



Indice delle liberalizzazioni 2009

A cura di Carlo Stagnaro

Prefazione di Stephen Littlechild

IBL Libri – Collana Report

350 pagine

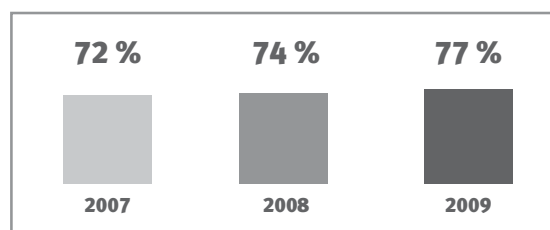
ISBN: 978-88-6440-008-2

€ 26,00

Carlo Stagnaro (1977) è ingegnere per l'ambiente e il territorio. È direttore ricerche e studi dell'Istituto Bruno Leoni. Ha curato, *Sicurezza energetica* (2007); assieme a Margo M. Thorning, *Più energia per tutti* (2005); e, con Kendra Okonski, *Dall'effetto serra alla pianificazione economica* (2003). Collabora con numerosi quotidiani e riviste, fra cui *Il Foglio*, *Oil & Gas Journal*, *Wall Street Journal Europe*, *Aspenia*, *Limes* ed *Economic Affairs*.

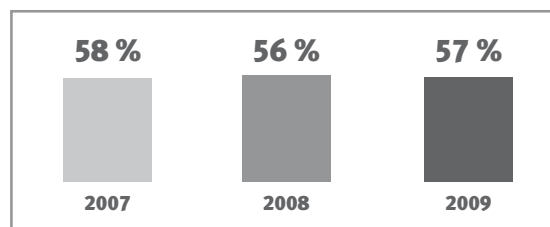
Mercato elettrico

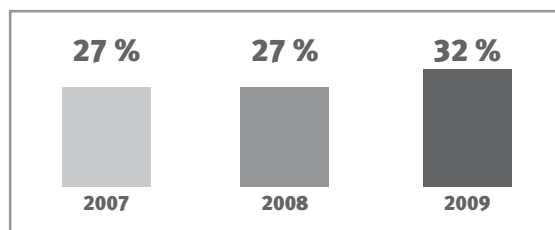
Il mercato della generazione elettrica italiana ha segnalato un significativo miglioramento. L'indice di contendibilità di mercato è risultato pari a 76,6% (+2,6% rispetto all'anno precedente). Tale risultato è spiegabile attraverso due dinamiche. In primo luogo nel mercato all'ingrosso si è assistito ad una riduzione della concentrazione nella generazione lorda. L'indice di concentrazione HHI ha subito una diminuzione di 21,6 punti. Nel 2007, il 30% dell'energia elettrica prodotta è imputabile a operatori che non partecipano alla vendita ai clienti finali. Nel frattempo nella macrozona sud, sono entrate in attività nuove centrali elettriche per 1700 MW. L'insieme di questi fattori ha permesso una riduzione degli indici IOR e IOM nelle macrozone sud e nord. In secondo luogo il mercato finale ha mostrato un maggiore dinamismo. Infatti, rispetto al 2006, le quantità coperte dal mercato vincolato si sono ridotte in maniera consistente. L'effetto di questi due elementi si è quindi riversato una generale riduzione dei prezzi pagati dai consumatori finali. Se da un lato il sistema elettrico italiano continua a mostrare segnali di miglioramento, dall'altro lato permane uno sbilanciato mix produttivo e una limitata capacità di interconnessione con l'estero. In conclusione, al fine di ridurre i prezzi finali dell'energia elettrica, è necessario incrementare gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto e perseguire una diversificazione del mix produttivo italiano.



