

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XVII

n. 8

## DOCUMENTO APPROVATO DALLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

nella seduta del 10 novembre 2010

Relatore CURSI

### A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

*proposta dalla Commissione stessa nella seduta del 28 ottobre 2008; svolta nelle sedute del 5 novembre 2008, 11 novembre 2008, 12 novembre 2008 (antimeridiana), 12 novembre 2008 (pomeridiana), 13 novembre 2008 (antimeridiana), 13 novembre 2008 (pomeridiana), 2 dicembre 2008, 10 dicembre 2008, 16 dicembre 2008, 17 dicembre 2008, 20 gennaio 2009, 21 gennaio 2009 (pomeridiana), 3 febbraio 2009, 11 febbraio 2009, 12 febbraio 2009, 25 febbraio 2009, 3 marzo 2009, 4 marzo 2009 (antimeridiana), 4 marzo 2009 (pomeridiana), 10 marzo 2009, 1° aprile 2009, 12 maggio 2009, 19 maggio 2009, 10 giugno 2009 (antimeridiana), 22 luglio 2009, 28 luglio 2009, 29 luglio 2009, 6 ottobre 2009, 28 aprile 2010, 8 giugno 2010, 28 settembre 2010, 5 ottobre 2010, 6 ottobre 2010, 27 ottobre 2010 e conclusasi nella seduta del 10 novembre 2010*

### SULLA DINAMICA DEI PREZZI DELLA FILIERA DEI PRODOTTI PETROLIFERI, NONCHÉ SULLE RICADUTE DEI COSTI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS SUI REDDITI DELLE FAMIGLIE E SULLA COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE

*(Articolo 48, comma 6, del Regolamento)*

Comunicato alla Presidenza il 22 novembre 2010



## INDICE

CAPITOLO 1 – <i>Presentazione dell'indagine</i> .....	Pag.	5
CAPITOLO 2 – <i>Sintesi delle audizioni</i> .....	»	7
CAPITOLO 3 – <i>I sopralluoghi conoscitivi</i> .....	»	39
CAPITOLO 4 – <i>Considerazioni conclusive e proposte</i> .....	»	43



## 1. PRESENTAZIONE DELL'INDAGINE

La proposta di avviare un'indagine conoscitiva sull'andamento dei prezzi dei prodotti petroliferi e sulle ricadute per le famiglie e le imprese dei costi energetici è stata presentata dal Presidente della Commissione, senatore Cesare Cursi, nella seduta plenaria del 28 ottobre 2008 ed in quella stessa sede accolta all'unanimità.

In effetti la Commissione, alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la pausa estiva segnata da forti tensioni sui prezzi dei carburanti, ha unanimemente convenuto sull'opportunità di approfondire i motivi degli aumenti dei prezzi dei prodotti petroliferi con particolare riguardo alle ricadute che il rincaro dei costi dell'energia elettrica e del gas produce sui redditi delle famiglie e sulla competitività delle imprese.

Nell'ambito dell'indagine è stato possibile svolgere un apposito ciclo di audizioni di numerosi soggetti coinvolti, tra cui, tra gli altri, il Presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonché per l'acquisizione di ulteriori dati ed informazioni da parte del Presidente del CNEL e del Presidente dell'ISTAT.

L'indagine è stata mirata allo scopo di concentrare l'attenzione della Commissione su una tematica di particolare attualità che sta avendo delle ripercussioni sull'intero sistema produttivo sia dal lato delle imprese che dal punto di vista delle famiglie che già stanno subendo i gravi effetti della crisi economica in atto.

Le asimmetrie, più o meno accentuate, ma sicuramente percepite dai consumatori in relazione all'andamento in alto o in basso del prezzo dei carburanti – soprattutto in certi periodi dell'anno – rispetto alla dinamica del prezzo del greggio, da una parte, e gli effetti sulla competitività delle imprese della bolletta energetica soprattutto in un momento di preoccupante crisi economica come l'attuale, dall'altra, sono gli elementi da cui ha preso le mosse l'indagine della Commissione. Gli interrogativi si sono poi andati ovviamente estendendo ai temi della liberalizzazione nel mercato energetico, delle modalità di approvvigionamento, della rete di trasmissione dell'energia elettrica, della possibile definizione del *mix* energetico ideale.

Acquisita l'autorizzazione del Presidente del Senato, l'indagine ha preso formalmente avvio e si è sviluppata con le audizioni di seguito indicate:

<i>Autorità garante della concorrenza e del mercato</i>	<i>5 novembre 2008</i>
<i>Unioncamere</i>	<i>11 novembre 2008</i>
<i>Faib, Fegica e Figisc</i>	<i>12 novembre 2008 (antimeridiana) e 10 giugno 2009</i>
<i>Autorità per l'energia elettrica e il gas</i>	<i>12 novembre 2008 (pomeridiana)</i>
<i>CNEL</i>	<i>12 novembre 2008 (pomeridiana)</i>
<i>Garante per la sorveglianza dei prezzi</i>	<i>13 novembre 2008 (antimeridiana), 16 dicembre 2008 e 6 ottobre 2009</i>
<i>Unione petrolifera</i>	<i>13 novembre 2008 (pomeridiana) e 19 maggio 2009</i>
<i>GME, GSE e Acquirente unico</i>	<i>10 dicembre 2008</i>
<i>Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU)</i>	<i>17 dicembre 2008</i>
<i>ENI</i>	<i>20 gennaio e 1° aprile 2009</i>
<i>EDISON</i>	<i>20 gennaio e 12 maggio 2009</i>
<i>Sorgenia</i>	<i>20 gennaio e 19 maggio 2009</i>
<i>ENEL</i>	<i>21 gennaio 2009 (pomeridiana)</i>
<i>E.ON ITALIA</i>	<i>3 febbraio 2009</i>
<i>ISTAT</i>	<i>11 febbraio 2009</i>
<i>Confindustria</i>	<i>12 febbraio 2009</i>
<i>Consorzio Gas Intensive</i>	<i>25 febbraio 2009</i>
<i>Federutility e Confartigianato</i>	<i>3 marzo 2009</i>
<i>Confesercenti e CNA</i>	<i>4 marzo 2009 (antimeridiana)</i>
<i>Confcommercio</i>	<i>4 marzo 2009 (pomeridiana)</i>
<i>Anigas</i>	<i>10 marzo 2009</i>
<i>Terna</i>	<i>22 luglio 2009</i>
<i>Stefano Saglia, Sottosegretario di Stato allo sviluppo economico</i>	<i>28 luglio 2009 e 28 aprile 2010</i>

L'indagine si è svolta anche attraverso una serie di sopralluoghi che hanno consentito l'acquisizione di importanti elementi di conoscenza visionando direttamente gli impianti con l'ausilio degli operatori delle maggiori società in campo energetico.

Francia	(19-23 febbraio 2009)	Visita ai parchi eolici della Société Française d'Eoliennes (Sorgenia) e alla centrale nucleare di Nogent-sur-Seine (EDF)
Civitavecchia	(16 marzo 2009)	Visita alla centrale a carbone (ENEL) e alla centrale a ciclo combinato (Tirreno Power)
Germania – Monaco di Baviera	(3-4 aprile 2009)	Visita alla centrale Nucleare Iser2 (E.ON)
Francia	(8-10 ottobre 2009)	Visita alla centrale nucleare di Flamanville
Tunisia	(5-8 maggio 2010)	Visita agli impianti di estrazione di El Borma

## 2. SINTESI DELLE AUDIZIONI

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO  
(5 novembre 2008)

Più volte sono stati interrogati i petrolieri sulla asimmetria del prezzo della benzina e del petrolio e sono state fornite risposte diverse: sembrerebbe che la più credibile sia che il prezzo della benzina risenta non tanto del costo del petrolio in sé quanto della richiesta di benzina e quindi della domanda di prodotto già raffinato. Ma una asimmetria così evidente non è giustificabile.

Il presidente Catricalà ha dato quindi conto di una recente indagine dell'Autorità nei confronti delle aziende petrolifere, che ha evidenziato che i prezzi in Italia, al netto delle accise e dell'IVA, superano quelli di tutto il resto d'Europa. È stato altresì rilevato che nei Paesi in cui la benzina costa di meno la rete di distribuzione di carburanti è molto più semplice, è articolata diversamente e le vendite di carburante sono maggiori per unità di centro vendita, che sono presenti in numero molto inferiore sul territorio: molto alta è la percentuale del *self* e dell'*iperself* che, invece, in Italia si attesta solo sul 29 per cento. Peraltro i distributori non solo sono più numerosi, ma sono anche più piccoli. Negli altri Paesi europei incide molto favorevolmente sul prezzo il fenomeno della grande distribuzione che fa uso della cosiddetta benzina bianca e che vende anche prodotti *non-oil*.

Monitorando l'andamento dei prezzi con l'ausilio della Guardia di finanza e del Ministero per lo sviluppo economico non sono state notate sostanziali differenze tra il prezzo *self service* in Italia e quello stabilito ne-

gli altri Paesi. Di qui la ripetuta richiesta di avviare l'incremento del *self service* eliminando una serie di vincoli e barriere all'ingresso di questo mercato, imposta da leggi regionali e regolamenti comunali. Non viene disconosciuto che il processo di liberalizzazione possa avere un'incidenza particolare sui gestori più piccoli non selfizzati, ma dovrebbe essere conseguito comunque l'obiettivo dell'efficienza della rete.

Per quanto riguarda l'offerta nei confronti delle famiglie e dei consumatori, viene richiamata una maggiore chiarezza dei servizi e dei prezzi e viene rilevata la difficoltà di paragonare le due fonti energetiche elettricità e gas, essendo diverso il sistema di rete e di regolazione.

Viene più volte sottolineata la necessità di completare il processo di liberalizzazione del mercato del gas.

UNIONCAMERE

(11 novembre 2008)

Unioncamere ha fornito un contributo soprattutto sulle *best practice* per il monitoraggio dei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica pagati dalle piccole e medie imprese.

Con riguardo all'analisi della filiera dei carburanti per autotrazione, viene rilevato che gli esperti si sono prodigati nel tentativo di distinguere il ruolo che è stato esercitato sul rialzo del costo del greggio dalla domanda dei nuovi Paesi grandi consumatori, come Cina e India, elemento questo cui va aggiunto anche quello del contributo della speculazione nonché il tema della cronica esposizione alle carenze di approvvigionamenti. Il calo del greggio, se ridimensiona l'entità dello *shock* petrolifero, non elimina il problema dei rincari che già si sono abbattuti sui bilanci delle famiglie e sui conti delle imprese.

Un aumento del prezzo del petrolio implica un trasferimento di ricchezza dai Paesi consumatori ai Paesi produttori: il nostro Paese è un importatore di prodotti energetici e, guardando il saldo della bilancia energetica nazionale, notiamo che nel corso degli ultimi anni si è passati da circa 1 punto e mezzo di PIL degli anni Novanta ad oltre 2 punti di PIL all'inizio di questo decennio e nel 2008 le stime indicano un ulteriore peggioramento, con un *deficit* che vale ben oltre 4 punti di PIL.

I rincari del greggio hanno un impatto diretto sui costi del sistema imprese e risalgono la filiera distributiva finendo per erodere il potere di acquisto per le famiglie: i rincari del petrolio costituiscono la prima e maggiore causa della diminuzione dei consumi già in corso e che si prevede abbia maggiore evidenza in occasione delle festività natalizie. Il costo dell'energia è quindi un fattore determinante per la competitività delle imprese, soprattutto rispetto ai *competitor* provenienti da altri Paesi dell'area della moneta unica. Nel caso dell'energia elettrica le statistiche internazionali dimostrano che è il sistema delle piccole e medie imprese italiano ad essere più gravato, con punte anche superiori al 50 per cento rispetto ad un omologo francese. Viene messo in evidenza che tale risultato

discende dalla maggiore dipendenza dell'Italia dai carburanti fossili in conseguenza delle passate scelte di politica economica, ma anche di una fiscalità sul Kilowattora fortemente penalizzante per le piccole e medie imprese che, in un mercato totalmente liberalizzato, non dispongono delle competenze e del supporto tecnico necessario per confrontarsi con le complesse logiche che governano i mercati dell'energia. Tale *deficit* culturale può essere supportato dalle camere di commercio, che si stanno impegnando per orientare le imprese soprattutto sui costi e sui risparmi energetici. Il sistema camerale sta investendo sulle tematiche della trasparenza nella pubblicità dei risparmi di costo in modo da coadiuvare le piccole e medie imprese per orientarsi tra le offerte, dando contestualmente ai fornitori la possibilità di evidenziare le proprie capacità di offerta energetica a condizioni economicamente competitive.

Una recente analisi di filiera messa a punto dal sistema camerale sulla base delle indicazioni rese disponibili dall'Unione petrolifera e da quelle raccolte dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ha evidenziato due grosse problematiche: la forte concentrazione a monte della filiera, sia nella fase di raffinazione che in quella di stoccaggio, e la difficoltà di poter contare a valle su una pluralità di forme distributive. Oltre alla necessità di una più efficiente rete distributiva, occorrerebbe intervenire anche sulla frammentazione e sovrapposizione di competenze fra Stato, regioni e province, che ostacola quell'azione di ammodernamento della rete.

Accanto alla promozione della cultura del mercato libero e al monitoraggio dei corrispettivi servizi, va considerato che le piccole e medie imprese, al pari delle famiglie, sono l'anello più debole nel delicato equilibrio dei rapporti contrattuali. Di qui un'attenta attività di valutazione dei contratti con formulazione di pareri sulla conformità delle clausole contenute nei contratti di fornitura di energia elettrica fra imprese erogatrici e PMI.

Sempre nell'ambito dell'obiettivo della trasparenza del mercato, le camere di commercio esercitano anche i controlli metrici, cui sono sottoposti anche gli erogatori di carburante.

Un importante dato emerso nelle analisi territoriali e settoriali riguarda il fatto che il costo dell'energia dipende anche dalle dimensioni dell'impresa e per di più la politica fiscale negli ultimi anni è stata configurata in modo da favorire il grande consumatore quindi la grande dimensione d'impresa, specie del settore manifatturiero. Il mercato libero rappresenta sicuramente un elemento di vantaggio per tutti gli utenti. C'è però una fase iniziale in cui le regole, i criteri e le modalità di determinazione del prezzo spesso non sono conosciute da chi entra nel mercato ed è una fase delicatissima di passaggio dalla tariffa al prezzo del mercato libero, che non sempre si traduce in una condizione di favore per l'utenza. Occorre pertanto superare un *gap* di informazione e di cultura per non compromettere i vantaggi dell'ingresso nel mercato libero per l'impresa, che quindi ha bisogno di una fase di accompagnamento.

FEDERAZIONE AUTONOMA ITALIANA BENZINAI (FAIB), FEDERAZIONE GESTORI IMPIANTI CARBURANTI E AFFINI (FEGICA) E FEDERAZIONE ITALIANA GESTORI IMPIANTI STRADALI CARBURANTI (FIGISC)  
(12 novembre 2008 – antimeridiana)

Si prende atto che la rete di distribuzione italiana è molto più capillare, con un'erogazione media di carburante per singolo punto vendita molto inferiore rispetto alla media degli altri Paesi europei, e questo probabilmente è uno dei motivi per i quali il costo del carburante è più elevato rispetto alla media europea. Come anello finale della filiera, la categoria che è la parte attiva della distribuzione a contatto col consumatore utente, ha un margine fisso, e non a percentuale, al litro di carburante, che da oltre quattro anni è rimasto costante.

Il gestore, rispetto al prezzo consigliato di vendita della propria compagnia petrolifera, ha un'oscillazione con la quale poter aumentare leggermente il prezzo pari a circa 5 millesimi di euro al litro.

Viene sottolineato che il margine di guadagno corrisponde a circa il 3 per cento del valore del carburante. Quando si affronta questo tema e si sostiene che il caro carburante sia un problema di organizzazione e di inefficienza della rete distributiva, c'è un elemento di verità, ma che non dipende dai gestori. Peraltro va sottolineato che la rete di distribuzione in Italia è completamente diversa da quella esistente nel resto d'Europa, con un grado di selfizzazione minore, dovuta alla dispersione geografica, ma anche alle abitudini della popolazione. Peraltro le aziende petrolifere non hanno investito efficacemente, a fronte degli utili realizzati negli ultimi anni, per il miglioramento della rete distributiva italiana.

Per quanto riguarda il processo di liberalizzazione, viene rilevato che gli interventi si sono susseguiti a pioggia dal 1998 ad oggi, con una particolare attenzione negli ultimi anni alle normative regionali, dell'ambiente, della sicurezza, dell'urbanistica e della viabilità. Sempre in tema di liberalizzazione, si sottolinea che la categoria dei gestori è obbligata all'acquisto in esclusiva dall'industria petrolifera. A ciò si aggiunge che i gestori non possono approvvigionarsi sul mercato, mentre le compagnie petrolifere possono scendere direttamente al pubblico praticando prezzi estremamente bassi, scegliendo canali di vendita fuori dalla rete distributiva, quali quelli della grande distribuzione, con cui non è possibile competere. Di qui la necessità di poter accedere anche per i gestori direttamente al mercato libero, garantendo condizioni di parità fra gli operatori. Anche il problema della integrazione verticale va risolto, perché se i gestori avessero la possibilità di approvvigionarsi sul mercato internazionale, avrebbero più margine di manovra per sconti a disposizione del consumatore.

