

**DELIBERAZIONE 4 OTTOBRE 2022**  
**470/2022/R/GAS**

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'ATTUAZIONE DELLA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO N. 4241/2022 IN MATERIA DI COORDINAMENTO TRA IMPRESE DI TRASPORTO E DI DISTRIBUZIONE E DI CRITERI DI VALUTAZIONE DEI PIANI DECENNALI DI SVILUPPO DELLA RETE DI TRASPORTO DEL GAS NATURALE**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

Nella 1221<sup>a</sup> riunione del 4 ottobre 2022

**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;
- il regolamento (CE) 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, in materia di condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale (di seguito: regolamento (CE) 715/2009);
- il regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla *governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima;
- la direttiva (UE) 2019/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica la direttiva 2009/73/CE;
- il regolamento (UE) 2019/942 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia, che abroga il regolamento (CE) 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009;
- il regolamento (UE) 2022/869 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee, che abroga il regolamento (UE) n. 347/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2013;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 e s.m.i.;
- la legge 23 agosto 2004, n. 239 e s.m.i.;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e s.m.i. (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- la legge 29 luglio 2015, n. 115 e s.m.i. (di seguito: legge 115/15);
- il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, con legge 17 luglio 2020, n. 77 (di seguito: decreto-legge 34/20);

- il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 come convertito, con modificazioni, con legge 11 settembre 2020, n. 120 (di seguito: decreto-legge 76/20);
- il decreto interministeriale 12 novembre 2011, n. 226 (di seguito: decreto 226/11);
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 24 marzo 2016, 137/2016/R/COM, e il relativo Allegato A e s.m.i. (TIUC);
- la deliberazione dell’Autorità 28 giugno 2016, 351/2016/R/GAS (di seguito: deliberazione 351/2016/R/GAS);
- la segnalazione dell’Autorità al Parlamento e al Governo 10 novembre 2016, 648/2016/I/COM;
- la deliberazione dell’Autorità 19 ottobre 2017, 689/2017/R/GAS (di seguito: deliberazione 689/2017/R/GAS);
- la deliberazione dell’Autorità 5 luglio 2018, 468/2018/R/GAS (di seguito: deliberazione 468/2018/R/GAS) e il relativo Allegato A e s.m.i. (di seguito: Requisiti minimi);
- la deliberazione dell’Autorità 28 marzo 2019, 114/2019/R/GAS e il relativo Allegato A e s.m.i. (RTTG 2020-2023);
- la deliberazione dell’Autorità 11 giugno 2019, 230/2019/R/GAS e il relativo Allegato (di seguito: Criteri applicativi ACB);
- la deliberazione dell’Autorità 30 luglio 2019, 335/2019/R/GAS (di seguito: deliberazione 335/2019/R/GAS);
- la Memoria dell’Autorità 31 luglio 2020, 300/2020/I/COM (di seguito: Memoria 300/2020/I/COM);
- la segnalazione dell’Autorità 27 ottobre 2020, 406/2020/R/GAS (di seguito: segnalazione 406/2020/R/GAS);
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2021, 617/2021/R/GAS (di seguito: deliberazione 617/2021/R/GAS);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 17 maggio 2022, 213/2022/R/GAS (di seguito: documento per la consultazione 213/2022/R/GAS);
- il documento per la consultazione dell’Autorità 19 luglio 2022, 336/2022/R/GAS (di seguito: documento per la consultazione 336/2022/R/GAS);
- la sentenza del Tar Lombardia 24 novembre 2020, n. 2287 (di seguito: sentenza 2287/2020);
- la sentenza del Consiglio di Stato, Sesta Sezione, 26 maggio 2022, n. 4241 (di seguito: sentenza 4241/2022);
- la proposta della Commissione Europea per un nuovo quadro dell’Unione Europea per decarbonizzare i mercati del gas, promuovere l’idrogeno e ridurre le emissioni di metano, pubblicata il 15 dicembre 2021 (di seguito: proposta di nuovo quadro gas).

**CONSIDERATO CHE:**

- l'articolo 1, comma 1, della legge 481/95, istitutiva dell'Autorità, prevede che l'Autorità persegua la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità, e richiede di definire un sistema tariffario che armonizzi *“gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse”*; l'articolo 2, comma 12, lettera e), prevede inoltre che le tariffe dei servizi regolati siano stabilite ed aggiornate dall'Autorità *“in modo da assicurare la qualità, l'efficienza del servizio e l'adeguata diffusione del medesimo sul territorio nazionale”*;
- l'articolo 8 del decreto legislativo 164/00 dispone che le imprese di trasporto forniscano agli altri soggetti che effettuano attività di trasporto e dispacciamento, nonché alle imprese del gas di ogni altro sistema dell'Unione Europea interconnesso con il sistema nazionale del gas naturale, informazioni sufficienti per garantire il funzionamento sicuro ed efficiente, lo sviluppo coordinato e l'interoperabilità dei sistemi interconnessi; l'articolo 20 del medesimo decreto legislativo prevede inoltre che i gestori di infrastrutture nel settore del gas si scambino tra loro informazioni funzionali a garantire che l'erogazione dei servizi rispettivamente erogati avvenga *“in modo compatibile con il funzionamento sicuro ed efficiente del sistema del gas”*;
- l'articolo 16 del decreto legislativo 93/11, come modificato con legge 115/15, prevede che il gestore del sistema di trasporto trasmetta annualmente all'Autorità e al Ministero competente un Piano decennale di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale (di seguito: Piano), che contiene misure efficaci atte a garantire l'adeguatezza del sistema e la sicurezza di approvvigionamento, tenendo conto anche dell'economicità degli investimenti e della tutela dell'ambiente; il medesimo articolo prevede inoltre che l'Autorità, ricevuto il Piano, lo sottoponga a consultazione secondo modalità aperte e trasparenti e renda pubblici i risultati della consultazione;
- ai sensi dell'articolo 16, comma 6-bis, del decreto legislativo 93/11, l'Autorità:
  - a) valuta se il Piano contenga tutti i fabbisogni in materia di investimenti individuati nel corso della procedura consultiva;
  - b) verifica la coerenza del Piano con il piano decennale di sviluppo della rete a livello europeo (TYNDP), di cui all'articolo 8, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (CE) 715/2009;
  - c) ha il potere di richiedere al gestore del sistema di trasporto modifiche al Piano;
- il medesimo articolo 16 attribuisce all'Autorità anche il compito di monitorare l'attuazione di tale Piano da parte dei gestori (rif. comma 7), potendo anche imporre al gestore di realizzare entro un certo termine un determinato investimento in caso di ritardo e/o inerzia a esso imputabile, ovvero nel caso in cui la mancata realizzazione dell'investimento rappresenti ostacolo all'accesso al

- sistema o allo sviluppo concorrenziale del mercato del gas naturale (rif. comma 8);
- l’Autorità, in forza dei poteri di natura tariffaria di cui alla legge 481/95, è tenuta altresì a valutare l’efficienza del servizio di trasporto; in tale prospettiva, verifica che la scelta degli investimenti individuati nei Piani sia effettuata sulla base di criteri di economicità ed efficienza, in coerenza:
    - a) con le disposizioni di cui all’articolo 1 della legge 481/95 in materia di economicità e redditività dei servizi di pubblica utilità;
    - b) con la disciplina tariffaria dell’attività di trasporto, che prevede i) il riconoscimento in tariffa dei costi relativi agli investimenti “*a condizione che [questi] siano compatibili con l’efficienza e la sicurezza del sistema e realizzati secondo criteri di economicità*”, e comunque nei limiti dei benefici quantificabili e monetizzabili (rif. articolo 4, comma 1, della RTTG);
  - alla luce dell’attuale contesto normativo, esiste una significativa relazione tra le valutazioni in materia di investimenti svolte ai sensi dell’articolo 16 del decreto legislativo 93/11, finalizzate ad identificare le scelte di sviluppo e adeguamento delle reti di trasporto, e i criteri di individuazione del perimetro della rete nazionale e regionale di gasdotti ai sensi del decreto legislativo 164/00; in particolare, la valutazione dei Piani ha la finalità di identificare le scelte impegnative per le imprese di trasporto relative allo sviluppo e all’adeguamento delle proprie reti, rispetto alle quali l’aggiornamento del perimetro delle reti di trasporto assume la funzione di cristallizzare il perimetro delle infrastrutture realizzate, o comunque in fase di realizzazione;
  - in assenza della predetta valutazione dell’Autorità, quindi, nessun affidamento può essere ragionevolmente riposto da un’impresa di trasporto sul riconoscimento tariffario di investimenti che non soddisfino i criteri tariffari di efficienza e di economicità sopra indicati; eventuali autorizzazioni alla realizzazione di un’infrastruttura di rete ricevute da altre amministrazioni dello Stato rispondono evidentemente a esigenze specifiche, alla cui tutela quelle amministrazioni sono preposte, e non implicano la riconoscibilità tariffaria dell’investimento, la cui valutazione compete esclusivamente all’Autorità.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- in ragione della complessità e della rilevanza strategica dei Piani, con deliberazione 351/2016/R/GAS l’Autorità ha introdotto specifiche disposizioni per la loro consultazione pubblica, volte a garantire trasparenza e partecipazione al procedimento di valutazione da parte degli *stakeholder*, anche attraverso sessioni pubbliche di presentazione; con tale deliberazione l’Autorità ha previsto, tra l’altro, specifiche misure volte a favorire interventi coordinati di pianificazione e sviluppo delle reti di trasporto, al fine di evitare duplicazioni di progetti e garantire al contempo la fattibilità dei progetti pianificati;
- con la deliberazione 689/2017/R/GAS di valutazione dei Piani decennali 2014, 2015 e 2016 (primo esercizio, da parte dell’Autorità, dei poteri di cui al decreto

legislativo 93/11), l’Autorità ha rilevato aspetti critici e carenze informative e metodologiche dei Piani, che non consentivano di disporre di elementi sufficienti a valutare l’utilità degli interventi per il sistema gas e le relative condizioni di efficienza ed economicità degli investimenti, nonché rischi di sovrapposizione e duplicazione delle infrastrutture, soprattutto a livello regionale;

- la suddetta deliberazione 689/2017/R/GAS ha pertanto identificato possibili aree di miglioramento dei Piani sia sotto il profilo redazionale che metodologico e la necessità di applicare una metodologia di analisi costi-benefici (di seguito: ACB), avviando un processo di approfondimento con operatori e *stakeholder* con la finalità di definire delle Linee Guida da applicare a livello nazionale per lo sviluppo di una metodologia ACB per la valutazione degli interventi di sviluppo delle reti di trasporto;
- con deliberazione 468/2018/R/GAS, l’Autorità ha introdotto nuove disposizioni in relazione alle modalità di consultazione dei Piani e Requisiti minimi per la predisposizione dei Piani e per l’ACB degli interventi (di seguito: Requisiti minimi), rilevanti ai fini delle valutazioni di competenza dell’Autorità;
- con la deliberazione 230/2019/R/GAS, l’Autorità ha approvato i Criteri applicativi ACB proposti dall’impresa maggiore di trasporto in coerenza con le previsioni di cui alla deliberazione 468/2018/R/GAS (di seguito: Criteri applicativi ACB), che trovano piena applicazione a decorrere dai Piani 2020;
- la deliberazione 468/2018/R/GAS prevede inoltre che l’impresa maggiore di trasporto, in sede di pubblicazione dei Criteri applicativi ACB per l’anno successivo, possa presentare proposte di aggiornamento di tali criteri, che tali proposte siano valutate dall’Autorità in sede di valutazione dei Piani e, in caso di valutazione positiva, applicate a decorrere dai Piani relativi all’anno successivo (cfr. commi 6.2 e 6.3);
- con deliberazione 335/2019/R/GAS, l’Autorità ha espresso la propria valutazione sui Piani 2017 e 2018e ha evidenziato margini di miglioramento degli aspetti redazionali e metodologici dei Piani di cui tener conto; considerando i rischi di sovrapposizione e duplicazione delle infrastrutture, in tale sede l’Autorità ha espresso una valutazione negativa sugli interventi presentati nel Piano di Energie Rete Gas S.p.A., evidenziando, tra l’altro, la carenza di elementi informativi - già richiesti ai sensi della deliberazione 351/2016/R/GAS e la cui inadeguatezza era stata già messa in luce, proprio con riferimento al Piano di Energie Rete Gas S.p.A., con deliberazione 689/2017/R/GAS - atti a dimostrare un *“adeguato coordinamento con i gestori di rete interconnessi col rischio di una duplicazione, diseconomica e disfunzionale, delle infrastrutture di trasporto e di distribuzione”*;
- con la medesima deliberazione 335/2019/R/GAS, l’Autorità ha inoltre evidenziato come lo sviluppo di reti di trasporto non possa prescindere da uno stretto coordinamento tra gestori di rete di trasporto e altri gestori interconnessi (tra cui i gestori di reti di distribuzione), ponendo in capo alle imprese di trasporto l’obbligo di attuare adeguate forme di coordinamento con tali altri gestori, da rendere pubbliche nel Piano.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- Energie Rete Gas S.p.A. ha promosso ricorso di fronte al Tar Lombardia avverso la citata deliberazione 335/2019/R/GAS, con cui l’Autorità ha espresso una valutazione negativa sugli interventi di sviluppo di cui ai Piani della società 2017 e 2018, e agli atti connessi; il giudice di primo grado ha accolto l’appello dell’operatore con sentenza 2287/20, appellata dall’Autorità;
- con la sentenza 4241/2022, il Consiglio di Stato ha respinto l’appello promosso dall’Autorità, confermando la decisione del giudice di primo grado, che – ha precisato il Consiglio di Stato – *“non ha negato che il principio del coordinamento, di cui all’art. 20 del D.lgs. n. 164 del 2000, sia un principio normativo cardine della materia”*; in particolare, il Consiglio di Stato ha evidenziando anche che:
  - a) ai fini del coordinamento *“appare sterile e fuorviante la questione della precedenza da dare ai fini dello sviluppo alla presenza della rete di trasporto o distribuzione. L’unica formula ragionevole a tale riguardo per esaudire l’esigenza del coordinamento è nel senso che le due reti si integrano, “giustificandosi” a vicenda, anche con riguardo alle valutazioni di fattibilità, al rapporto costi benefici, sostenibilità degli investimenti e la loro riconoscibilità a livello tariffario, nell’ambito di una pianificazione del sistema di trasporto gas che si articola attraverso diversi livelli istituzionali nazionali ed europei.”*;
  - b) sia *“indubbio, quindi, che un Piano di investimento possa essere valutato negativamente qualora emerga che non siano stati considerati gli aspetti di coordinamento con la rete di distribuzione e tale principio, invero, non appare smentito dalla sentenza gravata. Tale necessità di coordinamento, tuttavia, non può limitarsi all’enunciazione di una formula meramente generica o indeterminata, sulla base del supposto principio di autonomia dello sviluppatore della rete di trasporto, ma deve declinarsi nell’elaborazione di principi, da parte di ARERA, che diano consistenza a questo onere di coordinamento che in molti casi, come quello in esame, deve intervenire in aree nelle quali non è stato ancora individuato il soggetto gestore del servizio di distribuzione.”*; conseguentemente, *“La valutazione dell’assenza di un adeguato coordinamento risente, come indicato, dell’indeterminatezza di criteri per effettuare tale valutazione”*;
  - c) sia *“corretta la valutazione della sentenza gravata in ordine alla eccessiva genericità dei criteri resi da ARERA”* che non consentono *“all’operatore dell’impresa di trasporto di avere un concreto orientamento nella redazione dei piani di sviluppo per la nuova metanizzazione”*;
- in conseguenza di quanto sopra, il giudice ha annullato i provvedimenti dell’Autorità per difetto di motivazione del giudizio negativo, ivi espresso, sugli interventi del Piano di Energie Rete gas S.p.A.;
- il Consiglio di Stato ha anche rilevato come:

- a) sia condivisibile quanto evidenziato dall’Autorità in relazione alla definizione del perimetro delle reti di trasporto regionale da parte del Ministero, sottolineando come *“la mera classificazione di una rete come rete di trasporto regionale non può, da sola, sostituire la necessaria valutazione di efficienza allocativa dell’investimento infrastrutturale in capo all’Autorità”*;
- b) il potere dell’Autorità di chiedere al gestore di modificare il suo Piano, di cui all’articolo 16, comma 6-bis, del decreto legislativo 93/11, *“non deve essere inteso come preclusivo in senso assoluto di una valutazione negativa finale da parte dell’ARERA, che a parere del Collegio ha questo potere, [...] bensì come norma che [...] consente ad ARERA di intervenire in senso modificativo del piano ai fini di una valutazione positiva, secondo criteri di corretta amministrazione, nonché i principi di collaborazione e della buona fede, ai sensi del criterio indicato nel comma 2 bis dell’art. 1 della legge 241/1990. Stante la complessità del procedimento pianificatorio, infatti, l’Amministrazione ha il potere-dovere di valutare la possibilità di richiedere eventuali modifiche al fine di rendere il piano approvabile, ai fini dei riconoscimenti tariffari”*;
- è bene subito rilevare che, con queste ultime due precisazioni, riportate alle precedenti lettere (a) e (b), che trascendono evidentemente il caso di specie, il Consiglio di Stato ha fornito una chiara indicazione interpretativa di disposizioni legislative il cui significato non era sinora univoco (potendo dare adito a incertezze e dubbi applicativi); infatti, come si nota, il Consiglio di Stato:
  - da un lato, ha chiarito – con l’inciso richiamato alla lettera (a) – la demarcazione delle competenze tra l’Autorità e il Ministero con riferimento alla realizzazione di nuove reti di trasporto (regionali e nazionali), e delle interferenze che l’esercizio di tali competenze possono avere tra loro; in particolare, il giudice ha avallato l’interpretazione dell’Autorità (anche sopra richiamata) secondo cui l’eventuale riconoscimento, da parte del Ministero, della qualificazione di rete di trasporto (regionale o nazionale), non può avere alcun riflesso sulle valutazioni dell’Autorità in relazione al piano di sviluppo e al riconoscimento tariffario dei relativi investimenti (anzi, dovrebbe essere la valutazione dell’Autorità a condizionare la decisione del Ministero sulla qualificazione dell’infrastruttura);
  - dall’altro lato – con le affermazioni riportate alla precedente lettera (b) – ha fornito una chiara interpretazione all’articolo 16 del decreto legislativo 93/11, innovando e superando quella, più cautelativa, che era stata seguita sinora dall’Autorità nella sua prassi applicativa; il giudice amministrativo, infatti, ha chiarito che tale disposizione attribuisce all’Autorità uno specifico potere non solo di valutare il Piano e le condizioni di economicità ed efficienza degli interventi in esso contenuti, ma anche un potere di approvazione degli interventi per quanto attinente all’esercizio delle finalità proprie dell’Autorità, ossia ai fini dei riconoscimenti tariffari, o di chiedere modifiche necessarie all’approvazione di quest’ultimo.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- i criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale prevedono, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto 226/11, che in caso di interventi di estensione, manutenzione e potenziamento della rete, *“la Stazione appaltante prepara le linee guida programmatiche d'ambito con le condizioni minime di sviluppo, differenziate, se necessario, rispetto al grado di metanizzazione raggiunto nel Comune, alla vetustà dell'impianto, all'espansione territoriale e alle caratteristiche territoriali”*, specificando inoltre che *“le condizioni minime di sviluppo e gli interventi contenuti nelle linee guida programmatiche d'ambito devono essere tali da consentire l'equilibrio economico e finanziario del gestore e devono essere giustificati da un'analisi dei benefici per i consumatori rispetto ai costi da sostenere”*;
- con deliberazione 539/2020/R/GAS, l'Autorità ha espresso la propria valutazione sui Piani 2019 e 2020; in tale sede l'Autorità, con specifico riferimento agli interventi di sviluppo di rete di trasporto in aree di nuova metanizzazione, ha ribadito l'importanza di un adeguato coordinamento degli sviluppi di rete di trasporto e di distribuzione gas e – anche tenendo conto della sentenza 2287/2020 – ha provveduto a illustrare nel dettaglio i requisiti per il necessario coordinamento tra trasporto e distribuzione, identificando i soggetti con cui il trasportatore è tenuto a coordinarsi e il relativo ambito di coordinamento, sia in fase di pianificazione sia in fase di realizzazione dell'intervento; più nello specifico, l'Autorità ha rafforzato i Requisiti minimi in materia di coordinamento, esplicitando in particolare che l'impresa di trasporto:
  - a) valuta gli sviluppi della rete di trasporto necessari tenendo conto delle condizioni minime di sviluppo delle reti di distribuzione previste dalla Stazione Appaltante ai sensi del decreto 226/11, in modo da garantirne una adeguata pianificazione;
  - b) programma la relativa realizzazione in coordinamento con il distributore concessionario;
- con la medesima deliberazione 539/2020/R/GAS, l'Autorità ha evidenziato come negli ultimi anni si sia riscontrata la tendenza, da parte di alcune imprese di trasporto, a realizzare infrastrutture sovradimensionate rispetto alle effettive esigenze di capacità di trasporto nelle aree di nuova metanizzazione, con conseguenti inefficienze nella realizzazione degli investimenti in particolar modo laddove sia mancato un adeguato coordinamento con i gestori del servizio di distribuzione gas, e ha avviato uno specifico procedimento in materia di sviluppo delle reti di trasporto in aree di nuova metanizzazione al fine di introdurre specifici criteri di efficienza per il riconoscimento degli investimenti ai fini tariffari;
- con i documenti per la consultazione 616/2021/R/GAS e 336/2022/R/GAS, l'Autorità ha evidenziato come, particolarmente in un contesto energetico in transizione verso scenari di decarbonizzazione al 2050, la metanizzazione di nuove aree debba essere circoscritta ai casi in cui non sia possibile realizzare alternative maggiormente efficienti e sostenibili da un punto di vista ambientale



e, di conseguenza, come debba essere attentamente valutata sul piano dell'efficienza dei costi; in tale sede, l'Autorità ha pertanto prospettato:

- a) l'adozione di specifici criteri di efficienza per gli interventi di sviluppo delle reti di trasporto in aree di nuova metanizzazione, attraverso un sistema di indicatori – da ricomprendere nell'ambito dei Requisiti minimi informativi dei Piani – che identifichi le condizioni minime di sviluppo di un intervento (intese come capacità di trasporto per chilometro di rete) e, qualora queste non siano rispettate, una soglia oltre la quale l'investimento sia ritenuto inefficiente e, di conseguenza, non ammesso alla copertura tariffaria;
- b) come ulteriore misura di coordinamento tra gli sviluppi di rete di trasporto e di distribuzione, l'introduzione: (i) di un principio di coerenza tra la capacità della rete di trasporto considerata ai fini del calcolo degli indicatori di cui alla precedente lettera a) e gli sviluppi della rete di distribuzione in funzione dei livelli di domanda effettivi, e (ii) di misure di riproporzionamento dei costi di trasporto in caso contrario.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- con la Memoria 300/2020/I/COM, l'Autorità ha trasmesso alle Commissioni riunite 1<sup>a</sup> Affari costituzionali e 8<sup>a</sup> Lavori pubblici del Senato della Repubblica le proprie osservazioni e proposte in relazione al decreto-legge 76/20, segnalando tra l'altro l'esigenza di prevedere una frequenza biennale, in luogo di quella vigente annuale, per la predisposizione dei Piani di sviluppo delle reti di trasporto del gas naturale, nonché di prevederne l'approvazione (e non la semplice valutazione), coerentemente a quanto anche raccomandato dall'Agenzia europea per la cooperazione dei regolatori dell'energia (ACER) nella propria posizione dello scorso giugno sulla revisione del regolamento sulle reti trans-europee dell'energia (TEN-E) e sulla *governance* delle infrastrutture, posizione in cui è stata evidenziata l'opportunità di prevedere che i poteri di approvazione dei Piani siano attribuiti alle autorità di regolazione nazionale, in virtù della loro terzietà e indipendenza (come già avviene, peraltro, in oltre la metà degli Stati membri);
- con la segnalazione 406/2020/I/GAS, l'Autorità ha altresì manifestato forti preoccupazioni in ordine ai potenziali rilevanti effetti distorsivi che deriverebbero dall'attuazione dell'articolo 114-ter del decreto-legge 34/20, che sancisce un obbligo a carico dell'Autorità di riconoscere una integrale copertura tariffaria degli investimenti relativi al potenziamento o alla nuova costruzione di reti e impianti di distribuzione in comuni metanizzati o da metanizzare in specifiche località del Paese dallo stesso articolo individuate;
- è attualmente in corso il processo di valutazione dei Piani 2021 e 2022;
- nella proposta di nuovo quadro gas del 15 dicembre 2021, alle autorità di regolazione nazionali è attribuito, tra l'altro, il potere di approvare ed emendare i Piani nazionali.

**CONSIDERATO, INFINE, CHE:**

- al fine di dare ottemperanza alla sentenza 4241/2022, assume rilievo il fatto che il Consiglio di Stato, con la sua pronuncia, e in considerazione di quanto previsto dall'articolo 16 del decreto legislativo 93/11, ha riconosciuto in capo all'Autorità, il potere di approvazione degli interventi dei Piani (e non di mera valutazione) ai fini dei riconoscimenti tariffari, con la conseguenza che il procedimento di valutazione dell'efficienza e dell'economicità degli investimenti, oggetto dei Piani, deve concludersi con un provvedimento di approvazione (eventualmente previa richiesta di modifiche) o di rigetto/non sussistenza delle condizioni per l'ammissibilità tariffaria, specificandone le relative motivazioni; ciò comporta che, rispetto alla censura mossa dal Consiglio di Stato sullo specifico difetto di motivazione e di carenza dei criteri di valutazione funzionali all'approvazione dei Piani, l'Autorità debba intervenire almeno sotto due diverse traiettorie attuative:
  - a) da un lato, in termini generali, l'Autorità deve integrare la sua regolazione prevedendo disposizioni specifiche in materia di coordinamento degli sviluppi di rete di trasporto e di distribuzione del gas naturale;
  - b) dall'altro lato, con particolare riferimento ai Piani 2017 e 2018 della società Energie Rete Gas S.p.a., oggetto dei provvedimenti annullati con la richiamata sentenza, l'Autorità è tenuta a riesercitare il potere di valutazione (e approvazione) dei Piani medesimi, sopperendo al difetto di motivazione (con la possibilità di richiedere eventuali modifiche al fine di rendere i piani approvabili);
- con riferimento alla prima traiettoria di intervento, che attua le statuizioni del Consiglio di Stato che hanno una portata generale (e che trascendono quindi il caso di specie):
  - a) sotto il profilo sostanziale:
    - i. come visto sopra, la deliberazione 539/2020/R/GAS introduce già alcune misure che tendono a specificare i criteri di coordinamento, mentre altre sono attualmente oggetto di consultazione (cfr. documenti per la consultazione 616/2021/R/GAS e 336/2022/R/GAS);
    - ii. fermi restando i procedimenti in corso, risulta comunque necessario adeguare, con efficacia sin dalla valutazione dei Piani 2023, i Requisiti minimi per introdurre ulteriori misure specifiche che declinino meglio i requisiti per un effettivo coordinamento, anche nell'ottica di rafforzare la condivisione delle responsabilità tra trasportatore e Stazione Appaltante/distributore nel processo di pianificazione dello sviluppo infrastrutturale;
  - b) sotto un profilo procedurale, risulta anche necessario rettificare le disposizioni dell'Autorità per la consultazione e valutazione dei Piani (cfr. deliberazione 468/2018/R/GAS), al fine di inquadrare correttamente tale attività istruttoria dell'Autorità nell'ambito d'un procedimento di valutazione del Piano e di approvazione o rigetto/non sussistenza delle condizioni per l'ammissibilità tariffaria degli interventi in esso contenuti (che comporti anche la possibilità,

per l’Autorità, di richiedere eventuali modifiche alla proposta presentata dalle imprese);

- con riferimento, invece, alla seconda traiettoria di intervento, finalizzata a ottemperare alla decisione del Consiglio di Stato rispetto alla specifica posizione di Energie Rete Gas S.p.A., il riesercizio del potere dell’Autorità, di valutazione (e approvazione) dei relativi Piani, può realizzarsi nell’ambito della valutazione dei Piani 2021 e 2022, che contengono tutti gli interventi già presentati dalla società nell’ambito dei Piani 2017 e 2018 (oggetto di valutazione negativa, annullata dal giudice) non ancora entrati in esercizio.

**RITENUTO OPPORTUNO:**

- al fine di dare piena esecuzione alla sentenza 4241/2022, avviare due distinti procedimenti, in coerenza con le precisazioni riportate nel precedente gruppo di considerati; a tal fine, sia in particolare necessario:
  - avviare un procedimento individuale per la valutazione e approvazione (o rigetto/non sussistenza delle condizioni per l’ammissibilità tariffaria) degli interventi dei Piani della società Energie Rete Gas S.p.A., già oggetto della precedente valutazione negativa dell’Autorità (annullata dal Consiglio di Stato per difetto di istruttoria e motivazione); tale procedimento individuale sarà condotto con le modalità e sulla base dei criteri specificati nell’ultimo punto del precedente gruppo di considerati;
  - avviare un procedimento, di carattere generale, volto a modificare i Requisiti minimi sotto il profilo sostanziale in materia di coordinamento tra imprese di trasporto e di distribuzione e di criteri di valutazione dei Piani, nonché le disposizioni della deliberazione 468/2018/R/GAS sotto il profilo procedurale; tale procedimento avrà a oggetto i profili richiamati alle lettere (a), punti (i) e (ii), e (b) del secondo punto del precedente gruppo di considerati;
- a quest’ultimo riguardo, e al fine di garantire la necessaria organicità del quadro regolatorio, prevedere che le modifiche alla deliberazione 468/2018/R/GAS e ai Requisiti minimi siano adottate con uno specifico provvedimento contestualmente all’introduzione delle misure prospettate nei documenti per la consultazione 616/2021/R/GAS e 336/2022/R/GAS che impattano sui medesimi provvedimenti, dando mandato all’impresa maggiore di trasporto, in tale sede, di adeguare i Criteri applicativi ACB (e in particolare il paragrafo 10.7 in materia di coordinamento tra trasporto e distribuzione); le misure di carattere tariffario in materia di criteri di efficienza per lo sviluppo delle reti di trasporto nei casi di nuove metanizzazioni, sempre oggetto dei documenti per la consultazione 616/2021/R/GAS e 336/2022/R/GAS, potranno, invece, essere ricondotte al procedimento per la revisione dei criteri tariffari del servizio di trasporto avviato con deliberazione 617/2021/R/GAS;
- al fine di assicurare la tempestività e l’economicità dell’azione amministrativa nelle attività di consultazione sulle predette modifiche, prospettare, già nel corpo del presente provvedimento, le innovazioni alla deliberazione 468/2018/R/GAS e

ai Requisiti minimi che si intendono apportare, e sulle quali i soggetti interessati potranno formulare le loro osservazioni entro un termine ragionevole; in particolare:

- sotto il profilo sostanziale, si intende modificare i Requisiti minimi, prevedendo che, nei casi di interventi di nuova metanizzazione che presuppongono lo sviluppo di reti di distribuzione, i gestori delle reti di trasporto debbano presentare, a supporto dell'intervento di sviluppo della rete di trasporto in un'area di nuova metanizzazione una dichiarazione congiunta con la Stazione Appaltante che attesti:
  - a) che i metanodotti di trasporto prospettati nel Piano siano necessari a servire i bacini di nuova metanizzazione che ricadono nell'ambito di competenza della Stazione stessa;
  - b) la stima della domanda da servire, rilevante anche ai fini degli orientamenti presentati dall'Autorità nel documento per la consultazione 336/2022/R/GAS, dimostrandone la coerenza con il dimensionamento del metanodotto e la relativa capacità di trasporto;
  - c) l'assenza di sovrapposizioni tra i metanodotti di trasporto prospettati e gli sviluppi della rete di distribuzione, unitamente alle motivazioni tecniche, economiche e/o funzionali (quali, ad esempio, la rilevanza del metanodotto per due o più ATEM) a supporto della decisione di non sviluppare l'infrastruttura come rete di distribuzione all'interno della concessione;
  - d) eventuali ragioni che giustifichino lo sviluppo di un metanodotto come rete di trasporto anche in assenza di prospettive di sviluppo della rete di distribuzione;
- inoltre, i Requisiti minimi sarebbero modificati prevedendo anche che il gestore della rete di trasporto, avvalendosi della collaborazione della Stazione Appaltante o del concessionario della rete di distribuzione:
  - a) ai fini dell'analisi economica, dia evidenza degli esiti di una ACB aggiuntiva che, oltre a considerare tutti i costi degli sviluppi infrastrutturali, inclusi quelli della distribuzione, adotti, come scenario controfattuale, l'assenza di sviluppo della rete di trasporto e soluzioni alternative di approvvigionamento della rete di distribuzione;
  - b) per gli interventi in fase di realizzazione, presenti, in maniera congiunta con il concessionario della rete di distribuzione, un programma operativo con le tempistiche di realizzazione degli interventi;
- sotto il profilo procedurale, invece, le modifiche alla deliberazione 468/2018/R/GAS, volte a declinare meglio il potere di valutazione dei Piani e approvazione degli interventi in essi contenuti sanciti dall'articolo 16 del decreto legislativo 93/11, come interpretato dal Consiglio di Stato, dovrebbero comportare un adeguamento delle disposizioni relative all'oggetto, all'ambito di applicazione e alle finalità della richiamata deliberazione (in particolare, comma 1.2 e 1.3), e dovrebbero inoltre essere integrate al fine di prevedere anche una disposizione sulle modalità di

esercizio, da parte dell’Autorità, del potere-dovere di richiedere eventuali modifiche al fine di rendere gli interventi di Piano approvabili ai fini tariffari; al riguardo, occorre precisare che l’Autorità potrà richiedere integrazioni degli elementi informativi atti a dimostrare l’utilità di un intervento per il sistema, o l’opportunità di escludere/includere interventi dal Piano, senza tuttavia che il regolatore si sostituisca al ruolo del gestore;

- posticipare la presentazione dei Piani 2023, al fine di consentire la definizione del nuovo quadro regolatorio (sia tariffario che in materia di requisiti minimi dei Piani) e garantire ai gestori un congruo intervallo temporale per il soddisfacimento dei nuovi requisiti al 31 dicembre 2023, prevedendo inoltre che tali Piani siano elaborati sulla base dei medesimi documenti propedeutici (cfr. articolo 6 della deliberazione 468/2018/R/GAS) per i Piani 2024 e siano consultati e valutati in un unico procedimento;
- dare pubblicità, attraverso un comunicato sul sito *internet* dell’Autorità, della possibilità di presentare osservazioni e commenti alle innovazioni alla deliberazione 468/2018/R/GAS e ai Requisiti minimi prospettate nel presente provvedimento, e fissare il termine per la presentazione di osservazioni e commenti al 14 novembre 2022

### **DELIBERA**

1. di avviare, al fine di dare piena attuazione alla sentenza 4241/2022, nei termini meglio precisati in motivazione:
  - a. un procedimento individuale per la valutazione e approvazione o rigetto/non sussistenza delle condizioni per l’ammissibilità tariffaria degli interventi dei Piani della società Energie Rete Gas S.p.A. relativi agli anni 2017-2018, già oggetto della precedente valutazione negativa dell’Autorità, annullata dal Consiglio di Stato per difetto di istruttoria e motivazione, da condurre nell’ambito del processo di valutazione dei Piani 2021 e 2022 già in atto;
  - b. un procedimento volto a riformare la deliberazione 468/2018/R/GAS sotto il profilo procedurale e, sotto il profilo sostanziale, i Requisiti minimi in materia di coordinamento tra imprese di trasporto e di distribuzione e di criteri di valutazione dei Piani;
2. di attribuire la responsabilità dei procedimenti di cui al precedente punto 1 al Direttore della Direzione Infrastrutture Energia e *Unbundling* (DIEU), conferendo, al medesimo, mandato per l’acquisizione di tutti i dati, le informazioni e gli elementi di valutazione utili per la predisposizione di documenti per la consultazione contenenti gli orientamenti dell’Autorità;
3. di prevedere che i predetti procedimenti siano condotti e si concludano, rispettivamente:
  - a. nell’ambito della valutazione dei Piani 2021-2022 presentati dalla società Energie Rete Gas S.p.A.;

- b. con specifico provvedimento, da adottare contestualmente all'introduzione delle misure prospettate nei documenti per la consultazione 616/2021/R/GAS e 336/2022/R/GAS che impattano sui medesimi provvedimenti, non oltre il 31 marzo 2023;
4. con riferimento al procedimento di cui al precedente punto 1, lettera b, di avviare con la presente deliberazione una consultazione delle modifiche alla deliberazione 468/2018/R/GAS e ai Requisiti minimi prospettate nella motivazione (cfr. terzo punto dei ritenuti), invitando tutti i soggetti interessati a formulare osservazioni entro il 14 novembre 2022 all'indirizzo di posta elettronica certificata protocollo@pec.arera.it;
5. di dare pubblicità della consultazione di cui al precedente punto attraverso comunicato sul sito *internet* dell'Autorità e prevedere che le risposte dei soggetti interessati siano destinate alla pubblicazione, secondo le usuali previsioni dell'Autorità in materia di confidenzialità, protezione dati e *privacy*;
6. di posticipare al 31 dicembre 2023 la scadenza di cui al comma 4.1 della deliberazione 468/2018/R/GAS per i Piani relativi all'anno 2023;
7. di prevedere che i Piani relativi agli anni 2023 e 2024 siano elaborati sulla base dei medesimi documenti propedeutici di cui all'articolo 6 della deliberazione 468/2018/R/GAS e siano consultati e valutati nell'ambito del medesimo procedimento;
8. di convocare, qualora sia ritenuto opportuno in relazione allo sviluppo del procedimento di cui al precedente punto 1, lettera b, incontri con i soggetti interessati e le formazioni associative che ne rappresentano gli interessi, ai fini dell'acquisizione di ulteriori elementi conoscitivi utili per la formazione e l'adozione dei provvedimenti ivi richiamati;
9. di trasmettere il presente provvedimento alla società Energie Rete Gas S.p.A., e di pubblicarlo sul sito *internet* dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

4 ottobre 2022

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*