Gas naturale

Il mercato del gas naturale in Italia ha registrato un miglioramento di un punto percentuale, raggiungendo quota 57%. Il segmento wholesale ha mostrato luci ed ombre. Da un lato, le quantità di gas importate sono rimaste collegate a contratti d'importazione a lungo termine con clausole take or pay. Dall'altro lato, gli investimenti nei cinque punti d'interconnessione con l'estero hanno permesso un incremento della capacità disponibile. Infine, vi è stato un importante sviluppo nel numero di transazioni sul Punto di Scambio Virtuale (la "borsa" del gas in Italia). Tale segmento rimane però limitato. Infatti, solo i piccoli e medi operatori utilizzano in maniera continua questa modalità di vendita/approvvisionamento. Nel segmento della vendita finale, rispetto al 2006, il numero di operatori si ulteriormente ridotto. In aggiunta, solo una limitata parte dei clienti domestici e residenziali hanno utilizzato il mercato liberalo. La mancanza di una clientela attiva nella ricerca delle migliori offerte non ha quindi permesso un ampliamento del parco clienti delle nuove imprese attive in questo segmento.

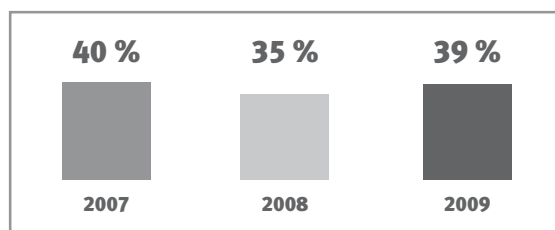




Servizi idrici

Il settore dei servizi idrici era risultato il meno liberalizzato nella precedente edizione dell'Indice delle Liberalizzazioni sulla base di tre considerazioni: una valutazione estremamente negativa del quadro regolatorio, caratterizzato da instabilità istituzionale ed incertezza delle regole; il limitato livello di delega al privato; l'assenza di concorrenza reale o misure pro-concorrenziali.

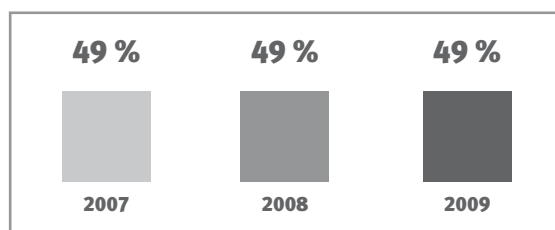
L'edizione del 2009 registra un miglioramento di 5,5 punti percentuali: la valutazione dell'avanzamento dello stato di liberalizzazione nel 2008 è stata positiva, ma parziale. Positiva, dal momento che il settore è stato interessato da una riforma, introdotta dall'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 133/2008, che introduce il principio generale dell'assegnazione per mezzo di gara competitiva dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, includendo fra questi anche i servizi idrici. Parziale, per due motivi: da una parte, è stato impossibile reperire dati sistematici ed affidabili per l'aggiornamento alcuni indicatori, dall'altra, bisogna tenere in considerazione che stiamo analizzando un settore un profondo iato fra le norme, più o meno orientate al mercato, e la loro effettiva implementazione. Il miglioramento complessivo al 32% può quindi essere considerato un buon auspicio perché una norma quadro tendenzialmente più favorevole al mercato si traduca, nei prossimi anni, nella nascita effettiva di un mercato concorrenziale.



Telecomunicazioni

Il settore delle telecomunicazioni risulta liberalizzato al 39% nei confronti del paese *benchmark*, il Regno Unito. Si registra, dunque, un miglioramento contenuto rispetto al dato rilevato nel 2008, miglioramento imputabile – da un lato – al ridimensionamento delle differenze in termini di *market share* dell'*incumbent*, e – dall'altro – alle modeste migliorie apportate con la

creazione di Open Access alla gestione della rete fissa. Non va, però, taciuto come la nuova struttura societaria di Telecom Italia – lungi dal risolvere in radice la questione – appaia un mero palliativo, per giunta gravato di un potenziale effetto preclusivo rispetto a nuove iniziative regolamentari sulla rete d'accesso.



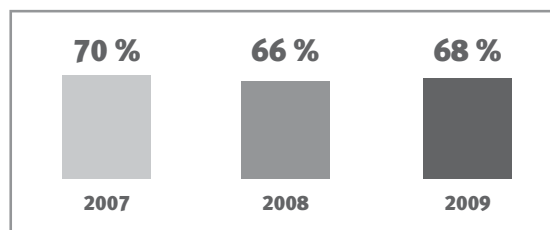
Trasporto ferroviario

L'indice di liberalizzazione del trasporto ferroviario è rimasto invariato rispetto all'anno precedente a un livello molto insufficiente, essendo pari al 49% rispetto ai due paesi *benchmark*. Nel complesso non è stata attuata alcuna riforma del settore e le problematiche non sono molto differenti da quelle riscontrate negli anni precedenti. Nel trasporto passeggeri la concorrenza

è ancora inesistente, mentre nel settore merci si vedono alcuni segnali positivi dall'entrata di nuovi operatori. L'introduzione di nuove barriere operative da parte dell'*incumbent* peggiora nel complesso la situazione di accesso al mercato. La situazione italiana è molto grave e il completamento di nuova infrastruttura ferroviaria non modifica il quadro di riferimento. L'Italia si comporta meglio di altri paesi europei come la Francia, ma rimane estremamente distante dalla situazione dei paesi più avanzati. La mancata separazione reale tra gestore dell'infrastruttura e principale compagnia ferroviaria è un grave limite che ha un impatto negativo sul grado di concorrenza del settore.

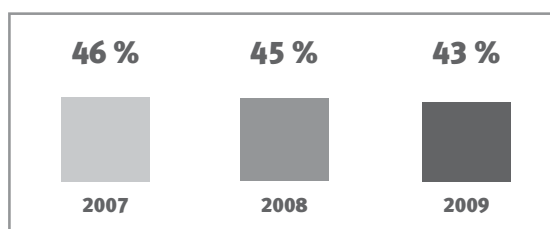
Trasporto aereo

Il trasporto aereo ha visto una diminuzione dell'Indice di liberalizzazione di due punti percentuali rispetto allo scorso anno, passando dal 70 al 68%. Il mercato rimane dunque sufficientemente aperto e il decremento è dovuto principalmente a un peggioramento della legislazione e delle condizioni di accesso al mercato, in particolar modo legato al salvataggio del vettore di bandiera. Nel 2008, paradossalmente, il fallimento di Alitalia, ha causato un miglioramento delle condizioni competitive, avendo essa perso quote di mercato significative e lasciando maggiore spazio ai concorrenti. Tuttavia la fusione con AirOne e la posizione di monopolio sulle tratte domestiche potrebbero avere un effetto negativo sull'indice di liberalizzazione del prossimo anno. Rimane inoltre non risolto il problema degli slot, i quali non vengono assegnati tramite criteri di mercato e provocano gravi inefficienze nel settore. Il trasporto aereo nel 2008 era ancora un mercato concorrenziale, dove l'entrata di nuovi operatori ha permesso la competizione e ha evidenziato le debolezze degli operatori più inefficienti.



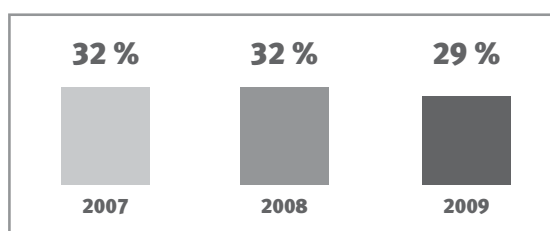
Trasporto pubblico locale

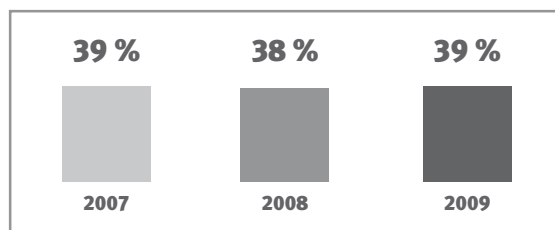
Il mercato del trasporto pubblico rimane a un livello molto preoccupante di mancanza di liberalizzazione. L'indice evidenzia inoltre una perdita di tre punti percentuali rispetto allo scorso anno, arrivando a un valore pari al 43% rispetto al paese *benchmark*. Il peggioramento è dovuto al contempo a un miglioramento avvenuto nel paese riferimento e a una sostanziale invarianza nel nostro paese. In Italia lo scorso anno è stata effettuata una riforma dei servizi pubblici locali; gli effetti non hanno avuto luogo nel 2008 e l'introduzione di eccezioni al mercato nella regolamentazione potrebbero rendere vana la riforma stessa. Non vengono inoltre risolti i problemi di conflitti d'interesse tra chi effettua la gara e l'azienda che deve gestire il servizio e nel complesso la situazione del mercato italiano è peggiorata. Laddove sono effettuate delle gare per l'assegnazione del servizio non è ancora presente una trasparenza delle stesse e queste si risolvono sempre con la vittoria dell'operatore storico, spesso partecipato a maggioranza dallo stesso ente che bandisce la gara. Il trasporto pubblico locale non vede la presenza di un reale mercato concorrenziale che potrebbe portare enormi benefici ai fruitori dei servizi.



