

16 FEBBRAIO 1996

# IL SOLE 24 ORE

ECONOMIA ITALIANA

## **Il price - cap incentiva l'efficienza dei gestori**

*Intervento*

Paolo Baratta

di Paolo Baratta \*

Con il termine price-cap si intende un metodo con il quale l'autorita' che deve regolare un servizio di pubblica utilita' predetermina il tasso massimo di crescita, per un certo numero di anni, per le tariffe dei servizi prestati. Il tasso massimo di crescita e' determinato sulla base di una formula nella quale giocano ruoli fondamentali, da un lato, il tasso di inflazione, dall'altro, il tasso al quale si ritiene possa aumentare l'efficienza dell'impresa che gestisce il servizio (progresso tecnico, efficienza organizzativa, eccetera).

La formula esprime cioe' quanto l'impresa si ritiene possa attutire con propri aumenti di produttivita' l'effetto che l'inflazione avra' sui suoi costi.

Nella sua forma tradizionale, introdotta in Inghilterra in occasione della privatizzazione delle telecomunicazioni (1984), si applica una formula del tipo  $(i-x)$  ai costi regolati, dove «i» e' il tasso di inflazione annua che sara' registrato, «x» e' il tasso di crescita, che riassume la capacita' attesa di aumenti di produttivita' ed efficienza e che il regolatore deve predeterminare. L'aspetto piu' significativo del metodo sta nel fatto che la regolazione e' pluriennale: il parametro che riassume in se' la capacita' prevista di aumentare l'efficienza viene fissato per un certo numero di anni (periodo di regolazione), che di solito va da tre a cinque.

Se nel corso di quel periodo l'impresa fara' meglio e di piu', in termini di efficienza, di quanto e' stato predeterminato dal regolatore, essa potra' godere dei maggiori profitti cosi' ottenuti.

In cio' sta la differenza essenziale con il metodo tradizionale di controllo anno per anno, fondato sull'obiettivo di un equo ritorno per l'impresa.

Il metodo tradizionale infatti presenta due limiti: si regola il tasso di profitto, ma non l'andamento dei costi e non si protegge quindi l'utente dagli extracosti dell'inefficienza; tagliando ogni anno i profitti che superano quelli considerati equo ritorno, si finisce con il non introdurre nessun incentivo ne' stimolo a una gestione piu' efficiente.

Finalita' precipua del nuovo metodo price-cap e' dunque incentivare l'efficienza della gestione. L'applicazione del metodo presenta problemi vari all'atto pratico. Da caso a caso nel ventaglio dei settori da regolare, dalle telecomunicazioni alle autostrade, occorre decidere per ogni impresa quali tariffe regolare tra tutti i servizi venduti; se regolare le tariffe singolarmente o i valori medi di un gruppo di tariffe; a quale parte dell'attivita' dell'impresa applicare la formula; in che modo considerare gli investimenti soprattutto quelli di ampliamento delle infrastrutture, eccetera.

In alcuni servizi parte dei costi sara' da considerarsi esterna all'impresa e come tale dovra' essere trasferita all'utente (a esempio, l'acqua acquistata da una societa' che ne cura la distribuzione; oppure gli ammortamenti finanziari di un'autostrada che derivano non dalla gestione in corso del bene in concessione, ma che rinvergono dal momento in cui l'infrastruttura fu costruita).

Occorre preliminarmente operare queste scelte. Dopodiche' il regolatore dovra' determinare la «x» (tasso di crescita atteso

dell'efficienza) per il periodo di regolazione. In via di prima applicazione la «x» potrà essere una sola per tutte le imprese nel settore. In un'applicazione più completa la «x» deve essere determinata impresa per impresa, tenendo conto della situazione iniziale di applicazione. Senza entrare ora nelle numerose complessità tecniche, si vogliono qui solo elencare alcune premesse e condizioni necessarie perché il metodo possa funzionare. Va detto che sono quelle comunque necessarie per una regolazione delle tariffe completa e razionale.

In primo luogo il regolatore deve essere fortemente dotato di capacità tecnica e analitica sulle condizioni dell'impresa, il progresso delle tecnologie, le possibilità concrete che le imprese hanno di accrescere produttività ed efficienza, l'evoluzione del mercato; nulla di più errato del price-cap come di un metodo meccanico e automatico. La determinazione della «x», infatti, è frutto di un processo valutativo complesso. Per alcuni casi potrà essere un'Authority, per altri non si potrà prescindere dal soggetto concedente il servizio.

Il soggetto regolatore deve poter operare con grande autonomia. La determinazione della «x» è fondata in larga misura su apprezzamenti soggettivi delle potenzialità che progresso tecnico e capacità di gestione interna possono influire positivamente sui costi e sull'attività dell'azienda regolata.

La scelta di «x», fatta ex ante per tutto il periodo di regolazione, non può essere contestata sul piano legale ex post durante il periodo

di regolazione, laddove a esempio emerga che l'impresa consegua un piu' elevato profitto di quello che comunemente puo' essere ritenuto equo. Ove cio' si verifichi se ne potra' tenere conto quando sara' determinata la «x» per il periodo di regolazione successivo.

Diversamente verrebbe annullato proprio lo scopo precipuo del metodo.

4

Occorre dunque, da un lato, la fiducia in un regolatore la cui missione sia quella di predeterminare in piena autonomia parametri in un giusto punto intermedio tra vessazione e condiscendenza nei confronti dell'impresa regolata. Occorre che l'opinione dei consumatori sia formata attraverso la conoscenza del metodo, i suoi scopi, i suoi meccanismi, i suoi presupposti.

Occorre che si diffonda una cultura nel campo del diritto amministrativo e che si affermi una giurisprudenza che salvaguardi il metodo nei suoi presupposti e nelle sue complesse finalita'. In particolare andra' salvaguardata l'autonomia del regolatore e la sua facolta' di esprimere valutazioni soggettive e sintetiche nel momento in cui predeterminera' i parametri.

Occorre, infine, una predisposizione politica e un atto di fiducia sull'introduzione in via permanente di un metodo equilibrato, capace di rappresentare un durevole equilibrio tra interessi immediati e interessi futuri del consumatore e dell'utente.

\* Ministro dei Lavori pubblici  
e dell'Ambiente