

Audizioni pubbliche periodiche e speciali
dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, ai sensi del
Regolamento per le audizioni pubblicato sulla Gazzetta
Ufficiale n. 105 dell'8 maggio 2003 - delibera 33/03

Documento Anigas
Roma, 17 luglio 2008

Anigas ringrazia l’Autorità per l’opportunità che viene annualmente offerta di fare il punto insieme sull’attività di regolazione.

Ci pare particolarmente utile avere un momento per fare un bilancio dell’anno regolatorio: vedere quali sono i punti positivi e quali sono le criticità.

Apprezziamo innanzitutto l’utilizzo dell’AIR come metodologia di lavoro e auspichiamo un suo impiego sempre più diffuso.

Anigas intende anche sottolineare la valenza positiva rappresentata dai gruppi di lavoro che si sono moltiplicati sulle diverse tematiche.

La presenza continuativa agli stessi tavoli di operatori, associazioni e funzionari dell’Autorità permette di creare un rapporto positivo e una osmosi delle conoscenze che si traduce in una regolazione efficace.

I motivi di disappunto vanno individuati innanzitutto nella frequente concentrazione di documenti di consultazione che sono, nel contempo, voluminosi, complessi e difficili, a volte, anche da interpretare e valutare, e che vanno ad impattare in modo sostanziale sui processi delle aziende e sui loro risultati economici. Le scadenze sono anche ravvicinate.

Tutto questo inficia, nella sostanza, il processo di consultazione e rischia di renderlo a volte solo formale.

È poi da segnalare la particolare situazione delle associazioni. Per disporre le proprie osservazioni, il processo interno è inevitabilmente più lungo.

Innanzitutto è prima necessario che gli operatori “chiudano” le loro posizioni e, solo dopo, queste possono essere portate in associazione dove è poi necessario cercare le più ampie

condivisioni. Vorremmo peraltro sottolineare che, proprio per questa ragione, i documenti associativi hanno un valore aggiunto intrinsecamente maggiore.

Un ultimo appunto di ordine generale. La tutela dei consumatori appartiene anche alle aziende per cultura e storia. Da sempre garantiamo un pubblico servizio con ottimi risultati, come dimostrano anche le indagini di *customer satisfaction* fatte dalla stessa Autorità. Ci sembra però che l'Autorità si lasci prendere, a volte, dalla troppo facile ricerca della benevolenza dei consumatori, trascurando oltre misura la necessaria attenzione agli equilibri economici e finanziari delle imprese.

Il rischio è che provvedimenti di corto respiro, a fronte di risibili vantaggi immediati per i consumatori, arrechino gravi danni all'intero sistema e quindi anche ai consumatori stessi nel più lungo periodo.

Passiamo adesso ad esaminare gli aspetti più importanti relativi alle nostre attività. Evidenziamo le criticità e proponiamo le modifiche che, a nostro avviso, sono necessarie per migliorare l'efficienza e la sicurezza del sistema. È nostro obiettivo agire nell'interesse, non solo delle aziende che rappresentiamo, ma anche dell'intera collettività.

Premessa

Stiamo parlando di un servizio fondamentale per la vita quotidiana del cittadino e di un settore che ha un peso rilevante nell'economia del Paese.

Non dimentichiamo che le nostre aziende hanno progettato, costruito e gestito l'imponente infrastruttura delle reti di distribuzione cittadina del gas naturale con un grado di penetrazione vicino al 100%.

Come è noto, la liberalizzazione ha imposto la separazione delle attività tra vendita e distribuzione. Per questo la nostra Associazione rappresenta la distribuzione locale e,

contemporaneamente, anche le aziende propriamente commerciali che effettuano la vendita del gas in regime di concorrenza e competizione.

Al nostro interno ci siamo comunque organizzati con tavoli separati per affrontare distintamente, senza confusione di ruoli, i temi della distribuzione e della vendita.

Dal 2000 ad oggi il sistema di strada ne ha fatta tanta.

Sono notevolmente aumentate la qualità e la sicurezza. Possiamo sicuramente affermare che il settore ha raggiunto livelli di eccellenza.