Viene segnalato infine l'effetto distorsivo sul microcommercio e la desertificazione che deriva dalla concentrazione di attività di largo commercio presso la grande distribuzione, che non è a rigore un problema di categoria, ma richiama problematiche politiche e di equilibri sociali.

Sulla questione dell'ammodernamento degli impianti, viene rilevato che se le aziende petrolifere cedessero i distributori ai gestori, questi po-

trebbero essere pronti a sostituire nella proprietà l'industria petrolifera, avendo accesso a quel mercato extra-rete che viene artificiosamente alimentato per consentire la massimizzazione del profitto all'integrazione della filiera.

Un altro tema evidenziato riguarda la questione della riconversione degli impianti dovuta al processo di razionalizzazione della rete. In realtà a fronte di 7.000 impianti chiusi con indennizzi, dal 2000 ne sono stati costruiti 4.000 nuovi che in realtà non sono neanche interessanti dal punto di vista commerciale.

*(Aggiornamento del 10 giugno 2009)*

I rappresentanti delle associazioni dei gestori dei carburanti, sollecitati dalla dichiarazioni del presidente dell'Unione petrolifera, hanno ulteriormente chiarito il quadro dei vincoli contrattuali che lega i gestori all'industria petrolifera. I gestori di impianti di rifornimento carburanti che operano sul territorio nazionale sono sottoposti alle norme del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, nonché del decreto-legge 29 ottobre 1999, n. 383, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 dicembre 1999, n. 496, e della legge 5 marzo 2001, n. 57, obblighi che vincolano la stessa industria petrolifera che tuttavia li disattende. I contratti che legano i gestori all'industria petrolifera sono a titolo gratuito e quindi i gestori si configurano come prestatori d'opera che acquistano e rivendono prodotto al prezzo imposto dalle aziende petrolifere. Il vincolo contrattuale dura sei anni e non consente alcun intervento strutturale sull'impianto, neanche gli interventi di manutenzione sono accessibili ai gestori in quanto le colonnine erogatrici di carburante sono proprietà delle aziende. Dalla documentazione depositata si evince, quanto all'andamento dei prezzi, che i gestori fissano un prezzo corrispondente a quello raccomandato dalle compagnie e che sono obbligati a rispettare, anche in virtù di norme del codice di autoregolamentazione con il quale i gestori hanno rinunciato alla facoltà di fissare il prezzo al pubblico: proprio per l'azione di calmierazione del mercato sono stati sottoscritti accordi con l'industria petrolifera in ordine al prezzo massimo che il gestore non può superare, pena la decadenza del contratto.

Sulla categoria dei gestori grava altresì l'obbligo di acquisto in esclusiva dall'industria petrolifera, nonostante i processi di liberalizzazione avviati. Il margine di guadagno è pertanto fisso e deve coprire anche tutta una serie di spese di gestione indipendentemente dal carburante erogato e venduto. La responsabilità dei prezzi non può essere quindi addossata al gestore il quale deve sopportare anche i costi delle campagne promozionali e della partecipazione agli sconti, mentre l'industria petrolifera continua a incamerare profitti.

Viene poi messo in evidenza il dato della discrasia delle comparazioni fra i prezzi in Italia e quelli di altri Paesi europei: la rete di distribuzione dei carburanti è profondamente diversa in Italia e per di più il sistema delle rilevazioni non è omogeneo in Europa. Pertanto le compara-

zioni non offrono dati obiettivi. Peraltro viene evidenziato che l'Italia presenta particolarità anche geografiche e peculiarità dovute da una parte al sistema di trasporto (prevalentemente su gomma) dall'altra a un sistema di raffinazione obsoleto che necessita invece corposi investimenti.

Un altro elemento di riflessione offerto riguarda la necessità di realizzare la separazione delle reti in modo tale che chi controlla la filiera non possa stabilire anche il prezzo finale del carburante. Ancora, occorrerebbe intervenire per ridurre il differenziale fra il prezzo che si forma nella linea in rete e quello che si forma nella linea in extra-rete.

A tale proposito viene rilevato che la rete si è indubbiamente liberalizzata a seguito del decreto legislativo n. 32 del 1998 (le pompe bianche rappresentano il 10 per cento della rete, anche se non se ne conosce il numero esatto, e hanno influito sulla concorrenza e alla riduzione dei prezzi). Vi è tuttavia una parte delle rate ampiamente maggioritaria, rappresentata da gestori che non hanno margini di autonomia e di intervento sui prezzi e scontano anche la difficoltà di mettersi in competizione con le cosiddette pompe bianche, essendo sottoposti a una serie di vincoli (quali ad esempio l'obbligo delle scorte).

Infine viene evidenziato che la grande distribuzione usa i carburanti come prodotti civetta e può giovare di compensazioni derivanti dalla vendita di una serie di prodotti e servizi propri dei centri commerciali.

AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

(12 novembre 2008 - pomeridiana)

Il presidente Ortis ha illustrato un documento nel quale viene evidenziato che l'area approvvigionamento si basa sulla produzione delle centrali elettriche e anche sulla produzione di gas, sia sul territorio nazionale che derivante da importazione.

L'energia per arrivare ai clienti finali deve essere trasportata e stoccata e deve utilizzare servizi da monopolio tecnico naturale che sono lo stoccaggio del gas, la trasmissione, il dispacciamento e la distribuzione, tanto per l'elettricità quanto per il gas: si tratta di infrastrutture (monopoli tecnici naturali) che devono essere necessariamente utilizzate da parte di chi voglia immettere, prelevare e commercializzare energia elettrica e gas. Quanto all'approvvigionamento, trattandosi di attività libere, si parla di borsa e di contratti ed i servizi infrastrutturali sono regolati ed anche tariffati dall'Autorità. L'attività di vendita è invece libera e su quest'ultima, per il cosiddetto servizio di tutela, agisce l'acquirente unico, che per la parte elettrica acquista sul mercato all'ingrosso e rivende ai clienti finali per la distribuzione. L'approvvigionamento è influenzato principalmente dall'insieme di copertura, concorrenza, congestioni (cioè limitazioni infrastrutturali che possono creare vincoli alla produzione, all'importazione e al trasporto) e dalla adeguatezza delle infrastrutture.

Viene sottolineato che la commercializzazione è seriamente influenzata, o anzi favorita, dalla concorrenza e dalla efficienza del mercato.

In ordine al livello della concorrenza il sistema presenta alcune significative asimmetrie tra settore elettrico e settore del gas: nel settore elettrico non è del tutto soddisfacente, ma si può apprezzare qualche progresso. Nel settore del gas, invece, il livello è inadeguato e il progresso sembra molto più difficile: il peso dell'operatore dominante per l'energia elettrica (Enel) è di circa il 30 per cento, per il gas invece mantiene un livello superiore al 66 per cento. Per il settore elettrico furono previste cessioni di *asset* da parte dell'operatore dominante ed infatti Enel ha ceduto i tre gruppi centrali per favorire l'ingresso di nuovi concorrenti, mentre nel settore del gas questo non è accaduto. Inoltre, per la parte elettrica, si può notare che è già esistente la terzietà della rete (Terna è una società terza, mentre Snam Rete Gas non lo è), così pure per il servizio di dispacciamento che è molto importante per il settore energetico.

Il presidente Ortis ha poi fatto riferimento ai tetti all'immissione di energia nel mercato: nel settore elettrico nessuno può avere più del 54 per cento di quota all'ingresso, laddove per il settore del gas questo tetto, che sta gradualmente diminuendo, arriverà nel 2010 al 61 per cento per poi sparire completamente nel 2011. Mentre per l'energia elettrica c'è già una borsa, per quanto concerne il gas questo non è possibile perché esiste solo un punto di scambio virtuale che è gestito ancora da Snam Rete Gas, appartenente al gruppo Eni.

Facendo ancora riferimento alla documentazione depositata in sede di audizione, il presidente Ortis ha poi mostrato l'effetto della concorrenza nel settore dell'energia elettrica, che sta progressivamente consentendo ad altri competitori di crescere rispetto al maggiore produttore che è il gruppo Enel.

Con riguardo al settore del gas naturale, non c'è dal lato della domanda un unico soggetto deputato all'acquisto per i clienti tutelati analogo all'acquirente unico proprio del settore dell'energia elettrica; di fatto questa funzione è svolta dalla società di vendita appartenente a gruppi che operano nel settore della distribuzione e tali soggetti hanno limitatissime possibilità di contrattazione e, data la scarsità di offerta alternativa all'Eni, subiscono i prezzi dettati dall'offerta. Di qui la difficoltà di acquisire informazioni complete sui dati della fornitura, ciò che è fonte di lunghi contenziosi amministrativi: lo scenario non cambierebbe se vi fosse un acquirente unico analogo a quello dell'elettricità, perché esso sarebbe di fatto costretto ad approvvigionarsi in massima parte dall'Eni ed il prezzo apparirebbe come prezzo di mercato ma non ne avrebbe le caratteristiche. Su tale aspetto ha un peso rilevante lo sviluppo delle infrastrutture (terminali di rigassificazione, potenziamento dei gasdotti), ma un altro elemento di rilievo è costituito dal *mix* delle fonti utilizzato, che è notevolmente spostato sugli idrocarburi, dai quali la dipendenza è eccessiva.

Il presidente Ortis rileva che nel settore elettrico quasi tutte le tipologie di offerta hanno costi influenzati dalle variazioni dei prezzi petroliferi che incidono anche sul gas, ma un importante fattore di impatto sui prezzi dal lato del mercato all'ingrosso è costituito dalle cosiddette congestioni e quindi dalla disponibilità allo sviluppo delle reti e delle centrali e

a tale proposito sottolinea la necessità che Terna possa contare su processi autorizzativi più certi e rapidi. Quindi l'aspetto dello sviluppo della rete elettrica è molto importante e delicato.

Parimenti importante è lo sviluppo della capacità di stoccaggio per quanto riguarda il gas, che subisce l'incidenza di eventi di natura geopolitica.

Per quanto riguarda il mercato al dettaglio, è stato introdotto un servizio di salvaguardia per tutti, cercando di indirizzare la regolazione facendo leva sulla concreta libertà di scelta dei consumatori e sull'assistenza nella nuova fase, che è iniziata il 1° luglio 2007, potenziando le possibilità di interazione fra fornitori e consumatori.

Un analogo sistema potrebbe funzionare anche per il settore del gas, dove però non ci sono offerte e pertanto i tassi di *switch* sono assolutamente irrisori e non paragonabili a quelli del settore elettrico.

Nel documento il presidente Ortis dà conto anche delle voci che incidono sulla spesa per la bolletta del gas: la parte più significativa è rappresentata dal costo della materia prima e dalle imposte. Il totale della spesa media annuale di elettricità e gas di una famiglia tipo è composto per il 69 per cento dalla bolletta del gas e per il 31 per cento dalla bolletta elettrica, ma in quest'ultima la produzione elettrica è basata sul gas per più del 50 per cento. Di qui la centralità della questione gas per la spesa della famiglia e per i consumi delle aziende.

Il presidente Ortis sottolinea l'importanza degli interventi di carattere fiscale: per il gas la riduzione dell'IVA sul settore domestico; per l'energia elettrica l'eliminazione, almeno per i clienti domestici, dell'applicazione dell'IVA sugli oneri parafiscali cosiddetti generali e sulle accise stesse. Anche la componente di onere di sistema che riguardano il *decommissioning* nucleare, ha una sua particolare rilevanza. Fra le proposte il presidente Ortis segnala la necessità di definire gli ambiti territoriali per lo svolgimento delle gare per la distribuzione del gas.

*(Seguito audizione del 2 dicembre 2008)*

L'Italia già dal 1995 aveva istituito l'Autorità di regolamentazione, anticipando l'attuazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, che hanno imposto agli Stati membri l'istituzione di una o più autorità di regolamentazione dei mercati di elettricità e di gas. Su impulso delle autorità italiana, spagnola e portoghese, fu istituito un organismo comune individuato nel Consiglio europeo dei regolatori dell'energia, cui si aggregarono successivamente i regolatori di tutti i Paesi, e che è poi confluito nel Gruppo dei regolatori europei per il gas e l'elettricità (ERGEG). Tale organismo si riunisce con una certa frequenza, funziona secondo uno statuto e dà conto dell'attività transfrontaliera e in generale continentale, supportando tecnicamente la Commissione europea, che ha quindi avanzato un pacchetto di proposte con interessanti elementi per l'evoluzione dei regolatori, dirette ad omogeneizzare i diversi regolatori europei. L'attuale fase di esame

sta cercando di rafforzare le decisioni dell'ERGEG, in modo da implementare l'organismo e quindi dare vincolatività alle decisioni che riguardano più Paesi.

CNEL

(12 novembre 2008 - pomeridiana)

Alla luce dei dati sull'andamento dei prezzi industriali di benzina e gasolio, il presidente Marzano propone di esaminare la possibilità di un effetto di mitigazione a valle, riducendo di un valore equivalente alla crescita dell'IVA il peso della componente accise, con l'obiettivo, ad esempio, di raggiungere livelli determinati dei prezzi praticati ai consumatori, in armonia con i prezzi che si rilevano in altre nazioni europee. Anche per il gas metano, i cui prezzi al mercato interno sono fissati dall'autorità di regolazione, sono proponibili meccanismi analoghi: nell'evenienza di punte di rialzo del prezzo di approvvigionamento sul mercato internazionale, se ne possono mitigare gli effetti con la modulazione, anche in questo caso, della componente fiscale per garantire livelli di prezzi praticati ai clienti finali in armonia con la situazione e i *trend* rilevabili in Europa. Quanto al problema dei costi a carico di famiglia e imprese per il riscaldamento delle abitazioni e degli ambienti di lavoro, si potrebbe ipotizzare un concetto di media dei prezzi di riferimento. Anche il professor Marzano sottolinea il problema di concorrenza e di efficienza della rete distributiva.

GARANTE PER LA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

(13 novembre 2008 - antimeridiana)

Il dottor Lirosi illustra un documento contenente dati sulle dinamiche dei carburanti con particolare riferimento all'ultimo periodo, cioè quello della fase ribassista dei prezzi da luglio a novembre, senza entrare nel merito delle politiche strutturali. Si sofferma sul cosiddetto «stacco Italia», che consiste nel divario dei prezzi industriali dell'Italia rispetto al resto d'Europa e che è dovuto a fattori strutturali inerenti all'organizzazione della rete e all'efficienza della filiera. Il posizionamento dell'Italia rispetto agli altri Paesi dell'Unione europea tra il 2007 e il 2008 è rimasto immutato e quindi al 6° posto in termini di prezzo industriale più elevato e comunque superiore alla Germania, alla Francia, alla Spagna e alla Gran Bretagna. Per quanto riguarda il divario strutturale del prezzo del gasolio con l'Europa, lo stacco Italia si attesta nella linea di tendenza ed è quindi giudicato più virtuoso. Per quanto riguarda l'incidenza della componente fiscale sulla formazione del prezzo, dal confronto con l'Europa, in modo più evidente sulla benzina, l'Italia ha un'incidenza della fiscalità del 61,6 per cento, inferiore alla media europea, che è del 63,2 per cento: il peso delle tasse in Italia è inferiore rispetto a quello della Germania,

della Francia e della Gran Bretagna, ma superiore a quello spagnolo; quindi nel confronto la componente fiscale non costituisce un problema.

Il dottor Lirosi sottolinea l'importanza di una rilevazione che tenga conto dell'offerta delle singole compagnie, evidenziando il marchio, la tipologia di servizio, l'orario e la campagna promozionale per verificare le variazioni sul prezzo della benzina: sottolinea che la consapevolezza del consumatore è una delle strade per stimolare la concorrenza e che pertanto bisogna lavorare per migliorare l'informazione istituzionale.

*(Aggiornamento del 16 dicembre 2008)*

Rispetto ai dati forniti lo scorso 13 novembre si registra una variazione del prezzo della benzina in Italia e anche del gasolio. Ma viene richiamata la situazione preoccupante e trascurata del gasolio per riscaldamento, per il quale il differenziale di riduzione del prezzo evidenzia una grande variabilità. Il Garante ribadisce che si registra da parte del consumatore una maggiore attenzione e una aumentata disponibilità a muoversi per ricercare i prezzi più convenienti della benzina e se questa abitudine venisse strutturata anche con l'ausilio di una migliore e più ampia informazione fruibile per aiutarlo nella scelta, si potrebbe stimolare in modo incisivo la concorrenza.

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'UNIONE PETROLIFERA, PASQUALE DE VITA  
*(13 novembre 2008 - pomeridiana)*

Viene preliminarmente sottolineato che non è stato il prezzo del greggio e quindi il costo dell'approvvigionamento energetico, a creare difficoltà all'economia, perché il fattore scatenante è stato di tipo finanziario, quindi l'andamento del prezzo del greggio sta subendo le conseguenze del tracollo che ha colpito il resto del mondo finanziario, a conferma della tesi che il costo del greggio è influenzato dalla forte componente speculativa di mercato. Quindi negli scenari futuri non potrà governare l'economia, ma ne seguirà le sorti.