Infrastrutture autostradali

Il settore autostradale è stato privatizzato solo nel 1999. Da allora la sua disciplina è stata oggetto di ripetute modifiche. Queste, da una parte, non hanno contribuito a aumentarne la contendibilità e, dall'altra, hanno minato la stabilità del quadro normativo di riferimento. L'indice di contendibilità è pertanto rimasto costante (51%) senza che si registrasse alcuna novità per quanto riguarda le modalità di affidamento delle concessioni. Le poche gare che sono state espletate hanno portato all'individuazione di partner privati per la realizzazione di nuove opere, ma non hanno mai riguardato l'affidamento della mera gestione di opere già esistenti. Un lieve peggioramento (dal 20% al 14%) ha segnato invece l'indice di affidabilità. Con gli interventi legislativi dello scorso anno l'affidabilità del contesto giuridico e regolatorio autostradale è stata ulteriormente incrinata. Ciò è avvenuto a scapito della liberalizzazione complessiva del settore (che in questo modo passa dal 32% al 29%).

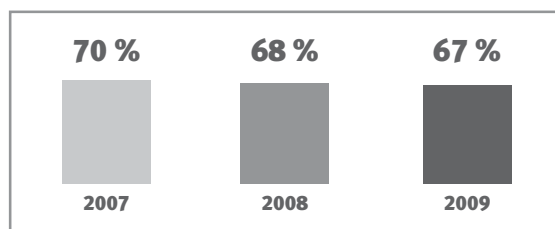




Servizi postali

“Nulla di nuovo nella buca delle lettere” è il bilancio sintetico dell’anno 2008 per quanto riguarda la liberalizzazione del mercato postale. Gli italiani continuano a non utilizzare i recapiti postali, tuttora caratterizzati da ritardi, smarrimenti e inefficienze varie, come quotidianamente messo in evidenza dalla stampa. Il mercato, uno degli ultimi d’Europa sulla base dei pezzi annui

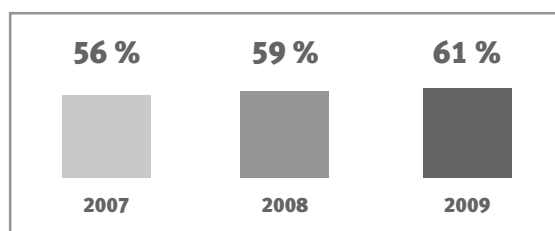
per abitante, continua a essere dominato da Poste Italiane, azienda che è ormai ai primi posti nel nostro paese per raccolta bancaria e premi assicurativi ma continua a rimanere agli ultimi posti nell’Unione per sviluppo e affidabilità dei servizi di recapito. Il Lib Index 2009 relativo al grado di liberalizzazione sia legislativa che regolamentare del mercato postale conferma il primato della Svezia, seguita dagli altri paesi pienamente liberalizzati: Germania, Finlandia e Regno Unito. L’Italia, con un indice del 39%, invariato rispetto allo scorso anno (rispetto al 100% della Svezia), è il fanalino di coda tra i 15 paesi dell’U.E. pre allargamento. Contribuiscono a determinare la cattiva performance la liberalizzazione legale solo parziale, i numerosi vincoli regolamentari che limitano la possibilità di nuovi operatori e l’assenza di una regolazione indipendente del mercato, affidata ad autorità non sottoposta all’esecutivo.



