

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)
—————

INDAGINE CONOSCITIVA SUL RIASSETTO DEL MERCATO DEL GAS

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 MARZO 2000
—————

Presidenza del presidente CAPONI

INDICE

Audizione dei rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 11		* GRILLO	Pag. 3, 10
CARPI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	9			

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Giuseppe Tesauro, il professor Michele Grillo, la dottoressa Rita Ciccone, il dottor Carlo Cazzola e il dottor Claudio Cristofani dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

I lavori hanno inizio alle ore 15,50.

Audizione dei rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul riassetto del mercato del gas.

Onorevoli colleghi, vi faccio presente che, su sollecitazione di alcuni colleghi, ho richiesto, a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Sono qui presenti oggi i rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e, nel ringraziarli per aver accolto il nostro invito, gli cedo subito la parola per esprimere le loro valutazioni sullo schema di decreto legislativo concernente l'attuazione della direttiva 98/30/CE.

GRILLO. Signor Presidente, onorevoli senatori, il tema sul quale l'Autorità è chiamata ad intervenire è un tema sul quale si era espressa attraverso un parere che aveva inviato in occasione della legge delega per il recepimento della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle norme comuni per il mercato interno del gas naturale. Adesso vi è uno schema di decreto legislativo, che è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri a metà febbraio, e su di esso interverremo oggi per suggerire alcune valutazioni.

La prima è una valutazione di natura generale. Come le altre direttive europee in materia di liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità, anche in questo caso la norma comunitaria deve essere vista come un quadro che fissa principi generali. Le modalità di applicazione vengono lasciate ai singoli stati membri, affinché esse possano essere definite in funzione dello specifico contesto economico e normativo di ciascun mercato nazionale. Deliberatamente, quindi, e nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, il legislatore europeo si limita a fissare requisiti minimi necessari alla creazione di un mercato interno del gas. La fissazione di requisiti minimi comuni pone però le condizioni affinché si inneschi, tra i vari sistemi

economici nazionali, un processo di concorrenza tra sistemi, nel quale ciascun paese cerca di sfruttare al meglio le potenzialità di sviluppo e di competitività che la liberalizzazione del mercato comune apre per ciascuna industria nazionale. Del fatto che tale processo di concorrenza tra sistemi abbia significativamente preso l'avvio, per quanto concerne il settore del gas, abbiamo ormai ampia evidenza: numerosi stati europei, come l'Italia importatori netti di gas, hanno recepito fin dal 1998 la direttiva nel proprio ordinamento nazionale, nel pieno rispetto delle prescrizioni del legislatore europeo e con effetti maggiori di quelli previsti circa il grado d'apertura iniziale del loro mercato interno. In Germania, per esempio, la liberalizzazione è stata immediata e completa ed ha attribuito alla generalità dei consumatori la qualifica di idoneità. Allo stesso modo in Spagna il grado iniziale di apertura del mercato è stato significativamente maggiore di quello minimo previsto dalla direttiva (30 per cento) e ha oggi raggiunto il 60 per cento.

In questo quadro, eventuali scelte nazionali di protezione dell'esistente, che si limitino al mero soddisfacimento dei requisiti minimi comunitari, non potrebbero che risultare, in ultima analisi, penalizzanti per l'industria nazionale. Non sarebbe quindi né desiderabile né opportuna una difesa meramente conservativa degli assetti esistenti, giustificata in virtù della loro compatibilità con le direttive comunitarie, giacché essa comprometterebbe gravemente la capacità di adeguamento dei sistemi economici nazionali e la loro capacità di competere in modo efficiente su un mercato liberalizzato al livello dell'intera Unione europea.

