-cap* limitata ai contesti caratterizzati da un elevato grado di metanizzazione.

**RITENUTO CHE:**

- in relazione alla decorrenza di applicazione dei nuovi criteri di valutazione degli investimenti, sia opportuno confermare, anche alla luce delle risposte pervenute in fase di consultazione, che tali criteri vengano introdotti a partire dagli investimenti realizzati nell’anno 2018, riconosciuti dall’anno tariffe 2019, tenuto

conto che tale tempistica appare compatibile con lo svolgimento dei necessari approfondimenti tecnici nell'ambito del tavolo di lavoro istituito ai sensi della presente deliberazione.

**RITENUTO CHE:**

- in relazione all'ambito di applicazione dei nuovi criteri di valutazione degli investimenti:
  - non possa ritenersi percorribile la proposta emersa in consultazione di prevedere che i nuovi criteri di valutazione degli investimenti non si applichino agli ambiti per i quali sia già stata bandita la gara per l'affidamento della concessione alla data di pubblicazione del provvedimento di adozione della nuova disciplina, in ragione del fatto che una tale ipotesi introdurrebbe disparità di trattamento tra ambiti e non consentirebbe un'applicazione omogenea dei nuovi criteri nel contesto delle concessioni per ambito; su queste basi, non sia condivisibile, in quanto fondata su presupposti relativi all'azione regolatoria che non appaiono verosimili, la posizione espressa da alcuni soggetti in fase di consultazione, secondo cui l'applicazione dei nuovi criteri anche agli investimenti effettuati in esito allo svolgimento di tali gare potrebbe compromettere l'equilibrio economico e finanziario del gestore;
  - alla luce di tali considerazioni, sia necessario prevedere che i criteri di valutazione degli investimenti siano riferiti sia agli investimenti realizzati dalle imprese distributrici che gestiscono il servizio per ambito comunale o sovra-comunale, sia agli investimenti realizzati dalle imprese distributrici che si aggiudicano le gare per l'affidamento del servizio per ambito di concessione;
  - non possa ritenersi condivisibile l'ipotesi di escludere dall'ambito di applicazione dei nuovi criteri le aree in corso di metanizzazione, dal momento che l'utilizzo di metodologie *standard* non presenta profili di incompatibilità con il fatto di assicurare una congrua remunerazione del capitale investito.

**RITENUTO CHE:**

- in materia di decorrenza e ambiti di applicazione dei tetti ai riconoscimenti tariffari per le località in avviamento:
  - sia opportuno prevedere che tali tetti trovino applicazione a partire dall'anno tariffe 2018, in relazione agli investimenti realizzati a partire dall'anno 2017, in ragione dell'esigenza di certezza del quadro regolatorio per la realizzazione degli investimenti e posto che sono disponibili tutti gli elementi informativi necessari per la definizione dei medesimi tetti;
  - sia inoltre opportuno prevedere che i tetti ai riconoscimenti degli investimenti nelle località di avviamento si applichino sia con riferimento

alle imprese distributrici che gestiscono il servizio per ambito comunale o sovra-comunale, sia con riferimento alle imprese distributrici che si aggiudicano le gare per l'affidamento del servizio per ambito territoriale minimo, al fine di non introdurre discriminazioni tra imprese in relazione all'ambito di appartenenza e a circostanze attinenti al titolo su cui si fonda la gestione;

- l'introduzione di tetti al riconoscimento degli investimenti non presenti profili di incompatibilità con l'esigenza di garantire una congrua remunerazione del capitale investito, rappresentando tali tetti solo dei valori limite, fissati secondo criteri di ragionevolezza, volti a evitare il verificarsi di condizioni di particolare inefficienza nelle politiche di investimento;
- sia necessario applicare il principio generale secondo cui possono essere ammessi a riconoscimento tariffario solo i costi riferiti a investimenti supportati da adeguate analisi costi-benefici (efficienza allocativa) e che riflettano condizioni di efficienza produttiva, ciò sia con riferimento a quanto emerso in consultazione in relazione a presunti impegni che le imprese distributrici avrebbero assunto nei confronti di amministrazioni locali sia con riferimento a nuove località da metanizzare; non sia percorribile l'ipotesi avanzata da alcuni soggetti nella fase di consultazione di individuare rapporti percentuali di significatività tra valore degli investimenti della località oggetto della metanizzazione e investimenti totali dell'ambito di concessione, in ragione del fatto che tale previsione, oltre ad aumentare le complessità gestionali, introdurrebbe discriminazioni di trattamento tra località in avviamento;
- il riconoscimento dei nuovi investimenti, sia per le località in avviamento, sia per le località a regime, presupponga che siano individuate condizioni minime di sviluppo ritenute adeguate da parte dell'Autorità; su queste basi, sia necessario che il tetto per le località in avviamento sia costruito secondo logiche coerenti con quelle che la medesima Autorità utilizza per valutare la congruità delle condizioni minime di sviluppo e miri a evitare che nei primi tre anni di avviamento i riconoscimenti unitari per punto di prelievo raggiungano livelli troppo elevati, anche in conseguenza di disallineamenti tra piani di posa e piani di acquisizione dell'utenza.

