



POSITION PAPER

Valutazione della realizzazione del mercato interno del gas e dell'energia elettrica

Entro il 1° gennaio 2006 la Commissione trasmetterà al Parlamento Europeo e al Consiglio dei Ministri un rapporto dettagliato sui progressi compiuti in merito alla creazione di un mercato interno del gas e dell'elettricità. In quanto rappresentante a livello europeo delle aziende comunali operanti nella distribuzione di energia elettrica e gas CEDEC desidera nell'ambito della presente valutazione indirizzare l'attenzione della Commissione Europea verso alcuni problemi sollevati dai propri affiliati. Certamente le caratteristiche del mercato del gas non sono le stesse di quelle del mercato dell'elettricità, tuttavia i problemi sollevati nel presente parere sono di natura strutturale e valgono a grandi linee per entrambe forme di energia.

Le reti di distribuzione rappresentano oltre il 90% delle linee di trasmissione (a fronte del 10% costituito dalle reti di trasporto) che collegano le centrali di produzione e i consumatori finali industriali e privati. È quindi opportuno assicurare il loro rinnovamento e miglioramento per mantenere la qualità e la continuità dell'instradamento.

Progressi realizzati grazie alle nuove direttive

Dall'adozione delle nuove direttive «elettricità» (2003/54/CE) e «gas» (2003/55/CE) CEDEC ha constatato un'evoluzione positiva. In particolare CEDEC si rallegra per il fatto che:

- * sia stata presa maggiormente in considerazione la specificità delle piccole e medie imprese di distribuzione (esenzione dall'obbligo di separazione giuridica per le imprese di distribuzione con meno di 10.000 utenze); tale specificità dovrà essere mantenuta poiché le aziende locali di distribuzione svolgono un ruolo economico importante a livello locale e godono di relazioni fondamentali e privilegiate con le comunità locali;
- * sia stata raccomandata un'apertura del mercato più equilibrata, segnatamente attraverso la possibilità di imporre obblighi di servizio pubblico di carattere sociale e ambientale.

Ostacoli alla realizzazione di un vero mercato interno dell'energia

Come ha sottolineato la Commissione Europea nella sua ultima relazione annuale sulla realizzazione del mercato interno dell'elettricità e del gas (COM(2004) 863), ad oggi non esiste un grande mercato europeo dell'energia ma piuttosto una giustapposizione di mercati regionali. Pertanto si può parlare di vero «mercato» solo in relazione a tali mercati regionali.

Inoltre bisogna constatare che i livelli di apertura non sono gli stessi in tutti gli Stati membri.

- Una struttura di mercato non equilibrata sul piano dell'offerta

La liberalizzazione dei mercati d'energia non potrà compiersi realmente fino a quando non si trovino in condizioni di reale concorrenza – sul piano dell'offerta – una pluralità di produttori e fornitori. Al momento attuale i mercati nazionali dell'energia elettrica sono dominati da monopolisti di fatto o da oligopoli, in special modo per quanto concerne la produzione. Nell'ambito del gas naturale, non solo il numero dei potenziali produttori è limitato, ma i produttori non appartenenti all'Unione Europea non sono soggetti alle regole della stessa Unione Europea mentre invece realizzano la maggioranza degli approvvigionamenti.

Solo con l'apertura dei mercati della produzione elettrica potrà nascere un mercato di reale concorrenza, e solo se una tale apertura sarà completa essa comporterà dei benefici per tutti i

consumatori – compresi quelli con un potere di negoziazione limitato. In caso contrario, la libertà di scelta offerta ai consumatori nell'ambito delle direttive attuali non produrrà i vantaggi sperati dalla liberalizzazione del mercato segnatamente per quanto concerne la riduzione dei prezzi e il livello dei servizi.

CEDEC si rallegra per il fatto che la Commissione Europea abbia avviato nel maggio 2005 un'inchiesta volta a verificare gli effetti della liberalizzazione dei mercati dell'elettricità e del gas, ivi compresi i problemi legati alla concentrazione. Il rapporto della Commissione previsto per la fine del 2005 dovrà imperativamente segnalare le situazioni di dominio di mercato e i comportamenti (espliciti e impliciti) in contrasto con i principi della concorrenza, inoltre dovrà contenere delle proposte per porvi rimedio.

I membri di CEDEC hanno sempre insistito sulla necessità di autorità di regolamentazione non solo indipendenti ma anche competenti ed efficienti specie in un mercato dove sono presenti operatori monopolisti e/o dominanti.

