

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUI PROCESSI DI LIBERALIZZAZIONE IN ATTO
NELL'UNIONE EUROPEA RELATIVAMENTE AI SETTORI
CHE EROGANO SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 MARZO 2000

**Presidenza del presidente
COVIELLO**

INDICE**Comunicazioni del Ministro del lavoro e della previdenza sociale**

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 13 e <i>passim</i>	* MONTI	Pag. 5, 13, 14 e <i>passim</i>
* BESOSTRI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	18		
* FERRANTE (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	19		
MANTICA (<i>AN</i>)	11		
MORANDO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	16		
* PARDINI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	17		
* PIZZINATO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	19, 22		
RIPAMONTI (<i>Verdi-l'Ulivo</i>)	11, 14		
* SELLA DI MONTELUCE (<i>Forza Italia</i>)	12		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Commissario dell'Unione Europea, professor Mario Monti.

I lavori hanno inizio alle ore 14,30.

Audizione del Commissario dell'Unione Europea, professor Mario Monti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sui processi di liberalizzazione in atto nell'Unione Europea relativamente ai settori che erogano servizi di pubblica utilità.

Onorevoli colleghi, vi ricordo che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, è stata concordata ai sensi dell'articolo 33, comma 4 del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista, e che la Presidenza del Senato ha già fatto conoscere il proprio assenso.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione del Commissario dell'Unione Europea professor Mario Monti.

Diamo inizio alla riunione, ringraziando il professor Monti per aver accettato questo incontro pensato insieme ai colleghi della Commissione affari costituzionali che hanno esaminato nel merito il disegno di legge n. 4014 di riforma dei servizi pubblici locali. Siamo giunti adesso nel cuore dei lavori parlamentari, perché la Commissione affari costituzionali ha completato il suo lavoro.

Ringraziamo il professor Monti per esser qui fra di noi. Ormai il suo dialogo con la Commissione bilancio sta diventando costante: lo abbiamo incontrato non soltanto in sede di esame dei documenti finanziari, ma anche in altre occasioni.

L'abbiamo invitata qui, professor Monti, per ascoltare la sua opinione su un aspetto che rappresenta una componente essenziale della politica economica del Governo, per accelerare la ripresa, per accrescere la competitività complessiva del sistema Paese, per rimuovere le cause strutturali del *surplus* di inflazione italiana rispetto agli altri paesi europei e per elevare, infine, la qualità dei servizi resi alle famiglie e alle imprese.

Dopo l'ingresso nell'Unione monetaria del nostro Paese, ci troviamo ora di fronte al problema della competitività del sistema economico e della crescita del prodotto interno lordo. Altri temi essenziali sono l'espansione dell'occupazione e, più di recente, la tenuta dell'inflazione che negli ultimi mesi ha superato le previsioni del Documento di programmazione

economico-finanziaria, e ciò non soltanto a causa della crescita dei prezzi del petrolio sul mercato internazionale. Il controllo dell'inflazione sta diventando quindi un problema cruciale per il nostro Paese che rischia di cumulare una serie di effetti negativi, non solo sulla crescita della spesa, per il servizio del debito pubblico, ma anche con riguardo alla politica dei redditi e alla crescita della spesa corrente.

Il Parlamento ha già compiuto passi in avanti per varare una legislazione avanzata che favorisca il processo di privatizzazione e la liberalizzazione di interi settori economici che prima erano esclusi: le banche, le telecomunicazioni, i trasporti aerei e marittimi e, più di recente, il commercio, l'energia elettrica, il gas e gli altri servizi.

Il professor Monti più volte, e anche di recente, ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica nazionale sulla necessità di sostenere le scadenze comunitarie con impegni interni altrettanto vincolanti che riguardano anche la salvaguardia della competitività del Paese. Non c'è tempo da perdere – dice il professor Monti – i rischi per la competitività dell'Italia sono sempre più evidenti.

Qui in Senato siamo impegnati per far fronte a questi problemi. Sono stati già approvati dalle Commissioni competenti e sono pronti per la discussione in Aula per le prossime settimane due disegni di legge collegati alla finanziaria per il 2000 contenenti disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati e prevedono interventi nei settori assicurativo e dell'agricoltura. Queste norme – ripeto – sono già state esaminate dalle Commissioni riunite industria e lavori pubblici.

Vi è poi il disegno di legge di riordino dei servizi pubblici locali, esaminato dalla Commissione affari costituzionali, che prevede miglioramenti delle condizioni di offerta dei servizi pubblici locali, separazione delle funzioni di regolazioni da quello di gestione (affidate queste ultime alla logica del mercato) nonché la creazione di un mercato aperto alla concorrenza.

Le Commissioni competenti stanno esaminando il decreto legislativo che reca norme per il mercato interno del gas, per contribuire alla creazione di un mercato unico europeo integrato del gas, ma anche per introdurre maggiore competitività e trasparenza nel settore a vantaggio dei consumatori.

Su questi temi il dibattito nelle Commissioni è stato serrato e vivace. Nella Commissione bilancio, chiamata a esprimere un parere particolarmente incisivo sui disegni di legge collegati, secondo quanto previsto dal Regolamento del Senato, si è svolto un dibattito molto interessante e intenso sulla disciplina del periodo transitorio che precede il funzionamento a regime della normativa nonché sulle condizioni di reciprocità tra le imprese nazionali e quelle appartenenti agli altri paesi dell'Unione Europea con particolare riferimento alla partecipazione alle gare per la gestione dei servizi pubblici. Su questi temi la Commissione ha svolto approfondimenti e ha espresso il proprio parere sul disegno di legge quando era all'esame della Commissione affari costituzionali.

Prima di passare alla discussione in Aula abbiamo deciso di tenere questa audizione che ritengo utile per affrontare, con la dovuta responsabilità, l'esame di questa normativa nonché per accelerare l'*iter* degli altri provvedimenti collegati alla legge finanziaria tra i quali dovremmo fissare anche un ordine di priorità.

MONTI. Signor Presidente, signor Presidente della Commissione affari costituzionali, onorevoli senatori, vi ringrazio per l'invito a partecipare all'audizione odierna. Partecipo volentieri e con uguale interesse e piacere agli incontri organizzati dal Parlamento europeo e dai Parlamenti nazionali, in particolare quello italiano.

Nelle precedenti audizioni che, come ha ricordato il presidente Coviello, hanno avuto ad oggetto il Documento di programmazione economico-finanziaria e la legge finanziaria, ci si è intrattenuti soprattutto sugli aspetti macroeconomici rispetto ai quali negli ultimi anni l'Italia ha fatto dei passi avanti estremamente rilevanti e da tutti riconosciuti.

Il tema di oggi è molto più sottile e penetrante per il tessuto dell'economia italiana ed è perfettamente combaciante con quelle che sono oggi, nella Commissione Europea presieduta da Romano Prodi, le mie competenze relative alla concorrenza. L'attenzione che viene data oggi alle liberalizzazioni e alla concorrenza riveste la stessa importanza che rivestiva in passato – anche se oggi non vi può essere certamente disattenzione rispetto a tali temi – il problema di mettere in ordine i conti macroeconomici.

Osservata da Bruxelles l'Italia in questi ultimi anni sta percorrendo molta strada rispetto al settore delle liberalizzazioni e dell'approfondimento della concorrenza. Do atto volentieri al Parlamento, e in questo momento in particolare al Senato, di una sensibilità molto spiccata nel trattare e nel deliberare su queste materie. Come il Presidente ha ricordato, sono ormai queste le materie decisive per i due fattori più cruciali nella creazione di occupazione: la competitività e il controllo dell'inflazione.