Il presidente De Vita riferisce la tesi dell'Agenzia internazionale dell'energia secondo cui una forte diminuzione del greggio rischia di deprimere gli investimenti nella ricerca e nell'esplorazione, ritenuti non più remunerativi. Sottolinea poi che il raffronto fra i prezzi finiti in Italia, commisurati a quelli europei, spesso non tiene conto della differenza strutturale, sulla quale le aziende non possono intervenire, fra la nostra rete di distribuzione e quella europea, atteso che in Europa il 90 per cento delle vendite avviene tramite *self-service*.

Con riguardo agli investimenti nelle fonti alternative, viene sottolineato che l'industria petrolifera italiana non ha alcun atteggiamento di contrarietà ed è anzi molto attiva nel settore.

Anche in tema di informazione, l'Unione petrolifera è assolutamente favorevole, ma fa presente che non si può fare informazione collettiva o preventiva: l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha ravvisato

nella comunicazione anticipata dei listini da parte delle aziende un sistema collusivo ed ha avviato un'istruttoria con l'assunzione da parte delle società petrolifere di una serie di impegni, tra i quali l'oscuramento di qualsiasi comunicazione in materia di prezzi.

Con riguardo alle indicazioni del Garante per la sorveglianza dei prezzi, viene precisato che la valutazione sul margine di guadagno non è resa in modo corretto, perché non tiene conto dei periodi in cui le raffinerie hanno lavorato sotto costo e quindi i margini erano assolutamente ridotti. Si tratta di scegliere se ritornare al sistema del Comitato interministeriale prezzi, che assicurava un margine e procedeva con prezzi fissi, oppure adottare un sistema diverso, ma non si può scegliere il sistema a seconda della convenienza.

*(Aggiornamento del 19 maggio 2009)*

Il dottor De Vita, approfondisce i fattori che condizionano l'andamento dei prezzi dei carburanti, spiegando che occorre effettuare un raffronto non con il prezzo del greggio, ma con quello della benzina e del gasolio sul mercato internazionale, partendo dal presupposto che il cosiddetto indice Platts fornisce le quotazioni della benzina e del gasolio in tempo reale. Pertanto l'elemento di partenza è dato dall'andamento del mercato internazionale dei prodotti petroliferi, perché è ad esso che fanno riferimento i prezzi dei mercati nazionali in tutto il mondo. Il citato raffronto va operato rispetto ai prezzi degli specifici prodotti finiti; inoltre tale andamento va rilevato giorno per giorno. La rilevazione del prezzo dei prodotti finiti nel periodo gennaio/maggio 2009 mostra una discesa dei prezzi sui mercati internazionali e quindi non è esatto dire che ci sia stato un ritardo nel mercato interno.

Ritiene infondato che il mercato sia bloccato perché esiste una posizione dominante o perché non si consente di costruire nuovi impianti o di realizzarne nella grande distribuzione. A tale proposito fa riferimento all'accordo stipulato sette anni fa fra le aziende per una profonda razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti in Italia, al fine di chiudere alcune migliaia di impianti. Per addivenire a tale accordo l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha assegnato tre anni di deroga, affinché non si toccassero le quote di mercato. Pur essendo diminuito il numero degli impianti di distribuzione, negli ultimi tre o quattro anni ne sono stati realizzati molti di più di quelli che erano stati chiusi e quindi non si può dire che non ci si trovi in un mercato libero.

Il dottor De Vita sottolinea che non sono le società petrolifere a controllare il prezzo, ma è il gestore ad esercitare tale controllo in forza di un contratto di ferro che in pratica gli consente di rimanere ben 15 anni nello stesso impianto. Parimenti spetta al gestore decidere sugli orari del servizio; i *self-service* sono sicuramente comodi, ma talora non vantaggiosi sul piano economico; riferisce anche delle differenze fra le qualità delle benzine prodotte dalle diverse società petrolifere a seconda del grado di attenzione agli additivi e quindi ai profili dell'inquinamento ambientale.

Quanto alla questione dell'esclusiva e del comodato precisa che l'esclusiva riguarda solo i prodotti di marca e non il resto, quindi sulla benzina c'è l'esclusiva, invece sul lubrificante, benché abbia il marchio, non c'è l'esclusiva e quindi è possibile stipulare contratti anche con altre marche.

Rileva poi che il mercato dipende dall'azione di chi ha la possibilità di regolare l'afflusso della materia prima e quindi va fatta risalire all'OPEC la responsabilità delle decisioni in ordine al volume di produzione di barili. Ritiene difficile che si possa creare una sintonia fra chi consuma e chi fornisce materia prima, essendo gli interesse diametralmente opposti. In questo contesto le aziende non hanno alcun ruolo.

GME, GSE, ACQUIRENTE UNICO  
(10 dicembre 2008)

Il dottor Pasquali, amministratore delegato del Gestore dei servizi elettrici (GSE), spiega preliminarmente che l'azionista unico della società GSE è il Ministero dell'economia delle finanze che detiene il 100 per cento delle quote azionarie.

Il GSE possiede l'intero capitale della società Acquirente unico e della società Gestore del mercato elettrico (GME).

L'Acquirente unico acquista l'energia per il cosiddetto mercato tutelato (ex vincolato) che riguarda le famiglie e le piccole imprese; il GME gestisce la piattaforma attraverso cui si scambiano le partite di energia.

Il GSE gestisce tutto il mondo delle energie rinnovabili e a anche la funzione di qualificare gli impianti; emette inoltre i cosiddetti certificati verdi che sono il mezzo attraverso cui è incentivata la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, avendo la competenza a qualificare l'energia rinnovabile; infine eroga le tariffe incentivanti sia per il fotovoltaico che per le altre forme di energia, compresa quella cosiddetta CIP6.

L'ingegner Bollino, presidente del GSE, focalizza alcuni punti cardine dell'analisi internazionale, rilevando che la recente crisi finanziaria e il picco del prezzo del petrolio hanno avuto un andamento correlato, perché entrambi traggono origine da un fenomeno speculativo. È importante tener conto del prezzo del petrolio e dei correlati prezzi dei prodotti petroliferi perché l'andamento del prezzo del petrolio che trascina l'indicizzazione del prezzo del gas prima o poi trascina anche l'andamento del prezzo dell'elettricità. Quanto agli effetti sulle famiglie e sulle imprese, la borsa elettrica italiana ha degli andamenti che apparentemente sembrano correlate a quelli delle principali borse europee: un'approfondita analisi mette in evidenza una visione di correlazione inversa fra differenziale e prezzo del petrolio. Il paradosso è che la competitività delle imprese italiane è alleviata quando il prezzo del petrolio è molto alto perché ciò vale anche per gli altri Paesi, ma da queste analisi risulta acuito il differenziale quando il prezzo del petrolio scende.

Le nostre imprese pur sostenendo costi più bassi per l'elettricità come tutti, dovranno subire anche un differenziale di competitività vieppiù sfavorevole rispetto alle imprese tedesche.

Confrontando la quota di consumi energetici delle famiglie italiane sul totale dei consumi con l'analoga spesa delle famiglie a livello europeo si nota che l'Italia si colloca nella metà della tabella ma al di sopra degli altri principali Paesi. Quindi analizzando l'effetto della spesa sul *budget* familiare, ricordando che i prezzi energetici pervadono il sistema economico e travalicano il loro peso statistico, si può affermare che il costo dell'energia per le famiglie italiane è sottorappresentato negli indici statistici come quello dei prezzi al consumo.

Il professor Zecchini dà conto della funzione svolta in Italia dal mercato all'ingrosso dell'elettricità gestito dal GME che assume quale principio guida di mettere a disposizione l'energia elettrica in quantità adeguata e ai costi più bassi possibili. L'ondata di rincari scaturisce dallo squilibrio fra domanda e offerta mondiale, anche a causa delle strategie oligopolistiche dei produttori petroliferi e dei modesti investimenti nell'estrazione e raffinazione del petrolio. Ma su questo sfondo un ruolo sempre più importante viene giocato dalla caratterizzazione finanziaria dei mercati dell'energia, che ha attirato notevoli flussi di capitale investiti in strumenti derivati, oltre che in prodotti strutturati negoziati fuori mercato. Rileva quindi che l'eccesso di finanziarizzazione può generare una notevole variabilità nelle quotazioni del petrolio sottostante dovuta alla velocità con cui è possibile spostare ingenti masse di capitale su scala mondiale tra questa merce e le altre opportunità di impiego, siano esse altre merci o attività finanziari. Quindi le quotazioni delle fonti energetiche sui mercati internazionali hanno un'influenza fondamentale nel determinare il prezzo all'ingrosso dell'energia elettrica sul mercato italiano dove l'incidenza di gas naturale e petrolio nella produzione elettrica nazionale è scesa in misura modesta. Il particolare *mix* produttivo italiano comporta costi di generazione più elevati della media europea, da un lato per il maggiore costo del combustibile gas e dall'altro lato per la minore efficienza tecnica degli impianti che usano prodotti petroliferi.

I consistenti ritardi di allineamento dei prezzi italiani risentono delle caratteristiche dei contratti di fornitura a lungo termine stipulati dagli operatori sul mercato all'ingrosso che prevedono formule di indicizzazione del prezzo dell'energia a panieri di prodotti petroliferi e di altri combustibili utilizzando medie mobili di varia lunghezza con ritardi di aggiornamento di differente rilevanza.

Queste strutture consentono ai fornitori di gestire il rischio prezzo sui mercati dei combustibili, scaricandolo sui clienti finali, e garantiscono un'evoluzione graduale dei prezzi in linea con quella prevista dai vecchi sistemi tariffari ormai aboliti. L'avvio di mercati dell'energia a termine organizzati da una parte dal GME (MTE) e dall'altra da borsa italiana (IDEX) potrebbe favorire una evoluzione virtuosa del sistema ed un cambiamento nell'attuale relazione fra prezzi elettrici e petrolio. In questo contesto la borsa elettrica del GME ha svolto un'importante ruolo per la

trasparenza del mercato, per il freno alle tensioni sui prezzi, per la promozione del rinnovo del parco produttivo, gettando le basi per lo sviluppo dei mercati a termine. Viene poi sottolineato il fattore rilevante dell'incremento della concorrenza che costituisce il punto nodale dal lato dell'offerta di energia. Il grado di concentrazione del mercato elettrico italiano è oggi inferiore a quello di altri importanti Paesi europei ed è senz'altro migliorato, ma non è giudicato soddisfacente. Tuttavia la presenza di una borsa trasparente ha fornito stimolo agli investimenti privati con tangibili benefici sulla riduzione dei costi dell'energia e sul funzionamento del mercato. Il professor Zecchini sottolinea poi l'impatto che la riduzione dei costi di generazione e la concorrenzialità producono sull'andamento dei prezzi: dai dati offerti si rileva che il rialzo dei prezzi italiani è risultato inferiore a quello registrato dalle borse francese e tedesca.

L'aspetto più critico dell'attuale condizione del mercato italiano sta invece nel permanere di vincoli strutturali sulla rete di trasmissione, che frenano lo sviluppo del mercato e le sue articolazioni con un impatto significativo sugli oneri di dispacciamento e anche sul prezzo stesso dell'energia elettrica. In presenza di congestioni nella rete, è stato necessario segmentare il mercato in sette zone in cui si sono formati sette diversi livelli di prezzo.

I prezzi che si formano nel mercato all'ingrosso del GME influenzano i prezzi corrisposti dagli utilizzatori finali ma incidono solo per una quota del prezzo finale al consumo.

Il mercato è il punto di confronto delle strutture esistenti dell'offerta e della domanda con le rispettive caratteristiche sottostanti dalle quali dipende la definizione del prezzo in ogni istante di tempo. Le decisioni operate negli scorsi decenni sul *mix* di tecnologie di generazione, sullo stato della rete, sui costi di trasmissione e distribuzione e gli oneri di sistema, condizionano i prezzi dell'elettricità in Italia, con il rischio di mantenere una disparità con il resto d'Europa se non interverranno riforme significative della struttura del parco di generazione, la risoluzione delle strozzature di rete e dei problemi di congestione, l'interconnessione con l'estero ed il recupero dei cosiddetti oneri di sistema.

L'ingegner Vigevano, amministratore delegato di Acquirente unico, illustra un documento sull'evoluzione del mercato elettrico dal suo assetto precedente alla costituzione dell'attuale borsa elettrica, la quale ha interposto un nuovo soggetto fra produzione e distribuzione, che è appunto l'Acquirente unico, a tutela dell'utente e delle piccole imprese. A seguito del processo di liberalizzazione avviato il 1° luglio 2007 si è ulteriormente stabilizzata e organizzata l'area a valle di Acquirente unico e l'impresa di distribuzione in alcuni casi è stata sostituita dall'esercente il servizio di maggior tutela. L'Acquirente unico acquista l'energia elettrica sul mercato ricercando le condizioni economiche più vantaggiose, per conto dell'utente domestico, senza introdurre alcun ricarico, mettendo in tal modo a disposizione degli altri operatori e del mercato un *benchmark* economico a tutela dell'utente finale e di riferimento per gli altri operatori.

Rispetto a quanto illustrato la conclusione che se ne trae è che per quanto riguarda le tecniche di acquisto e di costituzione del portafoglio,

lo strumento ottimale da utilizzare dovrebbe essere rappresentato dai contratti bilaterali, di lungo termine o annuali, qualora si possa prevedere l'andamento del mercato. A causa della volatilità del prezzo del petrolio nel corso del 2008 è stato praticamente impossibile utilizzarli e si è pertanto acquistato come tutti gli altri operatori prevalentemente sul mercato del giorno prima. L'applicazione di questa prudenza consentirà di raccogliere effetti positivi dell'abbassamento del prezzo del petrolio a valere sul 2009, stipulando contratti bilaterali per massimizzare gli effetti di tale ribasso.

CONSIGLIO NAZIONALE DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI (CNCU)  
(17 dicembre 2008)

La prima anomalia che viene rilevata in merito al costo alla pompa dei carburanti è che esiste una doppia tassazione in quanto l'IVA viene applicata anche sull'accisa. Un'ulteriore anomalia tutta italiana è rappresentata dal fatto che il costo industriale è il più alto d'Europa: l'equiparazione fra i costi alla pompa della benzina e del gasolio fa emergere il fatto che esiste un margine di profitto che non è legato al costo industriale della benzina in sé, come invece viene costantemente sostenuto dai petrolieri. Le grandi aziende petrolifere hanno dismesso l'attività di raffinazione che costituiva un elemento di costo notevole. Ulteriori aspetti riguardano la speculazione finanziaria, nonché i costi di rifornimento, che sono determinati dal sistema di distribuzione. A tale proposito il dottor Giacomelli (CODICI) sottolinea che ogni cisterna fa sempre un viaggio per ogni punto di rifornimento: il problema riguarda i rapporti organizzativi esistenti all'interno dei grandi distributori.

Il dottor Trefiletti (Federconsumatori) sollecita un'iniziativa del Governo per arrivare ad una quotazione in euro del prezzo del petrolio, in modo da superare i fattori speculativi. Auspica altresì l'accelerazione del processo di liberalizzazione della distribuzione dei carburanti dando la possibilità di vendita anche alla grande distribuzione, agevolando nel contempo il mercato del GPL e del gas metano per autotrazione. Solleva poi la questione dell'indicazione degli importi dei prezzi dei carburanti, indicato anche con i millesimi, ma che non agevolano i consumatori nella comparazione e quindi nella scelta.

Il dottor Landi (Adiconsum) sottolinea l'importanza di assicurare adeguati livelli di concorrenza del mercato dell'energia, di accentuare le misure per la trasparenza dei prezzi dei carburanti, contrastare i fenomeni speculativi e di dotare i consumatori di strumenti adeguati di autotutela.

ENI, EDISON E SORGENIA  
(20 gennaio 2009)

*ENI*

Il dottor Scaroni (ENI) illustra le tematiche inerenti alla crisi internazionale del gas e ai suoi riflessi per l'Italia: la ricetta predisposta dal mi-

nistro Scajola di diversificare le risorse energetiche, le fonti geografiche e i corridoi di transito è giusta, ma nel prossimo futuro queste iniziative non potranno sostituire il gas della Russia, che resta un *partner* fondamentale per l'Italia e per l'Europa.

Malgrado la situazione di crisi attuale e nonostante l'Italia sia il Paese che usa di più il gas naturale per il suo approvvigionamento energetico, la situazione è molto migliore rispetto a quella di altri Paesi europei e questo è dovuto innanzitutto al fatto che l'ENI è la società europea che vanta più fonti di approvvigionamento di gas. ENI produce da sé gas in Italia, in Gran Bretagna e in Norvegia ed importa gas via tubo da Norvegia, Russia, Olanda, Libia, Algeria e Gran Bretagna e da Paesi remoti attraverso il terminale LNG, un rigassificatore sito a Panigaglia, vicino a La Spezia (di cui si è chiesto il potenziamento, bocciato dalla regione Liguria). ENI ha aumentato la capacità di trasporto di gas in modo significativo (più 20 miliardi di metri cubi dai gasdotti con Algeria, Libia e Russia); è molto rilevante anche la capacità di stoccaggio, che è importante e continuerà a crescere in virtù degli investimenti fatti per sopperire alle contingenti esigenze e nonostante in Italia la remunerazione di tali servizi sia irrisoria rispetto a quella riconosciuta ai colleghi europei. L'Italia è infatti l'unico Paese ad avere tariffe così basse da non giustificare investimenti ed il risultato di questa politica, attuata dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, è che in Italia nessuno investe negli stoccaggi: mentre in tutta Europa c'è una corsa a creare capacità di stoccaggio, in Italia sono state rilasciate 5 nuove concessioni nel 2002, ma nessuno ha ritenuto di fare gli investimenti necessari per aumentare la capacità di stoccaggio.

Conclude l'audizione con l'auspicio che sia ripensato il *mix* energetico, che siano costruite nuove infrastrutture e che siano incentivate le imprese ad investire in Italia anziché porre limiti che scoraggiano le iniziative imprenditoriali.

*(Approfondimenti del 1° aprile 2009)*

Ad integrazione della relazione già svolta il 20 gennaio scorso il dottor Scaroni precisa che rispetto alla situazione di due mesi fa con la crisi del gas ancora incombente, la situazione internazionale oggi è più distesa anche grazie a un intenso lavoro di collaborazione fra governi ed imprese. Il mutamento di scenario degli ultimi mesi ha consentito una diminuzione dei costi per la bolletta del gas sia per i consumatori che per l'industria. Quanto alla richiesta di proroga dei tetti *antitrust* e di avviare urgentemente l'operazione di *gas release*, formulate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas al governo il dottor Scaroni esprime l'avviso che dette proposte appaiono obiettivamente anacronistiche. Il limite imposto allo sviluppo dell'attività di impresa attraverso tetti quantitativi sulle quote di mercato del gas, rappresenta un'anomalia rispetto alla normativa generale in tema di concorrenza e per di più non esistono analoghi limiti in alcun altro Paese europeo, ad eccezione della Spagna dove comunque

sono molto meno stringenti. Respinge la critica che in Italia non ci sia vera concorrenza nel mercato del gas, poiché l'adozione di diverse misure normative ha profondamente mutato la situazione. ENI ha aumentato in modo estremamente rilevante la capacità dei propri gasdotti internazionali, contribuendo ad evitare situazioni di congestione e per quanto possibile ad aumentare la sicurezza di approvvigionamento.

L'Italia ha visto crescere più di qualsiasi altro Paese europeo il numero di operatori attivi nella produzione o nell'importazione di gas (ad oggi sono 38). Anche per il settore dell'importazione ENI è l'operatore con la quota più bassa tra i principali paesi dell'Europa continentale (64 per cento) rispetto all'84 per cento della Germania e all'89 per cento della Francia. Quanto alla proposta di *gas release* che viene sostenuta dal regolatore italiano, il dottor Scaroni ricorda che essa era stata avanzata anche nel quadro della direttiva europea ma con il consenso di tutte le istituzioni era stata poi estromessa dall'articolato, perché ritenuta una misura sproporzionata e invasiva.

Dopo aver ricordato che l'ENI ha potuto contribuire in misura determinante alla composizione della controversia fra Russia e Ucraina, grazie alla propria posizione di *leader* nel mercato europeo del gas rimarca l'intrinseca contraddittorietà fra la richiesta di svolgere un ruolo di garanzia per la sicurezza degli approvvigionamenti e quella di ridurre il ruolo e la presenza nel mercato del gas in Italia.

### EDISON

Il dottor Quadrino (EDISON), riflettendo sulle dinamiche che hanno condotto l'andamento del prezzo del petrolio negli ultimi 15 anni, evidenzia che il divario fra offerta e domanda, piuttosto elevato fino al 2002, si è ristretto notevolmente perché è cresciuta la domanda della Cina e dell'India che sono entrate prepotentemente sul mercato della domanda dei prodotti petroliferi. L'offerta si è adeguata, ma non con la stessa velocità: il prezzo del petrolio è passato pertanto dai 20 ai 60 dollari al barile. Nel 2008, mentre l'offerta stava per adeguarsi aumentando la produzione e la crescita della domanda andava arrestandosi, c'è stata prima una crescita molto forte dei prezzi e poi un crollo e probabilmente in tutto questo è stato giocato un ruolo importante dalla speculazione. Passa poi ad analizzare le ripercussioni dell'aumento del costo della materia prima sul consumatore finale. Il gas non ha un prezzo autonomo, ma è determinato dal prezzo del petrolio, tramite formule che si riferiscono al prezzo del petrolio dei sei o nove mesi precedenti. Il prezzo dell'energia elettrica dipende in buona parte dal prezzo del gas. Gli impianti in Italia sono alimentati essenzialmente con gas naturale: il prezzo del gas determina quindi il prezzo dell'energia elettrica. È facile prevedere il prezzo del gas perché riferito al prezzo del petrolio dei nove mesi precedenti.

L'evoluzione della capacità produttiva in Italia consente di spiegare il prezzo dell'elettricità nel nostro Paese. Il mercato elettrico ha aumentato la quantità di energia producibile in misura di molto superiore a quella

di altri Paesi europei, grazie soprattutto a EDISON, che ha partecipato per più della metà all'aumento della capacità produttiva termoelettrica realizzata in Italia tra il 2002 e il 2007. L'energia elettrica ottenuta dai prodotti petroliferi è scesa all'8 per cento ed è stata sostituita da quella prodotta dagli impianti a gas naturale, meno inquinanti e più efficienti: il rendimento medio netto del parco italiano è passato così da poco meno del 40 per cento al 43,9 per cento, utilizzando quindi meno energia primaria. Il consumatore ha senz'altro avuto un beneficio dall'utilizzazione di impianti più moderni che consumano meno combustibile.

Ulteriori miglioramenti dipendono dal potenziamento della rete parallelamente all'aumento della capacità produttiva, che negli ultimi anni è cresciuta in modo un po' disordinato, senza i contestuali adeguamenti della rete, che hanno provocato aumenti di congestione. Negli anni futuri con il piano di investimenti di Terna questi oneri di sistema potranno ridursi e forse il costo dell'energia potrà diminuire di circa il 2 o il 3 per cento.

Va poi considerata l'opzione nucleare, che comporta costi inferiori, ma contestualmente vi sono altri fattori che possono impedire la riduzione del costo dell'energia, quale ad esempio l'attuazione nel pacchetto clima recentemente approvato. Anche le fonti rinnovabili hanno un costo elevato che incrementerà il costo globale dell'energia.

Confrontando i costi di produzione da fonti di energia rinnovabile con il ciclo combinato a gas, un impianto fotovoltaico determina un costo 5 volte maggiore, mentre l'eolico *on-shore* circa 1,5 volte maggiore: occorre domandarsi chi paga la differenza fra il prezzo del ciclo combinato e quello delle rinnovabili. Si tratta quindi di fonti da perseguire, ma sapendo che sono soluzioni costose che faranno aumentare il costo dell'energia elettrica.

*(Seguito audizione EDISON del 12 maggio 2009)*

Rispondendo a quesiti dei senatori l'amministratore delegato, dottor Quadrino, ha spiegato i motivi per cui le fonti rinnovabili comportano un costo maggiore rispetto alla generazione di elettricità da fonti termoelettriche; inoltre il ricorso a tale risorsa è più costoso di quello per le centrali a gas che in questo momento è la tecnologia più diffusa in Italia. Per le fonti rinnovabili infatti non si paga alcun combustibile ma si devono sostenere i costi dell'investimento e continuando ad investire sull'energie rinnovabili l'auspicio è che un giorno i costi possano diminuire.

#### **SORGENIA**

Il dottor Orlandi (Sorgenia) riferisce che la spesa energetica di una famiglia è pari a circa 1.600 euro (secondo una stima riferita all'ultimo trimestre dell'anno scorso) di cui 845 fanno riferimento ad attività sottoposte alla concorrenza e quindi si tratta di una spesa contendibile, cioè di una quota di costo per il cliente finale su cui è possibile lavorare in diminuzione. La parte restante è costituita da tariffe regolate dall'Autorità e

dalla spesa fiscale. L'attuale scenario petrolifero porterà a una riduzione del livello di spesa per le famiglie e in seconda battuta del prezzo dell'elettricità, se si confermerà il *trend* di discesa del prezzo del barile. Per ridurre ulteriormente il costo per le famiglie dell'elettricità e del gas occorre tenere presente l'assetto del mercato del gas, la cui liberalizzazione è partita prima di quella del settore dell'elettricità, ma registra bassissime percentuali di cambiamento del fornitore. A questo proposito viene sottolineato il ruolo fondamentale del problema della misurazione dei consumi, i cui dati non sono affidabili e accettabili con una serie di problematiche per il cliente finale. Occorrerebbe pertanto che i dati dei consumi dei clienti fossero resi disponibili ai clienti stessi per gli opportuni controlli, ma anche ai fornitori che subentrano nella somministrazione. Se si allineassero i due mercati dell'elettricità e del gas facendo in modo che funzionassero bene, si potrebbero realizzare ingenti risparmi per l'acquisizione del cliente e per la disponibilità dei dati; si dovrebbe realizzare un sistema unico per rendere disponibili l'anagrafica del cliente, che è già disponibile, ma che viene fornita in modo diverso, nonché le misurazioni dei consumi. Va quindi evidenziato che il distributore di elettricità o gas non si occupa solo della manutenzione delle tubazioni o dei cavi, bensì eroga un servizio essenziale per il funzionamento del mercato, in relazione alla misurazione e alla disponibilità del dato.

Viene infine sottolineata l'importanza di dare attuazione al sistema del contatore elettronico per la misurazione reale dei consumi.

*(Seguito audizione del 19 maggio 2009)*

Il dottor Orlandi ha ribadito che è indispensabile che i clienti finali siano raggiungibili efficacemente se si vuole conseguire l'obiettivo della efficienza sia nel mercato elettrico che nel settore del gas. Una delle difficoltà che viene registrata e che ostacola la possibilità di garantire un servizio efficiente ed efficace è costituita dalla mancanza di un contratto unico nazionale per la rete di distribuzione: se ogni distributore fosse vincolato ad un contratto unico che lo obbligasse a fornire il servizio per cui è pagato secondo una tariffa stabilita, avrebbe certamente meno leve di natura ostruzionistica rispetto a quelle che attualmente mette in atto, essendo libero di stipulare contratti a seconda delle proprie esigenze. Oltre a queste difficoltà di natura contrattuale il dottor Orlandi sottolinea quelle apertamente ostruzionistiche che derivano dalla mancanza di dati anagrafici del cliente: ribadisce pertanto l'opportunità di disporre di una sorta di database uniforme con un metodo di comunicazione nazionale protocollato che renda disponibili i dati, in primo luogo al cliente, che al momento non ne dispone, fatto salvo naturalmente il rispetto della *privacy*. Vi è poi la necessità ancora più eclatante di effettuare misurazioni dei consumi in modo preciso ed adeguato: per il gas è più complicato non essendo disponibile il formato digitale.

ENEL

(21 gennaio 2009 - pomeridiana)

Il dottor Conti, amministratore delegato, rende noto che il differenziale di spesa fra energia nazionale ed internazionale europea si sta gradualmente riducendo, anche se il sistema italiano sconta ancora passate scelte di politica energetica non sempre lungimiranti. La liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica ha prodotto effetti molto positivi sui prezzi per i consumatori, ma uno dei problemi che rendono più complessa la gestione del mercato dell'elettricità rispetto ad altre nazioni riguarda le congestioni che si verificano per mancanza di adeguate strutture di trasmissione dell'energia. Occorre condurre una riflessione seria per una diversa articolazione delle decisioni di investimento indispensabile per superare le difficoltà ambientali.

Un'altra componente che pesa sul costo dell'energia è relativa agli oneri di sistema (CIP6).

Sottolinea l'importanza di programmi di investimenti nella diversificazione del *mix* di combustibili, attivando un ulteriore numero di impianti di produzione con tecnologie a carbone pulito, avviando il nucleare e colmando da subito le carenze infrastrutturali potenziando la rete di trasmissione nazionale, realizzando nuovi rigassificatori e nuove tubazioni per aumentare la nostra capacità di importazione da Paesi diversi da quelli attuali.

Rende noto che uno degli obiettivi primari del gruppo ENEL è di aumentare l'efficienza energetica degli impianti e delle reti di trasmissione e distribuzione a vantaggio degli utilizzatori finali. Dà conto quindi di una serie di iniziative avviate da ENEL: Civitavecchia, Romania, Flamanville, Porto Empedocle.

Rispondendo a quesiti dei componenti della commissione, il dottor Conti svolge una riflessione sul contatore del gas che oggi non è disponibile in versione digitale. Si ritiene utile considerare per il contatore del gas quanto fatto per quello elettrico.

Se si dovesse installare il contatore del gas, tanto varrebbe ricorrere ad una nuova generazione di tipo elettronico che consentisse, come nel settore elettrico, una gestione molto più flessibile a vantaggio del cliente finale.

Oggi si stanno testando dei prototipi che però non hanno il medesimo livello di sperimentazione né lo stesso grado di certificazione del contatore elettrico: in questa fase preliminare non si può procedere senza la sicurezza di un vantaggio ai clienti e di un ritorno dei massicci investimenti necessari.

## E.ON ITALIA

*(3 febbraio 2009)*

Il dottor Klaus Schäfer, presidente e amministratore delegato, spiega che il gruppo E.ON rappresenta il principale operatore mondiale nei mercati energetici a capitale completamente privato e rende noto che i volumi della produzione della società a livello mondiale superano del 30 per cento i volumi complessivi del mercato energetico italiano. Questi risultati sono stati ottenuti grazie alla presenza del gruppo in almeno trenta nazioni europee nelle quali detiene significative quote di mercato, sia nella filiera dell'energia elettrica che in quella del gas naturale. Quindi è molto importante per il gruppo guardare al mercato italiano paragonandolo ad altri mercati europei in cui è presente e di cui ha esperienza diretta.

Il gruppo E.ON ha conquistato importanti posizioni di mercato soprattutto in paesi caratterizzati da un forte grado di competizione (mercato inglese) e quindi tale l'esperienza può essere esportata in altri importanti mercati, anche in funzione di stimolo.

Sottolinea la particolare importanza che la componente fiscale esercita sul prezzo finale dell'energia elettrica e del gas naturale, soprattutto in periodi contraddistinti da elevate quotazioni dei combustibili.

Un altro punto molto importante, guardando al mercato italiano anche dal punto di vista estero, è la mancanza di integrazione con gli altri Paesi europei che alla fine rende l'Italia un'isola energetica e non si tratta di separazione fisica o di limitata capacità di interconnessione, ma concerne una significativa difformità del funzionamento dei mercati e delle borse energetiche che rende estremamente difficile per le aziende estere operare in Italia. Sottolinea che per l'energia è estremamente importante che ci sia un mercato trasparente e liquido, per stabilire le proprie strategie in futuro.

Un'altra differenza significativa fra l'Italia e gli altri Paesi è che mentre per l'energia elettrica è stato avviato un percorso positivo con la borsa elettrica, sul gas resta ancora molto lavoro da fare.

Riassumendo, i diversi fattori che influiscono sull'andamento del costo dell'energia in Italia sono: il *mix* delle fonti energetiche non equilibrato rispetto ad altri Paesi europei, le note carenze infrastrutturali e l'isolamento del mercato rispetto ai Paesi circostanti.

Sottolinea poi il legame molto forte e strategico con Gas Intensive che è il consorzio più grande di approvvigionamento di gas naturale, finalizzato a creare più concorrenza in Italia.

L'esperienza che il gruppo può portare in Italia riguarda il *mix* energetico, con particolare riguardo al carbone pulito e con la disponibilità ad investire anche nel nucleare, nonché infine le infrastrutture del gas nel contesto europeo e a tale proposito cita tre progetti di rigassificatori (due in Italia, Livorno e Monfalcone, ed uno in Croazia la cui produzione verrà in gran parte portata in Italia) ma c'è anche il progetto del grande tubo per collegare la Germania all'Italia, a tutela dalle crisi di gas.

Sottolinea infine che le condizioni per lo sviluppo del mercato dipendono soprattutto dalla certezza del quadro normativo di riferimento che deve essere stabile e favorevole per la realizzazione degli investimenti.

#### ISTAT

*(11 febbraio 2009)*

Il presidente professor Biggeri illustra una documentazione evidenziando che dal confronto con gli altri Paesi europei i prezzi alla produzione dei prodotti petroliferi raffinati per l'Italia sono aumentati di più rispetto a quelli raffinati per gli altri paesi della Unione economica e monetaria a 15 Paesi.

