



Prot. n. \_\_\_\_\_

Prec.rif.:

Spettabile  
**AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA  
IL GAS E IL SISTEMA IDRICO**  
Direzione Infrastrutture Energia e  
Unbundling  
Piazza Cavour, 5  
20121 – MILANO

[infrastrutture.aeeg@pec.energia.it](mailto:infrastrutture.aeeg@pec.energia.it)

**OGGETTO:** Osservazioni SET al DCO n. 580/2017/R/eel - Orientamenti in relazione al riconoscimento parametrico dei costi per le imprese distributrici di energia elettrica di minori dimensioni e primi orientamenti in materia di promozione delle aggregazioni

#### 1. Premessa.

1. La scrivente SET partecipa alla consultazione sulle misure illustrate nel DCO n. 580/2017/R/eel essendo portatrice di un interesse diretto e peculiare.

Tale posizione è stata tentativamente coltivata avanti a Codesta Autorità nel corso dell'ultimo triennio a fronte di una carenza del quadro normativo regolatorio che produce conseguenze dannose su di un quadruplice piano.

Pregiudica il conseguimento di finalità di miglioramento dell'assetto del settore elettrico nazionale in rapporto all'esigenza di razionalizzare l'assetto del sistema distributivo attraverso processi di aggregazione espressamente assunta dal regolatore come finalità cui orientare la propria azione. Tra l'altro, la gestione delle aggregazioni da parte della scrivente è stata formalmente riconosciuta da Codesta Autorità come benchmark di effetti virtuosi rispetto alla finalità generale.

Crea un ostacolo obiettivo, anche in questo caso formalmente riconosciuto, alla attuazione di determinazioni oggetto di un sistema normativo locale equordinato rispetto alle fonti primarie dell'ordinamento nazionale e quindi non disponibile al regolatore.

#### SET Distribuzione SpA

Via Manzoni 24  
38068 Rovereto

#### Sede operativa di Trento

Via Fersina 23, 38123 Trento  
Tel. 0461 034111  
Fax 0461 034222

~  
info@set.tn.it  
info@cert.set.tn.it  
www.set.tn.it

Direzione e coordinamento  
di Dolomiti Energia Holding SpA

~  
Capitale Sociale € 112.241.777,00 i.v.  
Codice Fiscale - Partita Iva  
e Registro Imprese 01932800228



Allo stesso modo pregiudica un'operazione su cui convergono gli interessi e le esigenze di un complesso di enti locali territoriali per la tutela delle comunità interessate. Situazione, quest'ultima, ufficialmente segnalata a Codesta Autorità, tra gli altri, anche dalla Provincia Autonoma di Trento.

Crea, infine, un grave rischio di pregiudizio dell'equilibrio economico finanziario della scrivente a fronte dei possibili effetti che le operazioni previste dal quadro normativo locale produrrebbero in carenza dell'intervento reiteratamente richiesto all'Autorità. Elemento centrale da questo punto di vista è il fatto che le operazioni da cui deriva il pregiudizio non sono disponibili alla scrivente che è tenuta a darvi seguito a condizioni economiche che possono essere imposte in esito ad un procedimento amministrativo, ciò che rende del tutto peculiare, e a quanto noto unico, il caso con la conseguente necessità di apprestare una soluzione specifica.

Tutta la documentazione di riscontro di quanto premesso e di quanto sarà ampiamente svolto in seguito è già da tempo disponibile presso l'Autorità in conseguenza delle iniziative assunte dalla scrivente nel corso dell'ultimo triennio. Questo consente di semplificare e concentrare l'esposizione sugli assunti fondamentali di questa vicenda.

2. Alla base delle deduzioni sopra sinteticamente declinate e di quanto sarà esposto nel presente contributo vi è il riassetto del sistema distributivo dell'energia elettrica nel territorio della Provincia di Trento che, come è noto, gode in tale materia di prerogative legislative di dignità pari a quella del legislatore nazionale (se non sub costituzionali), ciò che comporta la non disponibilità delle determinazioni adottate nell'esercizio di tali prerogative che dovrebbero essere attuate allo stesso modo di quanto avviene per le norme di legge nazionali.