Le liberalizzazioni determinano in larga misura prezzi che sono a volte contemporaneamente prezzi di input per le imprese, fattori molto rilevanti per determinare i costi comparati e la competitività delle imprese italiane rispetto a quelle estere, e prezzi per gli utenti finali: i consumatori. Sono tutti aspetti molto rilevanti nel determinare il tasso di inflazione. Ecco il motivo per cui, al di là di interventi più o meno occasionali o di emergenza che talvolta possono anche rivelarsi necessari, la via maestra per accrescere la competitività e per tenere sotto controllo l'inflazione è oggi proprio quella di far penetrare sempre di più la concorrenza e le liberalizzazioni nel tessuto dell'economia.

Ho preparato un testo che lascio a disposizione della Commissione e che mi limito a sintetizzare proprio al fine di poter dedicare più tempo al dibattito. Segnalo alla Commissione il fatto che oggi sono accompagnato dal direttore generale della concorrenza della Commissione Europea, il dottor Schaub.

Ora che l'Italia si trova, come tanti altri paesi dell'Unione Europea, nell'ambito dell'Unione monetaria, i temi della concorrenza e delle liberalizzazioni rivestono una rilevanza ancora maggiore.

Vengo ora ad alcune osservazioni sulle principali liberalizzazioni. La più recente credo che sia quella relativa al settore del gas, un settore in cui il quadro normativo è mutato a seguito dell'adozione della direttiva 98/30/CE che prefigura un accesso generalizzato dei terzi alla rete di trasporto, la creazione di un segmento di mercato formato da clienti qualificati (vale a dire liberi di scegliere il proprio fornitore), la determinazione – in caso di monopolio o di posizione largamente e stabilmente dominante – di tariffe regolamentate. Sarà la mia collega, il commissario De Palacio, responsabile per l'energia, a pronunciarsi sulla compatibilità dello schema di decreto legislativo del 14 febbraio 2000 con la «direttiva gas». Voglio però sottolineare che, al pari di altre direttive comunitarie in materia di liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità, le norme comunitarie offrono soltanto un quadro di principi generali mentre le modalità di applicazione vengono lasciate ai singoli Stati membri perché possano essere definite in funzione dello specifico contesto economico e normativo. Nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, a livello europeo ci si limita a fissare i requisiti minimi necessari alla creazione di un mercato interno – in questo caso del gas – anche se vengono poste le condizioni affinché si inneschi tra i vari sistemi economici nazionali, un processo di concorrenza tra sistemi in cui ciascun paese cerca di sfruttare al meglio le potenzialità di sviluppo e di competitività che la liberalizzazione apre per ciascuna industria nazionale.

Che questo processo di concorrenza tra sistemi sia pienamente in atto, anche per quanto concerne il settore del gas, è ormai di ampia evidenza. Numerosi Stati europei hanno recepito fin dal 1998 la direttiva nel proprio ordinamento nazionale, anche se il termine per il recepimento in realtà non è ancora scaduto, nel pieno rispetto delle prescrizioni del legislatore europeo e con effetti maggiori di quelli previsti circa il grado di apertura iniziale del loro mercato interno.

Ad esempio, in Germania la liberalizzazione è stata immediata e completa e ha attribuito alla generalità dei consumatori la qualifica di idoneità. Allo stesso modo in Spagna il grado iniziale di apertura del mercato è stato significativamente maggiore di quello minimo previsto dalla direttiva che indicava un limite del 30 per cento, raggiungendo il 60 per cento.

Qual è il motivo di queste scelte che vanno al di là di ciò che è richiesto?

Il funzionamento del mercato energetico produce un impatto immediato sui costi di produzione e quindi sulla competitività dell'intera industria. Basta pensare che oggi alcune imprese che utilizzano intensivamente energia in Europa pagano fino al 60 per cento in più dei loro competitori extraeuropei, ad esempio quelli statunitensi, ma l'apertura dei mercati dovrebbe condurre anche ad una riduzione delle variazioni di prezzo dell'energia tra i differenti Stati membri dell'Unione. Negli anni 90 le differenze di prezzo avevano toccato addirittura il 30 per cento. Queste

previsioni trovano anche conferma nelle vicende che hanno caratterizzato la liberalizzazione dell'altra grande fonte energetica, vale a dire l'elettricità. Negli Stati membri che avevano liberalizzato i loro mercati già prima dell'emanazione della direttiva (Regno Unito e Svezia), la crescita del prodotto interno lordo - è questo un dato molto interessante - imputabile tra il 1995 e il 1999 al solo calo dei prezzi dell'elettricità, è stata in media dello 0,3 per cento l'anno; un terzo di punto del PIL dovuto all'elettricità meno cara grazie al processo di liberalizzazione.

È per questo che ho espresso il mio compiacimento per la scelta compiuta dal ministro Letta di aprire il mercato del gas ben oltre i limiti previsti dalla direttiva. Che si trattasse di un'opzione opportuna lo ha ricordato anche il presidente dell'Autorità per l'energia, professor Ranci. Egli ha sottolineato che il gas per le famiglie, al netto del carico fiscale, è più caro in Italia rispetto alla media europea, così come lo è per i consumi industriali. Proprio in una audizione alla Camera aveva auspicato ulteriori miglioramenti, in particolare per assicurare l'indipendenza del gestore attraverso la separazione proprietaria.

Vorrei sottolineare che il decreto del ministro Letta rappresenta, nella sua impostazione generale, una notevole innovazione per l'Italia e spero venga preservato nel corso del suo esame, sino alla sua adozione definitiva e infine nell'attuazione.

Pertanto - mi permetto di ribadirlo essendo io voce della Commissione europea - mi sembra sempre più importante che si adotti una prospettiva come quella che si sta affermando in Italia: di cogliere l'impulso delle direttive europee di liberalizzazione, appunto, come un impulso e non come un obbligo che si ferma lì, un impulso che smuove forze e interessi solo consolidati, che comporta sicuramente dei costi politici dovuti al cambiamento e che forse, una volta che questo movimento ha luogo, conviene spingere abbastanza avanti, così da far maturare, per l'intera economia, vantaggi in termini di maggiore competitività e di minore inflazione.

Non sempre si è seguita questa prospettiva, di andare al di là di quanto strettamente richiesto dalla normativa comunitaria. Per esempio, con il decreto legislativo n. 261, volto a recepire la direttiva del 1997, è stato introdotto nel sistema postale italiano solo il livello minimo di liberalizzazione previsto dalla direttiva, giungendo addirittura ad ampliare per alcuni aspetti l'area della riserva.

Anche il decreto legislativo del 16 marzo 1999 sull'energia elettrica - si poteva forse dirlo allora, ma a maggior ragione va detto oggi, in retrospettiva - avrebbe potuto essere più coraggioso, per condurre più rapidamente ad una struttura di mercato concorrenziale. Mi ero a suo tempo rammaricato che esso non contenesse alcuna previsione in ordine al confronto concorrenziale esteso alla fase finale della vendita di elettricità alle famiglie e alle piccole imprese, al contrario di quanto avviene in Germania, in Inghilterra, in Svezia e in Finlandia e di quello che presto accadrà in Danimarca, nei Paesi Bassi e in Spagna. Quel decreto italiano sull'elettricità escludeva dai benefici della liberalizzazione proprio i soggetti più

deboli (famiglie e piccole imprese). Quindi fa molto piacere vedere la recente decisione del Governo di accelerare in modo significativo il processo di liberalizzazione elettrica prevedendo, tra l'altro, di allargare la nozione di «cliente idoneo» anche ai consumatori medi, ampliando così il gioco della concorrenza a circa il 70-75 per cento del mercato.

Una liberalizzazione per potersi dire completa deve, tra l'altro, investire tutte le fasi del processo economico, circostanza questa che assume un rilievo del tutto peculiare nella realtà italiana, caratterizzata dalla presenza dei cosiddetti servizi pubblici locali per il cui riordino e modernizzazione è attualmente in discussione. Come è ben noto, il disegno di legge n. 4014, di cui ho recentemente potuto ascoltare dalla voce della sottosegretario Vigneri le diverse fasi di elaborazione fino all'attuale formulazione è in stato di avanzata discussione. I servizi pubblici locali – non ho bisogno di sottolinearlo in questa sede – sono di importanza fondamentale: assicurano la distribuzione al dettaglio di alcuni servizi pubblici che sono in corso di liberalizzazione a livello comunitario e nazionale; quindi migliorando la loro efficienza e qualità, si accrescono e vengono resi più visibili i vantaggi che i cittadini si attendono dal processo di liberalizzazione. Inoltre, molti dei servizi pubblici locali hanno una notevole rilevanza industriale, presentano tassi di crescita molto forti sia per la dinamica della domanda sia per l'evoluzione tecnologica, hanno un'influenza capillare sul benessere della collettività. Pertanto il fatto di trovarsi in ambito locale è quasi un accrescitivo e non un diminutivo: tutti vedono, toccano, utilizzano questi servizi in prima persona.

Come ho detto ieri, incontrando il ministro Bassanini, considero davvero essenziale l'impegno che il Governo e il Parlamento stanno ponendo nel varare presto la nuova disciplina dei servizi pubblici locali. La scorsa settimana, in un incontro a Milano, ho avuto occasione di esprimere alcune preoccupazioni rispetto alla conformità o alla possibile non conformità con la legislazione comunitaria di alcuni aspetti del disegno di legge attualmente in discussione. Ma quello che più forse vorrei sottolineare in questo momento - lo dicevo ieri al ministro Bassanini – è l'opportunità, a mio parere, di riconsiderare in senso fortemente «accorciatorio» i periodi transitori che lì sono previsti.

Il fine ultimo delle direttive comunitarie di liberalizzazione non è comunque limitarsi a creare quindici mercati nazionali liberalizzati, ma separati, segregati, quanto piuttosto – il Presidente stesso, introducendo i lavori, ha fatto riferimento al concetto di mercato unico – quello di creare, anche per i servizi che una volta non erano liberalizzati, un mercato unico su scala europea. Per il perseguimento di questo obiettivo, che vale anche per le più recenti liberalizzazioni dell'elettricità e del gas, alle politiche riguardanti il mercato interno si coniuga l'applicazione delle norme di concorrenza. Eliminate le barriere tra gli Stati, bisogna a tutti i costi evitare che, attraverso pratiche restrittive, le imprese mantengano posizioni di monopolio e mirino ad una separazione geografica dei mercati. Questo è il ruolo essenziale della politica di concorrenza di cui ci occupiamo quotidianamente a Bruxelles.

Da questo punto di vista nei settori di recente liberalizzazione, la preoccupazione maggiore è che le imprese che si trovavano originariamente in posizione protetta di monopolio siano avvantaggiate oltre misura dal trovarsi ad essere già attive nei rispettivi mercati e siano in grado di portare avanti, dopo la liberalizzazione, comportamenti volti ad ostacolare l'ingresso di nuovi entranti o comunque ad alterare il corretto funzionamento – a danno dei consumatori in ultima istanza – dei meccanismi concorrenziali.

Più in particolare, la Commissione europea deve fare i conti – e fa i conti – con i problemi specifici derivanti dal fatto che si tratta di *network industries*, di industrie a rete, in altri termini di settori i cui prodotti (gas ed elettricità) sono trasportati attraverso reti che erano e rimangono un monopolio naturale. Diventa pertanto cruciale che gli operatori concorrenti abbiano accesso alle reti di trasporto che li collegano ai potenziali clienti: è solo a queste condizioni che gli utenti possono scegliere davvero tra i vari operatori, come oggi inizia finalmente ad avvenire nelle telecomunicazioni.

Voglio ricordare qui, signor Presidente, che nello specifico settore delle telecomunicazioni il recentissimo Consiglio europeo di Lisbona, per lo sviluppo della società dell'informazione, ha ritenuto di fissare un obiettivo: assicurare un mercato completamente liberalizzato e integrato entro la fine del 2001. A questo fine ha chiesto agli Stati membri e alla Commissione di garantire più concorrenza nelle reti locali, grazie al loro accesso disaggregato (la cosiddetta «liberalizzazione dell'ultimo miglio»), prima della fine dell'anno in corso, consentendo così una riduzione dei costi di accesso a Internet.

È pertanto fondamentale che le tariffe d'interconnessione riflettano i costi per incentivare i nuovi entranti ad offrire nuovi servizi, rafforzare così il gioco della concorrenza sul mercato locale e garantire una discesa dei prezzi per la clientela finale.

L'Italia è certamente uno dei paesi che ha fatto maggiori progressi nella liberalizzazione delle telecomunicazioni; tuttavia, recentemente, ho di nuovo manifestato al presidente dell'Autorità per le comunicazioni, professor Cheli, l'incoraggiamento a consentire in tempi rapidi l'eliminazione del *deficit* di accesso alla rete, sull'esempio di quanto già compiuto in Danimarca e nei Paesi Bassi, ricordando che questo costituisce una condizione necessaria per definire tariffe per la *carrier preselection* che siano effettivamente basate sui costi, così come per l'accesso disaggregato alla rete locale e la portabilità del numero. In questo modo si eviterebbe di gonfiare il prezzo di altri servizi telefonici disincentivando tra l'altro l'uso di Internet.

Ai problemi di accesso alle reti si aggiungono inoltre quelli della interconnessione tra le reti di trasmissione nazionali, condizione fisica per la creazione di un vero mercato integrato europeo. Questo è tanto più vero per l'elettricità e per il gas: infatti, se le varie reti dei paesi membri non sono collegate, non sono interconnesse tra loro, i produttori non possono trarre profitto dall'apertura dei mercati, vendere ai clienti di altri

paesi oppure, in base a valutazioni puramente economiche, fare la scelta di costruire centrali di produzione in uno Stato membro e poi esportare elettricità o gas verso gli altri Stati membri. Allo stesso modo, i consumatori non potranno approfittare d'importazioni dall'estero a prezzi più interessanti.

Le importazioni sono peraltro fondamentali in mercati, come quello italiano, dominati a lungo da un monopolista nazionale, i cui prezzi spesso non erano dei più competitivi. In questo contesto le Autorità di concorrenza dovranno assicurare anzitutto che le capacità di interconnessione esistenti siano attribuite ai vari operatori in modo non discriminatorio.

Una vigilanza altrettanto attenta dovrà essere riservata ad altre questioni, come l'esistenza di contratti di lunga durata che bloccano una parte consistente delle capacità esistenti, spesso a vantaggio del vecchio monopolista, o la partecipazione del vecchio monopolista alle procedure di allocazione delle capacità che si rendono disponibili o, ancora, accordi per la costruzione di nuove capacità di interconnessione contenenti però delle clausole restrittive che allocano gran parte delle nuove capacità ai soli partecipanti al progetto di costruzione.

Signor Presidente, vorrei fare un'ultima breve riflessione sul tema dei cosiddetti «campioni nazionali» che, in economie non scevre di aspetti sportivi come devono essere tutte in un clima di accesa competitività, evoca anche riflessi emotivi. In un contesto politico, economico e tecnologico radicalmente mutato i vecchi monopolisti sono obbligati a reagire in un mercato che diventa competitivo: non si tratta ormai soltanto di estrarre e importare gas e poi venderlo, l'impresa deve diventare un ottimizzatore di soluzioni energetiche; la centrale di produzione non è che un parametro del gioco della competitività. Il campione nazionale dovrà quindi affinare le sue capacità di *trader* e fare scelte strategiche riguardanti il suo posizionamento sul mercato. Tutto questo con un limite: che la nuova strategia degli operatori storici non si traduca in comportamenti di abuso della posizione dominante, che per un certo periodo continueranno a detenere, oppure in fusioni o cooperazioni anticompetitive con i «gemelli» oltre frontiera, una specie di impropria coppa dei campioni, mentre debbono diventare loro concorrenti.

