

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SUL PROCESSO DI PRIVATIZZAZIONE DELLE IMPRESE PUBBLICHE E A PARTECIPAZIONE STATALE

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 OTTOBRE 1994

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente CARPI

INDICE

**Audizione del Presidente della Federazione nazionale
delle imprese locali dei servizi elettrici, Franco Dorigoni**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 8 e passim	DORIGONI	Pag. 3, 9
FERRARI Karl (Misto. SVP)	6		
LOMBARDI CERRI (Lega Nord)	7		
PAPPALARDO (Progr. Feder.)	7, 8		
PERIN (Lega Nord)	8		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Franco Dorigoni, Presidente della Federazione nazionale delle imprese locali dei servizi elettrici, accompagnato dal professor Enrico Cerrai e dagli ingegneri Nunzio Silvestro e Giorgio Soldadino.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul processo di privatizzazione delle imprese pubbliche e a partecipazione statale.

È in programma oggi l'audizione del Presidente della Federazione nazionale delle imprese locali dei servizi elettrici. Do il benvenuto ai nostri ospiti e li ringrazio per essere qui tra noi.

Nell'ambito della indagine conoscitiva sul processo di privatizzazione delle imprese pubbliche e a partecipazione statale abbiamo ascoltato proprio la settimana scorsa i vertici dell'Enel. L'audizione è stata assai lunga - è durata quasi quattro ore - ma ricca di elementi interessanti di dibattito. La circostanza che abbiate letto il resoconto di quel dibattito è importante, perchè tanto più la vostra voce si inserisce nella nostra discussione e può essere per noi un importante contributo conoscitivo. Do quindi la parola al dottor Dorigoni.

DORIGONI. Signor Presidente, a nome della Federazione ringrazio lei e la Commissione, per averci dato l'opportunità di esporre in questa sede le nostre valutazioni e le nostre idee in ordine al problema della privatizzazione e soprattutto del riassetto del settore elettrico nazionale. Abbiamo predisposto un fascicolo di documentazione nel quale abbiamo sinteticamente riportate le nostre valutazioni, allegando anche alcuni documenti.

Le imprese energetiche degli enti locali sono nate in tempi lontani per rompere il monopolio privato che allora esisteva e soprattutto per dare un servizio di qualità a costi competitivi.

La realtà delle imprese elettriche ed energetiche degli enti locali è la seguente: una potenza installata di 2730 megawatt, di cui 1500 di produzione idroelettrica, 930 prodotti da impianti termoelettrici e 300 prodotti per cogenerazione. L'energia totale prodotta dalle imprese elettriche degli enti locali è di circa 8,5 terawattora, mentre l'energia distribuita è di 15 terawattora. Il fatturato totale è di 1737 miliardi; il numero totale dei dipendenti è di 9200, quello degli utenti serviti di 2.400.000, mentre il rapporto utenti/addetto è di 260.

La realtà attuale delle imprese energetiche riguarda capacità produttive di energia idroelettrica e termoelettrica diversificate; dimensioni tali da trarre vantaggio dalle economie di scala, interconnessione, tramite il sistema di trasmissione ad alta tensione; alla rete nazionale ed internazionale, una distribuzione alimentata in parte dal sistema nazio-

nale ed inoltre una gestione integrata di più servizi a rete (elettricità, gas, calore, acqua) sullo stesso territorio, secondo il concetto dell'azienda multiservizi. L'ubicazione prevalente è nelle principali città del Nord: Roma, Milano, Torino, Brescia, Bolzano, Verona, Modena, Trieste, Vicenza, Parma, Terni, Voghera, Vercelli, Imola, San Remo, Trani, Cremona e qualche altra piccola azienda.

A nostro avviso il futuro delle imprese energetiche degli enti locali, in continuità con la propria origine, è di salvaguardare l'interesse degli utenti e quindi dei cittadini attraverso la fornitura di servizi di qualità sempre più elevata a prezzi più competitivi. Tutto ciò si può ottenere soltanto attraverso uno sviluppo della propria capacità imprenditoriale che ottimizzi i rispettivi punti di forza in un quadro di equilibrata competizione.

