

Osservazioni su legge annuale AGCM 2021

Pag 2... “c’è ampia letteratura” e seguenti

La letteratura a sostegno della “spinta alla concorrenza” è indubbiamente amplissima. Altrettanto si può dire di quella a proposito dell’evoluzione *complessiva* del sistema economico dagli anni 1930 in poi.

Altrettanto, ancora, si può dire su quella più specificatamente relativa ai *cambi di paradigma* che hanno portato all’attuale struttura dell’economia mondiale.

L’analisi condotta sembra allora seguire un “solco del pensiero” volto più alla conferma di una tesi iniziale che non a individuare le divergenze e a verificare che gli assunti di questa tesi siano corretti - ancora oggi - e siano davvero rappresentativi dell’intero sistema considerato; questo no di certo.

Appare quindi riduttivo citare Porter senza considerare le basi del testo fondamentale di questo autore, secondo cui le risorse naturali E quelle infrastrutturali sono “dotazioni dei territori”, cardini della loro stessa capacità competitiva.

Da questo punto di vista, è un *controsenso strategico* che i territori non gestiscano già oggi in proprio tali “dotazioni” e, peggio ancora, che non li possano sottrarre al regime di concorrenza. La logica indicata è d’altronde riconosciuta dalla stessa Unione Europea quando asserisce che “il prevalente interesse pubblico” non può essere piegato al principio della concorrenza.

D’altro canto, la complessità dell’economia moderna è, tra gli altri fattori che la definiscono, dominata da colossali e pervasivi “ecosistemi aziendali” che competono tra loro, mentre al proprio interno trovano un equilibrio tra competizione e collaborazione. Appare dunque inconsistente focalizzare l’attenzione sul solo aspetto della “competitività”, addirittura basandosi su un unico parametro di valutazione, quello della “produttività”; esso è spesso realmente difficile da misurare, proprio in un Paese come il nostro che basa tanta parte del sistema economico su ricchezze/fattori produttivi quali “cultura” e “bellezza”.

La logica della “concorrenza sempre e comunque”, correlata alla “deregulation” reaganiana, ha di certo prodotto grandiosi risultati positivi sull’economia mondiale.

Gli effetti collaterali sono stati però parimenti devastanti. In particolare, ironia della sorte, proprio in termini dell’esplosione di “regulation” necessaria per limitare le conseguenze facilmente prevedibili della “concorrenza selvaggia”, sempre più accanita e spietata.

Ci si limita in questo ambito a ricordare due esempi.

Già nei tardi anni ‘80, emerse negli USA la necessità di regolamentare con estremo dettaglio – poi di controllare l’applicazione delle regole - le procedure manutentive nell’aviazione civile americana. A distanza di un ventennio dalla liberalizzazione, il settore idroelettrico italiano soffre per l’invecchiamento fisico e tecnologico delle strutture, per la scarsa manutenzione e per la latitanza di investimenti, ma di sicuro NON per la scarsa remuneratività dei Concessionari.

Ovviamente, le precedenti notazioni non intendono in alcun modo sminuire l’importanza di una dinamica concorrenziale adeguata e di una semplificazione della “burocrazia”.

Esse però vogliono evidenziare l’importanza di assumere una visione più attenta alla complessità, alle peculiarità delle situazioni e alle conseguenze concrete di certi approcci giuridici, forse in linea con le visioni correnti al tempo dell’emanazione, ma certamente non supportati da corretta e completa declinazione normativa e infine da un apparato in grado di farla rispettare.

Un approccio intellettuale troppo “rigido” può generare un impianto giuridico che rischia di essere obsoleto ab ovo e comunque lontano dalla realtà delle situazioni, con squilibri di posizione difficilmente recuperabili per le parti sociali più deboli o addirittura per interi territori più fragili, difficili e meno popolosi.

Pag 4 “in house providing” e seguenti

Correttamente, si osserva che troppe PAL hanno comportamenti inadeguati rispetto ai servizi “in house”.

Appare peraltro totalmente pleonastico mettere mano alla ristrutturazione di questo aspetto quando è l'intero “sistema PAL” a necessitare, in primis e con grande urgenza, di una ristrutturazione da tabula rasa.

E quanto si afferma è inteso in termini di “rappresentanza”, prima ancora che per approcci giuridici o di procedure.