In queste situazioni dovrà naturalmente intervenire, e interviene, l'Autorità di concorrenza comunitaria o nazionale per sanzionare comportamenti che fossero rivolti ad ostacolare l'accesso sul mercato dei nuovi competitori. Parallelamente, gli Stati dovrebbero abbandonare ogni residua identificazione – so che è anche psicologicamente difficile – tra interessi del paese e quelli delle grandi imprese nazionali.

Giungendo all'aspetto del decreto di recepimento della direttiva comunitaria sul gas che mi pare più perfettibile di altri, sarebbe buona regola di tutte le industrie a rete distribuire tra soggetti diversi il controllo delle società operanti in regime di monopolio legale e/o naturale e delle società operanti in mercati deregolamentati o concorrenziali, al fine di creare, ove possibile, senza pregiudicare lo sfruttamento di economie di scala o di gamma, condizioni favorevoli alla concorrenza, pur nel rispetto delle esi-

genze di sicurezza e continuità del servizio. Al riguardo, invece, l'Italia, pur non limitandosi alla soluzione minima prevista dalla direttiva, ha optato per la separazione societaria. Così facendo si è però scelta una soluzione meno ambiziosa sia di quella trovata per il mercato elettrico (la gestione della rete affidata ad una istituzione indipendente) sia di quella reiteratamente auspicata dall'Autorità *antitrust* italiana di una separazione proprietaria tra le attività di Snam, oggi verticalmente integrate, distinguendone le fasi in condizioni di monopolio naturale, come la rete di trasporto, dalle fasi in cui è possibile un confronto concorrenziale tra più operatori, come l'approvvigionamento e la vendita finale.

In conclusione, ho cercato di legare in questo quadro comunitario, con riferimenti specifici all'Italia, la politica delle liberalizzazioni e della concorrenza. Non ci illudiamo affatto che sia sufficiente aver liberalizzato per avere mercati di concorrenza soddisfacenti: la liberalizzazione fa morire i problemi di un sistema precedente, non garantisce affatto la nascita di un regime chiaramente superiore. Perché questo avvenga occorre un'attenta politica della concorrenza che usi tutti gli strumenti del suo arsenale in materia di intese, in materia di controllo sull'abuso di posizione dominante, di controllo sulle concentrazioni e sugli aiuti di Stato.

PRESIDENTE. Apriamo il dibattito sulla relazione del professor Monti.

RIPAMONTI. Signor Presidente, ringrazio innanzitutto il professor Monti per la sua esposizione e per l'opportunità che ci viene offerta di un confronto su questi temi. Mi limiterò a porre alcune domande su un settore specifico, quello delle Poste.

Credo vada esplicitato che la Commissione Europea ha dimostrato un atteggiamento inflessibile nell'applicazione delle regole della libera concorrenza per le fusioni e le acquisizioni.

È chiaro che la prospettiva è quella della creazione di un mercato unico europeo. La domanda che ci poniamo è: la Commissione riuscirà a mantenere questa posizione giustamente intransigente anche nel caso di finanziamenti di Stato, considerando che in questo caso i paesi membri hanno la possibilità di esercitare una sorta di pressione politica nei confronti della Commissione stessa?

In particolare, voglio citare l'esempio di una possibile pressione politica che potrebbe essere esercitata da parte della Germania nel caso – appunto – del ricorso presentato contro le Poste tedesche.

Un'ulteriore domanda: a che punto sono le indagini formali già avviate dalla Commissione nei confronti di alcuni Stati dell'unione e dei relativi servizi postali (penso alla Francia, al Belgio, alla Spagna, ed ai Paesi Bassi)? In particolare a che punto è la procedura nei confronti dell'Italia, per le Poste italiane, che mi sembra sia stata avviata nel luglio 1999?

MANTICA. Ringrazio il commissario Monti.

Vorrei porre tre domande sul tema specifico della privatizzazione del gas, un problema molto vivo perché è in discussione in questi giorni qui al Senato.

La direttiva 98/30/CE, nel fissare i livelli minimi di privatizzazione dei mercati nazionali, pone i presupposti per la creazione di un mercato unico europeo del gas. Stante la specificità di questo settore e anche il ruolo diverso che il gas gioca nei diversi sistemi-paese, per l'Italia il gas diventerà, in prospettiva, la materia prima energetica fondamentale, date le scelte che il nostro paese ha compiuto. Come può pensare la Comunità Europea di riuscire a creare questo mercato unico europeo del gas, tenuto conto che abbiamo dei grossi problemi, come si desume dallo schema di decreto legislativo laddove auspichiamo la reciprocità per i sistemi-paese proprio perché ci rendiamo conto delle difficoltà che ciò si realizzi, e quali altri strumenti ha la Comunità stessa per favorire la creazione di un mercato unico europeo?

La seconda domanda, sempre riferita al settore del gas, riguarda il dibattito in corso sul ruolo dell'*Authority* e il problema della filiera, dall'approvvigionamento allo stoccaggio, fino alla distribuzione, rispetto al quale il decreto legislativo in esame prevede anche un ruolo del Ministero dell'industria.

Rivolgo la domanda per avere conforto rispetto alla mia opinione. Credo, infatti, che continuando a dare maggiori poteri all'*Authority* si possa creare un mercato libero regolato da tariffe e non da prezzi. Quanto più l'*Authority* diventa regolatrice e programmatrice, tanto più credo sia difficile creare un mercato libero regolato da prezzi.

Gli interventi dell'*Authority* sulle tariffe per l'utilizzo dello stoccaggio, previsti dallo schema di decreto legislativo, credo possano creare qualche problema. Vorrei conoscere la sua opinione in proposito.

L'ultima domanda riguarda la discussione sulla separazione societaria e proprietaria. Il professor Monti ha insistito molto sulla separazione proprietaria, cioè sostanzialmente per ogni filiera ci deve essere una società di proprietà diversa. Lei ritiene così pericoloso il fatto che ci sia solo una separazione societaria? Fermo restando il principio che ogni settore della filiera abbia una sua società specifica, anche per problemi di trasparenza di costi e tariffe, cosa osta a che una proprietà non possa essere presente in più società della filiera?

SELLA DI MONTELUCE. Visto che abbiamo l'occasione di ospitare il commissario Monti, che ci ha parlato puntualmente del problema della liberalizzazione del gas, ma ha affrontato anche il problema del ruolo della privatizzazioni nel processo di miglioramento del sistema della concorrenza in Italia e in Europa, vorrei porre due domande.

La prima: il processo che viene utilizzato oggi in Italia per garantire l'accesso ai clienti ed ai potenziali clienti per la gestione delle reti nei settori delle telecomunicazioni e dell'energia, secondo il commissario Monti è in linea con un effettivo miglioramento della concorrenza che vada al di là del processo di privatizzazione?

La seconda domanda riguarda proprio il problema della privatizzazione. Proprio qualche mese fa una grande azienda italiana è stata quasi nell'occhio della bufera in quanto voleva creare delle strutture azionarie successive alla privatizzazione, un'operazione rispetto alla quale il mercato non è parso interessato e che ha quasi rigettato.

Visto che la persona che ha gestito questa operazione non è stata perseguita dal punto di vista giudiziario e che pertanto si è mosso nelle regole, mi chiedo se le regole che abbiamo stabilito a suo tempo per le privatizzazioni e che vengono oggi utilizzate in Italia non presentino dei difetti. Mi riferisco in particolare al problema della *golden share* ai criteri di scelta di un «nocciolo duro»; mi riferisco alle leggi di *corporate governance*, approvate recentemente; mi riferisco ai prezzi, alla quantità e alle modalità di vendita delle azioni.

Commissario Monti, il sistema di privatizzazione che abbiamo in Italia è valido e ci porterà verso una vera concorrenza o è un sistema lento nel raggiungimento di una concorrenza?

PRESIDENTE. È forse il caso che il commissario Monti cominci a rispondere a questo primo gruppo di domande.

MONTI. Ringrazio per i quesiti interessanti e impegnativi.

Sulla domanda del senatore Ripamonti, circa lo strumento di controllo sugli aiuti di Stato, fornirò una risposta specifica e una più complessiva.