Le aziende energetiche municipali non sono state comprese nel processo di nazionalizzazione. Hanno perciò continuato ad operare al di fuori del sistema di nazionalizzazione, che ha portato alla costituzione dell'ex ente di Stato Enel, oggi Enel Spa. I rapporti con l'ente di Stato a suo tempo sono stati fissati dalla legge n. 9 del 1991 su base convenzionale e con il decreto ministeriale del 14 aprile 1992 e stata emessa una Convenzione quadro tra l'Enel Spa e la Federelettrica (nel fascicolo di documentazione è contenuta copia della Convenzione) che, pur essendo in parte superata, regola tuttora i rapporti con l'Enel Spa. Il 5 marzo 1992 è stato stipulato il contratto di programma previsto dalla legge n. 9 del 1991 tra la Federelettrica e il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Il decreto-legge n. 333 del 1992, che ha trasformato l'Enel in Spa, ha comportato una condizione di precarietà nei rapporti tra le aziende elettriche municipalizzate e l'ente medesimo. Infatti, la trasformazione dell'Enel in concessionario, senza l'emanazione del relativo disciplinare, ha comportato il blocco di alcune attività previste dalla Convenzione quadro: il mancato consolidamento delle aree di distribuzione con conseguente loro razionalizzazione e la mancata regolamentazione degli scambi di energia tra le imprese municipali e tra queste e terzi produttori, cosa che, nelle more di una nuova Convenzione quadro, evidentemente ci è vietata. Quindi, auspichiamo una nuova legislazione per il settore elettrico o quantomeno una legge che raccordi il vecchio con il nuovo.

A nostro avviso una revisione legislativa dovrebbe assicurare la parificazione delle posizioni tra i diversi soggetti che concorrono ad espletare il servizio elettrico. Le aziende elettriche municipalizzate devono operare secondo direttive degli organi competenti dello Stato, non essendo subordinate all'Enel qualunque sia la sua forma di privatizzazione.

L'evoluzione dell'attuale assetto del sistema elettrico, se sarà volta a favorire un'equilibrata competizione tra una pluralità di soggetti, è vista con estremo favore dalle imprese energetiche degli enti locali. Peraltro, riteniamo sia necessaria un'attenta riflessione in merito all'autorità specifica per il controllo del settore e alla funzione pubblica della trasmissione e del dispacciamento. Siamo a conoscenza delle proposte del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle prese di posizione di tutte le forze politiche sulle ipotesi di privatizzazione dell'Enel, cioè sulla possibilità che venga effettuata attraverso il mante-

nimento dell'attuale struttura, oppure mediante la suddivisione dell'ente in tre società. Al riguardo, la nostra posizione fondamentale è che, qualunque sia il tipo di privatizzazione, la funzione di trasmissione e di dispacciamento deve restare pubblica. Inoltre, tutti gli utilizzatori del servizio devono avere la concessione del servizio di distribuzione, comprese quindi le aziende elettriche degli enti locali.

Un altro punto su cui insistiamo molto è il problema della metodologia tariffaria che, per quanto ci riguarda, è estremamente importante.

La Federelettrica, conseguentemente, in qualità di rappresentante degli operatori municipali del servizio elettrico, ritiene di dover essere coinvolta nel lavoro di preparazione dei provvedimenti attuativi relativi agli argomenti sopra indicati. Abbiamo dovuto purtroppo notare che in talune occasioni non siamo stati interpellati per la valutazione e la predisposizione di documenti e di provvedimenti riguardanti le aziende energetiche che rappresentiamo. Non vorremmo che questo metodo venisse adottato anche per quanto concerne i quattro punti che ho testè elencato, in particolare per la metodologia tariffaria.

Per quanto riguarda l'autorità di settore, desideriamo segnalare alla vostra attenzione alcuni punti particolarmente importanti. La necessità di tutelare con efficacia gli interessi degli utenti in un regime di mercato richiede la costituzione di un'autorità specifica, al di sopra delle parti, che promuova efficienza ed economicità; garantisca adeguati livelli di qualità del servizio; favorisca e regoli lo sviluppo di un mercato dell'energia tra gli operatori del settore evitando la costituzione di posizioni dominanti.

Tali principi sono contenuti nella bozza di decreto legislativo relativo all'istituzione della Autorità consegnataci dal Ministero dell'industria; rileviamo peraltro che i conseguenti strumenti attuativi previsti in questa bozza di decreto sono insufficienti. In particolare, l'esclusione dai poteri di regolazione dell'Autorità delle attività di trasporto e di distribuzione ad uso industriale del gas metano rappresenta una contraddizione per l'attuazione dei principi sopra esposti, in quanto sottrae al controllo parti del mercato energetico strategiche per il nostro paese.

La Federelettrica auspica che le proposte circa la nomina dei componenti l'organo collegiale dell'Autorità siano formulate di concerto anche con gli organismi istituzionali del mondo delle autonomie locali (ci riferiamo in particolare all'Anci e alla Cispel) che svolgono sul territorio un ruolo fondamentale di controllo nel campo dei servizi energetici.

Vorremmo richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori su alcuni punti che riteniamo importanti e che riguardano la trasmissione ed il dispacciamento. Qualunque mutamento nell'assetto del settore dovrà salvaguardare la condizione di unicità di gestione della rete di trasmissione ed il relativo dispacciamento dell'energia e del servizio di potenza, che costituiscono un monopolio naturale da garantire e da regolare su una base di parità di diritti e doveri tra gli operatori, in modo da assicurare comunque la continuità del servizio ed il corretto bilanciamento tra la potenzialità produttiva e la richiesta dell'utenza. Ciò significa che qualunque sia il futuro assetto privatistico dell'Enel spa, la trasmissione e il dispacciamento devono restare in mano pubblica.

Per quanto riguarda la concessione del servizio di distribuzione, desidero sottolineare che la parità di diritti e doveri nell'espletamento del servizio pubblico di distribuzione nell'interesse della globalità dell'utenza richiede che la pubblica amministrazione debba rilasciare a tutti i soggetti operanti, direttamente e su basi paritarie, le concessioni del servizio di distribuzione nelle aree di competenza.

La nuova metodologia tariffaria basata sul mantenimento della tariffa unica e sull'introduzione del corrispettivo di servizio per le aziende non fa riferimento - per quanto riguarda la definizione da parte del Ministero dell'industria del corrispettivo base di servizio e della tariffa base a parametri certi di efficienza e produttività, come previsto invece a regime da parte dell'Autorità. Tutto ciò rischia sin dall'inizio di vanificare gli obiettivi di contenimento dei costi e di incremento della qualità e quindi in definitiva di operare una scarsa tutela degli utenti.

È necessario rivedere il regolamento della cassa conguaglio prevedendo un contributo specifico per il metano, che viene sempre più utilizzato nelle centrali per ridurre l'inquinamento. Occorre poi eliminare tutti gli oneri a carico della cassa conguaglio che non attengono direttamente alla produzione di energia elettrica.

Le imprese elettriche degli enti locali stanno trasformando la loro forma di gestione ai sensi della legge n. 142 del 1990 (società per azioni, consorzi, aziende speciali), sia per dotarsi di forme organizzative più adeguate ai compiti che i comuni proprietari intendono loro assegnare, ma soprattutto per espandere in una libera competizione con gli altri operatori la loro azione, anche alla luce delle potenzialità che offrirà il processo di privatizzazione dell'Enel spa.

La Federelettrica non può pertanto accettare norme legislative che limitino il campo di azione delle imprese municipali.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Dorigoni per la sua relazione illustrativa.

FERRARI Karl. Desidero ringraziare il presidente Dorigoni per aver partecipato alla nostra indagine conoscitiva e vorrei rivolgergli alcune domande su questioni che il Parlamento - in particolare la Commissione industria del Senato - affronterà nelle prossime settimane. Mi riferisco alla disposizione recata dal comma 4 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 559, in corso di conversione, che autorizza le aziende locali a stipulare convenzioni, accordi e contratti con altri enti locali per la gestione extra territoriale delle loro attività, limitatamente ai comuni confinanti. Desidero conoscere l'opinione dei rappresentanti della Federelettrica in proposito, sottolineando che i rappresentanti dell'Enel e della Confindustria, ascoltati dalla nostra Commissione nel corso dell'indagine conoscitiva, si sono espressi assai criticamente su questo punto. In particolare, la Confindustria ha sostenuto che questa norma concede ingiustificati privilegi alle imprese pubbliche che forniscono energia all'interno dei propri confini, quindi operanti in regime di concessione rispetto ai produttori privati.

Forse è opportuno che la Commissione sappia di che cosa si tratta ed in particolare quale privilegio possa rappresentare una gestione extraterritoriale.

Un secondo aspetto su cui sia i rappresentanti dell'Enel sia quelli della Confindustria si sono soffermati è la politica tariffaria. Vorrei sapere se la Federazione nazionale delle imprese locali dei servizi elettrici ritenga giustificabile l'attuale sistema di conguaglio delle tariffe, in base al quale chi produce energia a basso costo deve pagare un compenso agli altri produttori, che invece la producono a costi più alti. Di questo problema si è lungamente discusso in occasione delle audizioni dei rappresentanti industriali e dell'Enel.

LOMBARDI CERRI. Ringrazio innanzi, tutto il presidente Dorigoni per la sua esposizione, che indubbiamente ci è di conforto per le proposte che abbiamo presentato in altre sedi. Desidero rivolgere al nostro ospite alcune brevi domande.

In primo luogo vorrei sapere dai gestori delle aziende municipalizzate, quindi da esperti del settore, se è vero che soltanto aziende di grandi proporzioni sono in grado di assicurare adeguate economie di scala. È stato sostenuto dai rappresentanti dell'Enel che «grande è bello»; ritengo che non sia così, anche se non è vero neanche il contrario, cioè che «piccolo è bello». Pertanto, alla luce dell'esperienza dei nostri ospiti, vorrei sapere qual è nel settore energetico il *break even point* al di là del quale una economia di scala non è più rilevante.

Per quanto riguarda la proposta di tripartizione dell'Enel che presumibilmente verrà avanzata dal Ministero dell'industria, commercio e artigianato, vorrei conoscere la posizione della Federazione, soprattutto in funzione di una prospettiva europea.

Infine, desidero rivolgere un'ultima domanda - a bruciapelo - al presidente Dorigoni su un punto dolente. Nell'ipotesi che l'Enel venisse privatizzato in blocco, come si verranno a trovare le imprese locali dei servizi elettrici?

PAPPALARDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero avere dal presidente Dorigoni soprattutto dei chiarimenti, anche perchè concordiamo sui temi affrontati dalla sua esposizione, almeno da un punto di vista generale. Mi riferisco, per esempio, alla garanzia di una presenza pubblica nel settore della trasmissione dell'energia elettrica. Ritengo che qualsiasi ipotesi di privatizzazione dell'Enel debba comunque fare i conti con questa condizione.

Vorrei sapere per quale motivo nella sua relazione il presidente Dorigoni ha fatto solo un breve cenno alla produzione di energia. Pongo questa domanda perchè uno dei problemi collegato alla privatizzazione dell'Enel è, almeno per quanto ci riguarda, la tutela ambientale, aspetto strettamente connesso alle forme di produzione dell'energia.

Colgo poi questa occasione per evidenziare un difetto di informazione della nostra Commissione. Non so se almeno il Presidente ne sia a conoscenza, ma certamente alla 10^a Commissione non risulta che sia stato predisposto da parte del Ministero uno schema di decreto legislativo istitutivo dell'Autorità di regolazione del mercato dell'energia.

PRESIDENTE. Senatore Pappalardo, mi dispiace interromperla ma desidero farle presente che non è stata una mia mancanza non aver informato i colleghi. Formalmente questa Commissione non è al corrente

di tale progetto e ciò certamente evidenzia il fatto che l'informazione (e sottolineo questo aspetto un po' polemicamente) non è paritaria.

PAPPALARDO. Allora, approfittiamo della presenza dei rappresentanti della Federazione nazionale delle imprese locali dei servizi elettrici per acquisire elementi di informazione.

Desidero avere dei chiarimenti sull'ipotesi che le attività di distribuzione ad uso industriale del gas metano vengano sottratte ai poteri di regolamentazione dell'Autorità. Si discute spesso del problema: ovvero non tanto della neutralità dell'Autorità, cioè del suo essere al di sopra delle parti, che è uno dei suoi requisiti indispensabili, quanto dei suoi poteri. In sostanza il nostro timore è che l'Autorità finisca per essere una sorta di organo vicario del Ministero. Allora la domanda che desidero rivolgere è la seguente: è fondato il timore che all'Autorità venga sottratto il controllo di parti strategiche del mercato energetico, cioè parte delle sue competenze e prerogative?

Nell'ambito della nostra Commissione, anche in relazione alla politica tariffaria, si è molto discusso su quanto ha sostenuto il senatore Lombardi Cerri, cioè sulla proposta di tripartizione dell'Enel sulla base delle funzioni relative alla produzione, trasmissione e distribuzione di energia. Un'ipotesi, invece, che solitamente viene trascurata è quella di una suddivisione dell'Enel non in senso funzionale, ma territoriale. Mi interessa sapere come considera questa possibilità il presidente Dorigoni, anche perchè nella sua esposizione mi è sembrato di cogliere una certa attenzione verso tale prospettiva.

Inoltre vorrei sapere quali problemi si pongono rispetto alla politica tariffaria. Una delle questioni più rilevanti -lo dico fuori dai denti - legata alla privatizzazione dell'Enel è, dal nostro punto di vista, il mantenimento della tariffa unica. A nostro avviso, una eventuale differenziazione comporterebbe inevitabilmente una accentuazione degli squilibri tra le diverse aree del paese. Dobbiamo riconoscere che l'Enel, con tutte le sue deficienze, ha almeno conseguito questo risultato, che noi riteniamo non possa e non debba essere messo in discussione. Allora, vorrei sapere se la Federazione nazionale delle imprese locali dei servizi elettrici ha elaborato una propria proposta e in particolare, nell'ipotesi in cui sia favorevole ad una suddivisione dell'Enel non in senso funzionale ma territoriale con il mantenimento dell'attuale assetto integrato, come pensa che possa essere garantita l'unicità della tariffa.

PERIN. Signor Presidente, vorrei sapere dal presidente Dorigoni se da parte delle aziende energetiche degli enti locali vi sia un impegno nella produzione di energie alternative, settore questo che a mio parere va stimolato. Sarebbe inoltre interessante conoscere, se il dato è in loro possesso, il rapporto tra utenti ed addetti riferito all'Enel.

PAPPALARDO. Signor Presidente, non vorrei che sorgesse un equivoco su un termine che ho usato. Quando ho detto «regionalizzazione» intendevo più propriamente una territorializzazione. Non pensavo, cioè, ad un bacino d'utenza che si identifichi con una regione.

PRESIDENTE. In taluni casi bisognerebbe usare il termine «provincializzazione».

Vorrei comunque informare i convenuti che, dato l'imminente inizio dei lavori d'Assemblea, dovrò presto togliere la seduta.

Ritengo, proprio per l'utilità della Commissione e anche vostra, di permetterle, presidente Dorigoni, di rispondere a qualche quesito. Tuttavia dato che non voglio porre dei limiti alla discussione - lo si può fare con i dibattiti politici, riducendo ad una battuta i singoli interventi, ma nelle indagini conoscitive credo debba essere consentita una certa ampiezza e distensione del dibattito - proporrei alla Commissione di riconvocare i nostri ospiti in un'altra seduta per dar loro l'opportunità di rispondere esaurientemente a tutti i quesiti posti. Mi sembra molto più serio piuttosto che fare le cose *pro forma* in tempi ravvicinati.

Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Dottor Dorigoni, devo avvertirla sin d'ora della probabilità di ulteriori nostre domande nel prossimo incontro. Del resto, ciò che lei ha detto apre non poche problematiche rispetto a quanto abbiamo sentito nell'audizione con i rappresentanti dell'Enel. Per adesso, se vuole rispondere a qualche quesito, ne ha facoltà.

DORIGONI. Signor Presidente, visto il poco tempo a disposizione, ritengo opportuna la sua proposta di rimandare ad una prossima audizione le risposte ai quesiti posti dagli onorevoli senatori. Peraltro, alcune risposte immediate credo di essere in grado di darle.

Senatore Perin, senz'altro all'interno dei 300 megawatt di energia elettrica prodotta per cogenerazione sono presenti anche forme di produzione alternativa, che è peraltro piuttosto contenuta. Anche le aziende energetiche degli enti locali stanno sviluppando simili procedimenti; mi riferisco, ad esempio, all'energia che nasce come sottoprodotto degli impianti di incenerimento, ma anche a tante altre iniziative del genere. Il rapporto utenti addetto dell'Enel dovrebbe essere simile al nostro. Mi riservo nella prossima audizione di riferirle il dato effettivo.

Per quanto riguarda il decreto-legge n. 559, senatore Ferrari Karl, abbiamo avuto l'opportunità di leggere il resoconto dell'audizione presso la Commissione del presidente della Confindustria Abete. All'interno dell'atto parlamentare è riportato molto chiaramente l'intervento del direttore generale della Confindustria, dottor Cipolletta, che su questo specifico problema ricorda che l'articolo 4 del decreto-legge in questione concede privilegi ingiustificati alle imprese pubbliche che agiscono in regime di concessione. Non possiamo assolutamente essere d'accordo con l'associazione degli imprenditori: limitare ai comuni confinanti l'attività delle imprese elettriche degli enti locali secondo noi è in contrasto con il principio della libera concorrenza - che la stessa Confindustria difende - nel settore dei servizi pubblici gestiti dalle imprese locali e non solo da queste (perchè, come voi sapete, si sta sempre più affermando la tendenza da parte del privato ad assumere e richiedere la concessione per i servizi pubblici). È una affermazione ovviamente di parte quella del dottor Cipolletta, che noi non possiamo accettare. Del resto nessuna delle nostre imprese pensa di operare partendo da condizioni privilegiate. Esse vogliono, al contrario, confrontarsi con le imprese private in posizione di parità e in una logica pienamente concorrenziale.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per le informazioni che ci hanno fornito.

Come riflessione per il futuro, sarebbe a mio avviso opportuno, non so se sia possibile, svolgere delle audizioni all'«americana», cioè sentendo le varie parti assieme piuttosto che in giornate diverse. Il dibattito in questo modo ne risulterebbe estremamente vivacizzato.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE