



Oltre l'indagine conoscitiva sullo stoccaggio gas in Italia

Un'analisi del report di Autorità e Antitrust

di Monica Bonacina e Antonio Sileo

Il 3 giugno scorso si è chiusa l'indagine conoscitiva congiunta - Agcm e Aeg - in materia di stoccaggio di gas naturale in Italia. Il provvedimento riporta l'attenzione sulla situazione deficitaria delle riserve italiane. Alla base dell'indagine, l'insoddisfatto grado di concorrenza sviluppatosi nel mercato liberalizzato della vendita di gas (D.Lgs. n.164/00) e il contributo, a tale iter, di fattori industriali e regolatori. In quest'ottica vanno inquadrati gli obiettivi dell'investigazione. Da una parte, analizzare la presenza di ostacoli allo svilupparsi di nuova capacità di stoccaggio e valutare l'esistenza – come pure l'accessibilità e l'economicità - di strumenti di flessibilità sostitutivi; dall'altra, studiare il contesto normativo e valutare l'impatto del quadro regolatorio sulle dinamiche competitive del settore.

Nell'attuale configurazione, lo stoccaggio svolge un ruolo essenziale nel soddisfacimento delle esigenze di modulazione dei consumi in quanto assicura alle società di vendita del gas la flessibilità necessaria all'esecuzione dei contratti di somministrazione. Malgrado questo, dalla liberalizzazione ad oggi non si sono registrati incrementi significativi delle riserve. Secondo le Autorità, strategie industriali e scelte regolatorie sono corresponsabili del mancato adeguamento della capacità stoccata alle richieste e, di rimando, dell'inadeguata performance del sistema-gas italiano.

Per quanto attiene alle strategie industriali, le Autorità muovono pesanti accuse nei confronti di Eni. Nell'indagine, la società è ritenuta responsabile di comportamenti predatori riconducibili alla *raising rivals' costs strategy*¹. Dunque, per ovviare agli effetti distorsivi delle scelte di Eni e aumentare la concorrenza e la sicurezza nel sistema-gas italiano, Agcm e Aeg suggeriscono di imporre a Stogit la cessione di una parte degli stoccaggi sul modello delle Genco nel settore elettrico.

Seppure economicamente fondato, il suddetto intervento - come d'altronde riconosciuto dalle stesse Autorità - se adottato all'interno dell'attuale quadro regolatorio, non garantirebbe però gli esiti competitivi sperati.

Veniamo dunque alle scelte regolatorie. L'orientamento – a nostro avviso più che giustificato - alla sicurezza ha portato ad una disciplina dello stoccaggio lontana da logiche di mercato. Da un lato, le tariffe in vigore non riflettono il valore che produttori e consumatori attribuiscono alla risorsa, bensì il servizio pubblico reso dalla *commodity*². Dall'altro, le società di vendita di gas hanno parità di accesso alla capacità di stoccaggio eccedente i volumi necessari alla modulazione del domestico mentre sono soggette a razionamento pro-quota in caso di scarsità della risorsa (delibera n.274/05).

¹ Si tratta di una politica industriale diretta allo spiazzamento competitivo dei rivali e attuata attraverso un aumento dei costi di produzione, nello specifico dei costi della flessibilità, dei *competitors*.

² Dal 2006 l'Aeg ha compensato la mancanza di un corretto segnale economico di scarsità, fondamentale per guidare le scelte di investimento, con un'efficace politica di incentivi.

L'attuale normativa non tiene in alcun modo in considerazione l'accesso asimmetrico dei diversi venditori di gas agli strumenti di flessibilità (stoccaggio e contratti d'importazione). Tale scelta ha – seppur involontariamente - rafforzato la posizione dominante di Eni che dispone di un accesso privilegiato sia ai contratti d'importazione, che allo stoccaggio. In altri termini, alla distorsione industriale (conseguenza della posizione dominante nella filiera gas) si è aggiunta una – certamente non voluta – distorsione “normativa”.

Per ovviare agli effetti distorsivi delle scelte regolatorie, Agcm e Aegg propongono una revisione del quadro normativo al fine di riavvicinare la disciplina a logiche di mercato: allocazione della capacità di stoccaggio - pur nell'ambito delle attuali priorità di accesso - attraverso meccanismi d'asta e sviluppo di mercati centralizzati (es. borsa del gas e mercato del bilanciamento) che consentano alle imprese, da una parte, lo scambio delle proprie disponibilità a valore di mercato e, dall'altra, lo sfruttamento dei servizi di stoccaggio in maniera ottimale.

Dai contenuti e dai toni dell'indagine sembrerebbe che l'attività delle Autorità in merito alle criticità sollevate non sia ancora terminata. Tale scelta ci trova pienamente concordi. Per quanto attiene le infrastrutture di stoccaggio, i risultati emersi dall'indagine sono del tutto coerenti con quanto evidenziato da IEFE nella ricerca *The economics of natural gas storage*. Pur non essendolo di natura, lo stoccaggio in Italia è un monopolio di fatto. Trattandosi di una materia sensibile, il regolatore ha optato per una gestione amministrata della risorsa. Tale scelta, se da un lato può aver contribuito a mitigare comportamenti strategici e ha indubbiamente rafforzato la sicurezza del sistema-gas italiano, dall'altro ha escluso la gestione della risorsa da criteri di mercato.

Concludiamo con due considerazioni sui rimedi ad oggi proposti dalle Autorità.

Il primo commento riguarda la tipologia di interventi suggeriti. Senza addentrarci in discussioni circa i comportamenti strategici che potrebbero attuare gli eventuali partecipanti all'asta e stante l'evidente discrepanza tra il “valore politico” e il valore di mercato della risorsa stoccaggio, è ragionevole aspettarsi che la sostituzione delle tariffe regolate con un meccanismo d'asta si tradurrebbe in un aumento improvviso ed incontrollato del prezzo del sottostante. Tale intervento troverebbe quindi resistenze su più fronti. Sul lato domanda verrebbe meno la scelta - politica e del tutto condivisibile - di tutelare la clientela domestica; mentre, sul lato offerta, gli operatori di stoccaggio si vedrebbero privati della certezza di trattamento per i nuovi investimenti con conseguenze destabilizzanti almeno, ma plausibilmente non solo, nel breve termine. Per coerenza con l'approccio *demand-side* fin qui mantenuto dal regolatore italiano, si potrebbe pensare di rimediare ai disagi della clientela domestica con l'esclusione della stessa dal meccanismo di mercato. Ma un simile provvedimento, in concomitanza dell'attuale ordine di priorità d'accesso, non farebbe altro che - implicitamente - convalidare lo status quo e fare del passaggio da un sistema amministrato ad uno di mercato un obiettivo più teorico che pratico.

La seconda considerazione riguarda invece la necessità stessa di convertire il sistema vigente a logiche di mercato, anche in previsione della difficoltà di prevederne gli esiti in maniera esaustiva. E' indubbio che il primo periodo regolatorio si sia contraddistinto per una disciplina poco adatta a stimolare adeguamenti infrastrutturali; tuttavia nella fase attuale (malgrado il perdurare di un iter burocratico farraginoso e poco trasparente) si registrano - pigri - segnali di risveglio. Se tutti gli investimenti che appaiono ora programmati dovessero essere realizzati nei modi e nei tempi dichiarati, le precondizioni per un sistema di mercato si verrebbero a creare in maniera autonoma entro un ragionevole lasso temporale. Anche ammettendo che una simile aspettativa - tra l'altro largamente condivisa nel panorama italiano, come conferma l'indagine Delphi condotta da IEFE lo scorso anno - sia eccessivamente ottimistica, sono a nostro avviso maggiormente auspicabili interventi correttivi da inserirsi in un quadro comunque di tipo regolato.