Per le suddette ragioni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato apprezza quindi innanzi tutto, e significativamente, il fatto che lo schema di decreto legislativo non si collochi in un orizzonte di stretta aderenza ai requisiti minimi comunitari, ritenendo che tale scelta non potrà che rivelarsi benefica per gli sviluppi futuri dell'industria nazionale del gas. In particolare, è meritevole di attenzione il pieno recepimento che l'articolo 33 dello schema di decreto legislativo realizza dell'articolo 9 della direttiva comunitaria 98/30/CE, attraverso la determinazione di condizioni di reciprocità che favoriscono, nell'ambito del mercato comune europeo, gli operatori di paesi membri che riconoscono una più ampia tipologia di clienti idonei. Tale norma, congiunta con la norma dell'articolo 22, che riconosce appunto a una vasta categoria di clienti, e a partire dal 1° gennaio 2003 a tutti i clienti, la qualifica di idoneità, rende la maggiore contendibilità sul mercato interno un presupposto essenziale affinché alle imprese nazionali vengano riconosciute maggiori opportunità competitive sugli altri mercati dell'Unione europea.

Nel prosieguo della mia relazione vorrei concentrarmi su quattro aspetti dello schema di decreto, cruciali nelle prospettive della concorrenza e del mercato: l'approvvigionamento, lo stoccaggio e la separazione verticale; la tutela e lo sviluppo della concorrenza; la distribuzione; le tariffe. L'articolo 3 dello schema di decreto legislativo, nel dettare norme per l'attività di importazione, introduce una autorizzazione per importare gas naturale da paesi non appartenenti all'Unione europea, subordinata

al possesso di una serie di requisiti. Fra questi, è richiesta la «disponibilità di capacità di stoccaggio strategico ubicata nel territorio nazionale nella misura del 10 per cento delle quantità di gas naturale importato in ciascun anno e con una disponibilità di punta giornaliera al termine del periodo di punta stagionale pari almeno al 50 per cento dell'importazione media giornaliera prevista nello stesso periodo di punta» (comma 2, lettera d)).

L'obbligo di detenere capacità di stoccaggio strategico in proporzione fissa alle importazioni da Paesi extra UE rappresenta una restrizione della concorrenza nella fase dell'approvvigionamento. In particolare, tale vincolo appare tanto più stringente se associato al fatto che l'obbligo di detenere capacità di stoccaggio deve essere rispettato all'interno del territorio nazionale piuttosto che all'interno dell'Unione europea.

Nonostante disponga di riserve di gas naturale, il nostro Paese ha accresciuto la propria dipendenza dalle importazioni, in proporzione con l'aumento del consumo di questa fonte energetica. Tale dipendenza è attesa accentuarsi ulteriormente, nel breve e medio periodo, soprattutto nei confronti di paesi produttori che non appartengono all'Unione europea. Allo stesso tempo diminuirà il ruolo delle risorse interne. Lo sviluppo dei rapporti contrattuali, mediante i quali Eni ha accresciuto e diversificato negli anni i suoi approvvigionamenti dall'estero, assicurando la crescente disponibilità di gas per l'intera economia italiana, si è intrecciato con scelte di politica internazionale e di politica commerciale internazionale che, in ampia misura, vanno al di là delle conoscenze e delle competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato aveva avuto modo di chiarire, nella segnalazione dell'8 novembre 1999, la propria consapevolezza della necessità di prestare «la dovuta attenzione alle implicazioni per la politica commerciale estera dell'Italia» per gli aspetti connessi con la liberalizzazione del mercato del gas naturale nella fase dell'approvvigionamento dall'estero. In particolare, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato riconosce la diffusa e condivisa preoccupazione per quanto riguarda le garanzie sulla sicurezza e sulla continuità degli approvvigionamenti dall'estero di una fonte energetica che eserciterà un ruolo sempre più decisivo nello sviluppo economico del paese.