Quella specifica riguarda la domanda sulla procedura aperta dalla Commissione Europea riguardo la posizione della *Deutsche Post*. La procedura è in corso, stiamo analizzando in particolare se vi siano stati aiuti di Stato nel senso di un utilizzo nell'area non riservata di profitti monopolistici realizzati nell'area riservata. I nostri servizi stanno lavorando accuratamente su questo importante *dossier*, come su altri. Sempre in materia postale, lei ha ricordato l'apertura di una procedura nei confronti dell'Italia, della Francia, mentre si sta adesso aprendo una fase di approfondimento che riguarda l'Olanda e altri paesi. Quel che più mi interessa sottolineare riguardo le eventuali pressioni politiche è che la Commissione è fatta per resistere a tali pressioni. Voglio ricordare che nel campo delle politiche economiche comunitarie la concorrenza è storicamente al primo posto delle uniche due politiche sovranazionali. Essa è stata introdotta con il trattato di Roma entrato in vigore il 1° gennaio 1958.

È sovranazionale perché la Commissione, senza bisogno del consenso degli Stati membri, decide in materia di comportamenti di imprese, di intese, di posizioni dominanti, di concentrazioni o in materia di comportamenti e di aiuti di Stato.

La seconda e, per ora, ultima politica sovranazionale comunitaria è quella monetaria, la quale è nata il 1° gennaio 1999 con la Banca centrale europea.

Quindi, l'arsenale della politica della concorrenza comunitaria è abbastanza forte e, per quanto riguarda gli aiuti di Stato, per definizione ...

RIPAMONTI. Non dovrebbe essere suscettibile di pressioni politiche.

MONTI. L'esperienza dimostra che non lo è.

Se posso citare dei casi recenti equamente distribuiti, devo dire che abbiamo aperto procedure approfondite di valutazione dal punto di vista degli aiuti di Stato. Se si prende il settore automobilistico, si rilevano gli aiuti dati dal Governo tedesco alla Volkswagen per il suo stabilimento di Dresda, quelli dati dal Governo italiano alla Fiat per il suo stabilimento di Melfi e quelli concessi dal Governo britannico alla BMW-Rover per il suo stabilimento di Longbridge. Se lei ritiene che un paese grande come la Germania sia particolarmente ben collocato per esercitare pressioni politiche, posso ricordarle che nel luglio scorso la Commissione ha dichiarato illegale un aiuto di Stato dato dal Land della Westfalia-Renania settentrionale alla West Deutschland Bank per un importo ingente e, pertanto, abbiamo ordinato il rimborso. Quindi, non mancano casi concreti che dimostrano, ove mai queste pressioni politiche esistano, che per fortuna certamente non prevalgono.

Al di là delle pressioni politiche, il tema degli aiuti di Stato in un settore in corso di liberalizzazione, come le Poste, è importante e sottile. Infatti, è facile realizzare profitti di monopolio nella parte riservata e utilizzarli o per fare del *dumping* o per acquisizioni e via dicendo nella parte già aperta e liberalizzata.

Senatore Mantica, in merito alla reciprocità nella liberalizzazione del gas, c'è un articolo al riguardo, come per l'energia elettrica, nella direttiva. Quello della reciprocità non è uno dei punti di più facile gestione. Del resto, abbiamo rilevato da quanto esposto prima che, contrariamente alle apparenze, non sarebbe neanche nell'interesse del singolo Stato membro A muoversi strettamente su una base di reciprocità e non fare neanche un passo più avanti, finché gli Stati B e C non fanno altrettanto. Il liberalizzare, in realtà, offre vantaggi all'interno del paese ed è un presupposto. In ogni caso, il tema di un equilibrio nella costituzione del mercato unico in un settore liberalizzato è importante.

Come ho accennato brevemente nel corso della mia esposizione, cerchiamo di gestire gli altri strumenti che abbiamo a disposizione a Bruxelles anche in questo senso. Faccio un esempio: in merito ad un mercato simile a quello del gas ma leggermente più anziano di liberalizzazione – mi riferisco a quello dell'energia elettrica – è noto a tutti come la Francia sia stata riluttante e tardiva nel recepire la direttiva di liberalizzazione e come l'abbia fatto solo qualche mese fa, dopo l'apertura di una procedura di infrazione da parte della Commissione Europea. In ogni caso, in Francia il processo di liberalizzazione elettrica è a tutt'oggi tardivo.

Ebbene, quando il direttore generale Schaub ed io dobbiamo valutare operazioni di fusione – come, per esempio, quella che si è recentemente prospettata tra Electricité de France e la ENBW, l'ente elettrico del Baden Wuttemberg – uno degli elementi che prendiamo in considerazione è lo stato di avanzamento o di non avanzamento della liberalizzazione nel mercato di provenienza di uno dei due soggetti della fusione; nel caso speci-

fico si tratta della Francia. Allo stesso modo recentemente, nell'autorizzare una *joint venture* tra Electricité de France e la società britannica Dreyfus, abbiamo autorizzato la *joint venture*, ma ne abbiamo impedito l'operatività sul territorio francese fino a che la Francia non abbia liberalizzato l'energia elettrica.

Si tratta solo di esempi che mostrano, certamente non con grande facilità ma con l'utilizzo pieno degli strumenti a disposizione, il nostro tentativo di attuare una forma di reciprocità e di dare corpo a qualche cosa che diventi un mercato unico.

L'altro tema sollevato dal senatore Mantica sulle autorità di regolazione di settore, delle *Authority*, in merito al fatto che, se diamo più potere a queste ultime, è più difficile creare un mercato con prezzi che si esprimano come nella logica di un mercato stesso, devo affermare che naturalmente è un difficile equilibrio e lo sappiamo tutti. Se ci fosse un mercato stabilito, consolidato, basterebbe una normale Autorità della concorrenza per evitare l'insorgere di intese o di abusi di posizioni dominanti. Nei mercati che sono stati monopolistici e oggetto di liberalizzazione occorre tutta una fase di regolazione, ivi inclusa quella dei prezzi.

Non mi sento di pronunciarmi, mercato per mercato, su quale sia l'estensione ottima dei poteri di queste autorità. Ciò che mi sento di affermare in linea generale è che, qualunque siano i compiti specifici affidati a tali autorità, maggiore è il grado di indipendenza di cui godono sulla carta, maggiore è quello che esercitano nella realtà. Sarebbe questo un fatto migliore. Tuttavia, al riguardo esprimo ovviamente una posizione da autorità indipendente, come lo è la Commissione e come ritiene di esserlo nel campo della concorrenza.

Per quanto riguarda la questione relativa alla separazione societaria e a quella proprietaria, è certo che nel più sta il meno. La separazione proprietaria può essere ancora più garantista, ma non è detto che quella societaria, secondo il modello adottato, sia necessariamente pericolosa, purché le modalità di separazione societaria vengano nitidamente praticate.

Il senatore Sella di Monteluca domanda se il processo utilizzato oggi, per dare accesso ai concorrenti in materia di telecomunicazioni e di energia, è adeguato. Io credo che non lo sia ancora. Cerchiamo – per esempio – con le azioni di *unbundling the local loop* (la cosiddetta liberalizzazione dell'ultimo miglio) di garantire più concorrenza nelle reti locali. È questo un punto cruciale. Nelle prossime settimane potrete vedere un'iniziativa concreta della Commissione per realizzare questo obiettivo in materia di liberalizzazione del terminale finale nel settore delle telecomunicazioni.

Per quanto riguarda la domanda più difficile e complessiva posta dal senatore Sella di Monteluca sulle modalità di privatizzazione, nella quale si è riferito senza fare nomi ad una società ed ad una persona, devo dire che naturalmente non sono in grado di cogliere riferimenti non nominativi. Tuttavia, forse colgo il problema complessivo delle regole delle privatizzazioni. Noi crediamo veramente nel principio di sussidiarietà. Quindi, pensiamo che ogni paese debba, entro un quadro comunitario definito a maglia non troppo stretta, darsi delle proprie regole. In che misura –

per esempio – sono nazionali e comunitarie le regole in materia di *corporate governance*? In larga misura sono nazionali. Ci sono due parti di *corporate governance* che stiamo, con fatica, cercando di costruire a livello comunitario. Una è lo statuto della Società europea che giace in Consiglio, avendo accumulato 14 voti favorevoli e 1 contrario della Spagna che non riesce a scrollarsi di dosso. L'altra è una direttiva quadro in materia di OPA, ossia di offerte pubbliche di acquisto, che è prossima all'approvazione finale. Tuttavia, rimane ancora una difficoltà che deriva non dal trattato di Amsterdam, non da quello di Maastricht o di Roma, ma dal trattato di Utrecht del 1713 circa Gibilterra; esiste un problema relativo a Gibilterra che blocca ancora le posizioni di Spagna e del Regno Unito.

Al di là dello statuto della Società europea quando vi sarà, e della direttiva OPA, molte delle regole di *corporate governance* sono e devono restare a livello nazionale. La Commissione è, però, intervenuta in merito ai poteri speciali quali l'*action spécifique* in Francia e la *golden share* in Italia sulle possibili lesioni del principio del mercato unico e ha deferito l'Italia di fronte alla Corte di giustizia per la *golden share* di Eni e di Telecom Italia; sulla pratica – che sta seguendo il suo *iter* presso la Corte di giustizia – è stata già espressa una prima pronuncia.

Sono senz'altro favorevole almeno su questo punto che non riveste solamente interesse nazionale ma costituisce *vulnus* comunitario dichiarare che consideriamo questi poteri speciali indeterminati lesivi dell'ordinamento comunitario.

MORANDO. Lei ha giustamente messo in evidenza che mentre il decreto sul gas stabilisce che una completa liberalizzazione sul fronte dei clienti finali si avrà nel 2003, in tempi cioè molti ravvicinati (tutti sono clienti idonei nel gas entro il 2003), nel campo dell'energia elettrica i clienti idonei saranno tutti tali nel 2030. Tale differenza provoca conseguenze assai significative. Debbo, pertanto, interpretare quanto da lei detto nel senso che consiglia di rivedere i tempi in tal senso previsti nel decreto sull'energia elettrica?

La seconda domanda si riferisce al decreto sul gas, in particolare alla separazione societaria ed a quella proprietaria. Potrei essere d'accordo con lei; però, preferirei realizzare subito la separazione proprietaria. Credo, però, opportuno riconoscere il permanere di un panorama europeo assolutamente desolante su questo aspetto. Vorrei pertanto che lei spiegasse pienamente la situazione: è vero o no che nel settore del gas ci si sta apprestando o si è già realizzata dovunque solamente la separazione contabile, cioè molto di meno di quanto propone lo stesso decreto del gas italiano? Se è così può ben comprendere che per quanto entusiasti liberalizzatori siamo e per quanto personalmente del tutto convinto che liberalizzare il mercato è nell'interesse del paese che lo fa, dei suoi consumatori e delle sue imprese e non nell'interesse di altri fattori, l'Italia sta già facendo molto di più di quello che il panorama europeo, piuttosto desolante, ci propone.

Sarei infine propenso a concordare con lei sulla terza questione che intendo sottoporre alla sua attenzione se la dimensione europea creasse le condizioni sufficienti per procedere: lei ha detto di accorciare i periodi transitori riferendosi al disegno di legge per la liberalizzazione dei servizi pubblici locali. Effettivamente ritengo che alcuni dei periodi transitori previsti siano troppo lunghi; però le chiedo cosa l'Europa ed, in particolare, la Commissione sia in grado di fare in termini di indirizzo per impedire che le imprese francesi che operano in un mercato – che non è e non sarà liberalizzato – acquisiscano di fronte ad una liberalizzazione ancora più accelerata il vantaggio competitivo che loro deriva dal poter agire in casa propria in esclusiva. Sono propenso a concordare con quanto ha detto in materia di Poste, dove è accaduto che si è addirittura ampliata l'area della riserva con il decreto su questo settore in Italia. Considero questo un fatto negativo che sta provocando e rischia di provocare anche conseguenze particolarmente spiacevoli nel comparto stesso (questioni di eccedenza di manodopera da gestire per società che già operavano e che adesso non sarebbero più in grado di farlo).

Debbo interpretare quanto da lei detto come un consiglio all'Italia di rivedere il decreto su questo punto specifico avendo comportato, a suo giudizio, un ampliamento della riserva?

PARDINI. Il senatore Morando ha posto la stessa domanda che avrei voluto proporre dopo aver ascoltato il professor Monti relativamente al fatto che il periodo transitorio da noi previsto per il decreto sui servizi pubblici locali riteniamo permetta alle aziende italiane di adeguarsi ad un mercato maggiormente liberalizzato e preveda soprattutto a livello europeo i tempi perché si possa verificare questa diffusa liberalizzazione. In realtà, il timore è di trovarci da soli con uno strumento che possa penalizzare il mercato italiano. Quali altre osservazioni pensa possano essere apportate al disegno di legge n. 4014 (considerato che non sono potuto venire a Milano lo scorso lunedì ma ho letto, come altri colleghi dalla stampa, osservazioni del professor Monti) in merito alla differenziazione operata tra servizi pubblici a carattere maggiormente industriale ed altri, ed in particolare sulla possibilità di mantenere gli affidamenti anche a quelle società dalle quali gli enti locali escono? Richiamo a tale proposito la *golden share* in mano ai comuni per poter mantenere i servizi e le concessioni una volta scesi sotto la maggioranza della società.

Può confermare questo tipo di osservazioni, esplicitarle meglio e magari dirci come dal punto di vista europeo il mercato si sta trasformando? Noi ci sentiamo fortemente impegnati in questo settore e la ringraziamo per le sue parole di incoraggiamento. Posso d'altronde dire al professor Monti – in spirito perennemente presente nelle nostre riunioni essendo uno dei più nominati – che siamo molto impegnati in questo programma e ci farebbe anche piacere essere antesignani di questa liberalizzazione. Non vorremmo però che il resto d'Europa su questo tema non andasse avanti.

BESOSTRI. In parte la mia domanda si riallaccia alla precedente: quale è lo stato di preparazione di una direttiva sugli affidamenti dei pubblici servizi? Già nel progetto di direttiva che è sfociato nella 92/50 e in quella sui settori *ex* esclusi vi era un «considerando» che equiparava le concessioni agli appalti, «considerando» che poi non è stato tradotto in norma nelle due direttive che ho richiamato.

Il problema ha riguardato la sua importanza rispetto alle scelte fatte dal disegno di legge n. 4014: mi riferisco al divieto di partecipare a quelle società che gestiscono pubblici servizi in altri paesi che, in assenza di una direttiva comunitaria in proposito, legittimamente possono detenerli anche in regime di affidamento diretto non preceduto da gara. In una situazione del genere, l'esclusione della possibilità di assumere pubblici servizi in Italia può essere considerata un trattamento discriminatorio nei confronti di imprese di Stati appartenenti all'Unione. Però, nel caso che sia ammessa questa esclusione, si tratterebbe anche di definire le caratteristiche soggettive degli affidatari di pubblici servizi, perché questo divieto sarebbe facilmente aggirabile da quelle legislazioni di Stati dell'Unione Europea che consentono di avere società di capitale con azioni al portatore, per cui non si potrebbe conoscere il reale destinatario detentore in un determinato momento e si potrebbe aggirare questo divieto intestando le azioni a portatore di comodo. Infatti, vi è un divieto di affidamento ma non il divieto di gestire e basterebbe dunque che una determinata società al momento dell'affidamento non appartenesse ad un soggetto determinato.

La seconda questione riguarda le valutazioni del cosiddetto indennizzo che spetta al gestore attuale in quanto gli viene accorciato il periodo di affidamento e ci si basa sul cosiddetto valore di bilancio dei beni. Abbiamo avuto situazioni diverse, cioè per le società a partecipazione pubblica i conferimenti patrimoniali sono stati fatti in esenzione di imposta e pertanto non vi è stato alcun ostacolo ad inserire questi valori, alti o comunque vicini a quelli effettivi, mentre gestori privati che non godevano di questa esenzione, hanno iscritto a bilancio questi valori in base alle considerazioni più varie, ma si può presumere che, a parità di valore di mercato dello stesso bene, i criteri di indennizzo possano essere diversi.

L'ultima questione riguarda il mercato del gas, rispetto al quale trovo assolutamente positivo che nel giro di pochissimi anni tutti i clienti siano idonei. Però, si può ancora parlare di un pubblico servizio in assenza di clienti vincolati? Se tutti i clienti sono idonei non siamo in una situazione tipica di mercato, dove la nozione di pubblico servizio a mio avviso viene meno, così come vengono meno anche le necessità di determinate riserve? Nel disegno di legge n. 4014 si è stabilito che di regola la rete appartiene all'ente locale che ha il monopolio del possesso delle reti nell'ambito del proprio territorio. Vi è o no contraddizione tra una liberalizzazione dei clienti finali e l'introduzione di un monopolio delle reti a favore dell'ente locale?

PIZZINATO. Vorrei rivolgere una sola domanda, ringraziando il professor Monti per la sua relazione e per le risposte che ci ha fornito. Mi riferisco ad un settore nel quale è già stata operata una liberalizzazione, quello della comunicazione, nel rispetto al quale vi è stato un notevole sviluppo, in particolare a livello mondiale, come non può non essere rispetto al settore della comunicazione, anche alla luce delle decisioni assunte a Lisbona e degli orientamenti che sono in atto a questo riguardo. Il dibattito in corso, ad esempio in una conferenza svoltasi ieri, è incentrato sulla sottolineatura della inadeguatezza, a fronte di aziende multinazionali, di *Authority* a livello di singolo paese. Sarebbe necessaria una *Authority* mondiale, ma in attesa di questo passo, quali sono gli orientamenti della Commissione e la sua opinione circa la creazione di una *Authority* europea nel settore della comunicazione?

FERRANTE. Vorrei limitarmi ad una considerazione che mi è venuta in mente ascoltando i colleghi già intervenuti. Da quanto abbiamo sentito, emerge una necessità. Sono un po' scettico, non per il percorso circa il processo di liberalizzazione, quanto per i tempi e le modalità con cui ci si muove. Si è parlato di reciprocità e a questa parola collego subito una condizione che forse ne deriva quasi automaticamente, quella della ritorsione. Ad esempio, un paese con problemi di liberalizzazione di un certo settore, potrebbe chiedere ad un altro paese con problemi di liberalizzazione rispetto ad un altro settore, la creazione di veti incrociati e cioè di una sorta di ritorsione più o meno manifesta che può generare un rallentamento o altre conseguenze nel processo di liberalizzazione. Rispetto a questa possibilità, quali accorgimenti possono essere in concreto adottati per prevenirne il ricorso? Inoltre, ritiene che le attuali procedure di infrazione siano sufficienti ad eliminare questo forte rischio? È indubbio che il fine ultimo è quello della tutela dell'interesse del proprio consumatore, ma lo stesso paese, almeno nella fase di transizione, ha anche un'altra necessità, quella di tutelare i propri consumatori e le proprie aziende e molto spesso queste diverse necessità di tutela non marcano nella medesima direzione, qualche volta anzi sono conflittuali. È possibile secondo lei trovare meccanismi in grado di agevolare soluzioni compromissive? D'altra parte, la stessa considerazione che faceva il senatore Morando ci dice che possono esserci dei comportamenti o delle autorizzazioni diverse a seconda del settore. Per quanto riguarda il gas si è parlato del 2003; per l'energia elettrica abbiamo a disposizione un periodo più lungo con tutto ciò che ne consegue.

MONTI. Signor Presidente, in risposta al senatore Morando, sottolineo come sia incoraggiante il fatto che il numero 3, in queste combinazioni di quattro cifre, sia soltanto nella posizione di 2003 e 2030 e non di 2300. Pertanto, parliamo di periodi brevi. Per il gas saranno tutti idonei nel 2003, mentre per l'elettricità nel 2030.

Per questo motivo stamattina – e in quel momento non pensavo certamente a quanto lei mi avrebbe detto questo pomeriggio – ho ascoltato

con vivo interesse il ministro Letta, nell'incontro che abbiamo avuto, espormi in modo dettagliato ciò che intende introdurre in un disegno di legge collegato alla legge finanziaria per il 2000 in ordine a questo secondo *round* di liberalizzazione elettrica. Per come ho potuto interpretare le sue parole, uno dei punti di questa «dose aggiuntiva» di liberalizzazione è che, entro 90 giorni dalla vendita del terzo impianto idroelettrico, la soglia di idoneità per il cliente scenderebbe a 0,1 gigawatt l'anno, il che nella valutazione del Ministro comporta l'estensione della percentuale di mercato liberalizzata al 70-75 per cento. Siccome questi 90 giorni dalla vendita della terza Genco, dovrebbero portarci all'autunno del 2001, sarebbe interessante vedere in gara, in emulazione i settori del gas e dell'elettricità per vedere quale dei due arriva prima in questa fase di liberalizzazione di grande respiro.

Lei mi ha chiesto se consiglieri al Governo italiano di rivedere i tempi di liberalizzazione dell'energia elettrica: sicuramente sì. Quando il ministro Letta a febbraio è venuto a Bruxelles per presentare in anteprima il «decreto legislativo sul gas», parlando di elettricità avevamo sollecitato una seconda fase che in realtà si è profilata con grande rapidità, cosa di cui non posso che essere contento.

In effetti, nella previsione di separazione, è possibile individuare tre livelli, con diverse intensità: quella proprietaria, quella societaria e quella contabile. Rispetto a quanto stanno facendo gli altri Paesi in materia di gas, mi sembra che lei sia più informato di me. Il termine per il recepimento della direttiva nell'ordinamento interno è fissato al 10 agosto e ancora una volta mi fa piacere vedere che l'Italia, pur non essendo stata così sollecitata come la Germania, che ha recepito tale direttiva già nel 1998, sia più sollecitata nei termini di trasposizione. Scusate il riferimento personale, ma ricordo che quando ho iniziato a lavorare a Bruxelles, il Paese dal quale provenivo era fuori da Schengen, fuori dal Sistema monetario europeo, insomma era fuori da tutto. Adesso stiamo parlando di un Paese che in qualche aspetto sta anticipando i tempi europei e si chiede se valga la pena di farlo in modo così attivo e ambizioso. Si possono certamente dare delle risposte diverse, ma mi premeva sottolineare – e voi ne siete i protagonisti – di come siano radicalmente cambiati i tempi.

Dal momento che il termine di recepimento della direttiva è previsto per il 10 agosto 2000, non sono ancora in grado di dire che scelta avranno fatto gli altri Stati sul tipo di separazione.

Relativamente alla questione del periodo transitorio per i servizi pubblici locali, mi riservo di rispondere successivamente. Sempre in risposta al senatore Morando, in materia di Poste mi sentirei di consigliare il Governo italiano a rivedere l'effetto primario della liberalizzazione che, così come è stata realizzata, comporta un ampliamento dell'area della riserva.

Diverse domande sono state fatte in merito al tema dei servizi pubblici locali, che viene trattato dalla Commissione con un alto grado di competenza e con una conoscenza di dettaglio sicuramente superiore alla mia. Mi limito soltanto a riepilogare quelle osservazioni che, anche

sulla base dell'analisi condotta dai miei uffici, ho esposto la settimana scorsa a Milano.

Quanto ai servizi, la cui organizzazione necessita di un intervento delle autorità locali, il disegno di legge n. 4014 prende atto delle differenziazioni esistenti tra i vari servizi forniti dagli enti locali e introduce una distinzione tra quelli a rilevanza industriale e i rimanenti, con importanti conseguenze in termini di modalità di affidamento. A tale proposito vale la pena chiedersi se non sia preferibile generalizzare l'obbligo di gare a tutti i servizi aventi natura economica e dimensione rilevante, anche se di fatto i cinque settori individuati dal disegno di legge rappresentano i casi principali.

Ricordo che un primo ordine di problemi sollevati dalla Commissione Europea in merito alla legge n. 142 del 1990, su cui interviene il disegno di legge di modifica, concerne la disciplina degli appalti – sono considerazioni venute dai senatori Pardini e Besostri –. È importante essere sicuri che il disegno di legge di modifica sia in grado di sciogliere i nodi esistenti e di assicurare la piena compatibilità con il diritto europeo in tema di mercato interno. Inoltre, l'ho detto a Milano e lo ripeto in questa sede anche se ho sentito opinioni argomentate che vanno in senso diverso, l'eccessiva lunghezza del periodo transitorio non è certamente idonea a consentire una sollecita modifica dell'attuale situazione. La lunghezza del periodo transitorio rischia anche di allontanare i vantaggi della riforma e di vanificare, almeno nel breve periodo, l'efficacia della riforma stessa. Ricordo che anche l'Autorità nazionale ha espresso rilievi critici piuttosto severi sulla disciplina del regime transitorio.

Sono consapevole degli aspetti che vanno nell'altra direzione, però vorrei anche osservare che le liberalizzazioni rappresentano percorsi di equilibrio instabile; si toccano interessi che – voi lo sapete meglio di me – è difficile toccare. A fronte di questo c'è il beneficio che viene percepito dai cittadini, dalle imprese, dai destinatari ultimi dei servizi che sono oggetto di liberalizzazione. Se il percorso sulla fune è molto prolungato e se si manifestano prima le ostilità da interessi toccati, e solo dopo molto tempo si manifestano in modo concreto i vantaggi per i beneficiari finali, mi chiedo se a qualcuno non venga in mente di tagliare la fune nel frattempo: scusate per il linguaggio troppo «tecnico».

Inoltre, non è del tutto chiaro se al termine della concessione, un punto che è stato ricordato in questa sede, il gestore uscente mantenga la proprietà della rete di distribuzione ove ne sia il titolare, oppure se questa debba passare all'ente locale. Questa seconda ipotesi configurerebbe una forma di esproprio.

Per quanto poi concerne gli investimenti realizzati secondo il contratto di servizio, la compensazione al gestore uscente dovrebbe essere prevista al valore di mercato piuttosto che di bilancio, come indicato nel disegno di legge. Del pari meritano una riflessione anche lo statuto e i poteri delle società miste chiamate alla gestione dei servizi in oggetto. A questo riguardo è bene ricordare che il regime delle aziende speciali a partecipazione maggioritaria pubblica, è anch'esso oggetto di una formale

procedura della Commissione, in applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Infatti, la Commissione Europea non può accettare che a seconda della composizione del capitale azionario, indifferentemente dal fatto che la maggioranza sia pubblica o privata, imprese che sono attive negli stessi settori (acqua, elettricità o gas) siano oggetto delle discriminazioni introdotte dalla legge n. 142 del 1990 in materia di esenzioni fiscali e di accesso al credito agevolato.

Vengo infine alle considerazioni svolte dal senatore Pizzinato circa le autorità nel campo delle telecomunicazioni.

C'è un aspetto specifico e ce n'è uno più generale. Per quanto riguarda l'aspetto specifico, in concreto oggi in Europa abbiamo varie Autorità nazionali regolatrici nel campo delle telecomunicazioni, come quella presieduta in Italia dal professor Cheli. Si sta determinando, come è noto, un processo di collegamento e di cooperazione sistematica tra queste Autorità, così come peraltro tra quelle competenti in materia di elettricità e di gas, processo che la Commissione Europea vede molto bene.

Più in generale quello sollevato dal senatore Pizzinato è un tema che si impone: nel nostro campo, che è quello dell'Autorità per la concorrenza, non solo abbiamo – Commissione e Autorità nazionali – un *network* piuttosto ben funzionante in Europa, ma abbiamo rapporti di collaborazione con i nostri colleghi americani, giapponesi, eccetera e stiamo molto insistendo perché a livello di Organizzazione mondiale del commercio si gettino le prime basi di un quadro multilaterale di gestione della concorrenza.

PIZZINATO. E a livello europeo?

MONTI. A livello europeo nel campo delle telecomunicazioni, come ho detto, ci sono autorità nazionali di regolazione – come quella presieduta dal professor Cheli in Italia – che si incontrano e si consultano sempre di più (ci sarà una riunione a Napoli all'inizio di maggio); naturalmente per gli aspetti più legati alla concorrenza rimangono in contatto anche con noi.

Il senatore Ferrante si è dichiarato un po' scettico non sul percorso delle liberalizzazioni ma sui tempi e sui modi, chiedendo quali accorgimenti si intende assumere a proposito di reciprocità, ritorsioni, veti quasi incrociati. Effettivamente in questa fase la Commissione usa gli strumenti che ha a sua disposizione: come direttori di orchestra non siamo in grado di garantire una piena reciprocità e la messa in opera di un mercato unico simmetrico nei settori liberalizzati. Usiamo strumenti che hanno diversi gradi di efficacia.

Il senatore Ferrante si è chiesto se siano sufficienti le attuali procedure di infrazione. Al riguardo abbiamo due diversi gradi di efficacia: quelle usate per la *golden share* per l'Italia o per il ritardo nella trasposizione della direttiva elettrica per la Francia sono procedure di infrazione che, se lo Stato membro destinatario è riluttante, richiedono anni perché bisogna riportare la questione alla Corte di giustizia con tre diversi gradi.

In realtà, nel caso della liberalizzazione elettrica francese c'è stata da parte della Francia una desistenza preventiva perché, senza arrivare alla Corte, si è provveduto alla trasposizione della direttiva; tuttavia è vero che con queste procedure di infrazione la Commissione attacca e si va alla Corte.

Per fortuna nel campo della concorrenza e degli aiuti di Stato che gestiamo noi l'efficacia della nostra decisione è diretta; quindi se una posizione dominante è abusata possiamo disporre modalità di cessazione dell'abuso; se c'è un'intesa lesiva della concorrenza lo diciamo e imponiamo una multa; se una fusione è lesiva della concorrenza non l'autorizziamo; se un aiuto di Stato è lesivo della concorrenza tale aiuto viene dichiarato illegale e se è stato pagato deve essere previsto il rimborso. Pertanto con questa combinazione di strumenti più o meno potenti cerchiamo di mantenere il rispetto del diritto comunitario e, per quanto riguarda i mercati in corso di liberalizzazione, cerchiamo anche di far sì che il loro sviluppo non sia così asimmetrico nel tempo da determinare in persone pur favorevoli al percorso delle liberalizzazioni le manifestazioni di scetticismo che caratterizzano il senatore Ferrante.

PRESIDENTE. Professor Monti, come vede, anche i parlamentari sono molto attenti al dibattito comunitario: il Parlamento non si oppone all'iniziativa del Governo e si trova perfettamente in linea con i tempi accelerati di quest'ultimo, salvo le questioni politiche più generali che, come in questo momento, ci fanno rallentare il percorso dei provvedimenti collegati che avremmo voluto approvare per tempo. Comunque siamo impegnati su questo. Il dialogo con la Commissione Europea è utilissimo e serve anche per cercare di procedere più speditamente nel percorso di integrazione comunitaria.

Ringrazio il professor Monti e il direttore generale Schaub che lo ha accompagnato per aver accolto il nostro invito; ritengo che ci incontreremo ancora.

Dichiaro chiusa l'audizione e la procedura informativa.

I lavori terminano alle ore 16,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA

