

Signor Presidente della Camera dei deputati, Ministri, Autorità,
Signore, Signori,

il Paese sta affrontando una difficile transizione. Avviato con successo il risanamento dei conti pubblici, contenuta l'inflazione, lo sviluppo economico è frenato dal rallentamento dell'accumulazione e dall'insufficiente grado di concorrenza del sistema produttivo. La disciplina imposta dalla partecipazione dell'Italia all'Unione monetaria europea non consente di compensare la perdita di competitività attraverso il deprezzamento del cambio ma richiede riforme strutturali e interventi incisivi per recuperare efficienza e dare impulso a nuovi investimenti e iniziative imprenditoriali.

Desta preoccupazione l'allargamento progressivo del divario competitivo tra l'Italia e le altre economie evolute, con rischi di delocalizzazione produttiva e conseguente perdita di occupazione. L'indebolimento della capacità di competere, che riguarda sia il sistema delle imprese, sia l'efficienza del contesto istituzionale e normativo, coinvolge anche il settore energetico e i servizi regolati dall'Autorità.

I settori energetici contribuiscono per circa il 9 per cento alla formazione del prodotto interno lordo, occupano più di 180 mila addetti, esprimono un volume di investimenti annui dell'ordine di 18 mila miliardi di lire, pari a quasi il 5 per cento di quelli totali dell'economia. Ma ancor più che per il loro peso, i settori dell'energia elettrica e del gas condizionano lo sviluppo e la competitività dell'intera economia per le loro caratteristiche di essenzialità e di diffusione, per le opportunità che offrono, o negano, allo sviluppo di altri settori e alla nascita di imprese della nuova economia.

Nel confronto con i maggiori paesi europei i due settori appaiono oggi segnati da differenziali sfavorevoli per quanto concerne i prezzi, alcuni aspetti della qualità del servizio, la capacità delle imprese di innovare e di assumere una dimensione internazionale, anche attraverso alleanze in tutte le fasi del ciclo produttivo.

Il divario competitivo tende ad accrescersi a motivo della rapida evoluzione del contesto europeo in cui irrompono protagonisti nuovi, dotati di dinamismo e flessibilità operativa.

Procedendo nella costruzione di un mercato interno dell'energia, i paesi europei valorizzano i loro punti di forza e ne traggono vantaggio. La riduzione dei costi dei servizi favorisce la crescita dell'economia. La libertà di scelta accresce il benessere dei consumatori. Le alleanze tra imprese e la nascita di nuovi soggetti ridisegnano la mappa dell'industria energetica.

Per il settore energetico italiano i diciotto mesi che abbiamo alle spalle segnano una svolta storica, che apre grandi potenzialità. La tendenza alla perdita di competitività può essere invertita mediante un deciso impulso nella direzione delle liberalizzazioni. Le decisioni adottate pongono le premesse affinché la ripresa economica possa affermarsi.

Sono state adottate le norme di attuazione delle direttive europee e di liberalizzazione: per l'elettricità il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, per il gas naturale il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164. In questo modo l'Italia ha adempiuto gli impegni assunti in sede comunitaria di attuare le due direttive europee volte a stabilire norme comuni per il mercato interno: rispettivamente la direttiva 96/92/CE del 16 dicembre 1996 e la direttiva 98/30/CE del 22 giugno 1998.

Nello stesso periodo l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha assunto importanti delibere in materia di tariffe e qualità del servizio. È stata in tal modo assolta una parte rilevante dei

compiti indicati dalla legge 14 novembre 1995 n. 481, istitutiva dell'Autorità, per il rinnovo degli ordinamenti tariffari nella direzione di una loro maggiore rispondenza ai costi e per la costruzione di un sistema normativo atto a garantire la tutela del consumatore e la qualità del servizio nel processo di liberalizzazione.

Il cammino intrapreso deve essere percorso nella consapevolezza delle decisioni assunte e della loro importanza; deve essere chiaro che l'opera di realizzazione è appena iniziata.

LA LIBERALIZZAZIONE E I PREZZI DELL'ENERGIA

Il 1999 e i primi mesi del 2000 sono stati caratterizzati da un'eccezionale pressione al rialzo sui prezzi dell'energia, quale non si verificava da vent'anni. Il prezzo internazionale del petrolio, a cui sono indicizzati i contratti di approvvigionamento di gas naturale e i prezzi di gran parte dei combustibili impiegati nella generazione di elettricità, è aumentato da 11 dollari al barile nel gennaio del 1999 a oltre 30 dollari nel giugno 2000. Se espresso in lire, a causa del deprezzamento del valore esterno dell'euro, il prezzo appare più che triplicato.

Nel mese di luglio del 1999, ultima data per la quale si dispone di dati ufficiali comparabili, i prezzi medi dell'elettricità italiani superavano, al netto delle imposte, la media europea. La differenza a svantaggio dei consumatori italiani era, nel primo caso, dell'ordine del 20 per cento per la media delle famiglie, sebbene le tariffe italiane per le classi di basso consumo siano inferiori a quelle medie europee. Per le forniture alle imprese, le tariffe italiane erano di circa il 30 per cento più elevate rispetto ai prezzi medi europei. Nel servizio del gas i prezzi italiani, sempre al netto delle imposte, superavano quelli medi europei del 7 per cento circa, sia per le famiglie che per le imprese. I divari si accrescono se i confronti sono effettuati al lordo delle imposte.

Il divario tra i prezzi italiani dell'elettricità e quelli medi europei non sembra essersi modificato nel periodo 1996 - 1999, durante il quale la tendenza alla diminuzione è stata comune. Di contro, negli ultimi diciotto mesi la spinta al rialzo prodotta dall'impennata del prezzo del petrolio ha colpito le economie europee ed in particolare quella italiana, data la maggiore sensibilità dei prezzi italiani al prezzo del petrolio.

I meccanismi di indicizzazione delle tariffe elettriche e del gas, messi a punto dall'Autorità negli scorsi anni, hanno consentito di mantenere il trasferimento dei costi di approvvigionamento sui prezzi finali entro limiti corretti e di distribuirne l'effetto nel tempo, evitando bruschi rialzi. In particolare, nel periodo compreso fra l'inizio del 1999 e il mese di giugno dell'anno in corso, a fronte di un aumento di circa il 250 per cento del prezzo in lire del greggio, le componenti indicizzate delle tariffe dell'energia elettrica e del gas sono aumentate del 90 e del 140 per cento, rispettivamente.

Le riduzioni che l'Autorità ha potuto applicare, a seguito di un'accurata verifica dei costi, alle parti di tariffa destinate alla copertura dei costi industriali di trasporto del gas, e di generazione, trasporto e distribuzione dell'elettricità, hanno permesso di bilanciare gli effetti del rialzo del prezzo internazionale del greggio e del deprezzamento del valore dell'euro, contenendo l'effetto complessivo sulla tariffa pagata dai consumatori. A giugno del 2000 la tariffa media dell'elettricità superava il livello di fine 1998 del 3 per cento circa, quella del gas di circa il 20 per cento.

La ricordata discesa dei prezzi finali dell'elettricità nei paesi europei, in atto da qualche anno, è dovuta alla maggiore efficienza indotta dalla concorrenza già in atto e da quella attesa. Le riduzioni sono state particolarmente ampie nei paesi di più intensa o recente liberalizzazione, come l'Inghilterra, la Spagna e i paesi nordici. In Germania, dove con il procedere della liberalizzazione la competizione tra i fornitori di energia elettrica si

è fatta più vivace, si segnalano riduzioni dei prezzi per i grandi clienti anche dell'ordine del 30 per cento.

In Italia le prime evidenze relative ai contratti sul mercato libero indicano significative riduzioni dei prezzi, frutto anche della liberalizzazione delle importazioni attuata attraverso trasparenti modalità di allocazione della capacità di interconnessione definite dall'Autorità. L'entità della riduzione dei prezzi è stata, in alcuni casi, ragguardevole, risultando compresa fra il 15 e il 25 per cento, a seconda delle modalità di utilizzazione della potenza. In molti casi la carenza di offerte in competizione ha consentito il mantenimento di prezzi appena inferiori alle tariffe del mercato vincolato.

La convergenza dei prezzi dei servizi energetici nell'area europea è destinata a procedere solo con l'estendersi dell'interscambio e il consolidarsi della concorrenza. Ostano alla concorrenza e alla riduzione dei prezzi la limitatezza della capacità di interconnessione e la perdurante concentrazione della capacità di generazione di elettricità e di approvvigionamento del gas nelle mani di imprese in posizione dominante.

Il sistema energetico italiano necessita di investimenti per soddisfare la crescente domanda a condizioni adeguate di costo, sicurezza, affidabilità e compatibilità ambientale. La quota degli investimenti dei settori energetici sul prodotto interno lordo, pari all'1,4 per cento all'inizio degli anni novanta, è scesa sotto l'1 per cento nel 1999; deve riprendere un livello vicino a quello storico. Sono necessari nuovi impianti di generazione di elettricità, nuove infrastrutture di trasporto di elettricità e di gas, e nuovi siti di stoccaggio di gas e di rigassificazione di gas naturale liquefatto. La concorrenza può favorire l'ingresso di nuovi operatori e accelerare le iniziative di investimento.

Anche l'incertezza degli assetti, che accompagna le fasi iniziali di una liberalizzazione ancora in via di definizione, ha concorso a ostacolare le decisioni necessarie per la modernizzazione e il

potenziamento delle infrastrutture. Questa fase deve essere rapidamente superata, con l'attuazione delle misure previste dai decreti legislativi di attuazione delle direttive europee.

In ciascun paese europeo la liberalizzazione procede su tre livelli ugualmente necessari: il riconoscimento ai clienti di libertà di scelta del fornitore, lo sviluppo di concorrenza nell'offerta, la disponibilità di accesso alle reti e la loro utilizzazione in condizioni di effettiva uguaglianza. La velocità e l'intensità della liberalizzazione è diversa nei vari paesi per ciascuno dei tre livelli. Sono allo studio da parte di governi europei, e sono stati proposti alla Commissione europea, indicatori che, usati congiuntamente, possono servire per misurare il grado di liberalizzazione e per individuare le necessità di intervento.

Il confronto tra i gradi di liberalizzazione dei singoli mercati nazionali non deve essere espresso, come invece solitamente avviene, da un solo indicatore, quale il grado di estensione dell'idoneità. La liberalizzazione dal lato della domanda richiede, per essere effettiva, una corrispondente evoluzione dell'offerta nel senso della concorrenza tra diversi, numerosi operatori reciprocamente indipendenti, dotati di scarso potere di mercato. Nei paesi come l'Italia, nei quali la liberalizzazione muove da monopoli legali o di fatto, il percorso è impegnativo. Vi si oppongono rilevanti interessi costituiti, in qualche misura connessi con le imprese dominanti. Lo stesso sviluppo di queste imprese, che riveste grande importanza nel contesto dell'economia nazionale, appare a volte conflittuale con gli obiettivi della liberalizzazione. Allungando lo sguardo oltre il breve periodo e considerando attentamente le caratteristiche e tendenze della globalizzazione economica, si vede che la liberalizzazione è non solo indispensabile per l'interesse generale, ma anche positiva per le strategie di sviluppo delle stesse imprese già monopoliste.

Le regole e le istituzioni di cui si è dotato il Paese, e fra esse l'Autorità, hanno il compito di guidare il processo di liberalizzazione, garantendo con responsabilità il rispetto degli obiettivi generali tra cui spiccano quelli della tutela del consumatore e dell'ambiente, e dell'uso efficiente delle risorse, in armonia con l'equilibrio finanziario delle imprese.

IL MERCATO ELETTRICO

Il 1999 è contrassegnato dall'approvazione del decreto legislativo n. 79/99 che ha avviato la liberalizzazione del settore elettrico. Sono state aperte alla concorrenza le attività di generazione e di vendita ai clienti del mercato libero, mentre sono rimasti in regime di esclusiva la trasmissione sulla rete nazionale e la distribuzione. Nei mesi successivi, le imprese elettriche integrate hanno avviato le separazioni societarie, amministrative e contabili richieste dal decreto di attuazione, tenendo conto delle regole di separazione contabile ed amministrativa stabilite dall'Autorità.

Caratterizza il riordino del sistema elettrico italiano la sequenza regolazione - liberalizzazione - privatizzazione che appare appropriata a un settore in cui segmenti in condizioni di monopolio naturale coesistono con segmenti in concorrenza. La trasformazione istituzionale è stata avviata nel 1995 con la legge istitutiva dell'Autorità; è proseguita nel 1999 con l'attuazione della direttiva europea. Il consolidarsi di un contesto saldamente avviato alla liberalizzazione ha reso possibile il collocamento azionario di una prima tranche dell'Enel Spa (pari al 35,5 per cento del capitale) e di quote di importanti aziende elettriche locali.

Sorgono problemi anche gravi quando un'attività ancora in monopolio viene collocata in mani private o indirizzata ad un comportamento privatistico e quando l'interesse del Governo

azionista alla valorizzazione di un'impresa in via di privatizzazione fronteggia le esigenze di ordinato e imparziale svolgersi dell'attività di regolazione tariffaria e del processo di liberalizzazione. Problemi di questo tipo sono stati finora, se non evitati, mantenuti entro limiti accettabili. Occorre operare con equilibrio e coraggio affinché non si ripropongano nel prossimo futuro, in occasione dell'annunciata cessione di un'ulteriore quota azionaria dell'Enel Spa.

L'offerta pubblica di azioni dell'Enel Spa ha avuto dimensioni rilevanti, superiori a quelle delle altre privatizzazioni realizzate in precedenza. Sono stati generati introiti dell'ordine di 35.000 miliardi di lire, che hanno innalzato di circa 1,6 punti percentuali la capitalizzazione della borsa italiana in rapporto al prodotto interno lordo. Quasi 4 milioni di azionisti privati divengono soggetti portatori di interessi distinti da quelli degli utenti del servizio. Ne deriva un conflitto nella ripartizione del valore generato dall'impresa fra consumatori e azionisti, fra efficacia del servizio e redditività dell'impresa. L'equilibrio fra le diverse esigenze è assicurato dalla concorrenza e dalla regolazione.

Il nuovo ordinamento tariffario per la fornitura dell'energia elettrica ai clienti del mercato vincolato, introdotto dall'Autorità con i primi provvedimenti del giugno 1997, completato con le deliberazioni del dicembre 1999 e oggi in via di graduale attuazione è basato sul principio della rispondenza delle tariffe ai costi e alla qualità del servizio. La riforma riduce da cinquantadue a nove le tipologie di utenza, eliminando le differenziazioni merceologiche tra usi.

Un importante elemento di flessibilità è costituito dalla possibilità degli esercenti di offrire opzioni tariffarie, di base e speciali, per meglio rispondere alle esigenze degli utenti. Le opzioni tariffarie devono essere offerte in modo non discriminatorio e trasparente a tutti i clienti interessati, nel rispetto di un Codice di condotta commerciale. Vengono introdotti vincoli ai ricavi