Tuttavia, nel considerare le norme dello schema di decreto intese ad assicurare un controllo adeguato sulla sicurezza degli approvvigionamenti dai paesi esterni all'UE, al fine di evitare che l'intero sistema nazionale del gas possa essere vulnerabile nel momento in cui il mercato si apre alla concorrenza, l'Autorità non può esimersi dall'osservare che tale preoccupazione deve essere messa in relazione con le condizioni di fatto in cui versa la disponibilità di stoccaggio oggi in Italia. La tutela di un interesse generale, rappresentato dalla sicurezza e dalla continuità degli approvvigionamenti, cui risponde la norma sullo stoccaggio strategico, deve armonizzarsi con la tutela dell'altro interesse generale, rappresentato dall'effettiva apertura alla concorrenza del mercato. È indubbio che questo obiettivo – che costituisce il fine principale della direttiva 98/30/CE – può essere raggiunto nella misura in cui tutte le imprese che intendono entrare

nel mercato italiano del gas naturale possano trasportarvi, stoccare e vendervi gas acquistato all'estero in condizioni di parità, pur nel soddisfacimento di requisiti stringenti di sicurezza e continuità di approvvigionamento.

Secondo dati di sua fonte, Eni controlla attualmente il 99 per cento degli stoccaggi disponibili, mentre la disponibilità di nuovi stoccaggi è scarsa. È indubbio, pertanto, che il rispetto del vincolo dello «stoccaggio strategico» per le importazioni extra UE potrebbe rendere compatibile la continuità degli approvvigionamenti con l'effettiva apertura del mercato a nuovi competitori solo nelle circostanze nelle quali il controllo sull'attività dello stoccaggio venga tenuto compiutamente disgiunto dal controllo sulle attività di approvvigionamento e di vendita. Solo in questo modo, infatti, le imprese che forniscono il servizio dello stoccaggio possono essere incentivate a porre in atto comportamenti neutrali e non discriminatori nei confronti degli operatori che intendono acquistare liberamente il gas all'estero e/o venderlo in Italia. In mancanza di una compiuta separazione del controllo, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato è altrimenti dell'avviso che occorrerebbe rivedere i requisiti, oggi troppo stringenti, dell'autorizzazione in ordine alla capacità di stoccaggio. La questione del controllo coinvolge la questione della separazione proprietaria nella filiera verticale del gas, interessandone non solo l'attività di stoccaggio, ma anche quella di trasporto del gas.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha la convinzione, già espressa nella precedente segnalazione, che la separazione proprietaria tra le attività di Snam, oggi verticalmente integrate, distinguendone le fasi in monopolio naturale (come la rete di trasporto) dalle fasi in cui è possibile un confronto concorrenziale tra più operatori (come l'approvvigionamento e la vendita finale), si riveli, indipendentemente dalla gradualità della sua attuazione, una misura indispensabile per il definitivo assetto competitivo del mercato italiano del gas naturale.

Le ragioni generali, che militano a favore di una siffatta separazione proprietaria nel mercato del gas naturale, sono state di recente ribadite anche in ambito Ocse (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico). La tesi sostenuta è appunto che un'impresa che controlla un monopolio naturale, se verticalmente integrata anche in attività concorrenziali, può avere un forte incentivo a limitare la capacità delle infrastrutture essenziali in proprio possesso (e tali sono le infrastrutture di trasporto e, per le ragioni indotte dall'introduzione di requisiti stringenti per l'attività di approvvigionamento, quelle di stoccaggio del gas al fine di prevenire l'utilizzo e l'accesso di quelle infrastrutture da parte dei suoi concorrenti che operano, appunto, nei mercati in concorrenza. Diventa, in tali circostanze, requisito cruciale per promuovere la concorrenza e la qualità della regolamentazione lo scioglimento dei legami proprietari che si intrecciano fra i segmenti non concorrenziali e quelli concorrenziali del mercato.

Per quanto riguarda la tutela e lo sviluppo della concorrenza, l'articolo 9 dello schema di decreto legislativo stabilisce limiti, validi a «decor-

rere dal 1° gennaio 2003 e fino al 31 dicembre 2010», affinché nessuna impresa del gas possa vendere ai clienti finali più del 50 per cento dei consumi nazionali di gas naturale su base annuale e affinché, nel contempo, nessuna impresa del gas possa immettere gas importato o prodotto in Italia nella rete nazionale al fine della vendita in Italia per quantitativi superiori al 70 per cento dei consumi nazionali di gas naturale su base annuale. Tali percentuali sono calcolate al netto delle perdite e detratte le quantità di gas direttamente o indirettamente autoconsumato. Si tratta di due misure, scelte invero tra una molteplicità di soluzioni possibili, volte a favorire il realizzarsi di una rottura della condizione di quasi monopolio di fatto oggi in capo all'operatore dominante.

La previsione di non considerare il gas autoconsumato ne riduce, soprattutto in prospettiva, la loro portata, giacché non viene considerato l'impulso alla concorrenza proveniente dalla componente termoelettrica della domanda che, unanimemente, è attesa aumentare con maggiore intensità nei prossimi 10 anni e nella quale crescerà verosimilmente la presenza di Eni. Sarà infatti possibile, per Eni, entrare nel mercato della generazione elettrica e, per Snam, estendere nel tempo, in virtù della norma che esclude l'autoconsumo dal calcolo delle quote, la sua posizione dominante sul mercato del gas naturale.

Più in generale, tuttavia, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ritiene opportuno sottolineare che il ricorso a misure amministrative rigide, come soglie predefinite o tetti *antitrust*, può presentare aspetti di problematicità che possono essere superati solo in virtù del fatto che tali strumenti abbiano carattere temporaneo e siano strettamente finalizzati al governo della fase di transizione.

Nel caso del gas, la temporaneità è espressamente prevista dallo schema di decreto e riferita a un periodo di otto anni: essa appare, pertanto, effettivamente in grado di garantire che, al termine di un periodo transitorio, spetterà al mercato di fare emergere il migliore competitore; in questa prospettiva, sarebbe forse addirittura desiderabile una anticipazione nel tempo del periodo di valenza delle soglie.

L'attività della distribuzione, che dal 1° luglio 2003 sarà opportunamente separata da quella della vendita, implica l'utilizzo e la gestione delle reti locali, che sono monopoli naturali. L'Autorità condivide la previsione dello schema di decreto riguardante il ricorso esclusivo alla gara per l'affidamento di un'attività che viene considerata servizio pubblico. In questa prospettiva, è apprezzabile che le norme dello schema di decreto legislativo inerenti la distribuzione locale del gas naturale seguano l'impostazione contenuta nel disegno di legge recante «Modifica degli articoli 22 e 23 della legge 6 giugno 1990, n. 142, in materia di riordino dei servizi pubblici locali e disposizioni transitorie», che prevede per i cosiddetti «servizi a rilevanza industriale» – com'è la distribuzione del gas naturale – il ricorso a un principio non derogabile di concorrenza per il mercato: questo consente infatti che, nelle condizioni di mercato configurabili come monopoli naturali, il confronto concorrenziale possa comunque esplicitarsi nella fase antecedente all'attribuzione della gestione.

È indispensabile che questa impostazione venga mantenuta. Restano aperti tuttavia due aspetti. In primo luogo, lo schema di decreto legislativo non recepisce, del disegno di legge, alcuni profili che favorirebbero una più ampia partecipazione alle gare nella fase transitoria. In secondo luogo, nello schema di decreto legislativo in esame, come, più in generale, nel disegno di legge sul riordino dei servizi pubblici locali, la durata della fase transitoria appare comunque eccessiva e meritevole di una riconsiderazione, per i ritardi che concorre a determinare sull'avvio del processo di liberalizzazione del servizio di distribuzione.

L'ultimo punto riguarda aspetti relativi alla regolazione del settore.