Televisione

Il settore della televisione risulta liberalizzato al 67% nei confronti del paese *benchmark*, la Spagna. Il principale elemento di differenziazione va individuato nel diverso ruolo del pubblico e, particolarmente, nella più limitata rilevanza dell’operatore PBS nel mercato iberico. Differenze significative emergono anche nel livello di concentrazione del mercato, mentre appare più equi-

librato il confronto sulla penetrazione delle varie tecnologie trasmissive. Rispetto al valore del 2008 (68%), si registra un lievissimo peggioramento: il maggior divario si può ricondurre alla crescita dei due canali terrestri di più recente creazione, Cuatro e La Sexta, a fronte delle variazioni proporzionali che hanno interessato gli altri indicatori.



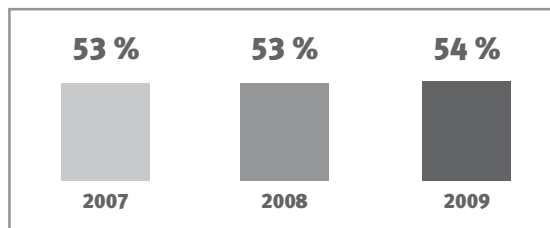
Servizi finanziari

Il confronto della borsa italiana con quella svizzera (scelta come *benchmark*) fornisce per il 2009 un grado di liberalizzazione del 61% (sulla base dei dati 2008), in continuo miglioramento dal 59% del 2008 e dal 56% del 2007. La valutazione di Piazza Affari ha considerato aspetti quantitativi legati sia alla capitalizzazione sia al volume di transazioni di ogni singola azienda dell’indi-

ce S&P MIB, così come aspetti quantitativi relativi alla regolamentazione del mercato e degli organi di vigilanza. Tra il 2008 e il 2009 sia la borsa italiana sia quella svizzera hanno subito in termini assoluti un deterioramento della liberalizzazione, più pronunciato per la Svizzera, da cui risulta il miglioramento dell’indice italiano. Quella italiana rimane una borsa con un’alta quota di capitalizzazione vincolata in mani strategiche e con poche aziende che generano la maggior parte dell’attività di mercato. A prescindere dalla controtendenza dell’ultimo anno (probabilmente legata alla crisi internazionale), la borsa italiana si sta muovendo nella giusta direzione.

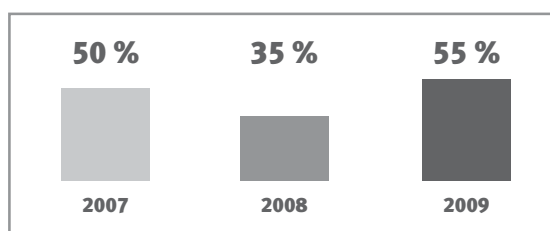
Ordini professionali

Nell'anno 2009 il settore delle professioni intellettuali è risultato liberalizzato al 54%. Il dato rappresenta un incremento dell'1% rispetto alla stima rilevata nel 2008: la variazione dipende principalmente dall'aggiornamento del codice deontologico compiuto dall'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili. In realtà negli ultimi dodici mesi si registra una sorta di disinteresse politico verso il tema delle professioni intellettuali e dunque una immobilità pressoché totale. Nella scorsa legislatura era stato avanzato il tentativo di riassetto complessivo di (almeno) le principali professioni intellettuali, attualmente, invece, si profilano all'orizzonte solo riforme di alcune singole professioni, come quella degli avvocati. Oltre alla quattro professioni già presenti nelle precedenti edizioni dell'Indice (avvocati, commercialisti, architetti e ingegneri), sono stati introdotti giornalisti e assistenti sociali.