L'attività dell'Autorità è stata determinante per raggiungere questi obiettivi, ma dobbiamo rilevare che l'impegno e la professionalità degli operatori sono stati assolutamente all'altezza.

Non è stato facile adattarsi in così poco tempo ad una vera e propria "rivoluzione" con l'adeguamento a regole, allo stesso tempo, numerose e complesse.

Ritornando al bilancio regolatorio che ho citato prima, il momento che stiamo vivendo è caratterizzato da numerose consultazioni a diverse fasi di avanzamento - alcune quasi concluse, altre appena iniziate - che riguardano temi di importanza vitale per le aziende.

Vorrei fermarmi brevemente proprio su queste consultazioni, trattandole su un piano generale, senza entrare nei dettagli tecnici, che di solito inviamo all'Autorità con le nostre osservazioni.

Sul terzo periodo regolatorio della qualità e delle tariffe, intendo quindi lanciare solo un segnale politico, che mi auguro l'Autorità prenda in considerazione quando scriverà le delibere conclusive dei procedimenti.

L'asticella della qualità viene spostata sempre più in alto. È corretto e condivisibile. Bisogna però stare attenti che non diventi un ostacolo insormontabile.

Qualità

Su questo tema abbiamo sempre speso parole di elogio sulla regolazione: è *“puntuale e all'avanguardia a tutela dei consumatori e delle aziende”*.

Dobbiamo però rilevare che a volte, a nostro avviso, sembra un po' eccessiva, in particolare in un contesto di mercato liberalizzato.

La qualità del servizio di vendita, così come quella del servizio di post vendita, si configura infatti come una fra le poche leve commerciali a disposizione del venditore, il quale avrà dunque tutto l'interesse, in un mercato libero, a mantenere un buon livello di servizio e a comunicare al cliente un'immagine di affidabilità ed efficienza.

Secondo Anigas, una regolazione troppo rigida su questo tema porterebbe ad un progressivo appiattimento delle differenze di approccio commerciale tra i diversi venditori, fino ad arrivare al pressoché completo annullamento di fattori concorrenziali su cui si giocano i rapporti di mercato tra i clienti finali ed i diversi venditori tra loro in concorrenza.

Venendo al terzo periodo di regolazione tariffaria, occorre stare attenti a tagliare ancora. L'abbiamo già ricordato tante volte, ma vale la pena ribadirlo: i recuperi di produttività imposti nei primi due periodi di regolazione hanno ridotto la tariffa di oltre il 20% in termini reali.

Tariffe

Ricordo che stiamo parlando di una quota che pesa solo per il 10% sulle bollette di un consumatore domestico medio, come la stessa Autorità, nella sua Relazione presentata in Parlamento lo scorso 10 luglio, ha riferito.

Vediamo con molto interesse l'idea degli incentivi sugli investimenti per l'innovazione tecnologica degli impianti.

Investimenti

Guardiamo invece con un misto di interesse e preoccupazione il tentativo di stabilire un valore industriale per tutti gli impianti. Si tratta di una questione che va trattata con cautela anche perché potrebbe influire sulla parte patrimoniale dei rapporti contrattuali esistenti fra le aziende e i Comuni.

Ci sembra inoltre una buona idea quella di facilitare la messa a norma degli impianti all'interno delle abitazioni.

Passo al tema complesso della misura. È vero che esiste una carenza normativa, ma questo non ha portato alcun vantaggio alle aziende e i clienti non hanno avuto alcun danno.

Misura

Il parco contatori oggi esistente, pur avendo un'età media avanzata, è funzionale ed efficiente. Le aziende si sono fatte carico della situazione e, pur in assenza di normative e di obblighi, hanno avviato spontaneamente campagne programmate di sostituzione.

Non posso inoltre astenermi dal citare la recente delibera 90/08, con la quale l'Autorità ha definito che, ai fini della valutazione degli errori, non vale la normativa tecnica vigente, ma quella metrologica. Non siamo d'accordo né sulla strategia né sulle argomentazioni tecniche che stanno alla base di tale delibera.

Devo purtroppo affermare che, con questo provvedimento, si rischia di aumentare la confusione e il disorientamento nei clienti finali sulla già complessa materia della misura del gas.

Dalla misura alla telelettura. A conferma che il mondo delle aziende è assolutamente favorevole a un forte e significativo impulso all'innovazione tecnologica anche nei processi di lettura a distanza, Anigas concorda con l'impostazione di un sistema efficiente ed efficace di telemisura/telegestione. Questo ha infatti valenza strategica per tutto il settore del gas.

Telelettura

Su altri due argomenti – oggetto di consultazioni appena avviate – Anigas può già esprimere condivisione e apprezzamento.

Si tratta dei servizi di bilanciamento e della Piattaforma Organizzata Gas.

Sul primo tema, riteniamo che l'introduzione di un sistema di bilanciamento basato su criteri di mercato possa costruire un passo importante verso la realizzazione di un mercato organizzato del gas di tipo borsistico.

Bilanciamento
e piattaforma
organizzata
gas

Al tempo stesso, riteniamo che vadano però anche affrontati e risolti i nodi strutturali di sistema, quali la misura.

Sulla seconda, Anigas concorda con l'Autorità sull'esigenza di avviare un sistema centralizzato di negoziazione del gas in Italia che sia coerente con il contesto europeo.

Una piattaforma organizzata per la negoziazione del gas può, infatti, offrire al sistema maggiore flessibilità e liquidità funzionale all'evoluzione verso la completa liberalizzazione. Si può prevedere una presenza volontaria degli operatori che, con scambi bilaterali, partecipino a un mercato regolamentato.

Ha invece suscitato forti perplessità la recente delibera 91/08, con cui l'Autorità dà esecuzione al potere/dovere attribuite dal Governo in materia di applicazione dell'addizionale IRES.

Addizionale
IRES

La delibera infatti introduce obblighi che toccano aspetti particolarmente sensibili delle attività aziendali e suscettibili di variazione in funzione delle scelte strategiche delle aziende e dell'evoluzione delle dinamiche internazionali dei prezzi delle materie prime.

Anche gli obblighi derivanti dall'unbundling generano perplessità.

Unbundling

Le proposte presentate non appaiono del tutto allineate con la delibera 11/07 e con il testo Integrato di Unbundling (TIU). In particolare, sono presenti obblighi più stringenti: si trovano disposizioni che definiscono in dettaglio le tempistiche, i comportamenti e gli obblighi che i soggetti interessati sono tenuti ad osservare. Per tale motivo, si condivide la scelta di avviare una procedura di consultazione aperta a tutte le parti interessate, al fine di consentire la formulazione di osservazioni formali da parte di tutti gli operatori delle associazioni.

Resta infine il tema dei bacini ottimali di utenza e dei conseguenti ambiti territoriali per lo svolgimento delle gare per la distribuzione, oggetto del documento n. 15/08.

Bacini
ottimali di
utenza

Anigas concorda sulla necessità di superare un sistema di gare basato su ambiti comunali e passare all'individuazione di bacini territoriali che risolvano il problema della frammentazione.

Al tempo stesso, va considerato che quella avviata con il 46 bis è una profondissima rivoluzione e ristrutturazione. Si tratta di un processo delicato che va gestito e coordinato con i diversi elementi che ancora mancano per completare tutta la disciplina.

È difficile quindi valutare ed esprimersi rispetto a un proposta – quella sui bacini ottimali di utenza – che viene ad inserirsi in un contesto privo di aspetti fondamentali e necessari per definirlo compiutamente.

Rimandiamo al documento di osservazione che stiamo inviando in questi giorni e, in questa sede, riteniamo opportuno avanzare almeno due rilievi:

- il primo riguarda la necessità che, in attesa di una compiuta definizione del quadro normativo, venga stabilito in modo chiaro e inequivoco il congelamento delle gare.