**RITENUTO CHE:**

- in relazione alla determinazione del valore dei tetti ai riconoscimenti degli investimenti nelle località in avviamento:
  - sia necessario, al fine di favorire uno sviluppo equilibrato del servizio nelle aree non ancora metanizzate, adottare una logica *output-based*, individuando una soglia massima in termini di spesa per utente servito;
  - in particolare, sia opportuno dare seguito all'ipotesi illustrata in fase di consultazione di fissare il tetto ai riconoscimenti tariffari pari al valore

medio della spesa per utente valutata al quarto anno di avviamento per le località con anno di prima fornitura compreso tra il 2003 e il 2005 e della spesa per utente per le località con anno di prima fornitura negli anni 2009 e 2010, atteso che tali livelli riflettono costi effettivi riconosciuti e che risultano coerenti, da un lato, con i limiti ritenuti congrui in relazione alle condizioni minime di sviluppo nelle aree disagiate e, dall'altro, con i costi unitari di sviluppo della rete di distribuzione anche in aree che presentino condizioni sfavorevoli;

- sia necessario evitare modalità di individuazione del tetto ai riconoscimenti tariffari non fondate su dati concreti relativi al numero di utenti effettivamente serviti, in quanto consentirebbero una socializzazione di costi per lo sviluppo del servizio in una misura che potrebbe eccedere, in funzione del rapporto tra utenti effettivi e utenti potenziali, i livelli ritenuti congrui con riferimento alla situazione concreta di svolgimento del servizio;
- al fine di non introdurre elementi ostativi nei processi di metanizzazione, sia opportuno prevedere, nel caso in cui una quota degli investimenti sia coperta con contributi pubblici, che il tetto, cioè il livello di investimento che si considera meritevole di socializzazione tariffaria, trovi applicazione con riferimento alla restante quota degli investimenti che non sia coperta da contributi pubblici;
- sia opportuno prevedere che il tetto sia aggiornato annualmente mediante l'applicazione del deflatore degli investimenti fissi lordi;
- sia infine necessario, in relazione all'introduzione dei tetti ai riconoscimenti dei costi di capitale nelle località in avviamento, procedere all'aggiornamento della RTDG

## **DELIBERA**

1. di istituire un tavolo di lavoro tecnico congiunto tra le imprese di distribuzione, anche attraverso le associazioni di categoria, e gli Uffici dell'Autorità, allo scopo di definire una struttura di prezzario condivisa, prevedendo come oggetto di analisi nell'ambito del tavolo di lavoro le seguenti tematiche:
  - definizione delle voci del prezzario;
  - criteri per la determinazione dei prezzi;
  - modalità di identificazione delle quantità fisiche da assumere ai fini della determinazione del costo riconosciuto;
  - introduzione di coefficienti correttivi da applicare al prezzario in relazione agli effetti di variabili esogene che incidano sui livelli di costo del servizio ma che non risultino riflesse nel medesimo prezzario;

- modalità di riconoscimento dei maggiori costi connessi allo svolgimento di manutenzioni straordinarie relative a interventi di sostituzione o rifacimento di cespiti già esistenti;
2. di dare mandato al Direttore della Direzione Infrastrutture per i seguiti di competenza in relazione a quanto previsto al punto 1;
  3. di prevedere che le conclusioni del tavolo di lavoro tecnico di cui al punto 1 siano sottoposte a pubblica consultazione e che, a seguito di tale consultazione, siano definiti, con provvedimento dell’Autorità, da adottarsi entro il mese di ottobre 2017, il prezzario e il relativo metodo di riferimento per il riconoscimento dei costi relativi agli investimenti nelle reti di distribuzione del gas naturale, ai fini dell’applicazione a partire dagli investimenti del 2018, sia in relazione alle gestioni d’ambito sia in relazione alle gestione su base comunale o sovra-comunale;
  4. di prevedere che con il medesimo provvedimento di cui al punto 3:
    - vengano definiti meccanismi di *sharing* dei maggiori/minori costi sostenuti dalle imprese rispetto ai costi *standard*;
    - possa essere introdotto un vincolo in termini di percentuale massima di capitalizzazione delle spese;
    - vengano definiti meccanismi di monitoraggio dell’efficacia dell’applicazione dei costi *standard*, soprattutto con riferimento all’applicazione nei contesti dove prevalgono le attività di rinnovo delle reti esistenti;
  5. di prevedere che, sulla base degli esiti dell’attività di monitoraggio di cui al precedente punto 4, terzo alinea, l’Autorità possa valutare la possibilità di adottare soluzioni regolatorie di tipo misto, con l’eventuale applicazione del metodo del *price-cap* limitata ai contesti caratterizzati da un elevato grado di metanizzazione;
  6. in relazione alle disposizioni per le località in avviamento, di sostituire, al comma 31.2 della RTDG, le parole “a partire dall’anno 2017” con le parole “a partire dall’anno 2018” e di inserire dopo il comma 31.2 della RTDG i seguenti commi:
    - “31.3 Il tetto di cui al comma 31.2 trova applicazione anche negli anni successivi al primo triennio ed è rappresentato da una soglia massima in termini di spesa per utente servito pari a 5.250 euro/pdr, espressa a prezzi 2017. Tale tetto, nel caso in cui una quota degli investimenti sia coperta con contributi pubblici, trova applicazione con riferimento alla restante quota degli investimenti che non sia coperta da contributi pubblici.
    - 31.4 Il tetto all’ammontare dei costi riconosciuti a copertura dei costi di capitale trova applicazione sia con riferimento alle imprese distributrici che gestiscono il servizio per ambito comunale o sovra-comunale, sia con riferimento alle imprese distributrici che si aggiudicano le gare per l’affidamento del servizio per ambito territoriale minimo.
    - 31.5 Il valore del tetto di cui al comma 31.3 viene aggiornato annualmente in funzione del tasso di variazione medio annuo del deflatore degli

investimenti fissi lordi rilevato dall'Istat, riferito agli ultimi quattro trimestri disponibili sulla base del calendario di pubblicazione dell'Istat.”;

7. di pubblicare il presente provvedimento e la versione aggiornata della RTDG sul sito internet dell'Autorità [www.autorita.energia.it](http://www.autorita.energia.it).

1 dicembre 2016

IL PRESIDENTE  
*Guido Bortoni*