Nella relazione sono indicati anche i settori produttivi nei quali gli *input* energetici sono determinanti: spiegando la tavola degli impieghi, con riferimento al 2004 i comparti industriali con più utilizzo di beni energetici, e quindi maggiormente esposti agli aumenti nei loro prezzi, sono quelli degli altri minerali non metalliferi (13,9 per cento), del tabacco (13,4 per cento), della carta e prodotti della carta (9,2 per cento), dei metalli e leghe (9 per cento), prodotti tessili (7 per cento), prodotti chimici e fibre sintetiche e artificiali (6,8 per cento), gomme e prodotti in plastici (5,3 per cento).

Infine quanto alla descrizione dei prezzi al consumo, senza l'aumento importato di inflazione, dovuto soprattutto ai prezzi energetici ma anche ai prodotti alimentari (in particolare ai cereali), l'inflazione sarebbe aumentata molto meno.

#### CONFINDUSTRIA

*(12 febbraio 2009)*

Il dottor Costato, vice presidente di Confindustria con delega per l'energia ed il mercato, sottolinea che il mercato dell'elettricità vale circa il 4 per cento del PIL e che in Italia si paga tra il 30 e il 35 per cento in più rispetto alla media europea per l'energia elettrica. Ciò in parte può dipendere, come spesso viene spiegato, dal parco di generazione, ma va anche messo in evidenza il problema del funzionamento dei meccanismi di mercato che è ancora poco conteso, poco accessibile, e a volte anche poco trasparente, ancora all'indomani della liberalizzazione intervenuta con il cosiddetto decreto Bersani n. 79 del 1999.

In Italia si assiste al paradosso di centrali nuove ferme, impianti che dovrebbero funzionare per essere ammortizzati, a fronte di zone isolate in cui si creano le cosiddette rendite di congestione, che nel 2007 sono costate al sistema 360 milioni ma nel 2008 addirittura un miliardo.

Confindustria raccomanda quali obiettivi di lungo periodo: il completamento della riforma del mercato, il miglioramento delle interconnessioni, il completamento della rete (ciò che richiederà anche un intervento

legislativo alla luce delle competenze fra Stato, regioni ed enti locali), infine la diversificazione del *mix* energetico.

CONSORZIO GAS INTENSIVE  
(25 febbraio 2009)

Il dottor Cafiero, amministratore delegato, illustra il Consorzio che rappresenta circa 240 aziende italiane appartenenti a nove settori manifatturieri: laterizi, carta, metalli ferrosi e non ferrosi, piastrelle, ceramica, calce, vetro e gesso. I settori industriali rappresentati nel consorzio nel loro insieme producono un fatturato di 55 miliardi di euro con oltre 235.000 addetti e altrettanti nell'indotto, costituiscono il 6,6 per cento del fatturato dell'industria manifatturiera italiana, assorbendo circa il 50 per cento dei consumi industriali di gas metano, pari al 15 per cento della domanda nazionale.

I settori industriali rappresentati dal consorzio fanno tutti parte di confindustria e per tutti il gas è una materia prima fondamentale che rappresenta in media il 20 per cento dei costi di produzione e costituisce elemento determinante per la competitività delle aziende.

Sul tema della dinamica dei prezzi e dei contratti di acquisto del gas naturale e sulle conseguenze che si producono per le imprese industriali uno degli aspetti principali da considerare è il meccanismo di indicizzazione che lega il prezzo del gas ai prodotti petroliferi.

L'ampiezza dell'arco temporale del meccanismo di indicizzazione può offrire vantaggi e svantaggi a seconda dei corsi del petrolio.

Nel documento che viene illustrato viene confrontato il prezzo del gas per usi industriali in Europa al fine di mostrare il diretto contatto delle imprese con il mercato: lo studio condotto da *Energy Advice Limited*, una società britannica indipendente ed autorevole, specializzata nelle rilevazioni per il mercato industriale da parte di operatori di energia, mette in evidenza le forti penalizzazioni per le imprese italiane. Il vantaggio competitivo dei concorrenti in termini di prezzo quando comprano energia elettrica arriva ben oltre il 20 e in alcuni casi oltre il 50 per cento: questo differenziale ha origine strutturali e storiche che ha provocato uno spostamento del *mix* energetico delle nostre imprese verso il gas naturale, perché l'elevato differenziale dell'energia elettrica le ha costrette, ovunque potevano, a utilizzare il gas come materia prima. Quindi le concorrenti europee utilizzano meno gas e per di più la maggior parte dei Paesi europei paga il gas meno che in Italia.

Tutto ciò ha un impatto enorme sulla competitività delle imprese italiane e sulla redditività dell'industria.

I meccanismi finora utilizzati per dare maggiore competitività al mercato hanno avuto degli effetti abbastanza limitati (*gas release*): quando ad aggregazioni consortili di stampo industriale è stata data la possibilità di operare a seguito delle delibere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i benefici

che si sono manifestati sono stati trasferiti al cliente industriale; quando ciò non è avvenuto, questi benefici sono rimasti nella mani dei *traders* che legittimamente fanno il loro mestiere di operatori di mercato.

Sono poi richiamati alcuni fattori determinanti per assicurare i richiesti benefici ai clienti industriali: dotazione infrastrutturale del Paese, capacità di accesso agli stoccaggi soprattutto per gli operatori industriali (che per il momento è preclusa), la creazione di piattaforme di scambio liquide (borse del gas) che agevolano la liquidità del mercato.

Infine, preso atto del ruolo che svolge l'operatore dominante nazionale nel mercato del gas per garantire il Paese nel contesto internazionale, viene richiesta una maggiore attenzione all'interesse anche del sistema diffuso delle imprese nazionali ed il sostegno per il trasferimento di parte dei benefici mediante la proposizione di prezzi competitivi.

FEDERUTILITY

(3 marzo 2009)

L'ingegner Bazzano, presidente di Federutility delinea il contributo apportato dalle aziende aderenti che sono società in parte quotate e per lo più a carattere misto pubblico-privato, sono presenti con i loro servizi in circa 1.500 comuni, servono circa 12 milioni di utenti/clienti e forniscono circa il 40 per cento del gas metano distribuito via rete nel paese e circa il 22 per cento dell'energia elettrica, con un fatturato complessivo consolidato del settore energetico pari a circa 14 miliardi di euro.

Negli ultimi anni le aziende aderenti di Federutility hanno avuto notevole sviluppo dimensionale in senso orizzontale, principalmente a seguito del processo di liberalizzazione: l'aggregazione orizzontale ed il raggiungimento della massa critica sono fattori essenziali perché consentono di attingere alle economie di scala necessarie per poter praticare al cliente o all'utente finale prezzi competitivi. In alcuni importanti casi sono in corso tentativi di attingere anche a un'appropriata dimensione verticale, per giungere all'autonomo approvvigionamento delle materie prime energetiche, cosa che è abbastanza facile sul versante della produzione elettrica, ma non altrettanto per il gas.

Le aziende hanno inoltre caratteristiche di *multiutility*, cioè erogano diversi servizi, ciò da cui deriva un legame molto forte con il territorio e una semplificazione dei rapporti con il cliente/utente finale che costituisce un ulteriore valore aggiunto di queste aziende. Viene richiamata l'attenzione della commissione sulla necessità di realizzare una disciplina a livello europeo sul ruolo delle infrastrutture energetiche più importanti, in particolare delle reti di trasmissione del gas che hanno valore strategico sul territorio comunitario e che sono vitali per lo sviluppo dei paesi membri: il riferimento è alla piena applicazione della neutralità del vettore rispetto ai vari operatori che lo usano per trasportare la loro energia (*Third Party Access* (TPA)).

L'aumento dei costi energetici con la necessità di aderire al cosiddetto pacchetto clima si abbina anche al rischio a livello europeo di una possibile delocalizzazione delle attività *energy intensive* che tendono a spostarsi in Paesi con maggiori disponibilità di risorse energetiche ed un minore impegno formale per la protezione dell'ambiente.

Si rileva che il mercato del gas in Italia condiziona molto pesantemente anche quello dell'energia elettrica e pertanto dovrebbe essere maggiormente sostenuto un efficace processo di liberalizzazione anche per questo settore, perseguendo l'obiettivo di istituire la borsa del gas.

I benefici effetti del processo di liberalizzazione di energia elettrica si sono sommati anche a quelli della razionalizzazione nella gestione delle reti di distribuzione, con l'unificazione delle stesse in ambito comunale. Tuttavia rimangono problemi sulla rete di trasmissione nazionale, dove si notano gli elementi negativi della permanenza di molte strozzature e della insufficienza degli investimenti, peraltro condizionati da processi autorizzativi eccessivamente lunghi.

Sempre in tema di infrastrutture, in particolare del gas, vengono sottolineate le criticità del problema degli stoccaggi che non riguardano soltanto la quantità totale di gas stoccabile nel nostro Paese, ma anche la possibilità di estrazione che risulta insufficiente per coprire momenti di crisi.

Nella distribuzione dell'elettricità e del gas da parte delle aziende ex municipalizzate associate a Federutility si è registrata una riduzione in termini reali dei costi con un apprezzabile beneficio che tuttavia non è dato conoscere se ricada sull'utente o sia tornato a monte della filiera.

Non vi è stato invece alcun beneficio relativamente alla componente fiscale che pesa per il 14 per cento sul settore elettrico e per il 35 per cento sul settore del gas. Le aziende di vendita associate a Federutility sono impegnate a mettere a disposizione degli utenti offerte in forma *standard* per facilitarne il confronto.

CONFARTIGIANATO  
(3 marzo 2009)

Il dottor Guerrini, presidente di Confartigianato, rimarca la necessità di perequare costi energetici tra le imprese, atteso che il sistema delle piccole e medie imprese paga l'energia in misura sensibilmente maggiore rispetto alle imprese grandi e strutturate; vi sono evidenti sperequazioni sulla fiscalità che pesano di più sui piccoli consumatori. Rende noto che i risultati della liberalizzazione del mercato dell'energia sono stati molto deludenti: i vantaggi infatti sono molto limitati anche perché i soggetti del mercato vincolato sono i medesimi presenti su quello liberalizzato quindi non vi è una grande utilità per il consumatore finale.

Sottolinea poi l'importanza del *mix* energetico con il reingresso nel mercato dell'energia nucleare.

Il dottor Fumagalli, segretario generale di Confartigianato, fa presente con riguardo ai costi dell'energia per le piccole imprese che esiste un'im-

posta erariale che grava solo sulle utenze non domestiche con consumi mensili inferiori a 1.200.000 KWh. Inoltre è prevista un'addizionale degli enti locali a beneficio delle province che grava solo ed esclusivamente sulle utenze con consumi mensili fino a 200.000 KWh e per la quale, allo scattare del KWh aggiuntivo, si azzerava la tassazione anche sui precedenti 200.000. La conseguenza è che le piccole imprese pagano per l'energia un 27 per cento in più rispetto a ciò che pagano le altre imprese e che va ad aggiungersi al fatto che le imprese italiane già pagano l'energia un altro 30 per cento in più rispetto agli altri competitori europei.

Sottolinea quindi che le utenze non domestiche con i minori consumi hanno la necessità di recuperare un *gap* dovuto all'imposizione fiscale, aggravato, per altro dal fenomeno dell'aumento del numero delle province che applicano la maggiore imposta possibile.

CONFESERCENTI E CNA

(4 marzo 2009 - antimeridiana)

Il dottor Bussoni, vice direttore generale di Confesercenti, sottolinea che la liberalizzazione del settore dell'energia ha indotto effetti sicuramente significativi, diversamente sul fronte del gas la liberalizzazione è pressoché inesistente e quindi non c'è la possibilità di avviare iniziative positive.

Il dottor Campanile, responsabile del dipartimento competitività e ambiente della CNA, sottolinea la necessità di agire sulla leva dei prezzi tariffari in modo che la diminuzione dei prezzi petroliferi induca il decremento delle tariffe; sarebbe inoltre necessario garantire una maggiore trasparenza del mercato e sottrarre dalle bollette delle piccole imprese gli oneri impropri che le gravano; andrebbe poi ridefinita la politica delle infrastrutture energetiche che penalizza la distribuzione dell'energia sul territorio; infine occorre intervenire per il compimento della liberalizzazione eliminando le posizioni dominanti dovute alla mancata separazione fra le attività di produzione e vendita e le attività di distribuzione di energia.

CONFCOMMERCIO

(4 marzo 2009 - pomeridiana)

Il dottor Bella, responsabile dell'ufficio studi, auspica un maggiore impegno per completare il processo di liberalizzazione del settore della distribuzione di prodotti energetici, soprattutto in materia di gas.

ANIGAS

(10 marzo 2009)

Il dottor Tani, presidente, spiega che le aziende che compongono l'Associazione nazionale industriali gas (ANIGAS), si sono trasformate completamente a seguito della liberalizzazione del 2000 nel senso che

le aziende che si occupavano sia della gestione della rete che della parte commerciale (bollette) si sono separate in ottemperanza al cosiddetto decreto Letta (n. 164 del 2000), creando società di vendita e società di distribuzione.

Ad ANIGAS aderiscono le più importanti aziende italiane (ENI ed ENEL) e straniere (E.ON e Gas Natural) oltre a piccole e medie aziende private e talune società a maggioranza pubblica che hanno optato per l'adesione al sistema confindustriale.

L'associazione, composta principalmente da aziende private, rappresenta il 50 per cento del comparto e quindi è una parte rilevante delle attività presenti nella filiera del gas.

TERNA

(22 luglio 2009)

Il dottor Cattaneo ricorda come in Italia la produzione di energia elettrica è ormai localizzata solamente in alcune parti del territorio nazionale, con la conseguente formazione di «colli di bottiglia» nella fase di distribuzione dell'energia stessa. Gli oneri di congestione che ne conseguono vengono ad incidere sulla bolletta elettrica che ciascun cittadino deve pagare. Inoltre in Italia vi è un problema derivante da un *mix* energetico orientato eccessivamente sul gas e l'olio combustibile, con totale assenza di altre fonti come il nucleare. In relazione agli investimenti predisposti da Terna, dà conto dei principali progetti in attesa di autorizzazione, che comporteranno investimenti quattro volte superiori rispetto a quelli degli anni precedenti, per migliorare l'efficienza complessiva della rete di distribuzione. Tuttavia al piano di sviluppo della rete nei prossimi anni non corrisponde un adeguato piano di sviluppo nazionale, sul lungo periodo, delle centrali di produzione.

Quanto alla realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, come il fotovoltaico o l'eolico, fa presente che occorre comunque il bilanciamento con impianti tradizionali in funzione di supplenza.

Evidenzia i problemi dovuti alle lungaggini amministrative per l'ottenimento delle autorizzazioni e che la revisione del titolo V della parte II della Costituzione, che ha previsto per il settore energetico un regime di competenza concorrente fra lo Stato e le regioni, sta creando agli operatori non poche incertezze e difficoltà nella gestione delle procedure riguardanti le infrastrutture energetiche, con conseguenti blocchi e ritardi nelle autorizzazioni.

SOTTOSEGRETARIO ALLO SVILUPPO ECONOMICO, ON. STEFANO SAGLIA

(28 luglio 2009)

Il rappresentante del Governo ha illustrato i dati inerenti il fabbisogno energetico nel 2008, nonché l'andamento, per lo stesso anno, dei

prezzi dei prodotti petroliferi, dando conto, in particolare, degli interventi intrapresi dall'esecutivo per ridurre il differenziale di costo industriale dei prodotti petroliferi tra l'Italia e gli altri Paesi europei. L'iniziativa governativa investe i seguenti ambiti: apertura di un Tavolo permanente di confronto sul mercato petrolifero (giugno 2008); adozione di una nuova metodologia di analisi di andamento dei prezzi italiani e per la comparazione con quelli dei Paesi UE; rimozione dei vincoli di natura anticoncorrenziale all'apertura di nuovi distributori (con risoluzione del contenzioso comunitario) e misure per assicurare una maggiore trasparenza dei prezzi dei carburanti; adozione di un nuovo sistema di calcolo del diritto camerale a carico delle imprese di distribuzione dei carburanti (oneri al netto delle accise); promozione della diffusione dei biocarburanti; sostegno alle famiglie (*bonus gas*) e ai grandi consumatori industriali di gas; potenziamento e avvio di nuove infrastrutture di approvvigionamento di gas; riforma del mercato elettrico; potenziamento delle infrastrutture di collegamento (*interconnector*); previsione di un piano straordinario per l'efficienza ed il risparmio energetico; ritorno all'energia nucleare.

Il Sottosegretario ha riferito in merito all'iniziativa – in verità piuttosto ambiziosa – di istituire una borsa dell'*oil* europea per bilanciare il peso dell'organizzazione dei Paesi produttori.

Quanto alla problematica concernente le fonti rinnovabili, il Governo intende procedere a una revisione del sistema degli incentivi con una certa gradualità, che consenta di contemperare le esigenze del mondo industriale in tema di investimenti con gli altrettanto rilevanti interessi dei cittadini utenti, sui quali rischiano di gravare i costi della produzione di energia da fonti rinnovabili.

GARANTE PER LA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

(6 ottobre 2009)

Il Garante fornisce le prime conclusioni dell'indagine svolta a partire dal mese di agosto, su indicazione del ministro Scajola, dopo che si erano registrate ulteriori tensioni sul tema dei prezzi dei carburanti. In questi mesi sono state svolte una serie di audizioni di tutte le compagnie petrolifere, che sono state ricevute separatamente proprio per indagare su dati sensibili che potevano non essere condivisi. A seguito di questo lavoro, è stata redatta una tabella sul prezzo al consumo dei carburanti. Sia per quanto riguarda la benzina che il gasolio, se si compara il prezzo e facciamo una classifica tra i 27 Paesi dell'Unione europea, risulta che, al 29 settembre 2008, l'Italia si colloca nella parte bassa della classifica, mentre i Paesi confrontabili con il nostro sono in posizioni ben più virtuose. Per quanto riguarda il peso della componente fiscale, invece, l'Italia risulta un Paese virtuoso, poiché la componente fiscale incide sul prezzo totale della benzina per il 62,1 per cento (si tratta di un dato riferito ad un determinato giorno, ma comunque indicativo), mentre nell'Unione europea la media è del 63,8 per cento. Vale a dire che fiscalmente non c'è

una penalizzazione rispetto al resto dell'Europa: il nostro Paese è anzi al di sotto della media europea. Un altro dato significativo fornito dal Garante è relativo al cosiddetto «stacco», vale a dire il divario esistente tra il prezzo medio dei carburanti in Italia (come media fra i prezzi di tutte le compagnie) e quello degli altri Paesi europei. In particolare, è stato assunto come riferimento il prezzo medio rilevato nell'Unione monetaria europea (UME), vale a dire in quei Paesi che hanno adottato l'euro, in modo che il confronto sia depurato dalla questione del cambio. Nel confronto con i Paesi della zona euro si registra purtroppo uno stacco, una differenza negativa del nostro prezzo medio della benzina, che nel 2007 era di 2,5 centesimi, nel 2008 è diventato di 3,4 centesimi e nei primi mesi del 2009 è di 3,6 centesimi. Anche il *trend*, quindi, non è positivo. Analoga situazione si verifica anche per il gasolio: nel 2007 lo stacco rispetto alla benzina era più alto, poi si è stabilizzato seppure sempre al valore più alto.

L'ultimo dei dati di cui ha inteso riferire il Garante riguarda l'andamento del margine lordo della benzina senza piombo e del gasolio per auto. Il margine lordo si calcola sulla base del prezzo industriale, vale a dire del prezzo al consumo al netto della parte fiscale, in maniera da poter confrontare solo i prezzi pagati dall'industria. Precisato che il prezzo di riferimento non è quello del petrolio al barile, ma quello che ne deriva, vale a dire il prezzo del prodotto raffinato che le compagnie pagano all'ingrosso (il cosiddetto Platt's è il mercato di riferimento internazionale di questo prezzo), il margine lordo, sostanzialmente, è dato dalla differenza tra il prezzo all'ingrosso e il prezzo al dettaglio: si tratta, in breve, del margine che hanno le compagnie nella vendita del prodotto petrolifero. Dai valori medi annuali del margine lordo dal 2003 al 2009 si evince che il margine lordo è in crescita. Detta crescita associata all'aumento dello stacco rispetto alla media europea dimostra, quindi, una scarsa efficienza dell'Italia in confronto al resto d'Europa e un divario dall'Europa che si scarica sul consumatore. Oltretutto entrambe le variabili crescono in un mercato che è una *commodity* pura, molto semplice, perché presenta caratteristiche sostanzialmente stabili: non c'è innovazione e non c'è *appeal* di *marketing*. Pertanto, se in un mercato di questo tipo le compagnie riescono a spuntare margini maggiori ciò significa che qualcosa non funziona in termini di efficienza del mercato stesso e per il consumatore che fruisce del servizio: in una situazione di questo tipo, occorre capire come intervenire, per fare in modo che il mercato sia efficiente, posto che in tutto questo processo sicuramente non sta funzionando la «sanzione» del consumatore sui prezzi inefficienti.

Dopo aver aggiunto che dall'andamento del margine lordo è possibile notare che la curva che indica il prezzo Italia si adegua a quella che indica le quotazioni Platt's, sia in crescita che in diminuzione, alla stessa velocità, anche se, in ribasso, la curva dei prezzi al dettaglio non è perfettamente «sincronizzata» alla curva relativa alla quotazione Platt's, a dimostrazione che il prezzo al dettaglio scende più lentamente di quanto scenda invece il prezzo all'ingrosso, il dottor Sambuco si è soffermato sulle mi-

sure necessarie per rendere più efficiente il mercato e per ridurre lo stacco tra prezzo Italia e prezzo Europa di almeno due-tre centesimi. In tal senso, innanzi tutto, sarebbe opportuno liberalizzare gli orari di apertura dei distributori; bisognerebbe poi facilitare l'apertura di attività *non-oil* e consentire accanto alla vendita dei carburanti anche quella di prodotti *food* serviti in bar, di tabacchi, di giornali ed altro ancora. Inoltre, sarebbe opportuno estendere il più possibile il *prepay* (o quello che viene impropriamente definito *self-service*), facilitare l'apertura di distributori senza gestori ed estendere l'uso della carta di credito. A tale riguardo, ha ricordato come l'uso della carta di credito sia disincentivato perché per l'acquisto di carburanti si deve pagare una commissione fissa pari a 0,77 centesimi, molto più elevata rispetto a qualunque altro tipo di prodotto.

Le ultime due questioni trattate sono la pubblicità e la chiarezza dei prezzi. I prezzi devono infatti essere innanzitutto pubblicizzati e, a tale proposito, si è immaginato di realizzare una banca dati a cui il gestore potrà comunicare i dati sui prezzi in tre modi, cioè via telefono, con sms o tramite *internet*. A quel punto si sarà pronti non solo a pubblicizzare questi dati, ma anche a farlo in modo intelligente, vale a dire tenendo presenti georeferenzialità e confrontabilità. Ad avviso del Garante, questo passaggio, una volta che sarà reso operativo, sarà di fondamentale importanza perché consentirà non solo di verificare i prezzi, ma anche di confrontarli. La questione della chiarezza dei prezzi concerne invece la confusione, purtroppo attualmente esistente, sull'esposizione del prezzo, che ha rilevanti conseguenze. Il Garante è convinto che si debba tornare prima possibile ad esporre solo il prezzo praticato dal gestore perché la cartellonistica sugli sconti è disomogenea, incomprensibile e, a volte, volutamente ingannevole: da numerose indagini emerge che spesso il cliente sceglie dove acquistare il carburante non tanto in base al prezzo, quanto in base al cartellone esposto della scontistica. Il problema è che questi sconti sono riferiti a prezzi tutti sostanzialmente diversi l'uno dall'altro.

Le misure proposte comporterebbero di fatto – ad avviso del Garante – una razionalizzazione della filiera, anche nella sua parte terminale, che potrebbe innescare un meccanismo virtuoso nel sistema dei prezzi tale da non consentire più di scaricare le inefficienze di costo e i problemi di margini solo sul consumatore finale.

SOTTOSEGRETARIO ALLO SVILUPPO ECONOMICO, ON. STEFANO SAGLIA  
(28 aprile 2010)

Il rappresentante del Governo si è soffermato sul differenziale storico tra il prezzo medio dei carburanti praticato in Italia rispetto a quello della media dei Paesi appartenenti all'area dell'euro, il cosiddetto «stacco», che mediamente si attesta intorno a +3,5 centesimi di euro a litro. I petrolieri spiegano tale situazione imputando alle maggiori inefficienze del sistema di distribuzione dei carburanti; alle differenze strutturali tra il nostro Paese e l'Europa; all'assenza della componente *non-oil* e alla rigidità di orari e

turni, nonché alla scarsa diffusione delle vendite attraverso il canale degli ipermercati. Il punto di vista delle associazioni dei consumatori si può riassumere nel rilevare una scarsa diffusione della distribuzione dei carburanti presso i centri commerciali, una scarsa concorrenza tra le compagnie petrolifere e una scarsa diffusione delle cosiddette «pompe bianche» (ossia non a marchio delle compagnie petrolifere) nonché l'insufficiente pubblicità dei prezzi praticati. In generale, si riscontra che l'analisi delle differenze tra Paesi della UE porta ad evidenziare, poi, come negli altri Stati il risparmio in termini di minor costo del carburante potrebbe essere contro-bilanciato da un maggior esborso complessivo a causa dei chilometri da percorrere in più per raggiungere distributori di carburanti più lontani.

Da un'analisi effettuata dal Ministero dello sviluppo economico sull'andamento dei dati del prezzo del petrolio si evince poi che vi è una sostanziale uniformità di movimenti al rialzo ed al ribasso tra il prezzo di vendita e quello delle quotazioni internazionali dei prodotti finiti. Anche le analisi indipendenti non hanno evidenziato particolari disomogeneità. Al momento non è stato rilevato l'ultimo passaggio che è quello demandato ai singoli gestori delle stazioni di servizio nella fissazione del prezzo finale ai consumatori: è proprio in questa fase che si deve verificare con puntualità un'eventuale disomogeneità nella variazione dei prezzi in salita e/o discesa. L'articolo 51 della legge 23 luglio 2009, n. 99, prevede proprio di rilevare questi prezzi praticati ed il Governo, pur con le difficoltà derivanti dal fatto che per tale iniziativa non è prevista alcuna copertura finanziaria, sta predisponendo lo strumento operativo per darvi attuazione.

Riferisce poi che il Ministero dello sviluppo economico ha istituito un tavolo permanente di confronto sul mercato petrolifero al fine di trovare soluzioni in grado di incidere sulla struttura del settore e ridurre la distanza dal costo industriale dei prodotti petroliferi tra l'Italia e gli altri Paesi europei.

La metodologia proposta dal tavolo è stata quella di procedere con l'elaborazione di una riforma condivisa attraverso la consultazione dei soggetti interessati e coinvolti, secondo gruppi di lavoro ristretti e tematici riguardanti: «il mercato al dettaglio», la cui tematica è incentrata sulla ristrutturazione della rete carburanti; «il mercato all'ingrosso e logistica», la cui tematica è incentrata sulla riforma del mercato all'ingrosso e dei mercati organizzati per servizi di stoccaggio e di trasporto; «la raffinazione e l'industria» che tratta degli interventi sul sistema della raffinazione nazionale anche in relazione all'approvvigionamento dei prodotti petroliferi e dei biocarburanti; «la qualità del servizio», la cui tematica è incentrata sugli elementi di flessibilità nel servizio (contrattualistica tra gestori e compagnia, informazione sui prezzi, *royalties*, orari, modalità di pagamento).

Il sottosegretario ha quindi dato conto del «Piano di azione per la riforma del settore carburanti», siglato in data 21 aprile 2010, al termine di una prima fase di lavori, dal Ministero dello sviluppo economico, dagli operatori e dai consumatori, che prevede l'attuazione delle seguenti misure: incentivare la chiusura volontaria di impianti mediante il Fondo di indennizzi esistente presso il Ministero medesimo, anche attraverso modi-

fiche regolamentari del Fondo che ne consentano una più ampia portata; prevedere che gli operatori che forniscono carburanti per autotrazione ai punti vendita non adottino variazioni in aumento dei propri listini prezzi consigliati, di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 7 maggio 1994, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 112 del 16 maggio 1994, prima di sette giorni dall'ultimo aumento; prevedere che il prezzo effettivamente praticato, esposto all'esterno di ogni distributore ai sensi del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 30 settembre 1999, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 236 del 7 ottobre 1999, non sia variato in aumento per almeno sette giorni; predisporre tutte le iniziative possibili, di natura normativa regolamentare e di politica concertativa con le regioni e gli enti locali, al fine di arrivare alla rimozione dei vincoli per l'estensione delle attività *non-oil* nei distributori e per l'estensione degli orari di apertura dei distributori, in armonia con quanto disposto dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; permettere nei rapporti commerciali l'adozione di nuove forme contrattuali negoziate tra le associazioni dei gestori ed i singoli operatori, valorizzando il ruolo delle singole componenti; proseguire l'attività dei tavoli di concertazione istituiti dal Ministero dello sviluppo economico al fine di: a) monitorare gli effetti delle misure adottate per ridurre il divario tra il mercato italiano e quello europeo; b) concertare con le regioni e le compagnie petrolifere la promozione degli investimenti per la «selfizzazione» degli impianti e per la diffusione di carburanti ecocompatibili; al fine di accrescere la sicurezza dei gestori degli impianti di distribuzione carburanti, prevedere misure per favorire l'installazione di sistemi di pagamento elettronico con carte precaricate a costo zero per i consumatori, anche mediante protocolli d'intesa tra ABI, rappresentanti delle industrie petrolifere, rappresentanti dei gestori e del Ministero; prevedere, quanto alla logistica, che gli operatori comunichino al Ministero, con cadenza mensile, la disponibilità di stoccaggio e transito sul territorio nazionale e le relative tariffe e che il Ministero, anche tramite il costituendo Organismo centrale di stoccaggio, organizzi un'apposita piattaforma di informazione; promuovere lo sviluppo di consorzi di acquisto tra gli operatori attivi nel mercato all'ingrosso dei prodotti petroliferi, privi di infrastrutture logistiche di transito e stoccaggio proprie, sia per facilitare la creazione di nuove infrastrutture, qualora necessarie, sia per favorire l'utilizzo delle capacità logistiche disponibili esistenti; promuovere misure per ridurre i costi di allacciamento alla rete di trasporto e di distribuzione dei distributori di metano per autotrazione per nuovi impianti in aree ancora scarsamente dotate di tale tipo di carburante e per evitare penalizzazioni per tali tipi di impianti.

Tali azioni, che troveranno attuazione secondo specifiche modalità e tempistiche, rappresentano le prime conclusioni del lavoro svolto negli specifici tavoli, ma non esauriscono le esigenze di riforma del settore. Per raggiungere l'importante obiettivo di ridurre l'entità dello stacco dei

prezzi italiani da quelli europei servono anche altre misure, in particolare nel mercato all'ingrosso, che non possono essere introdotte con un atto di indirizzo, ma richiedono una condivisione tra le parti. L'impegno del Ministero è ora da un lato indirizzato verso l'attuazione del Piano di azioni condiviso, e dall'altro verso l'individuazione delle ulteriori misure necessarie per una revisione organica del settore petrolifero, per un suo sviluppo in senso concorrenziale.

Resta inteso che il Piano, ad oggi condiviso da operatori e consumatori, dovrà essere sottoposto all'attenzione dell'Autorità garante delle concorrenza e del mercato, nonché delle regioni per quanto di loro competenza.

### 3. I SOPRALLUOGHI CONOSCITIVI

La 10<sup>a</sup> Commissione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva, ha svolto una serie di sopralluoghi a centrali nucleari, impianti di produzione di energia elettrica che utilizzano il carbone o il gas, nonché impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, attraverso una serie di missioni compiute in Italia e all'estero.

In particolare, delle delegazioni della Commissione hanno visitato tre centrali nucleari: la prima, in Francia, situata a Nogent-sur-Seine, e gestita dalla società EDF, la seconda, in Germania, nei pressi di Monaco di Baviera, gestita dalla società E.ON e la terza, nuovamente in Francia, a Flamanville. In questa occasione la delegazione della Commissione ha potuto visitare non solo la centrale nucleare attualmente in servizio, di seconda generazione, ma anche il cantiere nel quale si sta realizzando una centrale nucleare di terza generazione con tecnologia analoga a quella che dovrebbe essere impiegata in Italia per la costruzione di nuove centrali nucleari.

Per quanto attiene alle centrali a carbone, una delegazione della Commissione si è recata a Civitavecchia, ove ha avuto modo di visitare l'impianto di Torrealvaliga Nord, recentemente riconvertito dall'ENEL. In occasione di tale sopralluogo è stata inoltre visitata la centrale a ciclo combinato di Torrealvaliga Sud, gestita dalla società *Tirreno Power*.

Una delegazione della Commissione, inoltre, ha svolto un sopralluogo conoscitivo in Tunisia per visitare alcuni impianti di estrazione gestiti dall'ENI. La missione della delegazione ha inoltre consentito di acquisire importanti elementi conoscitivi con particolare riguardo agli investimenti effettuati dall'ENI nella realizzazione di infrastrutture di estrazione e trasporto del gas in quel Paese.

Da ultimo è stata dedicata particolare attenzione anche al settore delle energie rinnovabili in occasione della visita ad alcuni parchi eolici nel nord-est della Francia, gestiti dalla *Société Française d'Eoliennes*, controllata dalla società italiana Sorgenia.

*Principali elementi informativi acquisiti nel corso delle visite alle centrali nucleari*

Le missioni in Francia e in Germania hanno consentito di visitare due impianti nucleari, entrambi di seconda generazione, proprio in occasione dell'esame da parte della 10ª Commissione del disegno di legge n. 1195 (collegato alla legge di bilancio per l'anno 2009 in materia di energia) che, dopo circa vent'anni, ha previsto il ritorno per l'Italia della produzione di energia elettrica dal nucleare.

Nell'ambito della missione in Francia, in particolare, la delegazione della 10ª Commissione ha incontrato il Presidente dell'Autorità per la sicurezza nucleare, André-Claude Lacoste, e il dottor Marc Sanson, commissario dell'Autorità stessa.

L'incontro presso la sede dell'Autorità francese ha consentito di approfondire i principali aspetti organizzativi e i compiti affidati all'Autorità amministrativa indipendente, il cui obiettivo è quello di vigilare sulle attività di utilizzo del nucleare per scopi civili che avvengono nel territorio francese assicurando, con i poteri conferiti, lo svolgimento in sicurezza di tali attività.

Nel corso dell'incontro il presidente Lacoste ha evidenziato l'importanza di assicurare all'Autorità una indipendenza, nell'esercizio delle proprie funzioni, rispetto agli altri poteri pubblici e ai principali soggetti economici che operano in campo energetico. In particolare, il Presidente ha evidenziato come la vigilanza e il controllo sulle diciannove centrali nucleari presenti in Francia consenta ai tecnici dell'Autorità di effettuare delle ispezioni, spesso non programmate, che, nel caso di accertamento del mancato rispetto della normativa volta a garantire la sicurezza degli impianti stessi, possono comportare la sospensione dell'attività della centrale, con indubbio danno economico per i gestori dell'impianto, che sono quindi incentivati ad assicurare elevati *standard* di sicurezza nello svolgimento delle attività.

Durante l'incontro con i vertici dell'Autorità per la sicurezza nucleare la delegazione ha avuto modo di approfondire gli aspetti relativi all'*iter* autorizzativo necessario per la realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte nucleare. Uno degli elementi che ha maggiormente attirato l'attenzione della delegazione è rappresentato dall'estrema rapidità con la quale, in Francia, un progetto per una centrale nucleare viene autorizzato, assicurando al contempo il rispetto delle normative in materia ambientale e quelle che garantiscono la tutela delle popolazioni sul cui territorio l'impianto verrà realizzato. Tra le tematiche approfondite vi è stata anche quella delle misure di compensazione a favore degli enti locali sul cui territorio vengono ospitate delle centrali nucleari. A tale riguardo il presidente Lacoste ha evidenziato come gli enti territoriali in Francia siano particolarmente interessati alla presenza di centrali nucleari sul proprio territorio, in virtù dei benefici economici derivanti dall'ubicazione di tali impianti. A questo si aggiunge il fatto che gli enti locali in-

teressati, nella fase consultiva del procedimento autorizzatorio, non dispongono di un diritto di veto.

Il sopralluogo alla centrale di Nogent-sur-Seine ha permesso di visitare un impianto particolarmente all'avanguardia dal punto di vista tecnico composto da due unità di produzione da 1.300 MW che assicurano una produzione annua di 18 miliardi di Kwh, pari al 4 per cento della produzione di energia elettrica francese. Nel corso del sopralluogo sono stati evidenziati i numerosi controlli che vengono effettuati dall'ente gestore e dalle autorità competenti per monitorare la salute dei lavoratori, delle popolazioni interessate e per assicurare il rispetto dell'ambiente circostante. A tale riguardo il direttore della centrale ha sottolineato che vi è un rispetto particolarmente rigoroso della normativa in materia ambientale, specialmente con riguardo al ciclo dell'acqua prelevata dal fiume Senna per l'utilizzo della stessa nella centrale.

In occasione della missione in Germania, invece, una delegazione della 10ª Commissione ha visitato l'impianto nucleare ISAR2 la cui potenza, pari a 1.500 MW, consente di soddisfare il fabbisogno elettrico di circa 2 milioni di utenti. Nel corso della visita, il direttore della centrale ha richiamato l'attenzione sulla collocazione strategica dell'impianto, che risulta molto ben collegato con la rete di distribuzione dell'energia elettrica e in prossimità di un fiume particolarmente ricco d'acqua come l'Isar. A tale proposito, così come nel caso della centrale di Nogent, sono state illustrate le misure tecnologiche che consentono di rispettare pienamente i vincoli derivanti dalla normativa ambientale circa l'utilizzo delle risorse idriche del corso d'acqua. In particolare, la centrale reimmette in circolo circa 50 metri cubi di acqua al secondo ad una temperatura che non può essere superiore a 2,5°C rispetto alla temperatura dell'acqua prelevata dal fiume.

Sono stati altresì approfonditi gli aspetti relativi ai tempi necessari per l'autorizzazione e la realizzazione di una centrale nucleare in Germania (circa 10 anni) e al sistema di controlli previsti non solo da parte delle autorità centrali, ma anche dei Länder a cui sono affidate numerose competenze, in particolare per quanto attiene alla salute delle popolazioni interessate.

#### *Principali elementi informativi acquisiti nel corso della visita ai parchi eolici gestiti dalla Société Française d'Eoliennes*

Nell'ambito della missione in Francia, una delegazione della 10ª Commissione ha svolto dei sopralluoghi ai parchi eolici, presenti nel nord-est del Paese, e gestiti dalla *Société Française d'Eoliennes*, società controllata da Sorgenia SpA.

La visita si è articolata nei parchi eolici della Voie Sacrée, della Côte de Champagne e dell'Argonne e ha consentito alla delegazione, prima di tutto, di approfondire il meccanismo degli incentivi previsto in Francia per l'installazione di impianti eolici. Tali incentivi sono costituiti da un prezzo di acquisto dell'energia elettrica prodotta dagli impianti eolici particolar-

mente conveniente e stabilito, di anno in anno, dallo Stato. Tale tariffa incentivante consente agli imprenditori che decidono di investire in tale settore di vedere remunerati i propri investimenti in un arco di tempo di circa 10-15 anni, a fronte di una durata complessiva dell'impianto pari a 20 anni.

In relazione al funzionamento degli impianti, la delegazione ha potuto apprezzare, nel corso della visita, che gli interventi programmati di manutenzione degli impianti consentono, a regime, di garantire una quantità di ore lavorate pari a 2.400 su un monte ore totale annuo pari a 8.760.

Nel corso del sopralluogo, infine, sono stati forniti alcuni dettagli tecnici circa il peso di ciascuna pala eolica, pari a 7 tonnellate, rispetto alle 250 tonnellate complessive dell'intero impianto, nonché sulla velocità media delle pale stesse (pari a circa 20 giri al minuto) e sulla velocità del vento per un funzionamento ideale della tipologia degli impianti visitati. Tale velocità va da un minimo di 20 ad un massimo di 80 Km/h.

*Principali elementi informativi acquisiti nel corso della visita alla centrale a carbone di Torrevaldaliga Nord*

La missione a Civitavecchia di una delegazione della 10<sup>a</sup> Commissione ha consentito di acquisire elementi informativi circa la realizzazione del progetto di riconversione a carbone della centrale di Torrevaldaliga Nord, situata nei pressi di Civitavecchia e gestita dall'ENEL.

In questa occasione l'incontro con i tecnici della società, ed in particolare con il Direttore della divisione ingegneria e innovazione dell'ENI, ha permesso di approfondire i diversi passaggi dell'*iter* autorizzativo, particolarmente complesso, per la realizzazione di una centrale a carbone.

In particolare sono state evidenziate le difficoltà per l'ottenimento delle autorizzazioni di valutazione di impatto ambientale (VIA), le cui lungaggini sono spesso legate ad una commissione particolarmente numerosa, circa 60 membri che vengono di volta in volta scelti discrezionalmente dal Ministro competente. La situazione politica italiana, che ha portato in genere alla formazione di esecutivi dalla breve durata, ha quindi inevitabilmente condotto alla formazione, alla nascita di ogni Governo, di una diversa commissione per il rilascio della VIA, con conseguente inizio, ogni volta, di una nuova fase istruttoria.

Particolare difficoltà, altresì, presenta la necessità di raggiungere un'intesa con la regione sul cui territorio insiste la centrale.

Per quanto attiene agli aspetti tecnici, secondo i dati forniti dall'ENEL, la riconversione di un vecchio impianto con una nuova centrale a carbone permette di ottenere un rendimento energetico pari a circa il 45 per cento con un sensibile abbattimento delle sostanze inquinanti emesse in atmosfera, rispetto ad una centrale ad olio combustibile. In relazione al quantitativo di CO<sub>2</sub> emesso da una centrale a carbone, sono state evidenziate le potenzialità offerte dalle moderne tecnologie nell'ambito della cattura, del sequestro e dello stoccaggio dell'anidride carbonica.

Da ultimo è stato posto l'accento sui criteri di scelta delle centrali da riconvertire. A tale proposito si è evidenziato come una delle discriminanti è data dalle possibilità di collegamento ad una rete di distribuzione dell'energia elettrica adeguata al trasferimento di rilevanti quantitativi di energia.

*Principali elementi informativi acquisiti nel corso della visita alla centrale nucleare di Flamanville*

Nel corso della missione a Flamanville, la delegazione della 10<sup>a</sup> Commissione ha potuto approfondire i principali aspetti della legislazione francese in materia di energia nucleare con particolare riguardo alla sicurezza degli impianti. In questa occasione, inoltre, sono stati valutati i principali benefici derivanti dall'utilizzo della tecnologia EPR che, secondo i dati forniti dalla società EDF, consistono in maggiori *performance* di esercizio, in una sensibile riduzione delle probabilità di incidente grave (già quasi nulla sui reattori esistenti), nella ottimizzazione della radioprotezione e in una riduzione considerevole delle emissioni gassose e liquide.

*Principali elementi informativi acquisiti nel corso della visita agli impianti di estrazione in Tunisia*

Per quanto attiene agli elementi conoscitivi acquisiti nel corso della missione in Tunisia, la visita della delegazione ha consentito di approfondire la tipologia degli investimenti effettuati dall'ENI, con particolare riguardo ai contratti stipulati in quel Paese per il potenziamento di alcuni gasdotti strategici come l'infrastruttura Transmed. In particolare, la delegazione della Commissione ha potuto apprezzare gli sforzi compiuti, con l'attività svolta a partire dal 2007, da ENI a seguito dell'acquisizione del contratto per la costruzione, l'installazione e la messa in esercizio di una condotta sottomarina che collegherà il campo Hasdrubal, nel golfo di Gabes con l'impianto di ricezione a terra.

#### 4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E PROPOSTE

Nel corso delle varie audizioni gli elementi di riflessione offerti dai soggetti auditi hanno evidenziato i profili problematici della tematica oggetto dell'indagine, anche attraverso angoli visuali profondamente diversi, senza trascurare l'aspetto propositivo degli interventi necessari per introdurre correttivi, soddisfare esigenze, corrispondere alle attese sia del mondo industriale che dei consumatori-utenti.

Il nodo centrale da cui ha preso le mosse l'indagine consiste nell'interrogativo, di particolare attualità e quotidianità, di quali fattori governino la dinamica dei prezzi dei carburanti (benzina e gasolio) in relazione all'andamento del prezzo del petrolio, rilevato che, come emerso in più audizioni, si manifesta una evidente «asimmetria» fra il repentino aumento

della benzina e del gasolio in corrispondenza dell'aumento del costo del petrolio e una lenta diminuzione dei costi energetici a fronte del ribasso del greggio. Ciò che scatena, ovviamente, la protesta dei consumatori-utenti, specie in prossimità di periodi in cui il rifornimento di carburante diventa un elemento di costo particolarmente oneroso, ma necessitato (partenze estive, periodo pre-natalizio, punte di freddo intenso, ad esempio). D'altro canto le imprese vedono aumentare i costi di produzione in modo nettamente superiore alle proprie possibilità di ammortamento, senza poter confidare in un riequilibrio positivo della bolletta energetica che consenta di compensare il proprio bilancio: crisi della produttività, strozzature nel sistema dei pagamenti ma anche delle riscossioni delineano un quadro assai preoccupante dello stato di salute della maggior parte delle aziende che sostanziano il tessuto economico italiano.

Quanto poi alla questione delle ricadute dei costi dell'energia elettrica e del gas sui redditi delle famiglie e sulla competitività delle imprese si fa rinvio agli interventi che a più riprese le Autorità di regolazione hanno svolto per uno stimolo ad un completamento dei processi di liberalizzazione, maggiormente sul fronte del gas. Questi aspetti chiamano in causa il nodo politico della separazione societaria fra approvvigionamento e distribuzione del gas.

Lo sviluppo e il potenziamento della rete elettrica costituiscono un'ulteriore questione centrale che coinvolge peraltro i delicati equilibri con le realtà territoriali. A questo proposito è stata evidenziata la differente distribuzione sul territorio nazionale delle infrastrutture energetiche: alcune regioni soffrono infatti un *gap* strutturale da colmare perché incide fortemente sull'efficienza e sull'economia dell'intera rete nazionale: non a caso si è di recente reso necessario affrontare il tema attraverso il decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 2010, n. 41 (cosiddetto «Alcoa») anche per contenere gli effetti di una scarsa competitività delle industrie energivore rispetto ai *competitors* internazionali. Pertanto, risulta essenziale porre in essere ogni azione utile ad assicurare la tempestiva realizzazione delle infrastrutture, per incrementare significativamente il grado di concorrenza e di adeguatezza in molte zone del mercato elettrico, nonché di ridurre in misura sostanziale gli oneri di dispacciamento per la risoluzione delle congestioni intrazonali. In particolare, con la definizione della Strategia energetica nazionale, impegno non più rinviabile, dovranno essere definiti, d'intesa con le regioni e le province autonome, gli interventi necessari a garantire l'efficienza del mercato, anche attraverso il superamento delle strozzature di natura infrastrutturale, a vantaggio dei consumatori finali, civili ed industriali.

In questo contesto diventano dirimenti l'efficacia e la tempestività delle procedure autorizzatorie per la costruzione, il potenziamento e l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche che invece scontano lentezze burocratiche che ne impediscono di fatto la realizzazione, e in tal modo vanificano ingenti investimenti. A tale proposito è da richiamarsi la necessità che il piano degli interventi programmati per lo sviluppo della rete di distribuzione, presentato ogni anno al Ministero dello sviluppo eco-

nomico, si colleghi al piano energetico nazionale, in modo da poter realizzare efficacemente gli interventi di interesse strategico.

Nel merito degli interventi e degli investimenti per le infrastrutture, contestualmente allo snellimento delle procedure e degli *iter* autorizzatori, viene sottolineata anche la necessità di adottare sistemi efficaci per garantire la più ampia partecipazione ai processi decisionali. Tale tematica lambisce il problema del riparto delle competenze tra Stato e regioni in materia di energia e fonti di approvvigionamento energetico, inducendo ad una nuova riflessione sulle recenti modifiche al Titolo V della Costituzione e sulla necessità di creare un clima di proficua e leale collaborazione tra le Istituzioni della Repubblica.

È inoltre necessario assicurare la più ampia partecipazione dei cittadini al procedimento decisionale, partecipazione che, se ben condotta, non è certo un ostacolo, ma un effettivo aiuto per l'adozione e l'implementazione della decisione finale.

Da questo punto di vista appare opportuno e utile prendere in esame e mutuare alcune esperienze straniere: gli spunti più interessanti vengono certamente dalla Francia e dal Regno Unito. In particolare, nell'ambito delle procedure di localizzazione delle infrastrutture, questi due Paesi presentano soluzioni molto avanzate con riguardo agli strumenti diretti a garantire la partecipazione e il coinvolgimento delle collettività interessate.

Sembra ormai non più rinviabile la ricerca di una soluzione, o almeno delle indicazioni di tendenza (come a più riprese è stato evidenziato nel corso delle audizioni), al problema della definizione del *mix* energetico ideale. In questo ambito si inserisce la delicata tematica della incentivazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili, dove occorre temperare l'esigenza di copertura del fabbisogno interno di energia attraverso fonti rinnovabili (20 per cento entro il 2020), come previsto dalla normativa europea, con la necessità di rendere sostenibili i livelli di incentivazione, tanto da premiare l'uso delle migliori tecnologie esistenti, al fine di migliorare i rendimenti energetici e di garantire, anche per questa via, importanti ricadute per le politiche industriali e per generare occupazione duratura e qualificata. I problemi evidenziati in merito riguardano le difficoltà di sostenere adeguatamente i progetti industriali, specie i più innovativi, nonché la mancanza di un quadro normativo di riferimento certo soprattutto nel tempo, in grado di non scoraggiare gli investimenti che ovviamente possono produrre i propri effetti solo in un arco temporale medio-lungo. Inoltre, come anche è stato da più parti evidenziato, vanno risolti i problemi legati alla difficile connessione alla rete dei nuovi impianti in diverse regioni meridionali e la limitazione strutturale per cui ogni impianto di produzione di energia da fonti rinnovabili deve essere necessariamente supportato da un impianto tradizionale per sopperire a eventuali mancanze di energia (cosiddetto *back-up*).

Sul versante dei consumi per le famiglie e per le imprese, andrebbe anche definitivamente affrontato il tema della misurazione dei consumi effettivi tramite contatori adeguati che consentirebbero risparmi consistenti, soprattutto attraverso la rilevazione dei consumi storici degli utenti, i cui

dati sono invece non completi e difficilmente acquisibili da parte dei nuovi operatori che si affacciano sul mercato liberalizzato.

Per quanto riguarda, in particolare, il fabbisogno energetico delle imprese, non devono essere sottovalutate le difficoltà – che colpiscono maggiormente le piccole e medie imprese (PMI) – di informazione e di cultura che possono compromettere i vantaggi dell'ingresso nel mercato libero per le aziende e quindi esse, specie nella fase iniziale, necessiterebbero di un efficace accompagnamento. Sempre per rimanere nel mondo delle PMI, sembra ormai indifferibile prevedere che il programma di politica energetica venga calibrato anche sulla base dei bisogni delle PMI, per le quali è acclarato che il costo dell'energia costituisce un fattore determinante per la capacità competitiva.

Di qui gli spunti per l'approfondimento di diverse tematiche, tutte profondamente connesse: peculiarità della rete di distribuzione dei carburanti, assetto concreto (e criticità) delle liberalizzazioni nel mercato energetico, modalità di approvvigionamento che scontano, come appare ovvio, anche le contingenze geo-politiche, livello (di efficienza) delle infrastrutture energetiche che costituisce un elemento di forte impatto per la formazione dei prezzi sul mercato, a fronte dei vincoli strutturali sulla rete di trasmissione dell'energia elettrica, definizione del *mix* energetico che consenta all'Italia di non subire totalmente la dipendenza del fabbisogno di energia.

L'insieme delle riflessioni che l'Organismo parlamentare ha maturato nel corso dei vari interventi che si sono succeduti, apportando contributi estremamente qualificati all'indagine, ha anche evidenziato criticità del tessuto normativo-legislativo che necessitano risposte concrete e tempestive, considerato che la sfavorevole congiuntura economica non ammette incertezze.

Ma l'attenzione della Commissione si è concentrata anche, e soprattutto, sulla valutazione delle caratteristiche del sistema e delle dinamiche dei prezzi dei carburanti in Italia rispetto a quelle degli altri Paesi europei, atteso che permane un divario fra il prezzo del prodotto finito in Italia, al netto delle accise e dell'IVA, e quello medio europeo.

Vi è infatti un differenziale storico tra il prezzo medio dei carburanti praticato in Italia rispetto a quello della media dei Paesi appartenenti all'area dell'euro, il cosiddetto «stacco», che mediamente si attesta intorno a +3,5 centesimi di euro a litro.

Da parte loro i petrolieri spiegano tale situazione suddividendo il predetto importo in questo modo:

- circa 1,1 centesimi di euro sono da imputare alle maggiori inefficienze del sistema di distribuzione dei carburanti (scarsa diffusione del *self-service* che in Italia non supera il 30 per cento, mentre nella quasi totalità dell'Europa si avvicina al 90 per cento);
- 1 centesimo è dovuto alle differenze strutturali tra il nostro Paese e l'Europa (maggiore numerosità e capillarità della rete dei punti vendita

- 25.000 in Italia contro circa 13.000 in Francia e 15.000 in Germania - che limita fortemente l'erogato medio annuale di ciascun punto vendita);

- 0,8 centesimi di euro sono da imputare all'assenza della componente *non-oil* (presente in circa il 12 per cento in Italia contro il 97 per cento in Germania), rigidità di orari e turni (dieci ore in Italia rispetto a quattordici ore in Francia);

- 0,6 centesimi sono dovuti alla scarsa diffusione delle vendite attraverso il canale degli ipermercati (in Francia circa il 60 per cento del venduto è presso i centri commerciali).

Il punto di vista delle associazioni dei consumatori circa le cause dei maggiori costi dei carburanti per autotrazione nel nostro Paese si può riassumere invece in tre punti:

- scarsa diffusione della distribuzione dei carburanti presso i centri commerciali;

- scarsa concorrenza tra le compagnie petrolifere e fenomeno ancora di nicchia per le così dette "pompe bianche" (ossia non a marchio delle compagnie petrolifere);

- insufficiente pubblicità dei prezzi praticati.

Tuttavia, il primo dei dati che è emerso nel corso di tutte le audizioni riguarda sicuramente la scarsa informazione e comprensione delle dinamiche che governano l'andamento dei prezzi dei carburanti, soprattutto con riferimento alla incidenza in termini di aumento o di diminuzione dei costi della bolletta energetica, per il consumatore-famiglia nonché per le imprese.

La comparazione fra il prezzo praticato in Italia e quello (più basso) che si riscontra in altri Paesi europei non tiene conto di almeno due fattori determinanti che sono da una parte le peculiarità della rete di distribuzione dei carburanti e dall'altra le modalità di rilevazione dei prezzi. Ciò non toglie che occorra finalmente fare uno sforzo per annullare i margini differenziali tra prezzi praticati nel nostro Paese rispetto ai prezzi medi europei. A tale riguardo, si potrebbero individuare dei meccanismi di adeguamento automatico dei prezzi italiani a quelli medi praticati in Europa, per esempio agganciandoli a quelli mediamente rilevati il giorno precedente. In una prima fase, si potrebbe mantenere un margine differenziale (per esempio del 2 per cento il primo anno di applicazione e poi ancora solo dell'1 per cento il secondo anno) che costituisca una «forchetta» di differenza massima, in aumento o in diminuzione, rispetto al valore europeo, al fine di compensare alcuni parametri di strutturale svantaggio a carico delle imprese italiane.

Scendendo nel dettaglio dei dati acquisiti negli ultimi mesi, si evince che, per quanto riguarda il prezzo comparato dei carburanti per autotrazione, il nostro Paese da tempo di colloca in fondo alla graduatoria dei Paesi dell'Unione europea: di più, il cosiddetto «stacco», vale a dire il divario esistente tra il prezzo medio dei carburanti in Italia e quello degli

altri Paesi europei, continua a mantenere un valore negativo e in costante crescita.

Analizzando il peso della componente fiscale – da alcuni additata come principale causa della crescita dei prezzi – si evidenzia invece come, da questo punto di vista, l'Italia risulti essere un Paese virtuoso, poiché l'incidenza fiscale sul prezzo totale della benzina è mediamente in linea con il valore europeo: senza escludere potenziali margini di intervento per sterilizzare, per esempio, l'IVA sugli aumenti, come previsto dall'articolo 1, commi 290 e 291, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, si può quindi dire che fiscalmente non siamo penalizzati rispetto al resto dell'Europa.

Neanche si può dire, almeno in termini assoluti, che esistano pesanti manovre strutturalmente speculative in occasione dell'adeguamento dei «prezzi alla pompa» rispetto alle quotazioni del petrolio: dai dati forniti (per esempio dal Garante per la sorveglianza dei prezzi) è stato infatti possibile notare che l'andamento del «prezzo Italia» si adegua, «quasi» alla stessa velocità sia in crescita che in diminuzione, alla dinamica delle quotazioni Platt's (che è l'indice corretto da usare in quanto rappresenta l'effettivo costo della materia prima, costo che dipende dall'andamento dei prodotti raffinati e non, come si crede, dalla quotazione del greggio). Il «quasi» sottende, per la precisione, che in ribasso la curva dei prezzi al dettaglio non è proprio perfettamente «sincronizzata» alla curva relativa alla quotazione Platt's, a dimostrazione che il prezzo al dettaglio scende più lentamente di quanto scenda invece il prezzo all'ingrosso, anche se l'entità dello scostamento non è da porsi, di norma, nei termini allarmistici percepiti dai consumatori. Anzi, recentissimi studi provenienti da fonti diverse, ma altrettanto autorevoli come quelle della Banca d'Italia, si sono conclusi negando l'esistenza di asimmetrie tra variazioni delle quotazioni del greggio e quelle dei prezzi dei carburanti.

Ciò che invece risulta chiaro dai documenti consegnati alla Commissione è che, negli ultimi anni, il margine lordo delle compagnie petrolifere (calcolato sulla base del prezzo industriale, al netto quindi delle imposte) è stato, e continua ad essere, crescente, facendo così aumentare il divario dei prezzi rispetto alla media europea. Il fatto è che – contrariamente a quanto si pensa – tale margine non si traduce affatto in un'equivalente crescita dei profitti delle compagnie, poiché esso va depurato da tutta una serie di voci di costo prima di arrivare al margine netto. Le principali voci di costo, che variano da azienda ad azienda, sono la remunerazione del gestore (circa 4,5 cent/litro), i costi della distribuzione primaria e secondaria, la commercializzazione, gli ammortamenti e gli oneri finanziari.

La conclusione cui è pervenuta la Commissione è che quindi esiste un'anomalia, tutta italiana, di un mercato in cui, a parità di altre condizioni rispetto al mercato europeo, sono presenti diversi fattori di inefficienza, anche gravi, che vengono tutti scaricati nelle tasche dei consumatori. Non esisterebbero in sostanza macroscopiche azioni speculative, ma piuttosto una complessiva inefficienza di tutta la filiera coinvolta e quan-

tificabile in una differenza compresa tra i 3 e i 5 centesimi per litro di carburante rispetto ai prezzi medi europei.

In tale contesto generale si colloca il «Piano di azione per la riforma del settore carburanti», siglato il 21 aprile 2010 dal Ministero dello sviluppo economico, dagli operatori del settore e da molte associazioni dei consumatori, in cui vengono fissate le linee di intervento per rimuovere, almeno in prospettiva, le più gravi anomalie del mercato dei carburanti per autotrazione. In definitiva, in quel documento, riprendendo i temi e le possibili soluzioni analizzate dalla Commissione, si è convenuto sul fatto che per rendere più efficiente il mercato e per ridurre il divario tra «prezzo Italia» e «prezzo Europa» bisognerebbe procedere a riforme strutturali del mercato stesso.

In particolare, il Piano rappresenta un protocollo di lavoro, che prevede l'attuazione delle seguenti misure:

- incentivare la chiusura volontaria di impianti mediante il Fondo di indennizzi esistente presso il Ministero dello sviluppo economico anche attraverso modifiche regolamentari del Fondo che ne consentano una più ampia portata;
- prevedere che gli operatori che forniscono carburanti per autotrazione ai punti vendita non adottino variazioni in aumento dei propri listini prezzi consigliati, di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 7 maggio 1994, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 112 del 16 maggio 1994, prima di sette giorni dall'ultimo aumento;
- prevedere che, il prezzo effettivamente praticato, esposto all'esterno di ogni distributore ai sensi del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 30 settembre 1999, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 236 del 7 ottobre 1999, non sia variato in aumento per almeno sette giorni;
- predisporre tutte le iniziative possibili, di natura normativa regolamentare e di politica concertativa con le regioni e gli enti locali al fine di arrivare alla rimozione dei vincoli per l'estensione delle attività *non-oil* nei distributori e per l'estensione degli orari di apertura dei distributori, in armonia con quanto disposto dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- permettere nei rapporti commerciali l'adozione di nuove forme contrattuali negoziate tra le associazioni dei gestori ed i singoli operatori, valorizzando il ruolo delle singole componenti;
- proseguire l'attività dei tavoli di concertazione istituiti dal Ministero dello sviluppo economico al fine di: a) monitorare gli effetti delle misure adottate per ridurre il divario tra il mercato italiano e quello europeo; b) concertare con le regioni e le compagnie petrolifere la promozione degli investimenti per la «selfizzazione» degli impianti e per la diffusione di carburanti ecocompatibili;
- al fine di accrescere la sicurezza dei gestori degli impianti di distribuzione carburanti, prevedere misure per favorire l'installazione di sistemi di pagamento elettronico con carte precaricate a costo zero per i consuma-

tori, anche mediante protocolli d'intesa tra ABI, rappresentanti delle industrie petrolifere, rappresentanti dei gestori e Ministero dello sviluppo economico;

- prevedere, quanto alla logistica, che gli operatori comunichino al Ministero, con cadenza mensile, la disponibilità di stoccaggio e transito sul territorio nazionale e le relative tariffe e che il Ministero, anche tramite il costituendo Organismo centrale di stoccaggio, organizzi un'apposita piattaforma di informazione;

- promuovere lo sviluppo di consorzi di acquisto tra gli operatori attivi nel mercato all'ingrosso dei prodotti petroliferi, privi di infrastrutture logistiche di transito e stoccaggio proprie, sia per facilitare la creazione di nuove infrastrutture, qualora necessarie, sia per favorire l'utilizzo delle capacità logistiche disponibili esistenti;

- promuovere misure per ridurre i costi di allacciamento alla rete di trasporto e di distribuzione dei distributori di metano per autotrazione per nuovi impianti in aree ancora scarsamente dotate di tale tipo di carburante e per evitare penalizzazioni per tali tipi di impianti.

Tali azioni, che troveranno attuazione secondo specifiche modalità e tempistiche, rappresentano le prime conclusioni del lavoro svolto negli specifici tavoli di confronto, ma non esauriscono le esigenze di riforma del settore. Per raggiungere l'importante obiettivo di ridurre l'entità dello stacco dei prezzi italiani da quelli europei servono anche altre misure, in particolare nel mercato all'ingrosso, che non possono essere introdotte con un atto di indirizzo, ma richiedono una condivisione tra le parti e tra le parti devono essere concordate. Resta inteso che il Piano, ad oggi condiviso da operatori e consumatori, dovrà essere sottoposto all'attenzione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonché delle regioni per quanto di loro competenza.

Ad avviso della Commissione – ed anche alla luce del predetto Piano – una delle prime misure da adottare, se si considera che in Italia ci sono 24.000 distributori contro i 16.000 della Germania ed i 14.000 della Francia, dovrebbe essere proprio quella di ridurre il numero delle stazioni di servizio, favorendone la chiusura e/o l'accorpamento con un'apposita politica di incentivi economici e di ammortizzatori sociali. Tale politica di tagli dovrebbe anche essere mirata ad evitare che il risparmio in termini di minor costo del carburante possa essere controbilanciato da un maggior esborso complessivo a causa dei chilometri da percorrere in più per raggiungere distributori di carburanti più lontani. Inoltre, sarebbe opportuno estendere il più possibile i *self-services* e facilitare l'apertura di distributori senza gestori, come in uso negli altri Paesi.

Intanto, è di generale avviso che si potrebbe partire liberalizzando gli orari di apertura dei distributori e agevolando esercizio di attività *non-oil* (come la vendita di alimenti e bevande, tabacchi, giornali ed altro ancora). Al fine di rimuovere gli ostacoli tuttora esistenti per ottenere le apposite autorizzazioni, è auspicabile che gli enti locali, che hanno una specifica competenza in materia, diano piena applicazione a quanto previsto dal de-

creto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (cosiddetta «direttiva Bolkestein»), di recente esaminata anche dalla stessa 10<sup>a</sup> Commissione.

Gli altri due elementi di rigidità del mercato dei carburanti sono relativi allo scarso impiego della moneta elettronica (mentre sarebbe auspicabile estendere l'uso della carta di credito, eliminando le onerose commissioni fisse) e alla scarsa trasparenza sull'indicazione dei prezzi al pubblico. A tale ultimo riguardo, per rimuovere la confusione, purtroppo attualmente esistente, sull'esposizione del prezzo, si è convinti della necessità di adottare, prima possibile, le seguenti misure: fissazione settimanale e non più giornaliera dei prezzi; esposizione del solo prezzo praticato dal gestore (eliminando la giungla – disomogenea, incomprensibile e a volte ingannevole – della scontistica); eliminazione dei millesimi dal prezzo.

Oltre a questi temi, la Commissione, su sollecitazione del Governo, ritiene opportuno dedicare in futuro un maggiore approfondimento sulle questioni della sterilizzazione dell'IVA e dell'introduzione di una sorta di «Borsa Oil», del tipo di quella già adottata con efficacia nel mercato dell'elettricità, valutandone attentamente tutte le possibili implicazioni connesse con le peculiarità del mercato dei carburanti.

L'obiettivo della Commissione è al momento quello di esprimere una ferma ed unanime volontà di arrivare in tempi relativamente brevi ad un sostanziale riallineamento dei prezzi italiani a quelli europei, adottando, per esempio, (come in precedenza indicato) meccanismi di adeguamento automatico dei prezzi nazionali a quelli medi praticati in Europa. In considerazione delle differenze strutturali esistenti nel mercato interno, si potrebbe pensare, in una prima fase, di tollerare un margine differenziale decrescente sul triennio che costituisca una sorta di «forchetta» di differenze massime ammesse, in aumento o in diminuzione, rispetto al valore europeo.

In tale contesto la stessa 10<sup>a</sup> Commissione ritiene di dover continuare a giocare un ruolo primario, sia mantenendo un'alta attenzione sull'andamento del confronto in essere tra Governo, operatori e associazioni di consumatori, sia dando vita ad un'attività di vigilanza rispetto alle dinamiche dei prezzi, monitorandole, all'interno di un apposito Osservatorio sui prezzi di cui si proporrà a breve la costituzione in forma di Comitato permanente.

Detta attività dovrebbe svolgersi in parallelo con quella già istituzionalmente fissata dall'articolo 51 della legge 23 luglio 2009, n. 99 (cosiddetta «legge sviluppo») che prevede proprio che i prezzi praticati vengano rilevati da parte del Governo, che, pur con le difficoltà derivanti dal fatto che per tale iniziativa non è prevista alcuna copertura finanziaria, sta predisponendo lo strumento operativo per darvi attuazione: in questo modo, i consumatori potranno scegliere il punto di rifornimento più conveniente nella propria area.

