

Spett.le Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas
Direzione Infrastrutture
Piazza Cavour, 5
20121 - Milano

Ascopiave S.p.A., AIM servizi a Rete S.r.l.; AS Reti Gas S.r.l.; Azienda Energetica S.p.A.; BIM Belluno Infrastrutture S.p.A.; Centria S.r.l.; Gelsia Reti S.r.l.; Linea Distribuzione S.r.l.; Pasubio Group S.p.A.; Pasubio Distribuzione Gas S.r.l. unipersonale; Tea S.E.I. S.r.l.; Unigas Distribuzione S.r.l.; Uniservizi S.p.A.

Oggetto: osservazioni e proposte sul documento per la consultazione 359/2013/R/GAS (orientamenti finali per la determinazione del costo riconosciuto e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas nel quarto periodo di regolazione)

30 settembre 2013

Spett.le Direzione Infrastrutture,

le scriventi società indicate in epigrafe presentano nel seguito le osservazioni alle proposte contenute del Documento per la Consultazione in oggetto.

Preliminarmente le scriventi società intendono sottolineare che, tra le proposte contenute negli orientamenti finali di cui al DCO 359/2013/R/GAS, i principali aspetti di criticità interessano sicuramente il tema del riconoscimento in tariffa del delta VIR-RAB ***non condividibile in alcun modo***.

Infatti, vi sono certamente anche altre tematiche controverse affrontate dal DCO che pure destano decisa preoccupazione per gli effetti penalizzanti che conseguiranno dalla loro eventuale attuazione ma che non costituiscono però un ostacolo insormontabile per le scriventi qualora dovessero divenire cogenti con la pubblicazione della delibera finale (tematiche su cui, peraltro, abbiamo evidenziato le criticità ma anche i possibili aspetti positivi o, in alcuni casi, ci si è riservati di formulare ulteriori osservazioni quando saranno disponibili elementi più concreti per le valutazioni dei loro impatti economici).

Al contrario nel caso della proposta delta VIR-RAB si ribadisce come non vi sia alcun margine per una possibile condivisione da parte delle scriventi per tutti i (gravi) motivi dettagliatamente illustrati nella risposta al punto S13 (v. Allegato: Osservazioni sul punto S.13 del DCO 359/2013/R/gas relativo agli orientamenti per la fissazione del livello iniziale del capitale investito relativo ai cespiti di località per il servizio di distribuzione del gas).

Omissis.

Per agevolare la lettura della lettera, sono riportati in grassetto gli spunti per la consultazione contenuti nel documento e nell'immediato seguito i relativi commenti.

Durata del periodo regolatorio

S1. Osservazioni sull'ipotesi di definire un periodo regolatorio della durata di sei anni, con contestuale introduzione di meccanismi di revisione infra-periodo.

Le scriventi società indicate in epigrafe concordano con la proposta formulata da codesta Autorità.

S2. Osservazioni sulle ipotesi di aggiornamento infra-periodo dei parametri del WACC.

Le scriventi società ritengono preferibile procedere con l'aggiornamento di tutti i parametri indicati nel DCO ("Rf", "rpi", "T" e "tc"), in quanto tale soluzione consente la determinazione di un tasso di rendimento regolatorio più prossimo al reale costo del capitale delle aziende.

Criteri di riconoscimento dei costi operativi nel quarto periodo di regolazione – fissazione dei livelli iniziali

S3. Osservazioni sulle ipotesi per la fissazione dei livelli iniziali dei costi riconosciuti a copertura dei costi operativi.

Le scriventi società ritengono che, i livelli di efficienza raggiunti nei precedenti periodi regolatori e nel corso dell'attuale siano significativi e i margini per ulteriori efficientamenti siano esauriti. Considerata l'imminente fase di aggiudicazione delle gare d'ambito, eventuali nuovi margini di efficienza raggiungibili nel prossimo periodo di regolazione potranno essere valutati solo a valle dei nuovi assetti organizzativi che le imprese dovranno realizzare. In considerazione di ciò si propone che il meccanismo di aggiornamento dei costi con il metodo del price-cap venga valutato successivamente alla rendicontazione dei costi effettivi sostenuti dalla aziende a seguito del nuovo assetto settoriale determinato dalle gare d'ambito.

Più in generale, si sottolinea che la riduzione del costo del servizio per l'utente finale ad un livello efficiente ed economicamente sostenibile è già il risultato dei meccanismi competitivi insiti nel sistema di affidamento del servizio tramite gara, mentre un intervento del regolatore teso a definire dei livelli di efficienza teorici sui costi di gestione potrebbe avere degli effetti distorsivi indesiderabili, con ricadute sugli standard di qualità e di sicurezza del servizio.

Non da ultimo si esprime forte contrarietà alla scelta di non prevedere, ad integrazione dei costi consuntivi 2011, alcun meccanismo che permetta di tener conto dei notevoli adempimenti posti in capo al distributore successivamente e, quindi, non rendicontati in tale bilancio: servizio di default, definizione della capacità congrua (Del. 143/2013/R/gas), procedura di allineamento dati distributore/venditore (del. ARG/con 146/2011), introduzione della nuova struttura della tariffa obbligatoria prevista del DCO in oggetto, eccetera.

Differenziazione dei corrispettivi unitari a copertura dei costi operativi relativi alla gestione delle infrastrutture di rete del servizio di distribuzione

S4. Osservazioni sull'ipotesi di implementazione dell'opzione T1.A, illustrata nel

documento 56/2013.

Sul punto le scriventi società in linea di principio concordano con la proposta formulata da codesta Autorità, riservandosi di formulare ulteriori osservazioni quando saranno disponibili elementi più concreti per la valutazione dei loro impatti economici.

S5. Osservazioni sui criteri individuati per la valorizzazione delle componenti da applicare alle “nuove” gestioni d’ambito.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

S6. Osservazioni sulle ipotesi per la fissazione dei livelli iniziali dei costi riconosciuti a copertura dei costi operativi relativi al servizio di misura – installazione e manutenzione.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

S7. Osservazioni sulle ipotesi per la fissazione dei livelli iniziali dei costi riconosciuti a copertura dei costi operativi per la commercializzazione e per il servizio di misura raccolta, validazione e registrazione.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Aggiornamento annuale dei costi operativi riconosciuti

S8. Osservazioni sugli orientamenti finali per la fissazione dei tassi di recupero di produttività.

Si richiama quanto illustrato in risposta al punto S.3.

Profit sharing alla fine periodo del quarto periodo regolatorio

S9. Osservazioni sulle ipotesi per l’introduzione e il calcolo del profit sharing alla fine del quarto periodo regolatorio.

Si richiama quanto illustrato in risposta al punto S.3.

Disposizioni per le località in avviamento

S10. Osservazioni sugli orientamenti finali per la determinazione dei costi operativi riconosciuti per le località in avviamento.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Criteri per la definizione del livello iniziale del capitale investito centralizzato

S11. Osservazioni sugli orientamenti per la fissazione del livello iniziale del capitale investito centralizzato.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Criteri per la definizione del livello iniziale del capitale investito centralizzato (cespiti relativi al servizio di misura)

S12. Osservazioni sugli orientamenti per la fissazione del livello iniziale del capitale investito centralizzato relativo al servizio di misura.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Criteri per la determinazione del livello iniziale del capitale investito di località

S13. Osservazioni sugli orientamenti per la fissazione del livello iniziale del capitale investito relativo ai cespiti di località per il servizio di distribuzione del gas.

Gestioni comunali del vecchio ordinamento

Le scriventi società, pur ritenendo che la metodologia prevista dalla precedente regolazione (terzo periodo regolatorio) non sia idonea, in molti casi, a definire una adeguata e congrua valutazione del capitale investito delle imprese, ritiene tuttavia che la soluzione di dare continuità ai valori attualmente riconosciuti sia accettabile, salvo quanto verrà precisato con riferimento ai valori che dovrebbero venire riconosciuti a seguito dell'aggiudicazione delle gare d'ambito.

Gestioni d'ambito

Le scriventi società sono in forte disaccordo con la soluzione prefigurata dall'Autorità per la fissazione del livello iniziale del capitale investito di località con riferimento al primo anno di affidamento dell'ambito.

Data la rilevanza del punto, e la necessità di una sua diffusa trattazione, è stata predisposta una nota specifica che raccoglie le osservazioni delle scriventi società, che si riporta in allegato alla presente.

Esigenza di certezza VIR per i soggetti che partecipano alla gara

Da quanto affermato al punto 17.16 del Documento di Consultazione, le scriventi società intendono che l'Autorità ritenga di riservarsi la facoltà di non riconoscere ai fini tariffari i Valori di Rimborso – anche se concordati tra le parti e inseriti nei bandi di gara – laddove essa abbia previamente espresso un parere negativo circa la corretta applicazione dei criteri di valorizzazione del rimborso stesso e le parti (o meglio “l'ente locale”) non si sia adeguato a tale parere, assumendo le conseguenti “azioni correttive”.

Le scriventi società non condividono tale orientamento, ritenendo che non possa essere fatto pesare sull'aggiudicatario della gara d'ambito una decisione – quella della definizione dei valori di Rimborso – che ha riguardato solamente il gestore uscente e l'ente locale.

S14. Osservazioni sugli orientamenti per il trattamento dei casi di raggruppamento di imprese.

Sul punto si rimanda alle considerazioni svolte circa lo spunto di consultazione precedente.

Circolante netto e poste rettificative

S15. Osservazioni sui criteri di determinazione del capitale circolante netto e delle poste rettificative.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Trattamento dei contributi pubblici e privati

S16. Osservazioni sugli orientamenti per il trattamento dei contributi.

Le scriventi società ritengono preferibile continuare con la soluzione in vigore nel precedente periodo regolatorio, che prevede il riconoscimento di ammortamenti tariffari calcolati sul valore lordo dei cespiti, senza alcuna detrazione del degrado annuo dei contributi percepiti.

Determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito

S17. Osservazioni sugli orientamenti finali per la fissazione del tasso di remunerazione del capitale investito.

Omissis.

S18. Osservazioni sulle ipotesi di assorbimento del lag regolatorio.

Le scriventi società ritengono che il meccanismo proposto da codesta Autorità contenga elementi di complicazione gestionale per le imprese, che ne sconsigliano l'adozione.

Si propone una soluzione alternativa, che ad un tempo consente alle imprese di recuperare in modo specifico e non forfetario il costo derivante dal ritardo temporale del riconoscimento tariffario degli investimenti realizzati e presenta una maggiore semplicità di applicazione.

La soluzione suggerita consiste nel riconoscere in ciascun anno di regolazione tariffaria "T" il costo del ritardato riconoscimento degli investimenti effettuati nell'anno "T-2" mediante l'introduzione di una componente aggiuntiva del Vincolo dei Ricavi Ammesso (che potrebbe essere denominata "lag regolatorio") pari a:

$$\text{LAG}(T) = \text{INV}(T-2) * \text{WACC} * (1+\text{WACC})$$

ove,

LAG(T): componente aggiuntiva del vincolo dei ricavi ammessi "lag regolatorio" dell'anno T

INV(T-2): investimenti realizzati nell'anno T-2

WACC: tasso di remunerazione del capitale investito tariffario.

La soluzione avrebbe anche il vantaggio di consentire l'esatta quantificazione della remunerazione nelle competenze spettanti al gestore uscente in caso di subentro da parte d'altro gestore a seguito di gara.

Esempio

Nel 2013 l'impresa ha realizzato investimenti per 10 mln di euro.

Nell'ottobre 2014 l'impresa comunica gli investimenti realizzati nel 2013 ai fini della determinazione delle tariffe del 2015.

Il Vincolo dei Ricavi del 2015 conterrà una componente aggiuntiva denominata "lag regolatorio" - che consente di recuperare il costo della mancata remunerazione degli investimenti realizzati nel 2013 per i due anni di ritardo 2013 e 2014 – pari a [10 mln di euro x WACC x (1+WACC)].

Criteri per la definizione degli ammortamenti relativi alle immobilizzazioni centralizzate

S19. Osservazioni sugli orientamenti finali per la determinazione degli ammortamenti relativi ai cespiti centralizzati.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Determinazione dell'ammortamento per i cespiti di località

S20. Osservazioni sugli orientamenti per determinazione degli ammortamenti relativi ai cespiti di località.

Le scriventi società non condividono la proposta dell'Autorità di allungare le vite utili dei cespiti. Tale soluzione avrebbe un impatto negativo immediato sui flussi di cassa delle imprese, con conseguente riduzione della loro capacità di investimento.

Si fanno notare inoltre i rischi che un allungamento del periodo di ammortamento potrebbe avere sulla recuperabilità ai fini tariffari del valore dei cespiti che verranno dismessi per effetto degli interventi di potenziamento e di sostituzione che saranno oggetto di offerta nell'ambito delle prossime gare per l'affidamento del servizio.

Il piano di sviluppo degli impianti offerto dai concorrenti ai sensi dell'articolo 15 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 12 novembre 2011 n. 226 conterrà infatti delle proposte di sostituzione per il rinnovo della rete e degli allacciamenti, le quali comporteranno la dismissione di cespiti. Se la dismissione avvenisse anticipatamente rispetto al completamento della vita utile tariffaria, il distributore perderebbe la possibilità di recuperare la quota del valore del cespite non ancora ammortizzata e l'allungamento delle vite utili tariffarie – aumentando l'entità del valore non ammortizzato – avrebbe l'effetto di disincentivare gli investimenti di sostituzione e/o di compromettere la loro sostenibilità economica-finanziaria.

Infine le scriventi società fanno notare che la regolazione proposta, determinando un maggior fabbisogno finanziario in capo alle imprese esercenti il servizio, incrementerebbe il tasso di rischio degli investimenti nel settore che, in tal caso, dovrebbe trovare adeguato riconoscimento nella fissazione del tasso di remunerazione del capitale (WACC).

Aggiornamento annuale delle componenti a copertura dei costi di capitale relativi ai cespiti centralizzati

S21. Osservazioni sui criteri di aggiornamento annuale dei corrispettivi a copertura dei costi di capitale delle immobilizzazioni nette centralizzate e delle immobilizzazioni centralizzate del servizio di misura.

Le scriventi società reputano fortemente iniqua l'applicazione di un recupero di produttività imposto sul capitale investito centralizzato (e relativi ammortamenti).

Sul punto ricordiamo che la stessa AEEG aveva ritenuto opportuno eliminare l'aggiornamento della quota ammortamento con price-cap nel passaggio dal secondo al terzo periodo di regolazione.

Non si comprende pertanto la giustificazione del nuovo cambiamento prospettato e si fa notare come già le modalità di determinazione del costo riconosciuto sul capitale centralizzato iniziale (media dei costi sostenuti da tutte le imprese) permetta di eliminare il riconoscimento di inefficienze in capo ad alcune società.

Criteri per l'aggiornamento annuale del valore delle immobilizzazioni di località

S22. Osservazioni sulle ipotesi per il riconoscimento dei nuovi investimenti.

Le scriventi società ritengono il tema di grande rilevanza in quanto ha delle evidenti ripercussioni sulle decisioni di investimento delle imprese e sul livello tecnico-qualitativo degli interventi infrastrutturali che verranno realizzati nei prossimi anni.

Pur comprendendo le finalità perseguite dall'introduzione di metodi di valorizzazione degli investimenti a costi standard, si ritiene che essi siano di difficile implementazione e che comunque debbano essere attentamente ponderati e affinati. In ogni caso, essi dovrebbero prevedere dei costi differenziati per area geografica, di modo da riflettere realisticamente i costi effettivi di realizzazione delle opere, che sono con tutta evidenza diversi a seconda delle condizioni di contesto e territoriali.

La definizione di costi standard unici a livello nazionale non risponderebbe a principi di ragionevolezza, penalizzando le decisioni di investimento in quelle aree che presentano dei costi medi effettivi inferiori allo standard, determinando un loro blocco oppure delle scelte tecniche sub-ottimali.

Dato l'approssimarsi delle gare d'ambito territoriale minimo - i cui partecipanti presenteranno dei piani di sviluppo e di mantenimento in efficienza degli impianti che comporteranno verosimilmente degli impegni di investimento di entità notevole – le società scriventi rilevano inoltre che una introduzione di metodologie a costi standard non congruenti e successivi alla presentazione delle offerte, introdurrebbe degli elementi di incertezza sui profili di ritorno degli investimenti tali da scoraggiare la partecipazione alle gare stesse.

Tale considerazione, unita al fatto che comunque i piani di sviluppo offerti saranno attentamente valutati dalle stazioni appaltanti, anche sulla scorta di un'analisi costi-benefici, porta a ritenere che la soluzione migliore sia di mantenere il metodo di valutazione tariffaria degli investimenti a costi effettivi.

Si osserva inoltre che per le aziende che, per precisi obblighi di legge oppure per prassi aziendale, affidano a terzi la realizzazione delle opere di metanizzazione attraverso gare d'appalto, l'efficienza dei costi è già garantita dall'espletamento delle procedure di gara stesse.

Nel caso in cui l'Autorità ritenesse comunque di adottare un metodo di valutazione degli investimenti a costi standard, si ritiene che esso dovrebbe trovare applicazione esclusivamente agli ambiti territoriali minimi per i quali le offerte di gara sono state presentate successivamente alla loro entrata in vigore, di modo da consentire ai partecipanti di poter essere consapevoli delle conseguenze economiche sul ritorno degli investimenti derivanti da un disallineamento tra costi standard tariffari e costi effettivi.

Ci si riserva in ogni caso di formulare ulteriori osservazioni quando saranno resi noti gli orientamenti concreti dell'Autorità in materia.

S23. Osservazioni sull'ipotesi di adozione di criteri parametrici per l'aggiornamento dello stock di capitale valutato a VIR.

Ferme restando le considerazioni svolte in risposta al punto S.13 - secondo le quali a seguito dell'aggiudicazione delle gare d'ambito i valori del capitale investito tariffario dovrebbero essere allineati ai valori di rimborso degli impianti per qualsiasi soggetto aggiudicatario, sia esso un gestore precedente incumbent piuttosto che un nuovo gestore – si ritiene che la stratificazione del valore del VIR dovrebbe avvenire in coerenza con le informazioni desumibili dalla relativa perizia di stima, oppure dai dati di consistenza della rete come previsti dalla Deliberazione AEEG n. 532/2912, e che il “vettore di pesi standard” dovrebbe essere utilizzato soltanto ove tali informazioni non siano disponibili.

S24. Osservazioni sulle ipotesi per la determinazione del valore di rimborso a fine periodo.

Le scriventi società ritengono che la metodologia di calcolo del valore finale di rimborso dovrebbe prevedere una valorizzazione degli investimenti realizzati nel corso della concessione a costi effettivi, anziché a costi medi, così come proposto da codesta Autorità. Questo consentirebbe una maggiore certezza sui valori patrimoniali posti a garanzia dei finanziamenti concessi per la partecipazione alle gare.

Disposizioni per le località in avviamento

S25. Osservazioni sulle ipotesi di introduzione di un tetto al riconoscimento unitario di costi di capitale per le località in avviamento.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Struttura e articolazione delle tariffe di riferimento

S26. Osservazioni sulle ipotesi di struttura e articolazione della tariffa di riferimento.

Le scriventi società non condividono la proposta di prevedere una struttura binomia della componente a copertura dei costi operativi, con l'introduzione di una componente pari al 5% dei costi variabile rispetto ai volumi di gas distribuito.

Si ritiene infatti che tale soluzione introdurrebbe delle ulteriori complicazioni gestionali per le imprese, senza aumentare in modo apprezzabile la cost-reflectivity della tariffa di riferimento.

La completa sterilizzazione dell'effetto volume sui ricavi delle società di distribuzione porta con sé, oltre all'aderenza alla struttura di costo tipica di tali società, anche la garanzia che il distributore abbia un ruolo di totale imparzialità nella attività di rilevazione e certificazione del dato di misura, soprattutto nei casi in cui tale dato è oggetto di contendere tra il cliente finale e la società di vendita (es. ricostruzione dei consumi).

Struttura e articolazione delle tariffe obbligatorie

S27. Osservazioni sulle ipotesi di struttura e articolazione delle tariffe obbligatorie.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

S28. Osservazioni sull'ipotesi di differenziazione delle quote fisse per raggruppamenti di classi di gruppi di misura.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Ambiti tariffari

S29. Osservazioni sugli orientamenti finali relativi alla definizione degli ambiti tariffari.

Le scriventi società concordano con la proposta formulata da codesta Autorità.

Componente a copertura dei canoni comunali

S30. Osservazioni sulle ipotesi di determinazione della componente tariffaria COL.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Componente a copertura della differenza tra VIR e RAB

S31. Osservazioni sulle ipotesi relative alla componente a copertura della differenza tra VIR e RAB.

Le scriventi società condividono l'ipotesi di istituire una componente tariffaria a copertura delle differenza VIR-RAB a livello di ambiti tariffari sovra regionali.

Non ritengono viceversa opportuna l'istituzione di componenti tariffarie comunali specifiche, anche se limitate al ricorrere dei presupposti indicati nel Documento di Consultazione. L'introduzione di tali componenti, oltre che determinare una disomogeneità di costi per gli utenti residenti in territori confinanti e talvolta serviti attraverso il medesimo impianto, complicherebbe i sistemi di fatturazione sia delle imprese di distribuzione che delle imprese di vendita, con effetti potenzialmente anticompetitivi.

Nel caso in cui l'Autorità volesse comunque procedere in tal senso, si ritiene che per la valutazione della congruità di valorizzazione della RAB, l'utilizzo dell'indice "RAB per punto di riconsegna" sia ingiustificato e discriminatorio. Tale indice è infatti influenzato dalla densità di utenza della località, penalizzando le località a bassa densità di utenza: è infatti evidente che - a parità di altre condizioni - l'indice RAB per Punto di Riconsegna sarà tanto più elevato quanto minore è la densità di utenza della località, e ciò sarebbe la conseguenza non tanto di una eccessiva valutazione della RAB, quanto della maggiore estensione della rete, in rapporto al numero degli utenti gestiti.

Componente relativa allo sconto tariffario di gara

S32. Osservazioni sulle ipotesi relative alla componente tariffaria ST.

Le scriventi società concordano con la proposta formulata da codesta Autorità.

Aggiornamento annuale delle tariffe obbligatorie

S33. Osservazioni sulle ipotesi di aggiornamento della tariffa obbligatoria.

Le scriventi società concordano con la proposta formulata da codesta Autorità.

Vincoli ai ricavi ammessi

S34. Osservazioni sulle ipotesi di strutturazione dei vincoli ai ricavi ammessi.

Le scriventi società concordano con la proposta formulata da codesta Autorità.

Meccanismi di perequazione

S35. Osservazioni sulle ipotesi relative ai meccanismi di perequazione.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Criteri per la determinazione tariffaria d'ufficio e rettifiche dei dati

S36. Osservazioni sulle ipotesi relative a criteri determinazione d'ufficio, tempistiche di raccolta dati e rettifiche.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Criteri di determinazione del costo riconosciuto

S37. Osservazioni sulle ipotesi relative alla regolazione della distribuzione di gas diversi dal naturale.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Misure per l'uscita anticipata dai contratti di concessione in essere con scadenza posteriore a quella delle gare

S38. Osservazioni sulle ipotesi relative all'introduzione di meccanismi volti a favorire l'uscita anticipata dal servizio nelle enclave.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Disposizioni in materia di installazione di misuratori elettronici

S39. Osservazioni sulle ipotesi relative al roll out dei misuratori elettronici.

Le scriventi società non esprimono osservazioni sul punto.

Regime individuale

S40. Osservazioni sull'ipotesi di abolizione del regime individuale.

Le scriventi società concordano con la proposta formulata da codesta Autorità.

*** **

Omissis

Omissis

Omissis

Allegato:

Osservazioni sul punto S.13 del DCO 359/2013/R/gas relativo agli orientamenti per la fissazione del livello iniziale del capitale investito relativo ai cespiti di località per il servizio di distribuzione del gas

ALLEGATO: S13. Osservazioni sugli orientamenti per la fissazione del livello iniziale del capitale investito relativo ai cespiti di località per il servizio di distribuzione del gas.

*** **

RICONOSCIMENTO DEL DELTA VIR – RAB

Accanto alle proposte regolatorie, tese a ridurre in modo forzato le tariffe di distribuzione con pesanti ripercussioni economico-finanziarie per i distributori, si collocano le ancor più devastanti previsioni relative alle modalità di riconoscimento del delta VIR-RAB che, se confermate, avranno l'immediato effetto di ridurre drasticamente la contendibilità del mercato della distribuzione gas conducendo ad un suo prossimo assetto oligopolistico, con ripercussioni negative anche per gli utenti finali.

Il D.lgs. n. 93/2011, art. 24 sul valore di rimborso degli impianti di distribuzione

L'art. 24, co. 3, del D.lgs. n. 93/2011 prevede che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, limitatamente al primo periodo di esercizio delle concessioni assegnate per ambiti territoriali minimi, riconosca in tariffa al gestore entrante l'ammortamento della differenza tra il valore di rimborso, come determinato ai sensi del decreto di cui all'art. 46-bis, co. 1, del D.l. n. 159/2007 convertito il L. n. 222/2007, ed il valore delle immobilizzazioni nette, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località.

La richiamata disposizione di legge riconosce il recupero tariffario senza distinzione o discriminazione alcuna tra nuovo gestore e gestore uscente. Ciò, peraltro, è assolutamente coerente con l'intero impianto normativo in materia di cui al D.lgs. n. 164/2000, artt. 14 e 15, nonché al Decreto ministeriale n. 226/2011.

Anche dal punto di vista letterale, l'art. 24, co. 3, del D.lgs. n. 93/2011 si riferisce genericamente al "gestore entrante" in quanto soggetto aggiudicatario della gara (nuova concessione). Al contrario, quando nel medesimo D.lgs. n. 93/2011 o nel D.lgs. n. 164/2000 si è voluto differenziare il "nuovo gestore" dal "gestore uscente", il Legislatore lo ha specificato facendo, appunto, espresso riferimento al "nuovo gestore" oppure al "gestore subentrante".

Si ritiene dunque che la vigente normativa primaria abbia inteso riconoscere il recupero tariffario indistintamente a tutti i soggetti concorrenti possibili aggiudicatari della gara, senza prevedere alcuna differenziazione tra gestori uscenti che si riconfermano nella gestione e nuovi gestori entranti che dovessero subentrare ai gestori uscenti.

Tale interpretazione, oltre che risultare dal dato letterale della norma, come sopra sottolineato, è giustificata anche dalla sua coerenza rispetto alla normativa più generale in tema di concorrenza, in quanto garantisce una parità di trattamento a tutti i concorrenti alla gara, assicurando a tutti - a fronte dell'obbligo di gestione del servizio e a parità di impegni di investimento (che saranno oggetto di offerta) - i medesimi introiti tariffari.

Laddove infatti la regolazione prevedesse dei livelli tariffari diversi per i potenziali concorrenti alla gara, introdurrebbe delle discriminazioni tra gli stessi, penalizzando quelli cui venissero riconosciuti dei livelli tariffari inferiori.

Nel caso di specie, assumendo, come è probabile, che il valore del delta VIR-RAB sia positivo, la soluzione regolatoria proposta dall'Autorità, non consentendo ai gestori uscenti di recuperare in tariffa tale differenza, li porrebbe in una situazione di svantaggio competitivo nell'ambito della competizione per l'aggiudicazione del servizio, dovendosi confrontare con dei concorrenti cui viceversa questa differenza verrebbe riconosciuta.

La soluzione regolatoria proposta dall'Autorità

Nel DCO 359/2013/R/gas, per le gestioni d'ambito l'Autorità si è detta viceversa orientata a fissare il livello iniziale del capitale investito di località, con riferimento al primo anno dell'affidamento:

- 1) sulla base del VIR per i cespiti che il gestore entrante ha acquisito dal gestore uscente;
- 2) in continuità di valori con il periodo precedente, quindi sulla base della RAB esistente, per i casi in cui gestore entrante e gestore uscente coincidano, limitatamente alla porzione di rete che era già di proprietà del gestore entrante prima del nuovo affidamento.

Questa soluzione, ad avviso dell'Autorità, consente da un lato di diluire l'effetto dell'eventuale incremento di valore tra VIR e RAB per la vita utile residua dei cespiti, dall'altro appare equa in quanto limita il riconoscimento ai casi in cui c'è un effettivo esborso finanziario, senza introdurre discriminazioni tra imprese, alcune delle quali, nell'ipotesi di riconoscimento del VIR a tutti i soggetti indipendentemente dalla presenza di un effettivo esborso finanziario, godrebbero di *extra*-profitti.

Valutazione della soluzione regolatoria

Ad avviso delle società scriventi, la soluzione regolatoria proposta dall'Autorità crea una disparità di trattamento tra i potenziali concorrenti alla gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, vanificando il contenuto pro-concorrenziale della normativa del settore, impedendo un corretto funzionamento dei meccanismi di selezione competitiva del gestore del servizio (concorrenza per il mercato), con danno sia per gli attuali operatori del settore - che subirebbero

una ingiusta discriminazione - sia per gli utenti che, a causa del potenziale esito sub-ottimale delle gare, potrebbero non fruire delle migliori condizioni di svolgimento del servizio esprimibili dal mercato.

L'Autorità giustifica la propria proposta partendo dal presupposto che il riconoscimento del delta VIR-RAB ai gestori uscenti costituirebbe un indebito vantaggio competitivo per i gestori uscenti che potrebbe avere effetti distorsivi sulla competizione.

Le scriventi società ritengono, al contrario, che la regolazione tariffaria proposta, anziché annullare un vantaggio competitivo per il gestore uscente, precostituisce uno svantaggio competitivo a suo carico, idoneo ad alterare l'equilibrio tra i soggetti partecipanti alla gara e determinare potenzialmente degli esiti sub-ottimali della stessa.

Dimostrazione della necessità che tutti i concorrenti alla gara possano recuperare in tariffa la differenza VIR-RAB

Nel seguito si riportano gli argomenti di teoria economica a sostegno della tesi sostenuta dalle società scriventi.

Dal punto di vista della teoria economica, la decisione di partecipare alla gara rappresenta per i potenziali concorrenti una decisione di investimento.

Tale investimento comporta per il concorrente un impegno di capitale in una attività che deve garantire un adeguato ritorno economico, ossia una adeguata remunerazione del capitale investito. Una componente significativa di tale impegno è rappresentata dal valore di rimborso degli impianti che deve essere corrisposta ai gestori uscenti.

Ora – e questo è il punto fondamentale – ai fini della valutazione dell'investimento e dell'offerta da presentare per l'aggiudicazione del servizio, il valore di rimborso degli impianti rappresenta un impegno di capitale che ha lo stesso "identico peso e costo" per tutti i potenziali concorrenti alla gara, sia per i gestori uscenti che concorrono per poter continuare nella gestione del servizio, sia per gli altri concorrenti.

Per questi ultimi - in caso di aggiudicazione - l'impegno di capitale implica un esborso di risorse finanziarie che debbono essere reperite sul mercato dei capitali e corrisposte al gestore uscente.

Per il gestore uscente - in caso di aggiudicazione - l'impegno di capitale implica la rinuncia a realizzare finanziariamente il valore di rimborso degli impianti per impiegarlo in forme di investimento alternative.

Dunque, l'impegno di capitale richiesto per la partecipazione alla gara è il medesimo sia per il gestore uscente che per i suoi altri concorrenti; da ciò deriva la necessità che, per garantire a tutti i concorrenti le medesime opportunità competitive e consentire un esito ottimale delle gare – a vantaggio degli utenti del servizio – il sistema tariffario deve riconoscere a tutti la medesima remunerazione del capitale investito, ossia deve prevedere per tutti i soggetti potenziali concorrenti sia una remunerazione sulla RAB attuale, sia il recupero della differenza VIR-RAB

Valutazione delle motivazioni dell'Autorità a sostegno della propria proposta regolatoria: eliminazione di un supposto vantaggio competitivo dell'incumbent nell'ambito delle gare d'ambito per l'affidamento del servizio

L'Autorità sembra sostenere che se la regolazione tariffaria consentisse al gestore uscente di avere riconosciuto in tariffa il differenziale delta VIR-RAB, ciò creerebbe una distorsione dell'equilibrio competitivo, precostituendo un indebito vantaggio a favore del gestore uscente. La tesi dell'Autorità si basa presumibilmente su di un presupposto che ad avviso delle scriventi non è sostenibile, ossia che la differenza VIR-RAB non dovrebbe essere riconosciuta al gestore uscente in quanto tale soggetto, per aggiudicarsi la gara, non realizzerebbe alcun tipo di investimento di capitale corrispondente a tale differenza e dunque essa non necessiterebbe di alcuna specifica remunerazione.

Facendo leva su questo assunto, l'Autorità ritiene erroneamente che il gestore uscente sarebbe in grado di offrire degli sconti tariffari rispetto al delta VIR-RAB (sino al limite alla concorrenza del 100% del suo valore) superiori ai suoi concorrenti, in quanto potrebbe attingere a degli "extra-profitti" che i suoi concorrenti invece non avrebbero. Il gestore uscente sarebbe dunque avvantaggiato nell'aggiudicarsi la gara e pertanto, nelle intenzioni dell'Autorità, il fatto di non consentirgli di recuperare in tariffa il delta VIR-RAB ristabilirebbe una sua posizione di parità rispetto ai concorrenti¹.

¹ Si riportano nel seguito i passaggi più significativi del Documento di Consultazione, da cui traspaiono le motivazioni addotte dall'Autorità a sostegno della sua proposta regolatoria: "6.19 Rispetto alla concorrenza per le gare del servizio di distribuzione sono state ricercate soluzioni con riferimento alle modalità di riconoscimento della differenza tra VIR e RAB, che evitassero di alterare l'equilibrio concorrenziale, rafforzando ulteriormente la posizione degli incumbent".

"17.8 Nell'ambito della consultazione sono state infine segnalate le esigenze di "diluire" al massimo nel tempo l'effetto del riconoscimento della differenza tra VIR e RAB, in modo da favorire la stabilità tariffaria, di sfruttare a pieno la gradualità del processo di assegnazione delle concessioni, trasferendo in tariffa i nuovi valori di VIR solo dopo l'affidamento della concessione per ambito, nonché di riconoscere in tariffa la differenza tra VIR e RAB solo ai soggetti che hanno effettivamente sostenuto un esborso finanziario".

"17.9 Alla luce di quanto emerso dalla consultazione, l'Autorità è orientata ad adottare distinti criteri per la valutazione dei cespiti di località, distinguendo tra gestioni secondo le concessioni comunali del vecchio ordinamento e gestioni d'ambito. Tale ipotesi coniuga l'esigenza di tutela dei clienti finali, evitando duplicazioni nel riconoscimento dei costi e favorendo la mitigazione dell'impatto tariffario, con le finalità di promozione della concorrenza, evitando distorsioni nei meccanismi di gara".

"17.13 Questa soluzione consente da un lato di diluire l'effetto dell'eventuale incremento di valore tra VIR e RAB per la vita utile residua dei cespiti, dall'altro appare equa in quanto limita il riconoscimento ai casi in cui c'è un effettivo esborso finanziario, senza introdurre discriminazioni tra imprese, alcune delle quali, nell'ipotesi di riconoscimento del VIR a tutti i soggetti indipendentemente dalla presenza di un effettivo esborso finanziario, godrebbero di extra-profitti".

"17.14 Tale soluzione non incide peraltro sull'equilibrio delle gare, dal momento che le offerte dei soggetti possono contemplare sconti sulla differenza tra VIR e RAB. A questo riguardo, per evitare che a fronte dei benefici, in termini di

Le argomentazioni spese nel DCO 359/2013/R/GAS si basano probabilmente sull'equivoco di considerare gli impegni di capitale per l'aggiudicazione della gara solamente (1) gli esborsi finanziari "effettivi" che un soggetto deve sostenere per liquidare il valore degli impianti a terzi soggetti (VIR) oppure (2) gli esborsi finanziari "effettivi" sostenuti nel passato per la realizzazione delle rete e degli impianti che – in linea teorica² – sarebbero riflessi nel valore del capitale investito tariffario (RAB).

Data tale premessa, i concorrenti alla gara sarebbero portati a formulare la propria offerta (in termini di sconti tariffari, sconti sulle prestazioni, investimenti di efficienza energetica, livelli di servizio, piano di sviluppo e di mantenimento in efficienza degli impianti, eccetera) con un vincolo di remunerazione su un valore di capitale diverso: per i gestori uscenti il valore del capitale sarebbe costituito dalla RAB, mentre per i loro concorrenti sarebbe rappresentato dal VIR.

In tali condizioni, si presume che l'Autorità sia contraria a qualsiasi assetto regolatorio tariffario che riconosca al gestore uscente di recuperare in tariffa il delta VIR-RAB, ciò in quanto (sempre stando al presupposto da cui muove l'AEEG) (1) gli si riconoscerebbe un "extra-profitto" ed, in più, (2) lo si porrebbe in una condizione di vantaggio competitivo improprio, in quanto potrebbe

valutazione dell'offerta, connessi con la dichiarazione di sconti sulla differenza VIR-RAB, nel caso di coincidenza tra gestore uscente e gestore entrante, non corrispondano i necessari effetti in termini di riduzione del flusso di ricavi tariffari, l'Autorità provvederà a decurtare il livello del valore delle immobilizzazioni di località di un ammontare pari a quello dello sconto offerto sia nel caso in cui le immobilizzazioni di località siano valorizzate a VIR, sia nel caso in cui le immobilizzazioni di località siano valorizzate a RAB".

Analoghe considerazioni e argomentazioni, che si riportano nel seguito, erano contenute nel precedente DCO 56/2013/R/gas.

"14.22 Come indicato nel documento 341/2012, [con riguardo alla differenza VIR-RAB] l'Autorità è orientata a riconoscere annualmente un ammontare calcolato come rata annua posticipata di ammortamento di un debito, determinato secondo logiche finanziarie di ammortamento a rata costante, assumendo un tasso di attualizzazione pari al livello del tasso di rendimento del capitale di debito utilizzato ai fini della determinazione del WACC".

"14.23 A tal proposito risulta ragionevole limitare tale riconoscimento ai casi in cui la differenza sia riferita a cespiti dove gestore uscente e gestore entrante siano diversi".

"14.24 Tale soluzione implica tuttavia un'alterazione della posizione dei diversi soggetti che partecipano alla gara. Chi è proprietario di quote consistenti di asset in un ambito risulterebbe paradossalmente svantaggiato in sede di gara da tale disposizione, in quanto potrebbe offrire lo sconto solo su porzioni limitate del valore degli asset".

"14.25 In alternativa, si potrebbe prevedere il riconoscimento della differenza tra VIR e RAB per tutti i cespiti. In questo caso è evidente che, specularmente rispetto alla prima soluzione, il soggetto proprietario godrebbe di un rilevante vantaggio, potendo offrire sconti elevati sulle quote di proprietà, non essendo connessi a tali quote effettivi esborsi finanziari".

² In linea teorica, in quanto le RAB attualmente riconosciute, ad avviso delle scriventi società, non paiono idonee a rappresentare il valore degli investimenti effettivamente sostenuti dalle imprese per la realizzazione delle reti e degli impianti di distribuzione, come si dirà in seguito

formulare un'offerta di sconto tariffario superiore ai suoi potenziali concorrenti dato che, a differenza di questi ultimi che lo hanno "effettivamente pagato", ciò non gli "costerebbe nulla".

Insussistenza di un extra-profitto

Le scriventi società non condividono la valutazione dell'Autorità secondo la quale il riconoscimento del delta VIR-RAB ai fini tariffari rappresenti per il gestore uscente il realizzo di un extra-profitto.

La differenza tra valori di VIR e di RAB emerge infatti come una diretta conseguenza delle disposizioni normative di rango primario, le quali garantiscono ai gestori uscenti il diritto a percepire, alla scadenza del cosiddetto periodo transitorio, un valore di indennizzo delle reti e degli impianti definito secondo determinate regole (VIR). Ora, a meno di non ritenere che la normativa sui valori di indennizzo abbia inteso riconoscere in capo ai distributori la possibilità di realizzare degli extra-profitti, pare logico concludere che nemmeno una regolazione tariffaria che riconosca al gestore uscente la differenza tra VIR-RAB determini una tale situazione.

Nell'ipotesi in cui si volesse, in maniera impropria, definire come "extra-profitto" la quota del valore di rimborso "eccedente" il valore del capitale impiegato nella realizzazione della rete e degli impianti di distribuzione, le scriventi società ritengono che quest'ultimo non potrebbe essere validamente rappresentato dal valore del capitale investito attualmente riconosciuto dalla regolazione tariffaria (RAB). Le RAB non paiono infatti idonee – per vari motivi già più volte illustrati a codesta Autorità – a riflettere il valore dei costi di investimento sostenuti per la realizzazione delle reti e degli impianti, in quanto:

- 1) in alcuni casi incorporano dei valori determinati sulla base di perizie redatte in occasione di operazioni straordinarie;
- 2) in altri casi sono influenzate dalla indisponibilità delle informazioni sulla stratificazione storica dei costi;
- 3) nei casi rimanenti, dunque nelle ipotesi di disponibilità completa delle informazioni sulla stratificazione dei costi storici, sono influenzate dalle regole contabili di capitalizzazione dei costi da parte delle aziende, che sono caratterizzate da forti disomogeneità.

Comportamento razionale del gestore uscente nella formulazione della propria offerta per l'aggiudicazione della gara d'ambito

Posto anche che il delta VIR-RAB fosse per il gestore uscente un extra-profitto – cosa che tuttavia non è, per i motivi appena evidenziati – si può dimostrare che per lo stesso non sarebbe strettamente razionale formulare un'offerta che preveda una sua rinuncia.

Ancorché il gestore uscente infatti non sostenga alcun "esborso finanziario manifesto", in quanto essendo già proprietario degli impianti messi in gara non ha la necessità di liquidarne il valore di rimborso a terzi, tuttavia la sua decisione di partecipare alla gara è a tutti gli effetti una decisione

di impiego di risorse finanziarie. E sicuramente un comportamento razionale da parte del gestore uscente richiede che la valutazione della sua offerta tenga conto in modo pieno del valore del capitale impegnato, che comprende con tutta evidenza il valore integrale del rimborso posto a base di gara.

Dal punto di vista della teoria economica, un soggetto economico razionale valuta le proprie decisioni di investimento / disinvestimento in una determinata attività non tanto in rapporto agli impieghi di capitale determinati dalle scelte compiute in passato, che sono irreversibili, quanto in rapporto alle alternative di impiego del capitale disponibili nel momento in cui deve essere presa la decisione.

Dunque, ai fini della partecipazione alla gara e della definizione di un'offerta economicamente conveniente, per il gestore uscente è assolutamente irrilevante l'entità del capitale effettivamente impiegato nel passato in termini di investimenti per la realizzazione delle reti e degli impianti, il quale - in via teorica e sicuramente non correttamente, ad avviso delle scriventi società - sarebbe rappresentato dal capitale investito tariffario di località correntemente riconosciuto (RAB).

Quello che rileva sono invece le alternative di investimento che si propongono rispetto alla partecipazione alla gara. Ora, l'alternativa più rilevante che si propone per il gestore uscente è quella di realizzare monetariamente il valore degli impianti e trovare per esso un impiego alternativo che abbia un adeguato tasso di remunerazione. Trattandosi di un valore monetario realizzato alla data di inizio della gestione d'ambito, il "valore attuale netto" di tale opzione a quella data è esattamente pari al valore di rimborso realizzato, ossia il VIR. Ne discende che la valutazione del gestore uscente di partecipare o meno alla gara e della conseguente offerta da presentare per la sua aggiudicazione deve fare i conti con una alternativa di investimento che vale esattamente il VIR.

In altre parole, l'offerta formulata dal gestore uscente (in termini di sconti tariffari, sconti sulle prestazioni, investimenti di efficienza energetica, livelli di servizio, piano di sviluppo e di mantenimento in efficienza degli impianti) deve rispettare un vincolo di remunerazione su un valore di capitale che è pari al VIR e non alla RAB, come erroneamente assunto dall'Autorità.

Condizioni di sussistenza dell'equilibrio competitivo

Essendo l'impiego di capitale del gestore uscente esattamente pari a quello del suo concorrente, laddove ad entrambi sia riconosciuto in tariffa il delta VIR-RAB, la formulazione di un'offerta di sconto tariffario commisurato a tale valore avrebbe per entrambi lo stesso costo economico.

Per il gestore uscente, dunque, la rinuncia al "cosiddetto extra-profitto" rappresentato dal delta VIR-RAB non sarebbe razionale, in quanto l'alternativa che gli si propone è quella di poterlo realizzare pienamente rinunciando a partecipare alla gara. Detto in altri termini e in modo più esplicito, non è assolutamente sostenibile l'assunto che il gestore uscente sarebbe disposto ad

offrire degli sconti sul delta VIR-RAB dei propri impianti più elevati rispetto a quanto potrebbero permettersi i suoi concorrenti.

La valutazione della convenienza economica a partecipare alla gara, tanto per il gestore entrante quanto per i suoi concorrenti, non dipende tanto dalla entità dei valori di rimborso posti a base della gara (questi possono determinare al limite una difficoltà per quelle imprese che non dispongono di adeguate capacità finanziarie), quanto dai flussi di cassa garantiti nel corso del periodo di gestione del servizio, oltre che dal valore di rimborso degli impianti previsto alla scadenza della concessione.

Da questo punto di vista, per garantire una parità di trattamento tra i concorrenti alla gara e garantire loro le medesime condizioni di convenienza a parteciparvi, è necessario che la regolazione tariffaria garantisca un identico flusso di ricavi per la gestione del servizio a tutti i concorrenti e dunque non preveda delle diverse regole di definizione degli stessi a seconda del soggetto partecipante.

Affinché la regolazione tariffaria non introduca elementi di distorsione della concorrenza, garantendo che la procedura di gara sia effettivamente in grado di selezionare la migliore offerta è dunque necessario che il delta VIR-RAB venga riconosciuto a tutti concorrenti alla gara, compresi i gestori uscenti.

Alterazione dell'equilibrio competitivo e potenziale esito sub-ottimale delle gare

Nel caso in cui la regolazione preveda che il delta VIR-RAB non venga riconosciuto al gestore uscente bensì ai soli suoi concorrenti, questi godono di un improprio vantaggio competitivo e ciò potrebbe determinare un esito della gara sub-ottimale.

La soluzione regolatoria fornisce un potente incentivo economico ai gestori uscenti ad uscire dalla gestione del servizio. Nel caso in cui il gestore uscente fosse il più capace ed efficiente nella gestione del servizio (omissis) e quindi in grado di formulare potenzialmente l'offerta migliore e più vantaggiosa, non partecipando alla gara favorirebbe la sua aggiudicazione al concorrente in grado di formulare la seconda migliore offerta. In tal modo l'esito della gara sarebbe sub-ottimale, non consentendo di estrarre le rendite monopolistiche in capo al sistema e di trasferirle interamente a vantaggio dell'utenza finale.

L'incentivo fornito ai gestori uscenti per non partecipare alla gara, in ultima analisi, sarebbe dunque pagato dagli utenti del servizio.

Esempio

L'esempio che si riporta di seguito vuole dimostrare intuitivamente come la soluzione regolatoria prospettata sia concretamente in grado di disincentivare i gestori uscenti dalla partecipazione alla gara laddove i delta VIR-RAB siano positivi.

In particolare, si dimostrerà che:

- 1) la decisione di partecipazione alla gara da parte del gestore uscente tiene conto delle possibilità alternative disponibili nel momento di indizione della gara d'ambito ossia, nel concreto, la realizzazione monetaria del VIR;
- 2) se il gestore uscente è un soggetto economico razionale, la definizione della sua offerta da presentare in gara (esempio: sconto tariffario sul delta VIR-RAB) deve essere tale da consentirgli dei ritorni economici rispetto al VIR;
- 3) dunque, il mancato riconoscimento del delta VIR-RAB rende normalmente impossibile per il gestore uscente formulare un'offerta di gara (esempio: sconto tariffario) capace di garantirgli un ritorno economico adeguato;
- 4) questo lo pone in una condizione di svantaggio rispetto ai concorrenti, ai quali di fatto verrebbe viceversa riconosciuto un rendimento adeguato sul loro investimento per acquisire la proprietà degli impianti (VIR);
- 5) per tale ragione, il gestore uscente avrebbe una convenienza ad uscire dalla gestione;
- 6) affinché il gestore uscente abbia convenienza a partecipare alla gara per l'aggiudicazione dell'ambito dovrebbe possedere delle efficienze nella gestione del servizio quanto meno pari al valore del differenziale VIR-RAB.

Si supponga che:

- Valore di RAB = € 100 mln
- Valore del VIR = € 130 mln

Secondo la regolazione tariffaria proposta, il gestore uscente, nel caso di aggiudicazione della gara, potrebbe gestire il servizio continuando ad avere un rendimento tariffario sulla RAB storica di € 100 mln. Il gestore uscente realizzerebbe, pertanto, un profitto reale al lordo delle imposte – supponendo che il tasso di rendimento assicurato dal sistema tariffario sia pari al 7% – uguale a € $100 \text{ mln} \times 7\% = € 7,0 \text{ mln}$.

Nell'ipotesi alternativa, quella di non partecipare alla gara e di uscire dalla gestione, il gestore uscente potrebbe realizzare un capitale di € 130 mln e trovare per esso una forma di impiego alternativa capace di assicurargli un rendimento equo del 7%. Il profitto lordo realizzato in questa seconda ipotesi sarebbe dunque pari a € $130 \text{ mln} \times 7\% = € 9,1 \text{ mln}$.

E' chiaro dall'esempio che la soluzione più razionale per il gestore uscente è quella di non partecipare alla gara per uscire definitivamente dalla gestione, realizzare il valore degli impianti e trovare delle alternative di impiego del capitale realizzato.

La sola decisione di partecipare alla gara determinerebbe, infatti, per il gestore uscente, una perdita secca di € $9,1 \text{ mln} - € 7,0 \text{ mln} = € 2,1 \text{ mln}$.

Viceversa, ogni potenziale concorrente del gestore uscente, a fronte del pagamento di un rimborso pari a € 130 mln, ha la possibilità di avere un rendimento teorico sul capitale, e quindi un profitto lordo, uguale a € $130 \text{ mln} \times 7\% = € 9,1 \text{ mln}$.

Sempre dall'esempio pare evidente il vantaggio competitivo di cui godono i concorrenti del gestore uscente, le cui offerte (in primis gli sconti tariffari offerti agli utenti) vanno ad erodere un livello iniziale di profitto lordo (€ 9,1 mln) che è più alto di quello realizzabile dal gestore uscente (€ 7,0 mln), a causa del solo effetto distorsivo della regolazione tariffaria.

Affinché il gestore uscente abbia un vantaggio a partecipare alla gara, egli dovrebbe quantomeno estrarre dalla gestione del servizio degli extrarendimenti annui pari a € 2,1 mln, grazie essenzialmente ad una maggiore efficienza nella gestione dei costi di esercizio e di manutenzione ordinaria.

Per maggiore comodità si riporta il medesimo esempio anche in forma più schematica secondo la tabella riassuntiva in calce.

- Valore di RAB = € 100 mln
- Valore di Rimborso degli Impianti = € 130 mln
- Delta VIR-RAB = € 30 mln (+30%)

GESTORE USCENTE	GESTORE CONCORRENTE
<ul style="list-style-type: none"> <u>Prima alternativa:</u> Aggiudicazione della gara : gestione del servizio con un rendimento sul capitale riconosciuto del 7% Profitto lordo = = RAB x 7% = = € 100 mln x 7% = € 7,0 mln 	Aggiudicazione della gara : gestione del servizio con un rendimento sul capitale riconosciuto del 7% Profitto lordo = = (RAB + delta VIR-RAB) x 7% = = € 130 mln x 7% = € 9,1 mln
<ul style="list-style-type: none"> <u>Seconda alternativa:</u> Uscita dalla gestione: realizzo del valore di rimborso e reimpiego dello stesso in una attività con rendimento del 7% <u>Profitto lordo =</u> <u>= VIR x 7% =</u> <u>= € 130 mln x 7% = € 9,1 mln</u> 	-

Come risulta evidente dall'esempio in definitiva la proposta regolatoria pone il gestore uscente in una condizione di svantaggio rispetto ai concorrenti, in quanto gli riconosce dei livelli tariffari inferiori. Tale soluzione determina altresì, attraverso il disconoscimento di fatto del valore patrimoniale delle reti e degli impianti, che è correttamente rappresentato dal loro valore di rimborso (VIR), una diminuzione della capacità finanziaria degli operatori, anch'essa in grado di incidere sulla loro possibilità di partecipare alle gare.

I presupposti alla base della proposta regolatoria esposti nel DCO 359/2013/R/GAS risultano pertanto errati e la misura in commento, se attuata, sarebbe suscettibile di produrre effetti **diametralmente opposti** ai fini che l'AEEG si prefigge.

Valutazione delle motivazioni dell'Autorità a sostegno della propria proposta regolatoria: contenimento dei livelli tariffari

La soluzione regolatoria indicata nel DCO 359/2013/R/GAS è motivata, tra l'altro dall'obiettivo di contenimento dei livelli tariffari (in un passaggio del Documento per la Consultazione in oggetto si afferma infatti che "le misure per il riconoscimento della differenza tra VIR e RAB [...] sono definite

con lo specifico obiettivo di tutela dei clienti, garantendo nel contempo la necessaria stabilità tariffaria”).

Se il raggiungimento di tale obiettivo è di per sé condivisibile – laddove questo non comprometta l’equilibrio economico-finanziario dei gestori – si ritiene che però esso non possa essere perseguito attraverso una regolazione che altera la parità di trattamento degli operatori nell’ambito delle gare per l’assegnazione del servizio, introducendo dei fattori distorsivi della concorrenza che, data la struttura attuale del settore, porterebbero a restringere il numero degli operatori interessati a partecipare alle gare e a determinare dei potenziali esiti sub-ottimali delle stesse.

Si osserva in ogni caso che il supposto contenimento dei livelli tariffari si baserebbe sull’implicita assunzione che i gestori uscenti continuino a gestire il servizio in buona parte del territorio nazionale il che, alla luce delle considerazioni svolte sinora, sarebbe paradossale, in quanto la regolazione di fatto incentiverebbe i gestori uscenti a non partecipare alle gare e ad uscire dalla gestione.

Le scriventi società fanno infine notare che tutte le proposte contenute nel Documento per la Consultazione in oggetto vanno nella direzione di ridurre con effetto immediato i livelli tariffari delle imprese, attraverso degli interventi che, tra gli altri, diminuiscono il tasso di remunerazione del capitale investito, allungano il periodo di ammortamento dei cespiti e non riconoscono il recupero degli ammortamenti sui beni oggetto di contribuzione da parte degli utenti / degli enti pubblici.

Tali riduzioni avrebbero un impatto molto significativo sui flussi finanziari e sui risultati economici delle imprese che - ad avviso delle scriventi società - diverrebbero insostenibili per il loro futuro industriale se si dovessero accompagnare anche ad una misura tariffaria (quale il mancato riconoscimento del delta VIR-RAB sugli impianti attualmente gestiti) che, di fatto, avrebbe l’effetto di deprimere il valore dei loro asset patrimoniali e, di conseguenza, anche le loro capacità finanziarie, in uno scenario di apertura del mercato che richiederà alle imprese di sostenere degli importanti investimenti.

Conclusioni

Per concludere, ad avviso delle scriventi il mancato riconoscimento del delta VIR-RAB introduce uno svantaggio competitivo improprio nei confronti dei gestori uscenti, determinandoli con ogni probabilità a non partecipare alle gare ma a realizzare il valore degli impianti.

In tali termini, la proposta regolatoria:

- contrasta con il generale principio di concorrenza che costituisce un fondamentale parametro di valutazione delle regolazioni economiche a tutti i livelli, comunitario, nazionale e locale;
- rende meno contendibili le gestioni, nonostante l’obbligo di affidamento tramite gara;

- ha l'effetto di vanificare il contenuto pro-concorrenziale della normativa di settore, impedendo un corretto funzionamento dei meccanismi di selezione competitiva del gestore del servizio di distribuzione (concorrenza per il mercato).

A tale ultimo riguardo si evidenzia, altresì con altrettanta preoccupazione il fatto che, calcolando il canone da versare al Comune concedente (elemento dell'offerta economica previsto dall'articolo 8 comma 4 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico n. 226 del 12 novembre 2011, cd. "Decreto Criteri") secondo due parametri differenti (VIR per il nuovo gestore o RAB qualora gestore entrante ed uscente coincidano), si renderebbe praticamente già noto a priori, ancora prima dell'apertura delle buste dell'offerta economica, a chi convenga da parte del Comune/stazione appaltante aggiudicare il servizio.

**

La "concorrenza per il mercato" in condizioni ideali – come quelle create con riferimento alla gare d'ambito dove, ad esempio, sono contemplati bandi standard ecc. – equivale in tutto e per tutto alla "concorrenza nel mercato". L'intervento regolatorio proposto in materia di delta VIR-RAB ha l'effetto non necessario, ma anzi soltanto negativo, di falsare i meccanismi concorrenziali esistenti con conseguenze negative per i distributori e per gli utenti finali.

Infatti, a fronte della riduzione della platea dei concorrenti e, quindi, a causa del potenziale esito sub-ottimale delle gare, gli utenti potrebbero non fruire delle migliori condizioni di svolgimento del servizio esprimibili dal mercato.

**

Ad aggravare le conseguenze negative sin qui prospettate vi è il fatto che in molti casi le RAB sono assolutamente non idonee a riflettere il valore dei costi di investimento sostenuti per la realizzazione delle reti e degli impianti. Si evidenziano infatti spesso scostamenti significativi tra VIR e RAB la cui causa, come è del tutto noto, è data da una sottovalutazione della RAB, dovuta all'impossibilità per molti gestori di avere accesso ad una stratificazione completa del costo storico dei cespiti e ai vari altri motivi sopra menzionati e più volte illustrati all'AEEG in altre sedi.

**

Guardando alla situazione concreta del settore della distribuzione del gas nel nostro Paese, la regolazione proposta, alterando la condizione competitiva degli operatori, inciderebbe fortemente sull'esito delle prossime gare d'Ambito Territoriale Minimo:

- 1) favorendo un assetto settoriale iper-concentrato ed oligopolistico
- 2) impoverendolo industrialmente il settore – a causa del ritiro di molti soggetti di medie dimensioni con esperienze pluriennali nella gestione del servizio

- 3) favorendo scelte di investimento di tipo finanziario da parte di nuovi soggetti interessati ad entrare nel settore.

Omissis.

**

Per garantire a tutti i concorrenti le medesime opportunità competitive, senza discriminazioni per gli attuali operatori e consentire la più ampia partecipazione alle gare con un esito ottimale delle stesse, le scriventi società ritengono dunque assolutamente fondamentale che l’Autorità assicuri una regolazione tariffaria coerente con tale finalità, rivedendo i propri orientamenti espressi nel Documento per Consultazione in oggetto, in particolare con riferimento alle modalità di riconoscimento del delta VIR-RAB.

*** *** ***

Per tutte le ragioni esposte le scriventi Società auspicano che, anche all’esito del procedimento di consultazione tutt’ora in corso, codesta Spett.le Autorità decida di eliminare e rivedere la previsione fortemente iniqua e dannosa – per i distributori, gli utenti finali e per il mercato stesso – prospettata nel DCO 359/2013R/GAS che propone di negare il riconoscimento del delta VIR-RAB al gestore uscente qualora questi coincida con il gestore entrante.