Il riassetto disposto nell'esercizio della suddetta competenza si basa sulla creazione di una società di distribuzione che, in attuazione delle disposizioni di cui al D.P.R. 235/1977, dettante norme di attuazione dello Statuto di autonomia della Regione Trentino - Alto Adige in materia di energia, e della L.P. 20 marzo 2000, n. 3, subentrasse ad ENEL nel servizio di distribuzione di energia elettrica nella Provincia di Trento e, nel contempo, costituisse da fulcro per una più vasta operazione di aggregazione dei soggetti operanti sul territorio provinciale.

In tal senso la normativa provinciale prevede da subito la concessione unica a tendere e dà la possibilità alle strutture esistenti ancora operative di cessare l'attività, trasferendo titolo e assets aziendali al summenzionato soggetto.

Questo soggetto è la scrivente Società, Set Distribuzione S.p.A. (SET). Le strutture esistenti (gestioni comunali in economia, società a capitale pubblico miste ed in house e consorzi elettrici) oggi titolari di concessione possono così decidere di continuare a svolgere l'attività sino al 2030 ovvero di interrompere l'attività, ciò che comporta il subentro ex lege di SET nel titolo con il connesso obbligo di ritirare le infrastrutture.

A tal fine, la normativa provinciale affida alle parti la possibilità di accordarsi sul prezzo, fermo restando che, in carenza dell'accordo, le condizioni saranno definite attraverso un atto amministrativo che applicherà parametri di valutazioni a condizioni di mercato, a valore di ricostituzione dell'infrastruttura.



E' evidente che le misure prospettate nel DCO in esame finirebbero con il compromettere definitivamente la possibilità, per le Parti, di perseguire la via convenzionale, dato il venir meno della possibilità di trovare un accordo che sia poi riconosciuto, sotto ogni aspetto, dall'Autorità.

Preme evidenziare come il sistema creato in Provincia di Trento in applicazione delle citate normative abbia consentito da subito a SET un incremento costante dei termini di efficienza e di qualità del servizio, che risulta avere pochi termini di raffronto e stia inducendo i titolari delle rimanenti gestioni a valutare con concreto interesse la possibilità di cessione a SET delle proprie attività.

3. Per SET l'unica profilo da attenzionare è il recupero in tariffa dell'investimento operato per l'acquisizione forzata dell'infrastruttura.

Qui si crea il problema.

Ad oggi Codesta Autorità, in quanto responsabile della disciplina tariffaria, riconosce a SET il valore di RAB implementato nelle tariffe applicate dagli operatori potenzialmente interessati dalla cessione. Si tratta di strutture che non dispongono dei sistemi contabili richiesti dall'Autorità per la corretta determinazione del valore del capitale investito, la cd. RAB appunto. Questa situazione dà luogo ad una determinazione penalizzante, sanzionatoria, che definisce un valore molto al di sotto di quello che risulterebbe dall'applicazione di valori di mercato, determinazione rispetto alla quale i gestori comunali hanno sempre prestato acquiescenza.

A questo punto è chiaro dove si radica il problema. SET, stante il suo obiettivo, dovrebbe negoziare una cessione a RAB.

Il comune titolare, in base alla legge generale di contabilità, è tenuto a cedere l'infrastruttura a condizioni che non determinino un danno erariale, ciò che gli impedirebbe di accettare una tale condizione. La Corte dei Conti ha già affermato questo principio in recenti pronunce.

Ne deriva il fatto che le cessioni saranno operate al valore determinato attraverso la procedura amministrativa dianzi richiamata, il che comporterà un danno per SET che non recupererà una parte importante dell'investimento e dovrà mettere in campo ogni iniziativa utile a rallentare e postergare questo processo.

Il tutto in una situazione dove i comuni sarebbero pronti a gestire il passaggio della gestione a SET per evitare di prolungare uno stato di fatto nel quale l'anomalia tariffaria, insieme ai disincentivi che Codesta Autorità sta implementando per accelerare il processo di dismissione, riduce le risorse a disposizione e impatta sulla qualità e l'efficienza del servizio a danno delle comunità locali.

4. Da un biennio SET sta elevando istanze e gestendo iniziative volte a provocare un intervento dell'Autorità che consenta il recupero in tariffa delle condizioni imposte per la cessione, muovendo dal presupposto fondamentale che in un caso come questo non vi sono margini per negoziazioni sul prezzo di cessione.



L'Autorità ha formalmente riconosciuto il problema e l'esigenza di un intervento specifico per il caso di Trento nella parte motivata della deliberazione n. 654/2015/R/eel avviando uno specifico procedimento per assumere questa determinazione.

I due termini previsti per adottare il provvedimento non sono stati rispettati. È con il documento per la consultazione qui commentato che si muove il primo passo procedurale. Peraltro senza che sia ipotizzata una soluzione specifica per lo specifico caso delle aggregazioni nella Provincia di Trento. Anzi il caso riconosciuto come peculiare non è nemmeno preso in considerazione.

È semplice e intuitivo trarre conferma del quadruplice piano su cui tale impostazione continua a produrre conseguenze dannose:

a) la normativa primaria della Provincia di Trento in materia viene travisata e vulnerata pregiudicandone l'applicazione;

b) il riassetto locale di interesse del sistema nazionale e delle autonomie locali viene nei fatti impedito;

c) ne consegue un danno per il sistema elettrico nazionale per la cui razionalizzazione l'Autorità assume la necessità di queste operazioni avendo in passato formalmente apprezzato gli esiti di quelle gestite da SET;

d) il tutto si chiude con il grave rischio che SET deve sostenere in rapporto alle operazioni che verranno comunque decise in carenza di questo intervento, rischio che è già danno perché a livello amministrativo dovranno essere poste in essere misure di mitigazione e cautela.

Vogliamo porre l'accento sui punti b) e c) in particolare.

Il caso della Provincia di Trento è virtuoso, perché ha impostato e legislativamente garantito un percorso che dovrebbe condurre alla unificazione ed alla razionalizzazione della gestione del sistema distributivo locale, in linea con gli obiettivi perseguiti dall'Autorità. La problematica sollevata dalla scrivente e formalmente riconosciuta dall'Autorità sta, nei fatti, rallentando, se non ostacolando questo processo con il rischio che l'apporto fondamentale che ne può venire risulti alla fine vanificato.

Evidenziamo inoltre che il processo auspicato di aggregazione si innesta nella previsione generale per cui nel 2030 tutto il sistema distributivo elettrico, anche quello della Provincia di Trento, sarà assoggettato a gare per il rilascio delle nuove concessioni.

Si coglie facilmente l'essenzialità del processo di aggregazione per questo passaggio: tanto più si realizzerà un processo spontaneo preventivo di aggregazione e razionalizzazione, quanto più le gare saranno gestibili in modo efficiente garantendo risultati generali aderenti alle finalità di miglioramento dell'assetto perseguite.



2. Il percorso amministrativo che ha preparato le misure prospettate nella consultazione.

1. Vogliamo a questo punto scendere su un terreno di disamina più puntuale delle indicazioni che sono state date quanto alla possibile impostazione del provvedimento che dovrebbe agevolare le razionalizzazioni del sistema distributivo attraverso l'acquisizione degli operatori di taglia ridotta (il riassetto disposto dalla Provincia realizza un processo di questo tipo).

Per farlo si ritiene opportuno, sempre brevemente e sempre per richiami concettuali data la profondità storica della vicenda e il sedimento di atti e riscontri che ha prodotto e che sono nella disponibilità del regolatore, ricostruire in breve le principali tappe amministrative che hanno portato all'odierna ipotizzata misura.

2. Le prime assunzioni del regolatore in ordine alla necessità di un intervento che agevolasse, rendesse possibili le aggregazioni e la conseguente razionalizzazione del sistema distributivo risalgono addirittura all'avvio della consultazione per la regolazione del periodo regolatorio 2016-2023, quindi al gennaio del 2015 quando venne rilasciato il primo DCO in un momento in cui la scrivente aveva già da tempo avviato le iniziative ricordate nel primo paragrafo.

Nell'agosto del 2015 si assiste ad una prima determinazione del regolatore che pone in essere, al di fuori dal percorso procedurale sopra richiamato, un provvedimento di incentivazione delle cessioni attraverso il riconoscimento di un vantaggio economico ai titolari delle attività e degli impianti.

Si tratta di una misura che si iscrive nell'assetto del periodo regolatorio in via di conclusione e che dispiega un impatto limitato nel tempo di fatto essendo accessibile a poche delle realtà coinvolte. Non avrà nessun effetto perché nessuna delle strutture locali, almeno a livello della Provincia di Trento, se ne avvarrà nel concreto.

3. Questa misura è priva di qualsiasi idoneità a risolvere il problema centrale, quello delle conseguenze che il ritiratore obbligato nella Provincia di Trento dovrebbe subire senza una misura di adeguamento delle RAB degli impianti da acquisire.

È così vero, che lo stesso organo esponente delle autonomie locali interessate segnala all'Autorità che, al di là di specifiche problematiche riscontrate nel testo emanato, deve essere risolta la questione principale, tale essendo appunto quella delle conseguenze che si produrrebbero in capo a SET in costanza del quadro regolatorio vigente.

Sia detto, per inciso, che, pur non avendo la scrivente alcun interesse contrario alla misura incentivante, essa è sembrata abbastanza impropria per il caso della Provincia di Trento dove le cessioni sono governate e regimentate da provvedimenti normativi vincolanti e dove quindi non sembra necessario indirizzare la scelta dei titolari delle attività e delle relative infrastrutture.

In relazione alle, invero intuitive, considerazioni di cui sopra, SET ha presentato un'istanza di riesame del provvedimento chiedendo che venisse adottata una misura di correzione delle RAB dei comuni potenziali cedenti in modo da avvicinarle alle condizioni che avrebbero dovuto essere riconosciute in sede di cessione.



Nel contempo, è stata evidenziata l'urgenza che l'intervento rivestiva in ragione del fatto che a livello locale stava maturando una situazione di generale orientamento alla cessazione della gestione della distribuzione e alla cessione delle relative infrastrutture.

4. Come già indicato, con l'approvazione del regime tariffario per il periodo regolatorio 2016-2023, oggetto della deliberazione n. 654/2015/R/eel, si realizza quanto sopra indicato e si produce la sensazione che finalmente si sia arrivati ad un punto di svolta che possa normalizzare la situazione e consentire lo sblocco delle cessioni.

Nella parte motiva, infatti, si riconosce che, per rendere possibili le aggregazioni, è necessario anche un intervento sull'assetto tariffario che risolva il problema creato per l'acquirente dalle RAB sottodimensionate delle reti oggetto di acquisizione. Nell'affermare il principio generale si opera, altresì, un riferimento specifico al caso della Provincia di Trento che, pur molto sintetico, evidenzia la implicita presa d'atto della peculiarità di questa situazione.

A fronte di questa valutazione viene disposto l'avvio di un procedimento con termine al 30 giugno 2016.

Nel corso del periodo previsto per la celebrazione del procedimento inopinatamente non viene posta in essere alcuna azione preparatoria.

Si arriva invece solo ad un provvedimento con cui viene postergato il termine al 31 dicembre 2016. Anche in questo caso, nel nuovo segmento temporale indicato per lo svolgimento della procedura, non si produce alcuna ricaduta preparatoria e il termine non viene rispettato senza che sia adottato nemmeno un nuovo provvedimento di proroga.

5. Nel 2016 succede che con la deliberazione n. 758/2016/R/eel Codesta Autorità interviene nuovamente sulla questione delle aggregazioni e della rimozione degli ostacoli alle stesse, attraverso un nuovo provvedimento di incentivazione.

La misura ha la radice in un provvedimento normativo primario che impone di rimuovere gli ostacoli alle aggregazioni delineando, per le imprese di distribuzione che gestiscano meno di 5.000 punti di prelievo (quelle che sarebbe opportuno portare in processi di aggregazione) appositi meccanismi di perequazione. In estrema sintesi, il meccanismo adottato si sostanzia nella previsione che le strutture, con le caratteristiche sopra indicate, che cesseranno l'attività entro il 2017 potranno beneficiare di un regime agevolato rispetto alla perequazione specifica aziendale.

Non è il tema centrale del presente contributo e del DCO cui si riferisce e quindi ci limiteremo ad un accenno molto sintetico.

Sul presupposto dell'interesse all'accesso al regime di psa delle strutture la cui taglia rende opportuna l'aggregazione in realtà imprenditoriali di dimensioni maggiori, è stata prefigurata un'opzione di particolare vantaggio l'accesso alla quale era condizionato alla decisione di interrompere l'attività e cedere l'infrastruttura entro il 2017.

L'opzione si sostanzia nella stabilizzazione degli importi dovuti in via parametrica a titolo di acconto senza dover passare per l'istruttoria individuale che avrebbe determinato il trattamento dovuto a conguaglio.



Il problema è sempre lo stesso. Qualora, ciò che è sostanzialmente totalitario nel caso del sistema distributivo della Provincia di Trento, si tratti di operatori comunali privi degli assetti contabili richiesti per la gestione dell'istruttoria individuale, l'incentivo avrebbe evitato il rischio di un esito penalizzante, se non dell'esclusione dal meccanismo, con la conseguenza di dover restituire gli importi già introitati in acconto.

6. Per quanto qui interessa basti osservare che un provvedimento che viene espressamente orientato al conseguimento della finalità di stimolare le aggregazioni e la razionalizzazione del sistema distributivo dovendo rimuovere gli ostacoli che ne impediscono una rapida e adeguata attuazione, non può non affrontare contestualmente, il problema di tal fatta che la stessa Autorità, nella richiamata motivazione della deliberazione n. 654/2015/R/eel, ha espressamente individuato in generale e nella particolare connotazione che assume, per le peculiarità del caso, nella Provincia di Trento.

Lo si ribadisce. Nell'unico caso in cui la cessione è imposta da provvedimenti normativi e vi è un operatore obbligato a ritirare le infrastrutture a condizioni non negoziabili per certo superiori, e non di poco, alle RAB attualmente riconosciute in tariffa, l'ostacolo non è la renitenza del cedente, quanto primariamente il rischio, anzi la certezza, della perdita che subirebbe l'acquirente vincolato.

Con l'ulteriore elemento peggiorativo della situazione già grave per la scrivente: se infatti l'incentivo fosse stato effettivamente coerente con la sua natura e finalità, si sarebbe potuto determinare un fenomeno di contestuale assunzione della decisione di interrompere l'attività da parte delle strutture della Provincia di Trento potenziali beneficiarie del trattamento perequativo agevolato, con un esiziale aggravamento del rischio di perdite a quel punto anche molto gravi.

Ciò che ha portato la scrivente a impugnare avanti la giustizia amministrativa per i profili sopra indicati la deliberazione n. 758/2016/R/eel.

7. Questo è il percorso che ha portato all'ultima tappa costituita dal DCO che qui si commenta perpetuando il triplice impatto vulnerativo sopra indicato. All'esito di questo percorso il trend non viene modificato perché nemmeno nell'ipotesi di ulteriore intervento che viene odiernamente presentata agli operatori interessati vengono poste basi consistenti e apprezzabili per una soluzione, ciò che vale soprattutto per il caso peculiare delle aggregazioni disincentivate (dalla regolazione) per la razionalizzazione del sistema distributivo della Provincia di Trento.

3. Le "misure" poste in consultazione.

1. Collocata sullo sfondo della ricostruzione effettuata nei precedenti paragrafi, la misura (*rectius*, l'ipotesi di misura) posta in consultazione appare del tutto inadeguata alla gestione del caso sollevato dalla scrivente, espressamente qualificato come peculiare dalla stessa Autorità nella parte motiva della deliberazione n. 654/2015/R/eel nel solco della cui attuazione dovrebbe comunque coerentemente collocarsi il DCO qui valutato.

2. In primo luogo, risulta incomprensibile l'approccio modale alla gestione della materia.





Nel provvedimento sopra richiamato, sul presupposto della rilevanza del tema generale e della particolare urgenza della problematica sollevata dalla scrivente, era stata assunta una decisione operativa che aveva fissato il tempo (sei mesi) per pervenire ad una soluzione operativa.

Come già ricordato il termine era stato postergato di sei mesi con un provvedimento la cui motivazione non aveva evidenziato considerazioni tali da modificare la suddetta connotazione delle misure in via di adozione, allentando l'affidamento in tal senso maturato.

3. Oggi, a distanza di nove mesi dalla scadenza del secondo termine, senza che nel DCO venga spesa una considerazione in ordine alle ragioni per cui sarebbe venuta meno l'urgenza implicita nelle decisioni sopra richiamate, viene illustrata sul tema una posizione interlocutoria di primo orientamento che comporta una ulteriore, comunque significativa, e non stimabile, postergazione della decisione.

Ciò che ridonda in un effetto contrario all'obiettivo: nella Provincia di Trento le condizioni per una rapida gestione di un consistente processo di ulteriore aggregazione sono mature e l'avvio delle operazioni è ostacolato dal permanere di una situazione nella quale la struttura investita della funzione di aggregazione subirebbe un grave danno.

4. Il secondo punto è di merito, per quanto sia possibile apprezzare il merito di misure in via di configurazione sulla base di un documento molto generico e generale.

Al riguardo, peraltro, una indicazione viene posta molto nettamente nella parte di più diretto interesse della scrivente, tale essendo il paragrafo "Primi orientamenti per la valutazione delle RAB disallineate" (che, sia detto per inciso, riconosce l'esistenza di RAB disallineate e quindi in contrasto insanabile, soprattutto nel caso della scrivente, con le esigenze poste dalla gestione dell'operazione).

Si tratta dell'indicazione di chiusura declinata nel punto 16.13 che per comodità di riporta fotograficamente di seguito:

**16.13 Fermo restando che la definizione dei corrispettivi di cessione degli impianti tra imprese distributrici esula dai compiti dell'Autorità, essendo frutto della libera contrattazione delle parti, si ritiene che l'ipotesi prospettata possa essere utilizzata, oltre che per definire il riconoscimento tariffario per l'impresa cessionaria (in relazione alla porzione di rete acquisita), anche come riferimento per fissare il valore di cessione degli impianti da riconoscere all'impresa cedente.**

In questo passaggio viene delineata quella che appare una ritenuta, implicita, caratteristica generale delle operazioni di aggregazione.

Un'indicazione di tal fatta presuppone infatti che l'estensore ritenga che tutti i casi possibili di aggregazione da trattare siano il frutto e la conseguenza di libere determinazioni delle parti interessate.





Il che consente di introdurre soluzioni di riequilibrio del disallineamento che diventeranno giocoforza un parametro negoziale vincolante, nel senso che in nessun caso potrà essere imposta al cessionario una valorizzazione diversa da quanto risulterà riconosciuto in tariffa in esito all'applicazione del criterio di riallineamento.

5. Il caso di delle aggregazioni nella Provincia di Trento è radicalmente diverso.

La scrivente società, a fronte della decisione delle strutture interessate di interrompere l'attività rinunciando al titolo concessorio e cedendo la rete, come si è visto, sarà vincolata a riconoscere condizioni determinate da una procedura amministrata secondo parametri che non sono disponibili a se stessa e nemmeno al regolatore. Ciò che porta il caso su un terreno diverso e peculiare che impone la definizione di una soluzione diversa e peculiare, invero molto facilmente desumibile da un assetto che non consente margini di discrezionalità particolare.

Non riconoscere quanto sopra equivale ad assumere una posizione di disapplicazione delle norme adottate dalla Provincia di Trento contrastante con i principi generali dell'ordinamento che risulta, di conseguenza, censurabile tanto dal punto di vista giuridico, quanto da quello dell'opportunità rispetto ad un processo che potrebbe rapidamente realizzare un'importante risultato sul piano della razionalizzazione del sistema distributivo nazionale secondo modalità e con effetti che Codesta Autorità, lo si ribadisce, in documenti formali ha espressamente riconosciuto come virtuosi.

Si chiede pertanto che sul presupposto di quanto sopra indicato vengano in tempi rapidi prospettate misure specificamente e funzionalmente incentrate sulla definizione di soluzioni che siano coerenti con le specifiche esigenze di attuazione del processo di razionalizzazione delineato dal Piano della Distribuzione di Energia Elettrica in Provincia di Trento.

SET Distribuzione SpA  
L'Amministratore Delegato  
*ing. Stefano Quaglino*