

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE
248/2012/R/GAS**

**ESECUZIONE DELLA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO N. 2521/12 IN
MATERIA DI REGOLAZIONE DELLE TARIFFE DEI SERVIZI DI DISTRIBUZIONE E
MISURA DEL GAS NATURALE E DI ALTRI GAS**

Documento per la consultazione per la formazione di provvedimenti nell'ambito del procedimento
avviato con deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 14 giugno 2012,
247/2012/R/gas

Mercato di incidenza: gas naturale

14 giugno 2012

Premessa

Il presente documento per la consultazione si inserisce nell'ambito del procedimento avviato con deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 14 giugno 2012, 247/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 247/2012/R/gas), per la formazione di provvedimenti in materia di regolazione delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas naturale e di altri gas in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 2521/12.

Nel presente documento, in particolare, sono illustrati gli orientamenti dell'Autorità per la definizione delle modalità di determinazione del tasso di recupero programmato di produttività (X-factor) da applicare nel periodo di regolazione 2009-2012.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile sul sito internet dell'Autorità o tramite posta elettronica (infrastrutture@autorita.energia.it) entro il 2 luglio 2012. Le osservazioni e le proposte pervenute saranno pubblicate sul sito internet dell'Autorità. Pertanto, qualora i partecipanti alla consultazione intendano salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, motiveranno tale richiesta contestualmente a quanto inviato in esito al presente documento, evidenziando in apposite appendici le parti che si intendono sottrarre alla pubblicazione. In tale caso i soggetti interessati dovranno inviare su supporto informatico anche la versione priva delle parti riservate, destinata alla pubblicazione.

***Autorità per l'energia elettrica e il gas
Direzione Infrastrutture
Piazza Cavour, 5 – 20121 Milano***

*e-mail: unitadis@autorita.energia.it
sito internet: www.autorita.energia.it*

INDICE

PARTE I – INQUADRAMENTO GENERALE	4
1 Premessa	4
2 Oggetto dell'intervento	5
3 Obiettivi dell'intervento	5
4 Tempistiche di intervento.....	5
PARTE II – PROPOSTE DI MODIFICA DELLA REGOLAZIONE.....	6
5 Ipotesi di interventi in tema di definizione del recupero programmato di produttività (X-factor)	6

PARTE I – INQUADRAMENTO GENERALE

1 Premessa

- 1.1 Con le sentenze nn. 6912, 6914, 6915 e 6916 del 2010, il TAR Lombardia ha accolto parzialmente alcuni dei ricorsi proposti avverso istituti della RTDG¹, altri provvedimenti di modifica e integrazione della medesima RTDG, nonché taluni provvedimenti attuativi.
- 1.2 Con la deliberazione AGI 19/10 l’Autorità ha deciso di proporre appello avverso le suddette sentenze di parziale annullamento.
- 1.3 Con la sentenza n. 2521 del 2012, il Consiglio di Stato (di seguito anche sentenza del Consiglio di Stato) ha accolto, nei limiti indicati nella motivazione, alcuni degli appelli proposti dall’Autorità, ad eccezione di quelli relativi ai seguenti aspetti:
 - modalità di determinazione del tasso di riduzione annuale dei costi unitari;
 - meccanismo di gradualità nell’applicazione dei nuovi criteri per la definizione del capitale investito netto;
 - modalità di determinazione d’ufficio della tariffa con riguardo agli ambiti tariffari.
- 1.4 Per effetto delle sopra citate sentenze del TAR Lombardia e della sentenza del Consiglio di Stato risultano pertanto annullate le seguenti disposizioni:
 - l’articolo 41 della RTDG, relativo alla previsione di un coefficiente di recupero produttività, c.d. *X-factor*, costante per l’intera durata del terzo periodo regolatorio;
 - l’articolo 17 della RTDG, relativo alla previsione di un meccanismo di gradualità nell’applicazione dei nuovi criteri per la definizione del capitale investito netto;
 - le deliberazioni ARG/gas 197/09 e ARG/gas 206/09 nella parte in cui dispongono la determinazione d’ufficio della tariffa non limitatamente alle località per le quali la società di distribuzione non dispone della documentazione completa, ma anche per tutte le altre località servite dall’esercente.
- 1.5 Con la deliberazione 247/2012/R/gas, è stato avviato un procedimento finalizzato all’adozione di modifiche alla regolazione vigente in tema di determinazioni tariffarie per l’erogazione del servizio di distribuzione e misura del gas naturale e di altri gas, al fine di eseguire la sentenza del Consiglio di Stato. In particolare, tale procedimento è volto a modificare l’articolo 41 della RTDG, prevedendo un coefficiente di recupero produttività decrescente su base annuale per l’intera durata del terzo periodo regolatorio.
- 1.6 In relazione alla modifica dell’articolo 17 della RTDG, l’Autorità non ritiene necessario acquisire ulteriori elementi conoscitivi, risultando di immediata evidenza quali interventi siano richiesti ai fini dell’esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato. In particolare, a tali fini, occorre disporre che il meccanismo di gradualità sia attivato qualora si registri una variazione (positiva o negativa) del capitale investito netto ai sensi dei commi 4.2 e 4.3 della RTDG, a livello di singola impresa distributrice, superiore al 5% del valore riconosciuto alla

¹ La RTDG è 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, recante Regolazione delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012, approvato con la deliberazione ARG/gas 159/08, come successivamente modificato e integrato.

medesima impresa con riferimento all'anno termico 2007-2008, corretto applicando la variazione relativa del deflatore per gli investimenti fissi lordi e per tenere conto delle variazioni del capitale investito netto intervenute nell'anno 2007.

- 1.7 In relazione alla modifica delle deliberazioni ARG/gas 197/09 e ARG/gas 206/09, si rende necessario un riesame della situazione relativa alle singole località con riferimento alle quali sono state definite le tariffe d'ufficio in esito all'indagine conoscitiva avviata con la deliberazione ARG/gas 79/09 e rinnovata con la deliberazione ARG/gas 197/09. In particolare, l'Autorità intende verificare, in sede di riesame, per ciascuna delle località, se, sulla base della documentazione disponibile, i profili di criticità rilevati per le località campione possano essere estesi anche alle altre località gestite dalla medesima impresa, applicando in tale caso le regole previste per la determinazione tariffaria d'ufficio. In caso contrario, l'Autorità intende procedere al calcolo puntuale delle tariffe di riferimento e delle opzioni tariffarie assumendo i dati trasmessi dalle imprese.

2 Oggetto dell'intervento

- 2.1 Il presente documento propone per la consultazione i primi orientamenti dell'Autorità relativi alla riformulazione delle disposizioni di cui all'articolo 41 della RTDG in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato.

3 Obiettivi dell'intervento

- 3.1 Con il presente documento si propongono alcune modifiche alla regolazione introdotta con la deliberazione del 6 novembre 2008, ARG/gas 159/08. Gli obiettivi del documento risultano quindi coerenti con quelli alla base della suddetta deliberazione, come esplicitati nella relazione AIR ad essa allegata.

4 Tempistiche di intervento

- 4.1 L'Autorità, in relazione all'esigenza di dare certezza agli operatori e tenuto conto delle esigenze di elaborazione dei dati richiesti al fine della determinazione delle tariffe, intende procedere all'esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato secondo la seguente tempistica:
- entro il mese di luglio del 2012 l'Autorità intende procedere alla rideterminazione delle tariffe di riferimento e delle opzioni tariffarie per i gas diversi dal naturale per gli anni 2009 e 2010;
 - entro il mese di ottobre, in tempo utile per la determinazione dei saldi di perequazione relativi all'anno 2011, procedere alla definizione delle tariffe di riferimento per gli anni 2011 e 2012. Entro la stessa scadenza l'Autorità procederà anche alla rideterminazione delle opzioni tariffarie per i gas diversi dal naturale per gli anni 2011 e 2012.

PARTE II – PROPOSTE DI MODIFICA DELLA REGOLAZIONE

5 Ipotesi di interventi in tema di definizione del recupero programmato di produttività (*X-factor*)

Le disposizioni della RTDG

- 5.1 L'Autorità, in coerenza con la normativa primaria vigente e, in particolare, con quanto stabilito nella legge 14 novembre 1995, n. 481, per l'aggiornamento annuale delle tariffe nel terzo periodo di regolazione del servizio di distribuzione e misura del gas ha disposto l'applicazione del metodo del *price cap*, limitatamente ai costi operativi.
- 5.2 Uno degli elementi fondanti del metodo del *price cap* è la definizione di un tasso di recupero programmato di produttività (c.d. *X-factor*).
- 5.3 Ai fini della fissazione dell'*X-factor* da applicarsi ai costi operativi, l'Autorità ha proceduto, come evidenziato nella Relazione AIR alla deliberazione ARG/gas 159/08, all'esame dei costi relativi ai servizi di distribuzione e misura, come risultanti dai rendiconti annuali separati relativi all'anno 2006, redatti ai sensi delle disposizioni della deliberazione dell'Autorità 311/01.
- 5.4 Dall'esame dei dati riportati nei rendiconti annuali è emerso che i costi operativi risultano decrescere all'aumentare della dimensione delle imprese e all'aumentare della densità di clientela.
- 5.5 Mentre l'effetto legato alla densità di clientela risulta dipendente da fattori esogeni rispetto alle scelte d'impresa, l'effetto legato alla dimensione d'impresa risulta conseguenza delle decisioni degli operatori nel settore. Per questo motivo, l'Autorità ha definito dei costi operativi riconosciuti differenziati per classi di densità senza introdurre dinamiche di riallineamento nel tempo di tali costi. Invece, con riferimento alle classi dimensionali, l'Autorità, nell'ottica di orientare il settore verso uno sviluppo efficiente, ha fissato:
 - livelli di partenza differenziati delle componenti tariffarie a copertura dei costi operativi del servizio di distribuzione, in funzione della classe dimensionale di appartenenza delle imprese;
 - obiettivi di recupero programmato di produttività differenziati per classe dimensionale, in modo tale da avviare, nel corso del terzo periodo regolatorio un riallineamento nei costi di produzione del servizio, prevedendo tassi di recupero più elevati per le classi meno efficienti.
- 5.6 Il tasso di recupero di produttività annuo da applicare nel corso del periodo di regolazione è stato calcolato in funzione del livello dei costi effettivi rilevato nell'anno 2006, di un livello di costo obiettivo e di un orizzonte temporale di riferimento per il riassorbimento dei *gap* di efficienza.

- 5.7 Per ciascuna delle classi dimensionali *grandi imprese*² e *medie imprese*³, il livello obiettivo, in termini di costo di produzione del servizio, in funzione del quale è stato fissato l'*X-factor*, è stato determinato in base al livello del costo operativo medio ponderato delle imprese distributrici di ciascuna classe dimensionale, appartenenti al campione esaminato, il cui costo medio è risultato inferiore rispetto al livello medio del campione.
- 5.8 Per la classe dimensionale *piccole imprese*⁴, il livello obiettivo, in termini di costo di produzione del servizio, in funzione del quale è stato fissato l'*X-factor*, è stato determinato in base al costo medio ponderato delle imprese distributrici delle classi dimensionali *medie imprese* e *piccole imprese*, appartenenti al campione esaminato, il cui costo medio è risultato inferiore rispetto al livello medio del campione.
- 5.9 L'orizzonte temporale di riferimento per il recupero del *gap* è stato fissato pari a 5 anni per tutte le diverse tipologie di impresa.
- 5.10 In applicazione di tali criteri, all'articolo 41 della RTDG sono stati fissati i valori dell'*X-factor* relativo ai costi operativi del servizio di distribuzione per il terzo periodo di regolazione, pari a:
- 5,4% per le *piccole imprese*;
 - 4,6% per le *medie imprese*;
 - 3,2% per le *grandi imprese*.
- 5.11 L'applicazione di tali tassi annuali di recupero di produttività conduce alla determinazione di importi annuali di recupero in valore assoluto decrescenti nel tempo.
- 5.12 L'articolo 42 della RTDG fissa il valore dell'*X-factor* relativo ai costi operativi dei servizi di commercializzazione e misura pari al 3,6% per tutte le tipologie di impresa nel terzo periodo regolatorio.

Le sentenze del TAR Lombardia e del Consiglio di Stato

- 5.13 Con le sentenze nn. 6912, 6914 e 6915, il TAR Lombardia ha annullato l'articolo 41 della RTDG, relativo alla previsione di un coefficiente di recupero produttività, c.d. *X-factor*, costante per l'intera durata del terzo periodo regolatorio.
- 5.14 In tali sentenze, il TAR Lombardia ha affermato che “*sia dirimente rilevare il profilo di illogicità consistente nel determinare una percentuale di recupero di produttività costante per l'intera durata del periodo regolatorio, determinando esso un valore numerico progressivo non conciliabile con il fisiologico contrarsi dei livelli di efficienza man mano che il recupero di produttività raggiunge un punto di equilibrio in cui non c'è più spazio per significativi miglioramenti*”.
- 5.15 Nelle medesime sentenze il TAR ha affermato che “*come già stabilito in un precedente del Tribunale, l'Autorità avrebbe dovuto stabilire livelli di efficienza in progressiva riduzione da raggiungere nel periodo in questione, e parametrare a questi il recupero di produttività obbligatorio per gli operatori*”.
- 5.16 Con la sentenza n. 2521/12 il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso dell'Autorità su questo punto.

² Imprese distributrici con più di 300.000 punti di riconsegna serviti.

³ Imprese distributrici con un numero di punti di riconsegna serviti compreso tra 50.000 e 300.000.

⁴ Imprese distributrici con meno di 50.000 punti di riconsegna serviti.

Ipotesi di modifica della regolazione

- 5.17 Al fine di ottemperare alla sentenza, dovrà essere definito un valore del tasso di recupero annuale di produttività decrescente nel corso del periodo regolatorio.
- 5.18 Come evidenziato al precedente punto 5.11, per effetto della definizione di un tasso di recupero annuale di produttività costante nel periodo di regolazione, il risparmio di efficienza espresso in termini assoluti già risulta decrescente nel tempo. Per effetto della definizione di un tasso di recupero di produttività annuale decrescente nel tempo, tale dinamica risulterà ulteriormente accentuata.
- 5.19 In una logica di continuità e di minimizzazione dell'impatto dell'intervento conseguente alla sentenza del Consiglio di Stato, nella definizione dei valori del tasso di recupero annuale di produttività si propone di mantenere la differenziazione per classe dimensionale delle imprese, distinguendo tra *grandi imprese*, *medie imprese* e *piccole imprese*. Si propone inoltre di definire, per ciascuna tipologia di impresa, un valore obiettivo del risparmio di produttività al 2012 coerente con quello ipotizzato sulla base dell'istruttoria che ha preceduto l'emanazione della deliberazione ARG/gas 159/08.

S1. Osservazioni in merito all'approccio di base che l'Autorità intende adottare ai fini dell'esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato in relazione alla modalità di determinazione del tasso di riduzione annuale dei costi unitari.

- 5.20 Per motivi di semplicità, si propone la definizione di un tasso di recupero annuale di produttività decrescente su base lineare. In particolare, per ciascuna classe dimensionale delle imprese, si sono ipotizzati due sentieri di evoluzione dell'*X-factor*, con una riduzione annuale costante del parametro pari rispettivamente a 0,5 punti percentuali (Ipotesi A) e a 0,3 punti percentuali (Ipotesi B) nel periodo 2008-2012.

Tabella 1 – Definizione dell'*X-factor* relativo ai costi operativi del servizio di distribuzione per tipologia di impresa nel periodo 2008-2012

Anni	Ipotesi A riduzione costante di 0,5 punti percentuali			Ipotesi B riduzione costante di 0,3 punti percentuali		
	Piccole imprese	Medie imprese	Grandi imprese	Piccole imprese	Medie imprese	Grandi imprese
2008	6,3%	5,5%	4,1%	5,9%	5,1%	3,7%
2009	5,8%	5,0%	3,6%	5,6%	4,8%	3,4%
2010	5,3%	4,5%	3,1%	5,3%	4,5%	3,1%
2011	4,8%	4,0%	2,6%	5,0%	4,2%	2,8%
2012	4,3%	3,5%	2,1%	4,7%	3,9%	2,5%

- 5.21 Si evidenzia che, per ragioni di arrotondamento, i sentieri di evoluzione del parametro individuati nella Tabella 1 consentono di raggiungere un obiettivo di efficientamento al 2012 sufficientemente prossimo ma sempre inferiore rispetto a quello sotteso agli attuali valori del parametro fissati nella RTDG.

- S2. Osservazioni sulle ipotesi di evoluzione del parametro di recupero della produttività (*X-factor*) relativo ai costi operativi del servizio di distribuzione nel periodo 2008-2012.
- S3. Formulare eventuali proposte alternative per la definizione del sentiero di evoluzione dell'*X-factor*.

- 5.22 In coerenza con le modifiche proposte dell'articolo 41 della RTDG, l'Autorità intende modificare l'articolo 42 della RTDG, relativo alla definizione del parametro di recupero della produttività con riferimento ai costi operativi dei servizi di commercializzazione e di misura.
- 5.23 In particolare, in una logica di coerenza rispetto all'impostazione seguita per la definizione dell'*X-factor* relativo ai costi operativi del servizio di distribuzione, si propone la definizione di un *X-factor* decrescente su base lineare, ipotizzando una riduzione costante del parametro in termini di punti percentuali nel corso del periodo regolatorio. Nel dettaglio, sono stati definiti due sentieri di evoluzione dell'*X-factor* coerenti rispettivamente con l'Ipotesi A e l'Ipotesi B illustrate al punto 5.20.

Tabella 2 – Definizione dell'*X-factor* relativo ai costi operativi dei servizi di commercializzazione e misura nel periodo 2008-2012

Anni	Ipotesi A riduzione costante di 0,5 punti percentuali	Ipotesi B riduzione costante di 0,3 punti percentuali
2008	4,5%	4,1%
2009	4,0%	3,8%
2010	3,5%	3,5%
2011	3,0%	3,2%
2012	2,5%	2,9%

- 5.24 Anche in questo caso, sempre per ragioni di arrotondamento, sono stati definiti sentieri di evoluzione del parametro che portassero ad un obiettivo di efficientamento al 2012 sufficientemente prossimo ma sempre inferiore rispetto a quello sotteso agli attuali valori del parametro fissati nella RTDG.

- S4. Osservazioni sulle ipotesi di evoluzione del parametro di recupero della produttività (*X-factor*) relativo ai costi operativi dei servizi di commercializzazione e misura nel periodo 2008-2012.