

Audizioni periodiche e speciali dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

CNEL - Roma, 17 luglio 2008

Audizione del dott. Stefano Venier, Direttore Generale Mercato e Sviluppo
Gruppo HERA

Introduzione

Egregio Presidente, Signori dell'Autorità,

Vorrei ringraziarvi per l'opportunità di confronto e dialogo rappresentata da questo appuntamento istituzionale, che cade in un delicato momento di transizione dell'intero comparto energetico ed, in particolare, dei servizi pubblici locali. Il mondo delle utilities locali è, in effetti, quello che più è cambiato in tempi recenti, dimostrando un dinamismo sconosciuto soltanto pochi anni addietro, almeno in alcune parti del Paese.

Ritengo che la nostra partecipazione all'odierna audizione rivesta una particolare importanza proprio in ragione del ruolo che HERA ha rivestito e intende continuare a promuovere a sostegno del **cambiamento strutturale e della modernizzazione** dei servizi pubblici locali. Un cambiamento che riteniamo necessario e che ha i suoi presupposti nello sviluppo della concorrenza, che lascia sempre meno spazio a posizioni di rendita locali, e nell'evoluzione del quadro regolamentare, che impone scelte ad elevato impatto organizzativo ed economico a prescindere dalle dimensioni dell'impresa e della complessità realizzativa.

A nostro parere i due aspetti, mercato e regolazione, non dovrebbero mai essere disgiunti; il filo conduttore delle riflessioni che oggi vorrei porre alla vostra attenzione è la reciproca influenza tra queste due dimensioni, a partire da temi di grande attualità per le scelte che l'Autorità si appresta a compiere nelle prossime settimane.

1. Distribuzione gas

È in via di definizione il nuovo contesto regolamentare per la distribuzione del gas; HERA condivide gli obiettivi dell'Autorità, con particolare riferimento alla costruzione di un quadro tariffario a supporto della concorrenza e di regole incentivanti per la qualità del servizio. Il perseguimento di obiettivi condivisi richiede, tuttavia, partecipazione e confronto. Un supplemento di discussione e riflessione è certamente necessario per la definizione delle **tariffe di distribuzione**; le scelte che saranno fatte nei prossimi mesi avranno infatti un'influenza decisiva sugli sviluppi della concorrenza per il mercato prevista

dalla legge e che, pur tra rinvii ed incertezze della normativa primaria, è ormai alle porte. Gli operatori guardano con preoccupazione alla formazione di regole che fanno dipendere la remunerazione di attività strategiche e socialmente rilevanti da fattori di difficile previsione e controllo. Non ci convince la possibilità che il regolatore si riservi la quantificazione del capitale investito sulla base di valutazioni ex post a fronte dei risultati forniti da diversi metodi di calcolo. All'Autorità è noto il supporto fornito da HERA nella costruzione di un metodo innovativo ed alternativo a quelli attualmente in vigore; pur lasciando la necessaria flessibilità, certezza e prevedibilità richiediamo che i risultati del metodo legittimamente utilizzato siano accettati ed implementati.

Non ci sembra particolarmente coraggiosa e innovativa la scelta prospettata di suddividere gli esercenti in categorie dimensionali, cristallizzandone nella regolazione tariffaria i rispettivi costi, inevitabilmente differenziati. Ci convince di più l'orientamento espresso in regolazioni analoghe, che prendono a riferimento un costo convenzionale riconosciuto, rappresentativo della realtà di tutta l'industria, lasciando la **convergenza a questo costo alla capacità delle imprese di fare efficienza**.

Rileva, infine, la necessaria **gradualità**; condividiamo e sosteniamo la volontà dell'Autorità di riformare il regime tariffario, ma in un settore con limitate leve gestionali e soggetto a crescenti pressioni nel senso della maggiore qualità, è sempre opportuno evitare discontinuità eccessive. Nella fattispecie, un cambiamento profondo del regime che impedisca agli operatori di **recuperare costi già sostenuti** sarebbe di difficile comprensione.

Si tratta qui non di interessi da proteggere o di particolari strumenti da promuovere, ma della stessa filosofia della regolazione, sui cui principi serve un confronto ed un reciproco arricchimento; stabiliti e condivisi i principi, la scelta dagli strumenti, che è interamente di pertinenza e responsabilità del regolatore, ci sembrerebbe facilitata.

2. Ambiti

Non sfugge certamente che la riforma tariffaria si inserisce in un delicato e complesso processo di cambiamenti strutturali del mercato cui la stessa Autorità contribuisce fattivamente, ad esempio attraverso la proposta di definizione degli **ambiti ottimali per lo svolgimento delle gare**. Anche qui rileva l'equilibrio nelle scelte e la chiarezza dei principi. Ferma restando l'assoluta convinzione, da parte nostra, dell'insostenibilità di una frammentazione gestionale alla cui riduzione riteniamo di aver direttamente contribuito con le nostre scelte aziendali, suggeriremmo gradualità. Una gradualità che non dipende da preoccupazioni sui tempi del processo ovvero sulla capacità delle aziende di adattarsi al contesto in cambiamento, ma, piuttosto, da un principio di razionalità degli interventi.

Regolazione e legislazione sono stimoli insostituibili al cambiamento; l'attivazione delle scelte di mercato ne deve essere il necessario complemento.

In questo senso va il suggerimento di una prima definizione degli ambiti meno drastica di quella prospettata; spetterà alle imprese ed al mercato agire, sotto la pressione della concorrenza e della regolazione tariffaria, per **raggiungere dimensioni ottimali** che vadano anche ben al di là dell'ambito provinciale.

E sempre in questo senso deve essere ribadita con forza all'Autorità la richiesta di salvaguardare e sviluppare uno strumento efficace, quale **l'incentivo tariffario alle aggregazioni**, che in anni recenti ha concretamente prodotto più risultati di qualsiasi, ennesima, proposta di legge sulla competizione per il mercato.

3. Vendita gas, materia prima

Gli stessi principi guidano le nostre riflessioni in un ambito solo apparentemente distante, quale la regolazione e l'esercizio della tutela nel mercato della vendita del gas naturale. Sono note, e non è il caso qui di ribadire, le posizioni dell'industria sugli effetti potenzialmente destabilizzanti di una regolazione rigida e non cost reflective dei prezzi finali in un mercato soggetto ad importanti ed ineludibili vincoli sul lato delle infrastrutture e degli approvvigionamenti e a condizionamenti derivanti dall'appartenenza ad un mercato europeo.

Chiediamo che la riflessione colga concretamente quegli aspetti che la stessa Autorità evidenzia nelle relazioni annue in termini di auspicata evoluzione dell'assetto dell'industria.

Se mi è consentito generalizzare la lezione appresa in anni difficili di discussioni e confronti sui prezzi finali di vendita del gas, serve fiducia nei meccanismi di mercato; meccanismi che devono, ed in questo la regolazione non è soltanto utile ma fondamentale, essere liberati in qualche misura dalle distorsioni indotte dalla struttura oligopolistica del mercato; ma che devono anche, una volta instaurati, essere lasciati nella disponibilità degli operatori. Un venditore o un trader entrante che vedesse frustrati i propri sforzi di inserimento nel mercato attraverso una repressione dei ricavi previsti, pur se giustificata dai poteri di intervento in materia di tutela, o una limitazione, attraverso i meccanismi di prezzo, delle opportunità ne ricaverebbe segnali di sfiducia nelle sue stesse possibilità prospettiche. Il beneficio di breve termine per i segmenti tutelati sarebbe più che riassorbito dal costo rappresentato dalla perdita di un concorrente, che è linfa vitale anche in un mercato di cui tutti riconosciamo la necessità di sviluppo.

Il mix di strumenti deve essere quindi **adeguato agli obiettivi dichiarati**; per avere segnali di prezzo efficienti ed un'effettiva tutela di tutte le fasce di

clienti che solo un mercato funzionante può produrre, servono più concorrenza, più liquidità, maggiore flessibilità, diversificazione dei soggetti e degli approvvigionamenti. Dichiariamo sin d'ora la nostra più ampia disponibilità a dialogare e collaborare con l'Autorità.

Col vostro permesso vorrei infine proporre due riflessioni di carattere generale e prospettico.

Riduzione della complessità della regolazione

La prima riguarda la natura stessa della regolazione e degli strumenti che nei prossimi mesi ed anni adotteremo per renderla efficace.

Le successive relazioni annuali dell'Autorità sottolineano giustamente l'imponenza della produzione di regole, l'ampiezza degli interventi cui l'Autorità è chiamata e la crescente complessità del quadro di riferimento. La regolazione dei mercati energetici è stata sviluppata e raffinata in Italia ben più che nei sistemi comparabili a livello comunitario, con l'ovvia e nota eccezione del sistema britannico. A nostro parere oggi si propone la necessità di una scelta strategica che realizzi un necessario equilibrio tra tutela, garanzia e controllo e sviluppo di un mercato che, pur tra tante difficoltà, ha segnato i primi passi.

Nei settori dove la partenza ed una certa evoluzione c'è stata, la regolazione dovrebbe svolgere un ruolo di accompagnamento, di vigilanza e controllo.

Ci rendiamo conto che trasformare il metodo di regolazione da ex ante ad ex post richiede modifiche profonde, anche legislative; tuttavia, l'Autorità può da subito favorire il cambiamento, riducendo la complessità della regolazione e prevedendo interventi ex ante solo laddove strettamente necessario e ad intervalli temporali sufficientemente lunghi.

Regolazione nazionale dei servizi pubblici locali

L'altra riflessione è più ampia e, in un certo senso, speculare. Il grado di maturazione di mercato e regolamentare che si registra nei settori energetici anche grazie alle attività ed all'impegno dell'AEEG, in settori affini eppure ugualmente importanti è pressoché sconosciuto. Mi riferisco ai **servizi pubblici locali non energetici** ed in particolare, data la nostra esperienza, ai servizi ambientali ed idrici. Si discute, non da oggi, di una complessiva apertura al mercato dei servizi locali; ora, è nostra opinione da sempre che

senza una equilibrata e matura regolazione non possa esserci apertura del mercato, almeno non all'inizio del processo.

È per questo motivo che vediamo con favore l'estensione, almeno nei settori a rete quale il servizio idrico integrato, dei **principi di regolazione tariffaria e della qualità** che hanno dato buona prova nel gas e nell'energia elettrica. È in questo senso che auspichiamo un coinvolgimento dell'Autorità nel dibattito e nella formazione degli interventi previsti a supporto della liberalizzazione dei servizi pubblici locali.

In carenza di una regolazione coerente e stabile, in questi settori non soltanto difficilmente ci sarà concorrenza, ma è concreto il rischio che si verifichino quelle strozzature e quelle insufficienze infrastrutturali che tanta parte hanno occupato del dibattito sull'energia, ma che sono ugualmente importanti e preoccupanti in altri settori ad elevata rilevanza sociale, civile ed economica.

Grazie per l'attenzione.