L'articolo 23, comma 2, dello schema di decreto legislativo stabilisce che l'«Autorità per l'energia elettrica e il gas determina le tariffe per la vendita ai clienti non idonei e, entro il 1° gennaio 2001, le tariffe per il trasporto e dispacciamento, per lo stoccaggio e per la distribuzione, in modo da assicurare una congrua remunerazione del capitale investito, sulla base di criteri stabiliti dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato».

Nel rapporto inviato il 23 novembre 1999 dalla Commissione europea al Consiglio e al Parlamento europeo sull'armonizzazione del mercato interno del gas naturale viene affrontata questa stessa materia, con modalità che l'Autorità condivide e che suggerisce di prendere attentamente in considerazione. In particolare, il rapporto insiste sulla necessità di individuare comuni criteri di base per la fissazione delle tariffe di accesso. Questi dovrebbero ispirarsi ai principi della obiettività, della corretta corrispondenza ai costi, della non discriminatorietà, della semplicità e trasparenza. L'appropriato disegno delle funzioni regolamentari appare ugualmente rilevante per quanto concerne la determinazione della tariffa di vendita del gas ai clienti non idonei anche se questo riguarderà soltanto il breve periodo che ci separa dal momento in cui sarà riconosciuto a tutti gli attuali consumatori il diritto di scegliere il fornitore.

Secondo la legge 14 novembre 1995, n. 481, tuttavia, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas «stabilisce e aggiorna, in relazione all'andamento del mercato, la tariffa base, i parametri e agli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe di cui ai commi 17, 18 e 19» (articolo 2, comma 12, lettera e). Considerando che l'articolo 23, comma 1, dello schema di decreto legislativo fa «salve le funzioni di indirizzo spettanti al Governo e le attribuzioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, con particolare riferimento all'articolo 2, comma 12, della legge 14 novembre 1995, n. 481», limitatamente all'arco temporale che termina il 31 dicembre 2002, le ulteriori previsioni dell'articolo 23, comma 2, che affidano al Ministero dell'industria la definizione di criteri per determinare la tariffa di vendita del gas ai clienti non idonei dovrebbero, in tale prospettiva, essere armonizzati con i principi contenuti nella stessa norma istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che definisce ipotesi ministeriali e di governo con poteri di indirizzo generale.

In conclusione, lo schema di decreto legislativo del 14 febbraio 2000 di recepimento della direttiva 98/39/CE contribuisce positivamente alla apertura del mercato del gas naturale e alla creazione di condizioni concorrenziali adatte a determinare una riduzione del prezzo di questa fonte di energia. L'ampia definizione dei clienti idonei, la chiara scelta per un accesso regolato al sistema del gas, il riconoscimento della pubblica utilità di tutte le opere necessarie alla realizzazione di infrastrutture di importazione, trasporto, stoccaggio di gas naturale e di terminale di gas naturale liquefatto (Gnl) e, infine, i criteri di reciprocità individuati dall'articolo 33, sono tutti elementi da valutare positivamente in questa prospettiva. È anche vero, tuttavia, che lo schema di decreto, nel suo impianto generale, pone condizioni stringenti allo sviluppo di una concorrenza tra approvvigionatori di gas. Di tale premessa occorre adeguatamente tenere conto affinché tutte le altre misure contenute nello schema di decreto possano operare nella direzione voluta di apertura del mercato.

Diventa in questa prospettiva cruciale che, nel rispetto delle condizioni poste in tema di sicurezza e continuità degli approvvigionamenti, sia garantita, nel definitivo assetto competitivo del settore, in accordo con le indicazioni dell'Osce, la piena separazione del controllo proprietario delle attività relative allo stoccaggio e al trasporto del gas naturale. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ritiene inoltre indispensabile che, con ogni cura volta ad evitare una durata eccessiva del periodo transitorio, venga mantenuto il diretto richiamo delle norme relative alla distribuzione locale all'impostazione del disegno di legge in materia di servizi pubblici locali. Infine, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato auspica una compiuta armonizzazione dei poteri regolativi affidati al Ministero dell'industria e all'Autorità per l'energia elettrica e il gas con i principi contenuti nella stessa norma istitutiva dell'Autorità di regolazione.

PRESIDENTE. Invito i senatori che intendano porre quesiti o richieste di chiarimento a prendere la parola.

CARPI. Vorrei rivolgermi qualche domanda, che mi è utile proprio per redigere la relazione alla Commissione sullo schema di decreto in questione ed anche esprimere qualche perplessità e qualche dubbio in una sede, data l'autorevolezza dei nostri ospiti, significativa.

Noi ci troviamo di fronte ad un decreto legislativo nel suo complesso condivisibile; ci sono alcuni punti significativi su cui vorrei conoscere la vostra opinione. Si va verso la liberalizzazione per avere un mercato, con la determinazione di prezzi dovuti alla concorrenza in tutti i settori che non siano riserve naturali. Non vi pare che in questo decreto ci siano taluni eccessi di regolazione e non ci sia una forte tendenza ad avere una tariffazione generalizzata su parecchi settori determinanti di questo mercato? Io mi rendo conto che questo ha aspetti positivi, ma ha anche altri aspetti che sono assai opinabili. C'è un eccesso di regolazione.

Ho sentito che il professor Grillo ha posto un problema relativamente al rapporto tra l'Autorità e le indicazioni che deve dare il Ministero dell'industria. Non mi entusiasma la scrittura finale della cosa: per quanto mi consta, essa è una mediazione raggiunta alla fine di una filiera politica. Io sarei dispostissimo a modificarla, anche sulla base delle vostre valutazioni. Infatti il decreto legislativo dovrebbe contenere i criteri, mentre l'Autorità dovrebbe applicarli nella sua autonomia. Ma la sparizione del Ministero dell'industria non deve significare che l'Autorità si fa i criteri e se li applica. La mediazione non entusiasma; la scelta migliore sarebbe che il decreto legislativo, cioè Parlamento e Governo, dessero le indicazioni e che l'Autorità ne facesse tariffe e tutto quello che segue. Mi preoccupa complessivamente la situazione di un settore in cui ci sono stringenti ragioni – me ne rendo conto – che chiedono lo sviluppo secondo le regole del mercato, eccetera, ma che è anche un settore in cui il nostro Paese ha fatto una scelta per cui dipenderà completamente dal gas. La scelta sul nucleare, la scelta sul carbone ed altre ancora sono tutte scelte che prevedono, soprattutto lo sviluppo dei cicli combinati, che questo Paese andrà a gas, con tutte le debolezze, le difficoltà, le fragilità del sistema-paese che ne vengono e che richiedono da parte del Parlamento, ma io ritengo anche del Governo e dei Governi, una grandissima attenzione alla difesa del sistema-paese e dei suoi approvvigionamenti. Infatti, dopo aver fatto questa scelta, cara e forse anche strategicamente poco sensata (ma noi l'abbiamo fatta), in una situazione di questo genere vi chiedo quale può essere nel decreto il punto di equilibrio tra i poteri di un'Autorità che deve presiedere anche alla regolazione del mercato e alla tariffazione sulla base di specifici indirizzi del Governo e del Parlamento. Quale è, secondo voi, il giusto equilibrio che dovrebbe contenere il decreto?

GRILLO. Sull'eccesso di regolazione e sull'eccesso di tariffazione, la chiave di lettura che probabilmente ci consentirebbe di mettere in evidenza gli aspetti positivi dell'impostazione del decreto, secondo l'analisi che l'Autorità della concorrenza ha sviluppato fin dall'indagine conoscitiva sul gas, è quella relativa alla distinzione tra i settori che possono operare in concorrenza con una pluralità di operatori e i settori in monopolio naturale, dove conviene a tutti che ci sia un unico operatore. Da questo punto di vista l'ambito della tariffazione prevista dal decreto riguarda la vendita solo per il periodo non lungo nel quale esisteranno clienti non idonei. Una volta che i clienti sono tutti idonei, l'intervento di tariffazione riguarda tutti i settori che sono cruciali dal punto di vista del controllo di alcune infrastrutture, che qualcuno possiede, qualcun altro no, e che sono fondamentali per il funzionamento del sistema. Queste sono le tariffe che riguardano lo stoccaggio, il dispacciamento, il trasporto.