Infatti, la nostra specifica conoscenza ed esperienza, in quanto comitati di origine popolare dei territori MONTANI, porta ad evidenziare il pesantissimo degrado ambientale e socio economico dei nostri territori. Le istanze suscitate da associazioni ambientaliste e gli innumerevoli studi scientifici lo dimostrano, mentre dal punto di vista socio economico è sufficiente osservare che la popolazione *italiana* è praticamente raddoppiata nell'ultimo secolo, mentre quella dei territori montani si è letteralmente decimata.

Questi fenomeni non sono conseguenze ineluttabili “del destino avverso”, bensì di uno sfruttamento intensivo e miope delle risorse, in particolare di quella idroelettrica ma anche di quella realizzata dall'INDUSTRIA turistica.

Questi fenomeni NON sono unicamente da attribuire a player privati, “naturalmente” competitivi e nel tempo poco riguardanti della sostenibilità ambientale e sociale. Ha contribuito, almeno in ugual misura, una PAL secondo tradizioni ormai desuete e non lucidamente strutturata a seconda delle similarità ambientali e socio economiche dei territori.

Allora, ciò che serve realmente, *oggi*, non è focalizzarsi su “in house” oppure no, ma adottare un'ottica sistemica per comprendere se i territori di montagna hanno diritto ad autogestirsi o se, invece, devono essere pronti a un'ulteriore devastazione dell'ambiente e alla completa desertificazione di economia e società.

Pag 25 Infrastrutture di rete per l'energia elettrica

Si concorda sul merito delle osservazioni.

Tuttavia, è indispensabile osservare come AGCM invochi unicamente l'eliminazione delle strozzature dell'*offerta* mentre non rilevi *nulla* a proposito del *monopsonio* esercitato da TERNA.

Tantomeno, essendo all'oscuro delle concrete operations del monopsonista, AGCM si preoccupa della sua efficienza, della razionalità delle sue modalità operative, dei suoi comportamenti e della loro equità nei confronti degli stakeholders.

Soprattutto, non viene spesa una parola per indirizzare la gestione del Trasporto e della Rete per regolare ad esempio le transazioni economiche verso l'utilizzo di tecnologie – ormai in consolidamento - per loro natura distribuite e, per loro stessa concezione, tra loro concorrenziali.

Pag 36 Società a partecipazione pubblica

Si concorda in generale con le raccomandazioni di AGCM in merito di affidamenti in house e di società a partecipazione pubblica. Si rileva peraltro la necessità di una riflessione molto più ampia e articolata del Legislatore in termini di approccio giuridico differenziato ai sistemi che rientrano nell'ambito dei cosiddetti "servizi pubblici".

Appaiono infatti del tutto evidenti le profonde differenze concettuali, strategiche ed operative tra attività rientranti in quella categoria, differenze nelle quali il concetto di "concorrenza" ha implicazioni di seconda, se non di terza approssimazione.

E' in questa logica sufficiente considerare le semplici variabili tempo e spazio per comprendere quanto differenti siano le scelte strategiche che riguardano terre alte o pianure, aree a bassa e ad alta densità abitativa, investimenti che si esauriscono in tempi brevi o che hanno impatti secolari. In questo scenario, è banale affermare la necessità di un approccio giuridico e normativo adeguato alle specificità.

Un esempio estremamente significativo in questo ambito è offerto proprio dal "sistema idroelettrico".

Dal punto di vista ambientale, esso si correla con aspetti variegati che spaziano dall'idrogeologia alle condizioni microclimatiche, attraversando i regni vegetale e animale e producendo significativi impatti anche a distanze spaziali e temporali considerevoli rispetto al lancio operativo dell'insediamento.

Dal punto di vista socio economico, l'approccio di durata ormai secolare, è basato su un paradigma ormai ampiamente obsoleto. Su questo fondamento concettuale, l'idroelettrico ha contribuito allo sviluppo economico di territori *diversi* da quelli in cui si sono subito gli effetti negativi. Oggi, quello stesso tipo di approccio sta mostrando una spaventosa capacità di devastazione in Amazzonia come in Africa e in tutta l'Asia e contribuisce in modo consistente al cambiamento climatico globale.

E' **INDISPENSABILE** allora che l' "operatore idroelettrico" anteponga alla creazione di valore per gli azionisti l'ottenimento di esternalità positive sotto il profilo della responsabilità sociale, della minimizzazione degli impatti ambientali e della mitigazione degli effetti del cambiamento climatico.

Quale società con componente privata, sottoposta a valle a regime di concorrenza, potrebbe mai accettare una simile condizionalità senza poi applicare sistematicamente modalità comportamentali *effettivamente* svianti, come peraltro già da tempo si osserva nelle realtà dei territori?

Il Legislatore ha tuttavia posto gli elementi di base per un costruito diverso dal passato:

- salvaguardia dell'ambiente
- salvaguardia della sicurezza degli impianti e per il recupero del dissesto idrogeologico
- creazione di comunità energetiche tra produttori "rinnovabili" e consumatori
- creazione di reti di impresa, per il supporto tecnologico e operativo tra i gestori locali
- proprietà locale (regionalizzazione) delle strutture e gare di concessione derivazioni idroelettriche.

La realtà applicativa di queste legislazioni è però *ben lontana* dal prescritto, come appena accennato; inoltre, i territori continuano ad essere la parte debole.

In questo caso, allora, non manca la "salvaguardia della concorrenza", bensì un approccio normativo "sistemico" che consenta di costruire, appunto, dei "sistemi territoriali" in cui il settore idroelettrico diventi il motore di circoli virtuosi sia del sottosistema "ambiente", sia di quello "socioeconomico".

In quel modo, l'efficienza/produttività dell'operatore idroelettrico si misurerà, in tempi almeno decennali, associandola alla competitività e al benessere del territorio di riferimento.

Coordinamento Comitati "grande idroelettrico"

Pag 50 Concessioni di grande derivazione idroelettrica

In *estremo* subordinate rispetto all'auspicato cambio di paradigma rispetto al regime delle concessioni, descritto nel precedente paragrafo - fatte salve le autonomie costituzionalmente concesse - appare scontato il concordare con la proposta AGCM, proprio in vista delle improrogabili scadenze di gran parte delle grandi derivazioni sul territorio nazionale.

Va però fortemente enfatizzato il fatto che garantire l'equa concorrenza nelle procedure di assegnazione è TOTALMENTE inadeguata ad assicurare l'equità nel comportamento degli operatori durante il periodo di concessione nei confronti dei territori su cui insiste il gravame infrastrutturale e lo sfruttamento della risorsa.

In quel deprecato caso, sarà allora INDISPENSABILE strutturare adeguatamente un contratto-tipo, insieme al capitolato di gara per l'affidamento della concessione affinché

- sia possibile monitorare pubblicamente il rispetto delle clausole di concessione e lo sfruttamento delle risorse
- sia esecutivo e realmente praticabile un sistema sanzionatorio dei Concessionari, fino alla revoca, nei casi di infrazione
- NON siano consentite reazioni legali, ostative all'applicazione delle sanzioni.

Pag 58 Eliminazione delle barriere alla realizzazione di un mercato libero della vendita di energia elettrica

Anche in questo caso, pur condividendo le indicazioni di AGCM, si rileva la necessità di applicare un'ottica sistemica di maggiore ampiezza.

Appare un mero esercizio accademico la liberalizzazione *tout court* del mercato energetico "al dettaglio", senza liberarlo preventivamente dai vincoli fisici, strutturali provenienti dal passato.

Infatti, la rete di distribuzione è largamente inadeguata nella sua struttura ad assecondare il raggiungimento degli obiettivi della transizione ecologica (consumi energetici *all electric*, appunto a livello di dettaglio) e richiede una politica di imponenti investimenti su *tutto* il territorio nazionale. La giustificazione economica di tali investimenti in tutte le aree a bassa densità abitativa diventa davvero risicata; in particolare, ciò è vero nel caso dei territori montani che necessiterebbero di priorità in tale direzione, per il maggior impatto dei cambiamenti climatici.

Inevitabilmente, il ragionamento torna alle osservazioni esposte in precedenza.

In aree geografiche in cui la numerosità della clientela è davvero modesta, appare ben più proficuo stimolare il cambiamento da *consumer* a *prosumer* e verso modalità di comportamento cooperativo anziché competitivo; per esempio, stimolando lo sviluppo di cooperative e/o comunità energetiche attraverso investimenti in nuove tecnologie per lo *storage* di energia e per l'interscambio (*blockchain*).