

Gare gas e reti pubbliche, la Legge Concorrenza non risolve

Il commento di Giulio Gravaghi della società di consulenza Sciara



*Per le complessità e i tempi lunghi di applicazione le nuove norme all'art. 6 della Legge Concorrenza sulle gare per la distribuzione gas, pur enunciando alcuni principi corretti, non avvicinano l'obiettivo di rilanciare gli investimenti e accelerare le procedure. Lo rileva **Giulio Gravaghi**, amministratore di Sciara, società di consulenza attiva nell'assistenza alle amministrazioni locali sulla gestione delle gare.*

Dopo un iter parlamentare lungo e tribolato, con un dibattito insufficiente, sia in Commissione che in aula, stante il numero e la complessità degli argomenti di questa legge, il DDL annuale per il Mercato e Concorrenza 2021 è divenuto la legge 5 agosto 2022, n. 118, pubblicata il 12 agosto nel numero 188 della Gazzetta Ufficiale.

Formata da 36 articoli, dedicati a molteplici argomenti, ed entrata in vigore il 27 agosto 2022, all'art. 6 interviene sulle Concessioni di distribuzione del gas naturale.

Obiettivo di questa nuova norma è di valorizzare adeguatamente le reti di distribuzione del gas naturale di proprietà degli enti locali e di rilanciare gli investimenti nel settore della distribuzione del gas naturale, accelerando al contempo le procedure per l'effettuazione delle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale che di fatto dopo undici anni ne sono state concluse otto sulle 177 previste, ridotte a 172 a seguito accorpamenti di 11 ATEM. Un vero flop.

L'art. 6, scritto pare a quattro mani da MiSE ed ARERA e blindato in sede parlamentare, afferma un principio tanto importante quanto atteso: l'Ente locale che intende trasferire la proprietà dei suoi impianti al gestore subentrante, all'atto della gara di affidamento del servizio di distribuzione, ne calcola il valore (VIR) con gli stessi criteri già in uso per gli impianti di proprietà dei gestori uscenti.

I primi tre punti di questo articolo sono molto importanti in quanto sanciscono un principio di equità nella valutazione degli impianti di proprietà pubblica e privata, gratificando chi, fin dall'emanazione del DM 226/2011 ha rivendicato, vanamente, una norma perequativa sempre osteggiata dal MiSE, da ARERA e, naturalmente dalle lobby del settore.

MiSE pubblicò addirittura una FAQ sul proprio sito in cui affermava che i beni pubblici messi in vendita nell'ambito delle gare ATEM dovevano essere valutati a RAB.

Nonostante l'assurdità dell'indicazione, fornita attraverso uno strumento (FAQ) che non ha valenza sul piano giuridico, ben presto la RAB divenne, di fatto, norma di riferimento per la valorizzazione delle proprietà pubbliche.

L'uso della RAB, parametro necessario per la definizione degli elementi tariffari, generalmente molto più basso del valore reale degli impianti di distribuzione del gas naturale, stava diventando l'elemento per avere gli impianti pubblici a valori ridicoli o gratis.

L'aver stabilito che le Linee Guida vanno utilizzate anche per definire il valore (VIR) degli impianti di proprietà pubblica è senz'altro un grosso passo avanti per un principio di equità.

Spiace che il Parlamento anziché fissare anche i criteri applicativi di questo nuovo principio, a forte valenza politica, abbia demandato ad ARERA il compito di stabilire la disciplina per il calcolo del VIR degli impianti di proprietà pubblica.

Il motivo di tali preoccupazioni nasce dal fatto che le Linee guida sono lo strumento per stabilire il valore delle proprietà private ed escludono dal Valore di Rimborso (VR), giustamente, i contributi

pubblici e privati.

Questi criteri, applicati pedissequamente per stabilire il VIR di impianti pubblici, in moltissimi casi avrebbe come risultato valorizzazioni modeste, in molti casi tendenti a zero. I contributi pubblici e privati sono alla base di queste proprietà in quanto:

- Molte reti di distribuzione del gas naturale di proprietà pubblica sono state finanziate spesso con soldi pubblici;

- I Comuni ricevono dai privati gli oneri di urbanizzazione delle aree oggetto di lottizzazione o cambio di destinazione d'uso;

- Molti impianti sono e altri ancora saranno di proprietà pubblica grazie alle devoluzioni gratuite previste al termine di moltissime concessioni.

Il Parlamento non ha voluto affrontare, nonostante gli emendamenti presentati, il problema della compatibilità tra valore degli impianti, come sopra calcolati e valore patrimoniale iscritto nel libro cespiti dei Comuni, calcolato secondo i criteri stabiliti dal D. Lgs. 118/2011.

Due meccanismi di calcolo molto difforni in merito ai quali la Corte dei Conti ha sentenziato che gli elementi patrimoniali destinati ad essere utilizzati durevolmente dall'Ente locale sono iscritti tra le immobilizzazioni (art. 230 del D.Lgs. n. 267/2000) valorizzati secondo le modalità previste dal principio applicativo della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3 del D.Lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni.

Il punto 2 dell'art 6 è il trionfo della burocrazia che a nulla serve ai fini della gara ma complica ulteriormente la produzione documentale con relativa lievitazione dei costi.

Una macchina di potere costruita negli anni che ha ben poco da spartire con l'originale Art. 5 comma 14 dell'originale DM 226/2011 che recitava: "Qualora il valore di rimborso al gestore uscente supera di oltre il 25% il valore delle immobilizzazioni nette di località, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località, riconosciuto dalla regolazione tariffaria, l'Ente locale concedente trasmette le relative valutazioni di dettaglio all'Autorità. Eventuali osservazioni dell'Autorità sull'applicazione delle previsioni contenute nel presente regolamento al valore di rimborso rese pubbliche"

Si aggiunga il fatto che una quantità notevole di "immobilizzazioni nette di località" (RAB) sono parametriche e/o depresse e non rispecchiano i costi storici reali.

Quasi sempre i delta VIR/RAB anomali derivano da RAB basse non da VIR elevati (ci sono anche questi ma la loro quantità non giustifica una macchina burocratica spaventosa).

Le RAB, prima di essere utilizzate ai fini delle gare d'ambito, dovrebbero essere tutte calcolate su valori puntuali e condivise dai gestori e dagli Enti concedenti.

Il punto 3. Va bene ma affronta un problema che non c'è o è minimo. Le gare finora non si sono fatte per altri motivi, molti dei quali questo articolo di legge non affronta.

Il punto 4. Di fatto rimanda il proseguo delle gare di almeno sei mesi, sempre che MiTE e ARERA rispettino le scadenze previste da questa legge per riformare il DM 226/2011 e necessariamente anche il D.Lgs. n. 164/2000.

La nuova norma accende molte speranze quando afferma la parità di trattamento tra pubblici e privati ma rischia di essere solo uno specchio per le allodole se i criteri applicativi non terranno conto del fatto che l'Ente pubblico è soggetto a norme e regole consolidate e di valenza giuridica elevata.

Rilanciare gli investimenti nel settore della distribuzione del gas naturale, accelerando al contempo le procedure per l'effettuazione delle gare ATEM non sono obiettivi che questa legge può perseguire o solo favorire.

Le gare potranno ripartire solo quando ARERA avrà formalizzato la disciplina per il calcolo dei VIR degli impianti di proprietà pubblica e gli Enti locali avranno definito la consistenza ed il VIR delle loro proprietà.

Ma a quel punto dovremo aspettare, o nel migliore dei casi applicare, quanto MiTE e ARERA avranno modificato ed aggiornato il DM 226/2011. Un lavoro che si preannuncia lungo e ricco di incognite.

Una cosa che subito stupisce è che le associazioni (ANCI in primis), le Istituzioni, i gestori del servizio ed i consulenti non ne hanno dibattuto nel corso del lungo iter parlamentare (fatte salve le audizioni di rito) e tuttora mantengono uno stretto riserbo con la scusa che problemi certamente più gravi e complessi li condizionano e assorbono.

L'auspicio è che MiTE, di concerto con ANCI e le associazioni datoriali del settore, istituisca una commissione ad hoc per orientare il lavoro affidato ad ARERA e mettere le basi per la riforma del DM 226/2011.

Lo stesso MiTE dovrebbe pubblicare al più presto una circolare che dia indicazioni su come gestire questa transizione verso nuove norme, nell'ambito della grande transizione che sta vivendo il settore, fermando coloro che al rientro dalle ferie stanno correndo per pubblicare il bando di gara per evitare di dover ottemperare ai nuovi disposti legislativi.

Non è comunque secondario il fatto che gli Enti locali dovranno ora definire la consistenza ed il valore delle loro proprietà che i Consigli comunali dovranno approvare dando indicazione se vendere o meno in occasione delle gare d'ambito.

Tempi che si allungano e costi che lievitano senza copertura finanziaria essendo in gran parte terminati i fondi dell'una tantum.

Riformare il DM 226/2011 che, probabilmente, interesserà anche il D. Lgs. N. 164/2000, non è compito facile, impossibile da portare a termine nei prossimi sei mesi. Attualizzare una normativa vecchia di oltre venti anni ed un regolamento che passa i 10 anni nell'ambito di una transizione sconvolgente è ambizioso e quasi utopistico partendo da situazioni oggi profondamente cambiate.

MiTE dovrebbe riprendere le sue funzioni istituzionali e, con l'aiuto del Parlamento, disciplinare e ridimensionare l'attività di ARERA certamente in materia di gare gas ma anche su scelte che hanno valenza politica e pianificatoria.

Le gare gas dovranno rendere protagonisti della transizione energetica i soggetti che ne risulteranno vincitori e gli Enti locali, facendo loro gestire il processo di ringiovanimento e razionalizzazione degli impianti di distribuzione, rendendoli idonei a distribuire anche altre fonti energetiche introducendo, se del caso, anche nuove forme di flessibilità d'uso degli impianti.

L'innovazione tecnica e gestionale deve avere un ruolo primario certamente non dipendente da politiche tariffarie che per loro natura non guardano al futuro.

In pochi mesi siamo passati da scelte assurde, perorate soprattutto da ministri del M5S, che prevedevano la fine dell'utilizzo del gas naturale nel 2030, alla drammatica necessità di gas naturale che resta energia primaria nel nostro Paese.

La realtà era ed è ben diversa. In Italia si consumano ogni anno circa 70 miliardi di mc di gas naturale utilizzato da 23 mln di clienti. I consumi sono per il 40% dovuti alle famiglie mentre il settore termoelettrico assorbe il 34% circa.

Oggi il grande problema è l'approvvigionamento del gas naturale e nessuno affronta il tema dell'evoluzione delle infrastrutture per il trasporto e la distribuzione.

Da tempo in Italia manca un'Associazione tecnica del gas, presente in tutti i Paesi europei, che dovrebbe occuparsi di queste tematiche.

Per fortuna abbiamo il CIG (Comitato Italiano Gas che fa capo all'UNI) e raccoglie le migliori professionalità del settore. Ci si augura che il CIG venga coinvolto nel processo di transizione.

Le gare ATEM dovrebbero essere molto più snelle e veloci, effettuandole senza le due verifiche oggi previste a carico di ARERA, che vi ottempera in tempi lunghissimi, appaltandole a terzi. Si risparmierebbe molti soldi abolendo l'appalto per la verifica di queste pratiche.

Un'attenzione particolare dovrebbe essere rivolta alle nuove tecnologie e, come già detto, a nuove fonti energetiche.

Restano alcuni problemi che andrebbero risolti al più presto, favorendo così davvero lo svolgimento delle gare:

- Obbligare i gestori del servizio a cedere agli Enti locali gli impianti a devoluzione gratuita alla scadenza naturale della concessione;
- Riconoscere da subito agli Enti locali la remunerazione del capitale per gli impianti di loro

proprietà, naturalmente azzerando o riducendo proporzionalmente i canoni che i gestori versano ai Comuni;

- Disciplinare l'uso, da parte di terzi, degli impianti di proprietà pubblica che i Comuni non intendono cedere in sede di gara d'ambito.

I problemi sono molti e di difficile soluzione in quanto, tra l'altro, toccano interessi importanti e consolidati.

© Tutti i diritti riservati

E' vietata la diffusione e o riproduzione anche parziale in qualsiasi mezzo e formato.