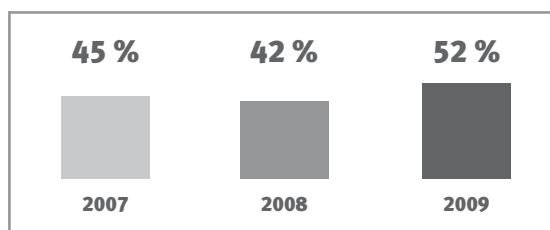
Mercato del lavoro

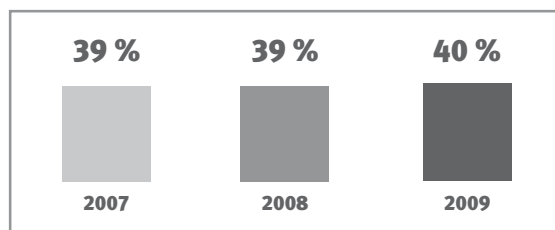
L'analisi comparativa sull'evoluzione della disciplina del mercato del lavoro nel 2008 rivela l'immagine di un quadro normativo piuttosto semplificato rispetto all'anno precedente. Il grado di liberalizzazione raggiunto è pari al 55%, a fronte del precedente 35%. Dal punto di vista contrattuale, la semplificazione è tesa a facilitare il ricorso alle figure non-standard, come il lavoro a termine, il lavoro a domicilio, il lavoro accessorio. Viene introdotta una serie di modifiche che portano ad una disciplina dell'orario di lavoro più flessibile. L'intervento di maggior rilevanza però è costituito dall'introduzione del Libro unico del Lavoro, destinato a sostituire le precedenti scritture obbligatorie nelle quali registrare le vicende relative ai rapporti di lavoro e dalla contestuale abrogazione di tutto il previgente e complesso sistema di norme.



Fisco

L'Italia ha un grado di liberalizzazione fiscale pari al 52% di quello del Regno Unito. Nel 2008 eravamo al 47: c'è stato un complessivo miglioramento, determinato da alcune "luci" italiane, ma anche da alcune "ombre" britanniche. Peggiora il dato sulla tassazione delle persone fisiche (da 65 a 63%), a causa dell'aumento della tassazione per le persone fisiche decretato dalla Finanziaria per il 2007. Il passo in avanti più evidente per l'Italia riguarda la tassazione delle imprese: in un anno, dal 36% al 47 del livello inglese. Ma è comunque un dato insoddisfacente: in Gran Bretagna la somma di tutte le imposizioni fiscali e contributive gravanti sulle imprese è il 35,3% dei profitti, in Italia il 73,3. Tra i progressi, la riduzione delle ore di compliance fiscale (da 360 a 334, ma nel Regno Unito sono in media 105) e la riduzione del peso delle "eccezioni fiscali" rispetto al gettito dell'imposta sul reddito d'impresa. Il confronto con il Regno Unito sulla pressione fiscale complessiva peggiora (dal 61% dell'anno scorso al 54), frutto dell'aumento della pressione fiscale e contributiva sui lavoratori, del significativo aumento dei tributi locali (addizionale comunale Irpef e Tarsu) e dell'aumento del gettito Iva. La grande incognita per il futuro è il federalismo fiscale. Un ridisegno del fisco in chiave autenticamente federale potrebbe favorire la competizione tra le regioni, producendo una riduzione della pressione fiscale ed una semplificazione del sistema tributario.





Pubblica amministrazione

Il Lib Index 2009 misura come nella precedente edizione diverse forme di libertà della P.A.: autonomia delle strutture burocratiche e indipendenza dall'interferenza della politica, minimizzazione degli apparati burocratici (libertà del cittadino dalla P.A.), autonomia della P.A. locale da quella centrale. Tra i 15 paesi considerati (U.E. prima dell'allargamento) la Gran Bretagna risulta

come nell'anno precedente in testa alla classifica, pur con un punteggio assoluto inferiore, seguita dall'Irlanda, dalla Danimarca e dalla Germania. L'Italia si colloca al penultimo posto, seguita dalla sola Grecia. Posto uguale a 100 il Lib Index P.A. per la Gran Bretagna, l'Italia ottiene un voto di 40/100, identico a quello del 2008 (ricalcolato con la nuova metodologia adottata). Il nostro paese risulta particolarmente penalizzato per la scarsa indipendenza delle strutture burocratiche dalla politica, per l'insufficiente sviluppo dell'e-governement e per un'autonomia della P.A. locale minore rispetto agli altri paesi. Rispetto all'anno precedente, inoltre, la P.A. italiana risulta mantenere invariato il suo distacco rispetto al *benchmark* britannico solo grazie al fatto che entrambe le burocrazie peggiorano in egual proporzione (in particolare sul fronte dell'indipendenza dal potere politico). Nulla di cui andare fieri.