Questo per evitare che la prosecuzione di gare bandite a condizioni non omogenee e anche molto differenti, finisca per vanificare lo spirito di razionalizzazione del settore alla base dell'art. 46 bis. Auspichiamo una segnalazione in merito da parte dell'Autorità;

- il secondo fa riferimento al fatto che non è chiaro altresì se le aggregazioni territoriali avranno natura volontaria o saranno obbligatorie e non è individuato l'Ente deputato a svolgere la gara per ambito. In assenza di una nuova disposizione legislativa, la titolarità del servizio pubblico locale di distribuzione del gas rimane, ad oggi, in capo ai Comuni.

* * *

Approfitto dell'occasione per portare all'attenzione dell'Autorità altri temi che toccano le aziende rappresentate da Anigas.

Uno dei più importanti all'ordine del giorno riguarda la vendita ed è sicuramente quello del costo della materia prima, che sta assumendo l'importanza di una vera e propria emergenza.

Vendita

Se negli ultimi due inverni abbiamo avuto "l'emergenza approvvigionamenti", ora ci troviamo in piena "emergenza prezzi".

E' evidente che tutti quanti - noi operatori, Autorità e Governo - abbiamo il dovere di farci carico di questa nuova emergenza e di valutare le possibili azioni. Tuttavia, gli aumenti del costo della materia prima praticati dai produttori non sono certo riassorbibili con ulteriori sacrifici a carico dell'ultima parte della filiera.

Prezzi e
costo della
materia prima

Ricordiamo che, la parte di tariffa a favore del venditore finale, pesa meno del 4% del costo totale ed è da tempo notevolmente stressata da tagli massicci dei margini, da una regolazione incalzante e, a volte, forse anche un po' troppo

inadente, da adempimenti aggiuntivi e costosi che non sempre hanno a che fare col servizio erogato.

Occorre infatti considerare anche i vari tipi di adempimenti non propri della vendita che sono richiesti da varie normative. Dall'obbligo di richiedere i dati catastali a tutte le altre attività che nulla hanno a che fare col business aziendale, ma che sono state scaricate sulle nostre società di vendita senza alcuna remunerazione.

Per effettuare tutte le prestazioni richieste, il margine riconosciuto (la QVD) è indubbiamente troppo bassa. Se guardiamo bene i bilanci 2007 delle sole società di vendita, non sono certo brillanti; molte sono in perdita, le più fortunate raggiungono il pareggio.

QVD e margini della vendita

Le società di vendita oggi esistenti in Italia sono un'importante risorsa per il Paese, siano esse di piccole, medie o grandi dimensioni.

Ognuna di esse ha qualcosa di specifico da offrire ai propri clienti in termini di qualità e diversificazione dei servizi offerti.

Le piccole aziende sono portate a offrire un servizio capillare e di qualità che una parte dei clienti finali mostra di prediligere.

Gli operatori di più grandi dimensioni possono usufruire di maggiori economie di scala e possono offrire una diversa e più ampia gamma di servizi.

L'importante è che tutte le aziende, grandi o piccole, siano poste nelle stesse condizioni competitive, senza indebiti privilegi o penalizzazioni.

In questa situazione, non possiamo certo attenderci che, specialmente sul mercato domestico, le aziende possano sviluppare una competizione spinta con sostanziali sconti ai clienti finali.

Non ci sono margini sufficienti per fare sconti interessanti per il consumatore. La prova è il basso tasso di *switching* rilevato finora sul mercato domestico.

In ogni caso, noi imprenditori del gas non siamo indifferenti al cosiddetto problema delle “bollette”.

Ci sembra che una soluzione per alleviare i problemi della fascia più debole della popolazione, praticabile nel breve termine, possa essere l'introduzione di una tariffa sociale riservata alle famiglie con reddito più basso.

Tariffa
sociale

Per gli altri clienti la competizione fra operatori e il mercato faranno la loro parte. I prezzi potranno essere completamente liberalizzati.

Una volta tutelate le categorie più deboli non dobbiamo avere paura della completa liberalizzazione del mercato e dei prezzi e ridimensionare decisamente l'area di tutela.

Le regole esistenti sono più che sufficienti per garantire ad ogni consumatore di poter scegliere fra più fornitori.

Vorrei così schematizzare le azioni possibili da intraprendere per alleviare il caro bollette:

- **nel breve termine:** introdurre la tariffa sociale a tutela delle fasce deboli;
- **nel medio termine:** aumentare la liquidità del mercato. Contribuiranno a questo scopo gli incrementi di capacità delle infrastrutture di importazione: i rigassificatori, il trasporto nazionale e lo stoccaggio. Accrescere la diversificazione degli approvvigionamenti va nella stessa direzione;
- **nel lungo termine:** gestire a livello europeo in modo unitario il rapporto politico con i Paesi produttori. L'Europa deve essere vista dai produttori come un unico cliente virtuale di 500 milioni di consumatori. È poi necessario diminuire la dipendenza dai combustibili fossili, promuovere

Le azioni
contro il caro
bollette

un maggior impiego di fonti rinnovabili e di energia nucleare e adottare programmi per accrescere l'efficienza energetica.

Tornando alla distribuzione, è necessario rilevare come la normativa primaria, scaturita dal d.lgs. 23/05/2000 n.164, pur condivisibile nei suoi principi informativi, presenti purtroppo alcune lacune. I vari Governi che si sono succeduti hanno cercato di porvi rimedio con provvedimenti parziali, inseriti in finanziaria, che comunque lasciano le aziende nella più grande incertezza.

Distribuzione

L'ultimo è il recente emendamento con cui viene introdotta nella manovra economica del Governo la riforma dei servizi pubblici locali. È una disciplina che si sovrappone alla normativa vigente, senza tenere alcun conto della specificità di un settore già regolato e comportando un arretramento nel processo di liberalizzazione.

Con la Finanziaria per il 2008 si era messo mano ai problemi sul tappeto e sono stati avviati i lavori per definire nuove regole. Ora, la riforma dei servizi pubblici locali rischia di vanificare l'art. 46 bis e di ridimensionare l'importante ruolo dell'Autorità sul tema delle gare.

Restano aperti altri temi estremamente importanti, che pur non rientrando direttamente nelle prerogative dell'Autorità, possono però costituire spunto per utili segnalazioni a Parlamento e Governo.

Il primo attiene alla durata degli affidamenti. La gestione di un impianto di distribuzione del gas è un monopolio naturale. In tutto il mondo viene affidato in esclusiva per un medio o lungo periodo e in molti casi l'affidamento è *"a tempo indeterminato"*.

Durata delle concessioni

Nel Regno Unito, in Austria, in Spagna le concessioni per la distribuzione gas sono date a tempo indeterminato. Negli altri Paesi la durata va dai 20 ai 40 anni. In Italia invece i futuri affidamenti dureranno solo 12 anni.

Un termine così breve non è compatibile con la programmazione di investimenti sugli impianti e porta il gestore a ragionare in base ai pochi anni rimanenti alla fine della concessione, riducendo gli investimenti e le manutenzioni.

Un'altra questione ancora aperta è quella della gestione delle problematiche occupazionali legate al trasferimento del personale dal gestore uscente a quello subentrante.

Problematiche occupazionali

Restano infine gli aspetti patrimoniali. E' di vitale importanza per il sistema che le società di distribuzione siano incentivate ad effettuare investimenti e manutenzione fino all'ultimo giorno di gestione che precede la gara. Per questo motivo gli aspetti patrimoniali legati al passaggio da un gestore a un altro devono essere definiti con estrema precisione.

Aspetti patrimoniali

L'indennizzo dovuto al distributore uscente deve essere determinato secondo procedure univoche, correlato ai contenuti del contratto di concessione con il Comune e deve tenere conto dello stato di conservazione e manutenzione degli impianti. È essenziale infine che venga determinato prima della pubblicazione del bando di gara.

Per ragioni di trasparenza, tutti i partecipanti devono essere informati sul valore esatto dell'indennizzo da versare al vecchio concessionario e sulle condizioni di conservazione della rete locale.

* * *

Ho voluto dilungarmi su molti aspetti anche non strettamente connessi al Piano Triennale ma che riteniamo sono i punti focali della vita delle nostre aziende.

Ringrazio il Presidente, i Commissari, i Direttori e i Funzionari dell'Autorità per l'attenzione prestata.