La questione non è quindi di quella di un eccesso di intervento regolativo nell'organizzazione del decreto: è invece probabile che vi sia una non chiara identificazione delle competenze di regolazione, di quale Autorità debba intervenire nella regolazione e in che modo. Questo è un punto cruciale.

Vorrei anche richiamare un aspetto sul quale ho concentrato la mia attenzione: se vi è controllo di un'infrastruttura essenziale è desiderabile che il soggetto preposto a prendere la decisione rilevante in quell'ambito abbia caratteristiche di obiettività ed equanimità nei confronti di tutti gli operatori e sia quindi distinto da un qualsiasi altro soggetto che opera nei mercati e che ha bisogno di quell'infrastruttura essenziale. Non ne faccio solo un problema di equanimità, ma anche un problema economico, affinché tale soggetto sia in grado di recepire e cogliere al meglio i segnali che possono derivare dagli altri operatori e che lo possono indurre a modificare, far evolvere, correggere, espandere, restringere l'infrastruttura essenziale che egli governa. Da questo punto di vista il problema non è soltanto quello della determinazione delle condizioni del trasporto, ma anche quello dello stoccaggio e via di seguito. Quanto più il soggetto è indipendente, tanto più egli risponderà, e avrà convenienza a rispondere, a segnali di domanda o di mercato che riveleranno esattamente quali scelte siano economicamente fondate. Questa è la ragione per cui nella nostra analisi insistiamo sulla necessità di separare compiutamente il controllo. Da questo punto di vista, pur sapendo che l'attuazione della direttiva va al di là di quello che la direttiva impone, perchè questa parla di semplice separazione contabile e invece il decreto parla di separazione societaria, vorremmo mettere in rilievo che questo elemento incentivante è di particolare rilievo, in quanto contribuisce a scelte economiche che vanno al di là della determinazione del prezzo. Un prezzo lo si determina a costi dati, cioè a struttura e assetto industriale dati, ma più importante è il problema delle scelte strategiche della struttura: l'indipendenza del soggetto che deve prendere queste decisioni è sicuramente importante e cruciale.

La domanda del senatore Carpi ha a che vedere con una rivisitazione della legge n. 481 del 1995. Il rinvio a criteri stabiliti dal Ministro dell'industria a noi sembra meritevole di attenzione, giacchè sembra indicare un allontanamento dello schema della legge n. 481 che, pur nella generalità che una norma deve soddisfare, distingueva, con una terminologia nota, con la quale è facile confrontarsi, tra poteri di indirizzo e poteri di definire le tariffe. Introdurre l'espressione «criteri» pone una questione: giacchè si incunea tra una prospettiva di lungo periodo, che governa il potere dell'indirizzo, e la capacità di essere tecnicamente pronto a rispondere e tener conto dell'evoluzione di medio periodo. Quest'ultimo è il compito dell'Autorità tecnica, l'altro è il potere di indirizzo e di governo. L'espressione «criteri» introduce una terminologia che richiederà sicuramente un maggior sforzo ermeneutico. È invece importante non invertire la storia di un processo normativo sperimentato in questo decennio, in particolare ribadendo l'esigenza che l'Autorità tecnica di regolazione possa assumere le decisioni rilevanti del giorno per giorno in modo indipendente da considerazioni che possano introdurre elementi di incoerenza nell'assetto complessivo della regolazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo che hanno offerto alla Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA