

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 1142

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SAMBIN, AGOGLIATI, ARCHIUTTI, ASCIUTTI, ALBERTI CASELLATI, BASILE, BIANCONI, BOBBIO Luigi, CANTONI, CARRARA, CASTAGNETTI, CHIRILLI, CICCANTI, COMINCIOLI, CORRADO, COSTA, CRINÒ, D'AMBROSIO, D'IPPOLITO, DE RIGO, DEGENNARO, EUFEMI, FABBRI, FALCIER, FASOLINO, FAVARO, FEDERICI, FERRARA, FRAU, GABURRO, GENTILE, GIRFATTI, GIULIANO, GRECO, GUASTI, GUBERT, GUBETTI, IERVOLINO, IOANNUCCI, IZZO, LAURO, MAINARDI, MANFREDI, MANUNZA, MELELEO, MINARDO, MORRA, MONCADA LO GIUDICE DI MONFORTE, NESSA, OGNIBENE, PALOMBO, PASINATO, PASTORE, PESSINA, PONZO, RIZZI, SCARABOSIO, SCOTTI, SUDANO, TATÒ, TREDESE e TUNIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 FEBBRAIO 2002

Modifiche al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, concernenti la durata delle convenzioni relative alla distribuzione del gas metano

ONOREVOLI SENATORI. - Il settore della distribuzione del gas metano agli utenti è, nella realtà italiana, suddiviso fra alcuni grandi distributori e parecchie centinaia di piccole e medie società spesso operanti in aree di minor rilevanza economica che, con investimenti non indifferenti, hanno reso possibile la fornitura di gas metano in gran parte del territorio nazionale.

Per il raggiungimento di tale scopo le aziende, ed in special modo quelle operanti in realtà a scarsa densità di popolazione, hanno impostato i loro piani industriali considerando un periodo di utilizzo minimo della rete garantito pari a quelle che erano le scadenze delle convenzioni stipulate con gli enti locali.

Tale diritto, acquisito tramite una regolare convenzione firmata fra l'azienda e l'ente locale, rappresenta la base sulla quale la società calcola gli investimenti ed i piani di sviluppo in termini di risorse umane, sicurezza e qualità degli impianti, potenziamento delle reti, eccetera.

Il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, azzerando il valore delle convenzioni facendole scadere tutte indistintamente entro pochi anni, rende difficilmente ipotizzabile un piano di sviluppo a medio/lungo termine.

Ciò diminuisce o addirittura annulla l'interesse dell'azienda al potenziamento ed alla realizzazione di nuovi investimenti con una possibile ricaduta negativa sugli *standard* di qualità delle reti, sull'occupazione e, in ultima analisi, sulla sicurezza per l'utenza.

È opportuno che la durata minima delle convenzioni sia di 25 anni per situazioni in cui il rapporto fra i chilometri di rete gas e il numero di utenti è sensibilmente inferiore

a quello delle grandi aree urbane. In particolare ciò deve valere nelle zone a scarsa densità abitativa quali, per esempio, le aree montane (la durata media su tutto il territorio nazionale attuale è di circa ventotto anni).

Da un'analisi del settore gas effettuata nel giugno 2001 dall'Autorità per l'energia elettrica ed il gas emerge che mentre le aziende speciali e le società pubbliche tendono a concentrarsi in pochi comuni caratterizzati da grandi bacini di utenza, le società private servono prevalentemente comuni di medie e piccole dimensioni (escluso casi come Roma, Torino e Napoli).

Un'equa durata della convenzione serve a rendere remunerativo l'investimento anche in quelle aree in cui, essendo minore il numero di utenti per chilometri di rete gas, l'ammortamento avviene in tempi più lunghi perchè, a parità di utenti con le aree più densamente popolate, sono stati posati molti chilometri di rete gas in più.

Occorre inoltre considerare che, proprio perchè le reti gas sono molto estese, i costi per la manutenzione relativi a ciascun utente sono maggiori e, sempre a causa della ampie aree geografiche coperte, si rende particolarmente utile un presidio in zona per garantire una maggiore sicurezza grazie a tempi d'intervento più rapidi.

D'altra parte, venendo a mancare i presupposti di redditività citati, nessuna azienda investirebbe in zone poco densamente popolate - e quindi scarsamente remunerative - e ciò comporterebbe un minor numero di addetti e quindi minore occupazione.

Inoltre molti piccoli comuni spesso sono stati raggiunti dal servizio distribuzione gas metano proprio perchè le piccole e medie

aziende a carattere locale, facendo importanti investimenti, potevano agire direttamente sul territorio con strutture agili ed efficienti sicure di una convenzione a lunga e certa durata che le ripagava degli impegni presi.

Diversamente nelle suddette zone la popolazione non sarebbe stata servita con le attuali reti di gas metano ed avremmo, probabilmente, un maggior consumo di altri combustibili più costosi o maggiormente inquinanti ed una forma di discriminazione nei confronti dei cittadini: i privilegiati perchè abitano nelle grandi aree urbane e quelli trascurati perchè vivono in zone scarsamente popolate.

Si fa osservare che quanto finora esposto è contenuto anche nel comma 4 dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 164 del 2000 ove si parla, in maniera vaga, di «appositi strumenti di perequazione».

Più in generale l'articolo 23, riguardante le tariffe, menziona alcune delle osservazioni fin qui citate, ma non tiene conto del fatto che il miglior strumento di perequazione possibile è proprio quello di non far venire meno diritti regolarmente acquisiti come la durata e la scadenza delle convenzioni attualmente in vigore.

Inoltre convenzioni di durata inadeguata porterebbero sicuramente a minori investimenti con il rischio di una ricaduta negativa sia sull'occupazione sia sulla sicurezza.

Viceversa, la garanzia data da una maggior durata nel tempo della convenzione porterebbe ad un circolo virtuoso in cui l'imprenditore si sentirebbe incentivato ad investire in ogni campo e in particolare nella sicurezza, aumentando la quantità a la qualità dell'occupazione e del servizio. Ad ulteriore riprova di ciò osserviamo che il comma 6 dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 164 del 2000 prevede espressamente di tenere conto dei piani di sviluppo e quindi degli investimenti in fase di aggiudicazione della gara.

Si ricorda che la durata delle convenzioni, diversamente dal passato, con la liberalizza-

zione del mercato non costituisce più, di fatto, una forma di monopolio.

Infatti le tariffe del gas sono sempre state approvate dal Comitato interministeriale dei prezzi (CIP) e quindi il margine di guadagno non era e non è, come logico trattandosi di un pubblico servizio, a discrezione dell'azienda pubblica o privata che distribuisce il gas, ma è sempre stato calcolato in base a precise tabelle che tenevano conto di parametri quali, per esempio, la zona di pertinenza del bacino d'utenza e l'entità degli investimenti rappresentando così un'equa redditività per l'impresa ed un giusto costo per l'utenza.

Questo meccanismo ha sempre avuto come conseguenza il fatto che le aziende continuassero ad investire potendo sapere *a priori* che la durata delle convenzioni e di eventuali rinnovi andavano a coprire le spese e producevano un giusto reddito.

Appare quindi evidente che le convenzioni debbano essere lasciate in vigore, a meno di gravi e giustificati motivi, fino alla loro naturale scadenza.

Porre un termine di scadenza uguale per tutti, prescindendo da quanto tempo decorre dalla scadenza naturale, comporterebbe infatti alcune serie conseguenze:

1) poichè le convenzioni sono state ottenute attraverso regolare concessione del servizio da parte del comune interessato con atto del Consiglio approvato dalla competente autorità di controllo, le aziende che venissero private di questo diritto regolarmente acquisito subirebbero una grave penalizzazione in quanto gli investimenti fatti in molti casi non verrebbero ripagati;

2) la scadenza pressochè contemporanea di tutte le convenzioni porterebbe ad un accavallamento delle gare indette dai comuni il quale non potrebbe che creare disservizi ed incomprensioni;

3) la durata delle convenzioni ha da sempre costituito per le aziende parte integrante del capitale dell'azienda stessa: fare

terminare contemporaneamente convenzioni che hanno ancora due o cinque o dieci o venti e più anni di durata significa, di fatto, variare arbitrariamente il valore di una società senza che ve ne sia apparente giustificazione;

4) ciò comporterebbe una sostanziale discriminazione nell'attribuire un valore dell'azienda in quanto alcune società (in particolare quelle con scadenze più lontane nel tempo) verrebbero oggettivamente penalizzate per la sola colpa di avere scadenze più remote a fronte di cui, molto spesso, hanno già fatto o messo in preventivo forti investimenti e piani di sviluppo;

5) moltissime aziende, sentendosi depauperate e private ingiustamente di un diritto regolarmente acquisito, finirebbero per opporre ricorso con il probabile risultato di un'autentica paralisi.

Nel decreto legislativo n. 164 del 2000 il rimborso del costo delle reti da parte del subentrante è basato su criteri di ammortamento del bilancio e, a tutt'oggi, non è ancora stato precisamente quantificato dall'autorità preposta alcun criterio di rivalutazione del suddetto valore.

Per mostrare l'incompletezza di una valutazione basata solamente su semplici criteri di ammortamento del bilancio basti pensare che chi subentra, solo per fare un esempio, deve sostenere costi per la manutenzione e la relativa sicurezza delle reti ben diversi a seconda della qualità della rete gas che trova.

Si potrebbe arrivare al paradosso che chi meno ha investito nel passato in qualità e sicurezza venga poi premiato da un indennizzo che non tiene conto del reale valore dello stato della rete e dei relativi costi industriali da sostenere per adeguarla, e chi subentra dovrebbe dunque sobbarcarsi un costo maggiore del previsto per rimediare.

Tutto ciò, oltre a danneggiare l'azienda subentrante, potrebbe andare, ancora una volta, a scapito della sicurezza e dell'occupazione.

Il modo migliore per attribuire un giusto valore al rimborso delle reti potrebbe essere quello di affidarsi ad una perizia tecnica (una per parte e, eventualmente, una terza come arbitro) che, al momento della scadenza della convenzione, valuti il reale valore industriale di ricostruzione e di mercato delle reti gas, tenga conto dello stato reale della rete al momento del subentro e preveda un margine di guadagno commisurato ai parametri già espressi in fase di calcolo delle tariffe gas.

Naturalmente il calcolo relativo al suddetto mancato guadagno non potrebbe in nessuna maniera coincidere con l'intero profitto atteso, ma dovrebbe solamente essere un indennizzo ad esso commisurato.

L'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo n. 164 del 2000, a proposito del rimborso del costo delle reti, afferma che «resta sempre esclusa la valutazione del mancato profitto».

Gli investimenti effettuati negli anni precedenti e quelli programmati per gli anni a venire non possono non tenere conto di un eventuale profitto: è contro il concetto stesso di impresa non prevedere un guadagno.

Il rischio, che sembra essere già più che reale, è che le aziende, considerato che l'eventuale rimborso non terrà conto in alcun modo di un possibile guadagno, diminuiscano sostanzialmente gli investimenti e cerchino di risparmiare il più possibile.

Tutto ciò non può che andare a detrimento di valori fondamentali quali l'occupazione, la professionalità, la capillarità del servizio e la sicurezza stessa.

Per quanto riguarda la remunerazione del capitale, si evidenzia che quanto esplicitamente affermato nell'articolo 23, comma 4, del citato decreto legislativo n. 164 del 2000 e cioè che il margine di profitto terrà conto e premierà gli investimenti, parrebbe parzialmente disatteso nella sostanza.

Infatti la rigidità di alcuni parametri che si adoperano nel computo delle tariffe non consente di adeguare le stesse in misura propor-

zionale al variare degli investimenti effettuati: sembrerebbe che a maggior investimento non corrisponda la possibilità di aver un maggiore margine di profitto.

Così stando le cose, le aziende non sarebbero certamente incentivate a grossi sforzi finanziari con tutte le conseguenze che comporterebbe questo circolo vizioso.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 14 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. L'attività di distribuzione di gas naturale è attività di servizio pubblico. Il servizio è affidato esclusivamente mediante gara per periodi non inferiori a dodici anni per gli enti locali che operano in aree densamente popolate e non inferiori a venticinque anni per quelli che operano in aree scarsamente popolate».

b) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Nell'ambito dei contratti di servizio di cui al comma 1 sono stabilite le modalità di espletamento del servizio, gli obiettivi qualitativi, l'equa distribuzione del servizio sul territorio, gli aspetti economici del rapporto, i diritti degli utenti, i poteri di verifica dell'ente che affida il servizio, le conseguenze degli inadempimenti, le condizioni del recesso anticipato dell'ente stesso per inadempimento del gestore del servizio».

c) il comma 8 è sostituito dal seguente:

«8. Il nuovo gestore, con riferimento agli investimenti realizzati secondo il piano degli investimenti oggetto del precedente affidamento o concessione, è tenuto a subentrare nelle garanzie e nelle obbligazioni relative ai contratti di finanziamento in essere o ad estinguere queste ultime e a corrispondere una somma al distributore uscente in misura pari al valore industriale di ricostruzione, al valore commerciale ed al valore reale della rete al momento del subentro».

Art. 2.

1. All'articolo 15 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi 5 e 6 sono sostituiti dai seguenti:

«5. Per l'attività di distribuzione del gas gli affidamenti e le concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché quelli alle società derivate dalla trasformazione delle attuali gestioni, proseguono fino alla scadenza stabilita nella convenzione in atto.

6. Alla scadenza della convenzione, l'ente locale procede all'affidamento del servizio secondo le modalità previste dall'articolo 14».

b) i commi 7, 8 e 9 sono abrogati.

Art. 3.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