Le autorità di regolamentazione non dovranno concentrarsi soltanto sulle attività regolate del trasporto e della distribuzione ma dovranno anche vigilare, in generale, sul corretto funzionamento del mercato. Ciò richiede che esse prendano iniziative adeguate a mettere fine al perdurare dei monopoli in ambito di produzione energetica, tanto più che stiamo assistendo a un fenomeno economicamente razionale di integrazione tra le attività di produzione e fornitura. Si potrebbe ad esempio pensare che le nuove licenze di produzione debbano essere assegnate prioritariamente ai concorrenti dell'operatore dominante qualora la quota di mercato nazionale di quest'ultimo superi una determinata soglia.

CEDEC ritiene che solo una struttura di mercato equilibrata su tutti i livelli (produzione – fornitura – distribuzione) possa generare i benefici sperati dalla liberalizzazione del mercato. Ciò richiede una diversità di attori, anche in termini di azionariato.

Le aziende di distribuzione municipali hanno da parte loro mostrato di essere dei "facilitatori" di mercato e di svolgere un ruolo importante in termini di sviluppo e di buon funzionamento del mercato. Nondimeno, i vincoli territoriali imposti in taluni Stati sono fortemente pregiudiziali allo sviluppo di iniziative. Le aziende locali di distribuzione contribuiscono alla diversità degli attori di mercato e riescono a conciliare dettami economici e obiettivi d'interesse generale.

Se si vuole evitare la scomparsa degli attori locali e regionali e la formazione di un oligopolio a livello europeo s'impone un maggiore controllo della concentrazione.

- Mancanza di incentivi ad investire nelle reti
→ la sicurezza degli approvvigionamenti è a rischio

I distributori d'energia pubblici comunali, profondamente radicati a livello locale, sono attenti a garantire un servizio pubblico di qualità assicurando i necessari investimenti nelle reti di distribuzione. Essi tuttavia non potranno garantire la qualità e la continuità del servizio pubblico se i mezzi finanziari derivanti dalle loro attività non saranno sufficienti.

La parità delle condizioni di accesso di terzi alle reti di distribuzione e la sicurezza dell'approvvigionamento non saranno realtà se non quando i responsabili della distribuzione dell'energia disporranno veramente di strumenti giuridici e risorse economiche che consentano loro di offrire all'insieme degli utenti delle loro reti un servizio di instradamento dell'energia competitivo, ivi compreso nelle aree periferiche.

Le autorità di regolamentazione incaricate di approvare le tariffe di accesso alle reti di distribuzione dovranno autorizzare un margine di utili adeguato a consentire una remunerazione equa degli azionisti. Inoltre, una politica d'ammortamento che rispecchi in maniera ragionevole la durata di vita economica degli impianti non potrà essere respinta dalle autorità di regolamentazione per ragioni legate ad obiettivi a breve termine, come ad es. la riduzione massima delle tariffe d'accesso alle reti.

In mancanza di questi due elementi – remunerazione e ammortamento – la volontà di investire si attenuerà e, a causa del deterioramento della qualità delle reti, sarà messa a rischio la sicurezza degli approvvigionamenti.

CEDEC constata in effetti come le autorità di regolamentazione abbiano spesso una visione troppo a breve termine volta a ridurre a tutti i costi i costi dell'instradamento (Trasporto e Distribuzione) dell'elettricità perdendo di vista altri obiettivi a lungo termine come: lo sviluppo ottimale della rete e il miglioramento – o quanto meno il mantenimento – della qualità della rete.

In tale ottica di sicurezza degli approvvigionamenti CEDEC chiede alla Commissione Europea di essere particolarmente attenta ai seguenti elementi:

- assicurare una politica di finanziamento ragionevole per gli investimenti nelle reti di distribuzione obbligando le autorità di regolamentazione a fissare dei tempi di ammortamento che corrispondano alla durata di vita economica degli impianti;
- mantenere un margine di utili sufficiente per remunerare al giusto valore i capitali investiti dai Gestori delle Reti di Distribuzione, permettendo loro in questo modo di continuare ad attrarre i capitali necessari per mantenere e sviluppare le proprie reti;
- assicurarsi che – nell'ambito della fissazione o della approvazione delle tariffe di accesso alle reti – gli obiettivi di efficacia ed efficienza eventualmente imposti dalle autorità di regolamentazione ai gestori delle reti di distribuzione tengano conto della realtà socio-economica del contesto in cui gli stessi operano (densità della rete, portafoglio dei clienti allacciati e loro profili di consumo, percentuale di reti sotterranee, tipo di sottosuolo, ecc.);
- vigilare affinché i metodi di benchmarking delle tariffe e dei costi di accesso alle reti di distribuzione, messi in atto dalle autorità di regolamentazione, tengano conto non solo degli aspetti quantitativi (costi), ma anche degli aspetti qualitativi (ad. es. criteri di affidabilità sulla qualità delle reti) in maniera da, quantomeno, mantenere l'attuale livello di qualità delle reti.

La realizzazione di questi diversi elementi dovrebbe incoraggiare gli investimenti nelle reti di distribuzione e di trasporto di elettricità e gas sì da mantenere delle reti di elevata qualità e in grado di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti anche nel lungo periodo.

- Finanziamento equo degli obblighi di servizio pubblico : evitare i sussidi incrociati

Per quanto concerne la protezione degli interessi dei consumatori CEDEC constata che tanto in materia sociale quanto in materia ambientale sono stati messi in atto degli obblighi di servizio pubblico (OSP).

Sebbene si tratti di un'evoluzione positiva è tuttavia opportuno notare come tali OSP siano nella maggior parte dei casi finanziati esclusivamente attraverso le tariffe dei gestori delle reti di distribuzione e non parimenti mediante le tariffe dei gestori delle reti di trasporto. I grandi clienti industriali allacciati direttamente alle reti di trasporto, pertanto, spesso non contribuiscono al finanziamento di tali servizi.

CEDEC desidera attirare l'attenzione della Commissione sul fatto che si tratta di una forma di sussidio incrociato che penalizza le piccole imprese e gli utenti privati rispetto ai grandi clienti industriali.

Allo scopo di proteggere gli interessi dei consumatori (soprattutto residenziali), CEDEC insiste anche sul rispetto dei principi elementari nell'approccio ai potenziali clienti, da tradursi eventualmente in un codice di buona condotta per i fornitori.

- Stimolare maggiormente lo sviluppo durevole: sul piano della domanda (efficienza energetica) e dell'offerta (di energie rinnovabili)

Questo punto richiede la messa in atto di politiche per il consumo durevole di elettricità e di servizi energetici orientati all'efficienza energetica.

I distributori pubblici locali dovranno poter continuare a portare avanti delle azioni per concretizzare le proprie politiche per il consumo durevole di elettricità e per un utilizzo razionale dell'energia. Essi potranno ugualmente, in base alla propria esperienza, contribuire in maniera effettiva allo sviluppo di un mercato dei servizi energetici.

La Comunicazione della CE sulla quota di risorse d'energia rinnovabili nell'UE (COM(2004) 366 finale), indica chiaramente che a questo proposito saranno necessarie misure aggiuntive.

CEDEC desidera attirare l'attenzione della Commissione sul fatto che, in generale, le reti di distribuzione non sono attualmente concepite in maniera da poter ricevere una quota importante di energia rinnovabile. Per adeguare le reti di distribuzione e di trasporto all'incremento delle energie rinnovabili, così come ai cambiamenti strutturali relativi al consumo d'energia (ad esempio la diffusione più generalizzata dei contatori bi-orario, o l'aria condizionata che in estate può portare a delle punte di consumo) saranno necessari investimenti e quindi mezzi finanziari aggiuntivi.

Un'adeguata assegnazione dei finanziamenti – totalmente o parzialmente a carico dei produttori – dovrà essere trovata.

Anche lo sviluppo dell'energia eolica offshore implica degli investimenti addizionali per assicurare il convogliamento dell'elettricità.

L'uso razionale dell'energia (URE) dovrebbe essere maggiormente promosso, in particolare per quanto riguarda l'installazione di contatori elettronici finalizzati a guidare i consumatori di elettricità verso un consumo dell'energia più razionale.

- Messa in atto di sistemi informatici neutrali e indipendenti dai fornitori che consentano una gestione automatizzata dello « switch »

In un mercato completamente aperto, uno degli ostacoli che potrebbero avere conseguenze nefaste sul corretto funzionamento del mercato deriva dalle difficoltà che interessano i diversi processi di misurazione dei flussi e di scambio di informazioni. In assenza di processi uniformati e correttamente operativi i clienti incontrano difficoltà al momento del cambio di un fornitore (switch).
