

DCO 43/11

**RICONOSCIMENTO DEGLI ONERI CONSEGUENTI ALLE ATTIVITÀ DI
SMANTELLAMENTO DELLE CENTRALI ELETTRONUCLEARI
DISMESSE, DI CHIUSURA DEL CICLO DEL COMBUSTIBILE E ALLE
ATTIVITÀ CONNESSE E CONSEGUENTI, DI CUI ALLA LEGGE N. 83/03
PER IL SECONDO PERIODO REGOLATORIO**

**Documento per la consultazione per la formazione di provvedimenti nell'ambito del
procedimento avviato con deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 19 luglio
2010, ARG/elt 109/10.**

Mercato di incidenza: elettricità

24 novembre 2011

Premessa

Con deliberazione 19 luglio 2010 ARG/elt 109/2010 (di seguito: deliberazione ARG/elt 109/10) l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) ha avviato un procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di riconoscimento degli oneri conseguenti alle attività di smantellamento delle centrali elettronucleari dismesse, di chiusura del ciclo del combustibile e alle attività connesse e conseguenti, di cui al decreto legge 18 febbraio 2003, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2003, n. 83 (di seguito legge n. 83/03) (di seguito: oneri nucleari) svolte dalla società SO.G.I.N. – Società Gestione Impianti Nucleari Spa (di seguito: la Sogin), al fine di aggiornare i criteri di efficienza economica e le disposizioni per la separazione contabile definite per il periodo 2008-2010 (di seguito indicato anche come: primo periodo di regolazione) con la deliberazione 30 luglio 2008, ARG/elt 103/08 (di seguito: deliberazione ARG/elt 103/08).

Il presente documento si inserisce nell'ambito del suddetto procedimento e propone per la consultazione gli orientamenti dell'Autorità in relazione ai meccanismi di riconoscimento degli oneri nucleari per il secondo periodo regolatorio.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni e proposte, in forma scritta, compilando l'apposito modulo interattivo disponibile sul sito internet dell'Autorità o tramite posta elettronica (tariffe@autorita.energia.it) entro il 23 dicembre 2011. Le osservazioni e le proposte pervenute saranno pubblicate sul sito internet dell'Autorità. Pertanto, qualora i partecipanti alla consultazione intendano salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, motiveranno tale richiesta contestualmente a quanto inviato in esito al presente documento, evidenziando in apposite appendici le parti che si intende sottrarre alla pubblicazione.

***Autorità per l'energia elettrica e il gas
Direzione Tariffe
piazza Cavour, 5 - 20121 Milano
tel. 02-65.565.311
fax 02-65.565.222***

***e-mail: tariffe@autorita.energia.it
sito internet: www.autorita.energia.it***

INDICE

1	Introduzione e oggetto della presente consultazione	4
2	Criteri di efficienza economica e Disposizioni per la separazione contabile nel primo periodo di regolazione	8
3	Risultati conseguiti e criticità emerse nel primo periodo di regolazione	10
4	Fattori di discontinuità rispetto al primo periodo di regolazione.....	12
5	Proposte dell’Autorità per il nuovo periodo di regolazione.....	18

1 Introduzione e oggetto della presente consultazione

- 1.1 L'articolo 3, comma 11, del decreto legislativo n. 79/99¹ stabilisce che gli oneri generali afferenti al sistema elettrico devono includere gli oneri nucleari e che la copertura di detti oneri deve essere a carico dei clienti finali del sistema elettrico nazionale. Detta inclusione è anche prevista dall'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge n. 83/03.
- 1.2 Gli oneri nucleari sono posti a carico dei clienti finali del sistema elettrico tramite una specifica componente tariffaria (A2), che alimenta un apposito conto (di seguito: conto A2) istituito presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico (di seguito: la Cassa).
- 1.3 L'articolo 9 del decreto 26 gennaio 2000² ha identificato le attività che sono finanziabili con gli oneri nucleari (di seguito: commessa nucleare).
- 1.4 Le attività della commessa nucleare sono svolte dalla Sogin, società costituita nel 1999 dall'ENEL Spa ai sensi dell'articolo 13, comma 2, lettera e), del decreto legislativo n. 79/99. Ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del medesimo decreto legislativo, le azioni della Sogin sono assegnate al Ministero dell'economia e delle finanze e la medesima società si attiene agli indirizzi formulati dal Ministro dello sviluppo economico.
- 1.5 Con il decreto 2 dicembre 2004³, il Ministro delle attività produttive ha aggiornato gli indirizzi strategici ed operativi alla Sogin, prevedendo, tra l'altro, che la medesima società provvede alla disattivazione accelerata di tutte le centrali e degli impianti del ciclo del combustibile nucleare dismessi entro venti anni⁴.
- 1.6 L'articolo 3 della legge n. 481/95⁵, istitutiva dell'Autorità, demanda, alla medesima, specifiche attribuzioni in materia di oneri derivanti dalla sospensione e interruzione dei lavori di realizzazione di centrali nucleari e dalla chiusura delle stesse.
- 1.7 Detto potere trova conferma nell'articolo 9 del decreto 26 gennaio 2000, che prevede che l'Autorità ridetermina gli oneri nucleari sulla base dei programmi trasmessi dalla Sogin e secondo criteri di efficienza economica.
- 1.8 A partire dall'anno 1998, l'Autorità ha adottato una serie di deliberazioni al fine di rideterminare gli oneri nucleari. Si ricordano in particolare le deliberazioni n. 58/98⁶, n. 71/02⁷, n. 66/05⁸, n. 103/06⁹, n. 174/06¹⁰, n. 121/07¹¹ e n. 55/08¹².
- 1.9 Nel dicembre del 2007, l'Autorità ha avviato un processo di consultazione al fine di superare le criticità che erano emerse in sede di istruttoria per la definizione dei provvedimenti di cui al precedente punto, e, in particolare, al fine di definire specifici criteri finalizzati a promuovere l'accelerazione delle attività e i recuperi di produttività.

¹ Il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79.

² Il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 26 gennaio 2000 e sue successive modificazioni.

³ Il decreto del Ministro delle attività produttive 2 dicembre 2004.

⁴ Il decreto specifica che il perseguimento di tale obiettivo e i tempi sono condizionati dalla localizzazione e realizzazione in tempo utile del deposito nazionale provvisorio o definitivo dei rifiuti radioattivi.

⁵ La legge 14 novembre 1995, n. 481.

⁶ La deliberazione dell'Autorità 12 giugno 1998, n. 58/98.

⁷ La deliberazione dell'Autorità 23 aprile 2002, n. 71/02.

⁸ La deliberazione dell'Autorità 13 aprile 2005, n. 66/05.

⁹ La deliberazione dell'Autorità 25 maggio 2006, n. 103/06, come successivamente modificata dalla deliberazione 1 giugno 2006, n. 107/06.

¹⁰ La deliberazione dell'Autorità 31 luglio 2006, n. 174/06.

¹¹ La deliberazione dell'Autorità 29 maggio 2007, n. 121/07.

¹² La deliberazione dell'Autorità 9 maggio 2008, n. 55/08.

- 1.10 A seguito del suddetto processo di consultazione, con deliberazione ARG/elt 103/08, l’Autorità ha definito i Criteri di efficienza economica ai fini della rideterminazione degli oneri nucleari a partire dall’esercizio 2008 (di seguito: Criteri di efficienza economica 2008-2010), come di seguito sintetizzati nel capitolo 2.
- 1.11 Con la medesima deliberazione sono stati altresì individuate le modalità di applicazione alla Sogin delle disposizioni in materia di separazione contabile (di seguito: Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010), in coerenza con i principi e i criteri previsti nella deliberazione n. 11/07¹³ e tenendo conto dello speciale tipo di attività svolto dalla società, al fine di garantire una corretta imputazione dei costi alla commessa nucleare.
- 1.12 Ai sensi del comma 2.1 della deliberazione ARG/elt 103/08, ai fini dell’applicazione dei criteri di efficienza economica il primo periodo di regolazione è stato fissato della durata di tre anni (2008-2010).
- 1.13 Durante tale periodo sono intervenute importanti modifiche nel quadro normativo di riferimento della commessa nucleare.
- 1.14 In particolare, si ricorda che con la legge n. 99/09¹⁴ erano stati definiti i criteri per il riavvio delle attività nucleari in Italia. La legge n. 99/09 disponeva, tra l’altro, che, con un atto di indirizzo strategico del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro dell’economia e delle finanze sarebbero stati ridefiniti i compiti e le funzioni della società Sogin S.p.A. (*cf. ex* articolo 27, comma 8). Si stabiliva inoltre che fino alla completa esecuzione del suddetto atto di indirizzo strategico con Decreto del Presidente del Consiglio si sarebbe provveduto alla nomina di un commissario e di due vicecommissari per la società Sogin (*cf. ex* articolo 27, comma 9).
- 1.15 Con DPCM del 16 agosto 2009¹⁵, sono stati nominati il commissario e i vicecommissari di cui sopra.
- 1.16 La legge n. 99/09 ha previsto, inoltre, l’istituzione dell’Agenzia per la sicurezza nucleare, composta dalle strutture del Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale dell’ISPRA e dalle risorse dell’Ente per le nuove tecnologie, l’energia e l’ambiente (ENEA) preposte all’attività di competenza della medesima agenzia (*cf. ex* articolo 29).
- 1.17 Successivamente, con il decreto legislativo n. 31/10¹⁶ è stata, tra l’altro, definita la disciplina per la localizzazione e la realizzazione del Deposito Nazionale per i rifiuti radioattivi e del Parco tecnologico ad esso abbinato (di seguito: DN-PT).
- 1.18 Il suddetto decreto legislativo stabilisce che la Sogin è il soggetto responsabile degli impianti nucleari a fine vita, del mantenimento in sicurezza degli stessi, nonché della realizzazione e dell’esercizio del DN-PT di cui all’articolo 25 del medesimo decreto legislativo, comprendente anche il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti radioattivi. Nella sua forma originaria il medesimo decreto stabiliva che le tariffe di conferimento al deposito erano fissate dall’Autorità (*cf. ex* articolo 29), ed erano fissate anche le modalità per la copertura dei costi per la localizzazione del sito, da parte dei soggetti titolari di rifiuti radioattivi non afferenti il perimetro nucleare (*cf. ex* articolo 26, comma 1, lettera d)).
- 1.19 Con la deliberazione ARG/elt 109/10 è stato pertanto avviato un procedimento ai fini di:
- a) modificare e integrare i Criteri di efficienza economica 2008–2010 e le Disposizioni per la separazione contabile 2008–2010 tenendo conto dei nuovi compiti e funzioni assegnate alla Sogin dal decreto legislativo n. 31/10, nonché

¹³ La deliberazione dell’Autorità 18 gennaio 2007, n. 11/07 e successive modificazioni e integrazioni.

¹⁴ La legge 23 luglio 2009, n. 99.

¹⁵ Il decreto del presidente del consiglio dei ministri 16 agosto 2009.

¹⁶ Il decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 e successive modificazioni e integrazioni.

dell'evoluzione delle attività di smantellamento e dell'esperienza maturata nel primo periodo di regolazione;

- b) fissare i parametri per l'applicazione nel secondo periodo regolatorio dei Criteri di efficienza economica 2008-2010, modificati coerentemente a quanto stabilito alla precedente lettera a).

1.20 Tuttavia nel corso del 2011 il testo della legge n. 99/09 e del decreto legislativo n. 31/10 è stato oggetto di successive revisioni da parte del Governo (*cf.* decreto legge n. 78/10¹⁷, decreto legge n. 34/11¹⁸ e decreto legislativo n. 41/11¹⁹), nonché di un *referendum* popolare che ha comportato la cancellazione di alcune norme degli stessi.

1.21 In esito alle suddette vicende, le disposizioni originarie sono state in parte abrogate. In particolare si segnala:

- a) relativamente alla legge n. 99/09, l'abrogazione dell'articolo 27, commi 8 e 9, e la nomina di un nuovo consiglio di amministrazione, avvenuta in data 13 ottobre 2010;
- b) relativamente al decreto legislativo n. 31/10, la conferma che la Sogin è il soggetto responsabile per la realizzazione e l'esercizio del DN-PT, e l'abrogazione delle norme relative alla fissazione delle tariffe di conferimento, nonché di quelle relative alla copertura dei costi per la localizzazione del medesimo deposito da parte dei soggetti titolari di rifiuti radioattivi non afferenti il perimetro nucleare.

1.22 Inoltre, l'articolo 3 del decreto legislativo n. 31/10, come modificato dal decreto legge n. 34/11, prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, che può avvalersi dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, siano stabiliti gli indirizzi in materia di gestione dei rifiuti radioattivi e di *decommissioning* degli impianti dismessi. Il suddetto decreto non è stato ancora emanato.

1.23 Da ultimo si ricorda che i componenti della Agenzia per la sicurezza nucleare sono stati nominati con DPR dell'11 febbraio 2011²⁰, mentre si è ancora in attesa dei decreti per i distacchi delle risorse di personale da ISPRA ed ENEA e del DPCM per il regolamento della medesima Agenzia. La legge istitutiva della nuova Agenzia peraltro stabilisce che, fino all'emanazione del suddetto regolamento, le funzioni trasferite alla medesima agenzia continuano ad essere svolte dall'ISPRA-Dipartimento Nucleare, Rischio Tecnologico ed Industriale.

1.24 Pertanto il quadro normativo di riferimento per le attività della commessa nucleare, nonché di quelle connesse ai nuovi compiti assegnati alla Sogin dal decreto n. 31/10 non risulta ad oggi ancora definito.

1.25 Alle suddette incertezze si sono aggiunte quelle relative alla revisione, da parte della medesima Sogin, delle strategie e della pianificazione delle attività, tuttora in corso.

1.26 In data 23 novembre 2010²¹ la Sogin ha trasmesso all'Autorità un aggiornamento del programma a vita intera della commessa nucleare che registra consistenti ritardi rispetto al precedente programma a vita intera, sulla base del quale sono stati definiti i criteri di

¹⁷ Il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

¹⁸ Il decreto legge 31 marzo 2011, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2011, n. 75.

¹⁹ Il decreto legislativo 23 marzo 2011, n. 41.

²⁰ Il decreto del Presidente del consiglio dei ministri 11 febbraio 2011.

²¹ Prot. Autorità 39069 del 26 novembre 2010.

efficienza economica per il primo periodo regolatorio (di seguito: programma a vita intera 2008).

1.27 In particolare, il programma 23 novembre 2010 prevede il raggiungimento dello stato di *brown field*²² delle centrali e degli impianti con un ritardo, rispetto a quanto previsto dal programma a vita intera 2008:

- a) di 3 anni per Latina, Bosco Marengo e Casaccia;
- b) di 4 anni per Trisaia;
- c) di 5 anni per Caorso, Garigliano e Trino;
- d) di 6 anni per Saluggia

mentre la conclusione dell'intera commessa nucleare è prevista per il 2035, anno in cui è previsto il raggiungimento dello stato di *green field* per la centrale di Latina.

1.28 In relazione alle suddette previsioni, con comunicazione del 13 dicembre 2010²³, la Sogin ha precisato che il programma 23 novembre 2010 è un programma conservativo e che si sta lavorando per imprimere un deciso cambiamento di marcia che troverà riscontro nel nuovo piano triennale previsto per la fine del corrente anno.

1.29 Il programma 23 novembre 2010 prevede un totale dei costi a vita intera della commessa nucleare pari a circa 6,7 miliardi di euro (moneta 2010), con un aumento di circa 1,3 miliardi di euro rispetto ai costi a vita intera previsti nel precedente programma (+23%)²⁴. Peraltro, i costi esposti nel programma a vita intera 2008, relativamente allo smantellamento degli impianti *ex Enea*, erano basati su una stima provvisoria, in attesa di approfondimenti dopo l'elaborazione del progetto per la presentazione delle istanze di disattivazione.

1.30 In data 27 luglio 2011 la Sogin ha trasmesso il piano industriale 2011-2015 che, pur con una prospettiva temporale più limitata del piano a vita intera, non evidenzia il "cambiamento di marcia" enunciato. In particolare, viene previsto:

- di ricondurre all'interno della Sogin molte attività che, precedentemente, erano commissionate all'esterno (progettazione preliminare e definitiva, predisposizione della documentazione di gara, sorveglianza di cantiere). Questa nuova strategia ha una ricaduta diretta sia sull'andamento previsto del costo del personale, sia sulla programmazione delle attività;
- una integrazione sempre più stretta con la società Nucleco nella prospettiva di poter affidare direttamente le commesse senza procedure competitive;
- la realizzazione del DN-PT con finanziamenti a carico del conto oneri nucleari;
- una rimodulazione delle attività con ulteriori ritardi al 2016 della programmazione già proposta con il piano a vita intera del 23 novembre 2010;
- l'anticipazione delle attività di smantellamento convenzionale.

1.31 Le incertezze e i cambiamenti strategici, di cui ai precedenti punti hanno provocato un rallentamento del procedimento di cui alla deliberazione ARG/elt 109/10. Tuttavia, si ritiene che partendo dai meccanismi e principi applicati con i Criteri di efficienza economica 2008-2010 si possa arrivare ad una nuova definizione dei criteri di efficienza economica da applicare ad un programma di smantellamento della commessa nucleare condiviso con i principali attori di riferimento (MSE, ISPRA *etc*). Il presente documento per la

²² Il programma a vita intera 2008 non conteneva previsioni per il rilascio incondizionato dei siti (cosiddetto "*green field*"). Il raggiungimento di tale obiettivo è del resto condizionato dall'entrata in esercizio del Deposito Nazionale per i rifiuti radioattivi.

²³ Prot. Autorità 40653 del 13 dicembre 2010.

²⁴ Si ricorda altresì che il programma a vita intera del dicembre 2004 prevedeva 4,5 miliardi di euro di costi a vita intera (moneta 2010). Tuttavia, tra il programma 2004 e il programma 2008 è intervenuta una modifica normativa, relativa al riprocessamento virtuale del combustibile di Creys Malville.

consultazione si inserisce pertanto nell'ambito del procedimento di cui al precedente punto 1.19.

1.32 Il documento è organizzato come segue:

- a) il capitolo 2 riassume le caratteristiche principali dei Criteri di efficienza economica 2008-2010 e delle Disposizioni per la separazione contabile del primo periodo di regolazione 2008-2010;
- b) il capitolo 3 espone un'analisi dei risultati conseguiti nel primo periodo di regolazione e delle criticità emerse nel suddetto periodo;
- c) il capitolo 4 espone i principali fattori che possono introdurre elementi di discontinuità tra il primo periodo di regolazione e il secondo. Essi sono relativi alle proposte della Sogin per il secondo periodo di regolazione e alle novità normative introdotte nel corso del primo periodo di regolazione;
- d) il capitolo 5 espone le proposte dell'Autorità per il secondo periodo di regolazione, alla luce di quanto esposto nei precedenti capitoli 3 e 4.

2 Criteri di efficienza economica e Disposizioni per la separazione contabile nel primo periodo di regolazione²⁵

2.1 I Criteri di efficienza economica 2008-2010, introdotti con la deliberazione ARG/com 103/08, prevedono:

- a) un riconoscimento annuale, di massima a preventivo e definitivo a consuntivo, per i costi esterni delle attività commisurate all'avanzamento e per i costi ad utilità pluriennale;
- b) il rispetto dell'obbligo di gare ad evidenza pubblica nelle procedure seguite per l'assegnazione dei lavori esterni sulla base della normativa in vigore in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- c) l'introduzione di meccanismi di regolazione finalizzati ad una gestione efficiente dei costi esterni delle attività non commisurate all'avanzamento e di personale (costi efficientabili), con la fissazione per ciascun periodo regolatorio di un obiettivo di variazione del tasso annuale di produttività (*revenue cap*);
- d) un duplice meccanismo che incentiva l'accelerazione delle attività di smantellamento:
 - i. mediante un corrispettivo per l'accelerazione delle attività di smantellamento legato al raggiungimento di obiettivi di rilevante valore economico e strategico ai fini dell'avanzamento della commessa nucleare, prevedendo inoltre che detto raggiungimento debba essere verificabile in base ad eventi univocamente identificabili e misurabili (*milestone*);
 - ii. prevedendo che i ricavi derivanti dalle attività di smantellamento e di valorizzazione dei siti e delle infrastrutture esistenti di cui all'articolo 1, comma 102, della legge n. 239/04²⁶, concorrono alla copertura dei costi riconosciuti dall'Autorità nella misura: dell'80%, nel caso dei ricavi derivanti dalle attività di smantellamento, quali la vendita di materiali e attrezzature, e

²⁵ Nei capitoli che seguono sono utilizzate le definizioni di cui al comma 1.1 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010 e al comma 1.1. delle Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010.

²⁶ La legge 23 agosto 2004, n. 239.

del 90% nel caso di ricavi connessi alla vendita/valorizzazione di edifici e terreni;

- e) un meccanismo specifico per il riconoscimento dei costi di incentivo all'esodo del personale in esubero, che tiene conto del livello medio di incentivo riconosciuto nel periodo 2005-2007 e che prevede l'immediato recupero di quote pari a 1/6 all'anno per gli incentivi erogati eccedenti quello medio.

2.2 I Criteri di efficienza economica 2008-2010 prevedono altresì che eventuali maggiori o minori efficienze conseguite nel corso del periodo di regolazione siano ripartite simmetricamente tra Sogin e clienti finali del servizio elettrico, a valere sul successivo periodo di regolazione (cosiddetto meccanismo di *profit sharing*).

2.3 Le Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010 prevedono che Sogin organizzi il proprio sistema contabile in coerenza con i principi e i criteri previsti nella deliberazione n. 11/07, per quanto applicabili, ai fini di una corretta rendicontazione all'Autorità dei costi relativi alla commessa nucleare.

2.4 Poiché Sogin risulta azionista di maggioranza (60%) della società Nucleco, che opera nel settore del trattamento dei rifiuti radioattivi, i suddetti criteri sono stati definiti anche in relazione al bilancio consolidato.

2.5 In sintesi, le Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010 prevedono che:

- a) ai fini della separazione contabile delle poste del proprio bilancio di esercizio, la Sogin individui due attività: "Commessa nucleare" (attività che rientrano nel perimetro degli oneri nucleare) e "Altre attività" (tutte le altre attività svolte dalla Sogin);
- b) per ciascuna attività siano individuati i relativi comparti. In particolare, per la "Commessa nucleare" sono stati individuati i comparti:
 - i. *decommissioning*;
 - ii. chiusura ciclo del combustibile;
 - iii. mantenimento in sicurezza e emergenza;
- c) Sogin rediga i conti annuali separati per le singole attività e comparti;
- d) al fine della redazione dei conti annuali separati Sogin adotti sistemi di tenuta della contabilità, basati su dati analitici, verificabili e documentabili, atti a rilevare le poste economiche in maniera distinta per le singole attività e comparti e le poste patrimoniali per le singole attività come se queste fossero svolte da imprese separate, allo scopo di evitare discriminazioni e trasferimenti incrociati di risorse;
- e) le eventuali poste residue, allocate ai "Servizi comuni" o alle "Funzioni operative condivise", siano successivamente addebitate alle attività caratteristiche sulla base di *driver* oggettivi, predefiniti;
- f) Sogin separi con le stesse modalità adottate per la separazione del bilancio di esercizio le voci del bilancio consolidato;
- g) siano definite le modalità per la valorizzazione delle transazioni nell'ambito dello stesso soggetto giuridico;
- h) i conti annuali separati, compresi quelli riferiti al bilancio consolidato, siano sottoposti a revisione contabile. La certificazione è rilasciata dallo stesso soggetto che ha certificato il bilancio di esercizio di Sogin.

2.6 In applicazione di quanto previsto dai Criteri di efficienza economica 2008-2010, l'Autorità ha adottato una serie di provvedimenti per la determinazione degli oneri nucleari, e in

particolare le deliberazioni ARG/elt 195/08²⁷ (determinazione a preventivo per l'anno 2009), ARG/elt 57/09²⁸ (determinazione a consuntivo per l'anno 2008), ARG/elt 29/10²⁹ (determinazione a preventivo per l'anno 2010), ARG/elt 86/10³⁰ (determinazione a consuntivo per l'anno 2009) e ARG/elt 63/11³¹ (determinazione a consuntivo per l'anno 2010).

- 2.7 Nelle more dell'adozione dei provvedimenti previsti dalla deliberazione ARG/elt 109/10 in relazione al secondo periodo regolatorio e degli approfondimenti relativamente alle strategie e alla pianificazione delle attività da parte della Sogin, al fine di rimuovere ogni possibile incertezza per l'avanzamento delle attività di *decommissioning*, l'Autorità ha altresì proceduto alla determinazione a preventivo degli oneri nucleari per l'anno 2011, relativamente ai costi esterni delle attività commisurate e ai costi ad utilità pluriennale, in continuità con i criteri previsti nel primo periodo di regolazione (deliberazione ARG/elt 245/10³²).

3 Risultati conseguiti e criticità emerse nel primo periodo di regolazione

- 3.1 L'adozione dei Criteri di efficienza economica 2008-2010 e delle Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010, nel primo periodo di regolazione ha avuto effetti complessivamente positivi sull'andamento della commessa nucleare, quanto meno in termini di miglioramento rispetto al periodo precedente.
- 3.2 In particolare, si sono rivelati efficaci gli incentivi all'accelerazione delle attività tramite il riconoscimento di un corrispettivo calcolato sulla base del raggiungimento di obiettivi di rilevante valore strategico, nonché gli incentivi ad una maggiore efficienza tramite il meccanismo di *revenue cap*.
- 3.3 Infatti il volume di attività di *decommissioning* registrato negli anni 2008-2010 è stato superiore rispetto a quello registrato negli anni. Relativamente alle *milestone*, negli anni 2008 e 2009 la percentuale di raggiungimento degli obiettivi è stata, rispettivamente, del 97,2% e del 74%, mentre nel 2010 si è attestata al 44,5%, peraltro in un anno caratterizzato dal cambiamento di *management* già ricordato.
- 3.4 Anche il meccanismo di *revenue cap* ha avuto effetti positivi, in quanto la Sogin negli anni 2008-2010 ha realizzato recuperi di efficienza maggiori rispetto a quelli stabiliti dai Criteri di efficienza economica 2008-2010, come si evince dai bilanci di esercizio della medesima Sogin. Infatti, gli utili prima delle imposte dell'attività "Commessa nucleare" sono stati pari a circa 12 milioni di euro nel 2008, 10 nel 2009, e 4,7 nel 2010. Detti utili risultano superiori al premio riconosciuto per l'accelerazione delle attività nei medesimi anni, che sono stati pari, rispettivamente, a 3,1, 2,1 e 1 milione di euro. Appare evidente pertanto che nel corso del primo periodo regolatorio la Sogin ha ridotto i costi efficientabili in misura superiore agli obiettivi di recupero di efficienza stabiliti dall'Autorità.
- 3.5 Relativamente all'efficienza delle attività commisurate all'avanzamento, si è anche registrato nel periodo 2008-2010 un sempre maggior ricorso da parte della Sogin a procedure di assegnazione mediante indizione di gara o comunque mediante confronto competitivo tra diversi fornitori. In particolare nel 2010 si è registrata una positiva inversione di tendenza, in quanto la maggioranza dei contratti di importo superiore a

²⁷ La deliberazione dell'Autorità 22 dicembre 2008, ARG/elt 195/08.

²⁸ La deliberazione dell'Autorità 11 maggio 2009, ARG/elt 57/09.

²⁹ La deliberazione dell'Autorità 17 marzo 2010, ARG/elt 29/10.

³⁰ La deliberazione dell'Autorità 11 giugno 2010, ARG/elt 86/10.

³¹ La deliberazione dell'Autorità 19 maggio 2011, ARG/elt 63/11.

³² La deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 2010, ARG/elt 245/10.

211.000 euro stipulati nel medesimo anno sono stati affidati con indizione di un bando di gara, contrariamente a quanto evidenziato negli anni precedenti.

- 3.6 Inoltre, per i casi di contratti affidati senza previa indizione di gara, l’Autorità, prendendo a riferimento anche il parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici n. 267/2003³³, ha richiesto a Sogin, e quest’ultima ha adottato una procedura formalizzata e strutturata di analisi di congruità delle offerte basata su un’accurata analisi del mercato e dei potenziali fornitori a livello comunitario e su un sistema di qualificazione degli imprenditori, fornitori o prestatori di servizio basato su criteri oggettivi.
- 3.7 Nonostante questi aspetti positivi, si rileva che il volume annuo delle attività di smantellamento risulta ancora insufficiente ai fini di completare la commessa nucleare entro termini ragionevoli.
- 3.8 Inoltre nel corso del primo periodo regolatorio è risultato ancora insufficiente il grado di attendibilità della programmazione a medio lungo termine della commessa nucleare, anche per cause esogene riconducibili prevalentemente a ritardi autorizzativi.
- 3.9 Infatti, il programma a vita intera 2008 ha subito negli anni successive modifiche sia riguardo ai costi preventivati che alle tempistiche di realizzazione; è stata anche, più volte, modificata la strategia di smantellamento di alcune centrali e impianti. Lo slittamento dei tempi e dei costi rispetto al programma a vita intera 2008 si è poi particolarmente evidenziato, come già ricordato, con l’aggiornamento del programma a vita intera presentato in data 23 novembre 2010.
- 3.10 La suddetta situazione ha avuto ripercussioni anche in sede di definizione delle *milestone*.
- 3.11 In particolare, in sede di aggiornamento annuale dell’elenco delle *milestone*, la Sogin ha frequentemente presentato richieste di modifiche e spostamenti rispetto agli elenchi precedentemente approvati dall’Autorità, che sono stati accettati solo nella misura in cui risultavano compatibili con il programma a vita intera o con cambiamenti, condivisi con l’Autorità medesima, nella strategia di *decommissioning* (cfr. parte motiva delle deliberazioni ARG/elt 195/08 e ARG/elt 29/10). Non tutte le proposte di modifica avanzate dalla Sogin sono state accettate dall’Autorità.
- 3.12 Si rileva altresì che nel primo periodo di regolazione una quota parte delle *milestone* era rappresentata da attività di carattere progettuale o amministrativo/autorizzativo (es: autorizzazioni, presentazione di progetti o di piani operativi). Non sempre la realizzazione di queste *milestone* ha portato ad una successiva accelerazione delle attività correlate.
- 3.13 Nel primo periodo di regolazione si è anche evidenziata la necessità di un miglioramento nel meccanismo di riconoscimento della remunerazione del capitale investito netto riconosciuto. Detto capitale investito è calcolato come la differenza tra il costo storico rivaluto degli investimenti netti (i cosiddetti costi ad utilità pluriennale) e la giacenza media degli Acconti Nucleari³⁴, cioè il fondo destinato alle attività della commessa nucleare che deriva dai conferimenti dell’ENEL spa all’atto di costituzione della Sogin. Qualora tale differenza risultasse positiva, i Criteri di efficienza economica 2008-2011 prevedevano che sarebbe stata riconosciuta alla Sogin una remunerazione, pari alla suddetta differenza per un tasso di remunerazione definito dall’Autorità (WACC). Qualora invece detta differenza fosse risultata negativa, la Sogin avrebbe dovuto riconoscere al sistema elettrico un interesse sulla suddetta differenza, pari al tasso ottenuto dalla Cassa per i propri depositi bancari, come

³³ Il parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici alla Sogin n. 267/2003, approvato con adunanza del 30 aprile 2004.

³⁴ Sono altresì comprese altre voci di minore entità, come il capitale circolante e altre poste rettificative (es: TFR).

risultante alla data di approvazione della deliberazione ARG/elt 103/08 (*cf.* comma 4.7 dei Criteri di efficienza economica 2008-2011).

- 3.14 Durante il primo periodo di regolazione, l'importo del capitale investito netto riconosciuto è sempre stato negativo. Infatti, durante il periodo 2008-2010 gli acconti nucleari hanno registrato una giacenza media annua superiore ai 100 milioni di euro e superiore al valore del costo storico rivalutato degli investimenti netti dell'impresa.
- 3.15 Conseguentemente, è sempre stato applicato il comma 4.7 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010.
- 3.16 Nel corso del primo periodo di regolazione tuttavia si è evidenziata una crescente divaricazione tra il valore fissato dal comma 4.7 dei Criteri di efficienza economica (*euribor* a 1 mese + 7 b.p.) e il tasso ottenuto dalla Cassa sui propri conti di gestione.
- 3.17 In conclusione, i Criteri di efficienza economica 2008-2010 hanno conseguito importanti risultati sia in termini di efficientamento dei costi della Sogin che di accelerazione delle attività di *decommissioning* rispetto a quanto registrato negli anni precedenti al 2008. Sembrerebbe opportuno, pertanto, confermare l'impostazione dei suddetti criteri anche per il secondo periodo regolatorio, apportando quelle correzioni o modifiche che ne aumentino l'efficacia e risolvano alcune criticità emerse nel primo periodo, nel rispetto degli obblighi di sicurezza divenuti ancora più stringenti dopo il disastro nucleare di Fukushima e dei vincoli normativi e autorizzativi.
- 3.18 La Sogin ha comunque avanzato alcune proposte per il secondo periodo regolatorio che si pongono in evidente discontinuità con le impostazioni e i principi di efficienza del primo periodo, soprattutto con riferimento ai costi efficientabili.
- 3.19 Inoltre, le recenti modifiche nel quadro normativo di riferimento, che, come esposto nel capitolo 2, hanno comportato l'assegnazione alla Sogin di nuovi ruoli e funzioni, hanno introdotto elementi di discontinuità che richiedono modifiche significative all'impostazione dei suddetti criteri, soprattutto con riferimento alla separazione contabile.

4 Fattori di discontinuità rispetto al primo periodo di regolazione

Proposte della Sogin per il secondo periodo regolatorio

- 4.1 La definizione dei Criteri di efficienza economica 2008-2010 era stata impostata sulla base di un processo di consultazione (*cf.* documento per la consultazione 20 dicembre 2007³⁵), al quale aveva partecipato la Sogin, che aveva condiviso l'impostazione generale dei suddetti criteri (*cf.* nota Sogin del 31 gennaio 2008³⁶ in risposta al suddetto documento per la consultazione).
- 4.2 Detta impostazione si basava, tra l'altro, sulla previsione di una progressiva riduzione negli anni dell'organico e di riduzione dei costi di struttura della Sogin. Questa previsione è stata del resto confermata nel corso del primo periodo di regolazione con i piani a medio e lungo termine trasmessi dalla medesima Sogin all'Autorità nell'ambito delle istruttorie per il riconoscimento dei costi.
- 4.3 Su queste basi, i Criteri di efficienza economica 2008-2010 hanno previsto il riconoscimento di "un corrispettivo per le politiche di esodo del personale", nella prospettiva ovviamente che tale riconoscimento promuovesse una riduzione dei costi prospettici proporzionalmente maggiori all'incentivo medesimo e che pertanto fosse vantaggioso per l'utente elettrico.

³⁵ Il documento per la consultazione 20 dicembre 2007, n. 57/07.

³⁶ Prot. Autorità n. 3171 del 5 febbraio 2008.

- 4.4 Tuttavia, già nel corso del primo periodo di regolazione la Sogin aveva avanzato proposte di revisione all'impostazione dei Criteri di efficienza economica 2008-2010, soprattutto relativamente al meccanismo di riconoscimento dei costi efficientabili.
- 4.5 Dette proposte sono state poi recentemente articolate e integrate in una proposta complessiva nell'ambito del procedimento per la definizione dei criteri di efficienza economica del secondo periodo di regolazione (*cf.* note Sogin del 8 aprile 2011³⁷, del 19 maggio 2011³⁸ e del 6 ottobre 2011³⁹).
- 4.6 Le suddette proposte di revisione riguardano in particolare:
- a) il meccanismo di riconoscimento dei costi efficientabili, in relazione a:
 - i. i costi obbligatori;
 - ii. i costi del personale di ingegneria, sicurezza e acquisti;
 - iii. i costi della sede centrale;
 - iv. fattore di efficientamento.
 - b) il corrispettivo per l'accelerazione delle attività di smantellamento (cosiddetto "meccanismo premiale");
 - c) il meccanismo di remunerazione del capitale investito.

Proposte della Sogin – problematiche relative costi "obbligatori"

- 4.7 I "costi obbligatori", che nel primo periodo regolatorio sono stati inclusi nei costi efficientabili sottoposti a *cap*, sono costi esterni o di personale riconducibili ad obblighi derivanti da disposizioni di legge o dalle prescrizioni tecniche di ciascun impianto o centrale, in materia di protezione fisica degli impianti, di radioprotezione del personale *etc* (*cf.* definizione comma 1.1, lettera m), dei Criteri di efficienza economica 2008-2010).
- 4.8 Il valore iniziale di riferimento per i costi obbligatori, analogamente agli altri costi efficientabili, è stato determinato sulla base dei dati a consuntivo dell'anno 2007. Ai suddetti costi nel primo periodo di regolazione, in considerazione della loro natura, è stato fissato un obiettivo di recupero del tasso annuale di produttività ridotto rispetto a quello degli altri costi efficientabili (pari allo 0,5%, rispetto ad un obiettivo pari al 5% per gli altri costi efficientabili).
- 4.9 La gestione critica dei costi obbligatori si era già palesata nel corso dell'anno 2007; una parte consistente delle posizioni obbligatorie previste dai regolamenti di esercizio era ricoperta, presso gli impianti *ex* Enea, da personale comandato dallo stesso Enea. Nel corso del primo periodo di regolazione il suddetto personale comandato si è ritirato dal servizio o non ha rinnovato il comando e le posizioni lasciate vuote dal suddetto personale sono state ricoperte con assunzioni di personale da parte di Sogin. Conseguentemente, alcuni costi obbligatori "esterni" sono stati sostituiti con costi di personale. Questo ha comportato una modifica del tetto di costo fissato dal meccanismo della *revenue cap* (per altro coerente con il fattore "Y" di aggiornamento annuale previsto dal meccanismo medesimo), prevedendo, in particolare, che i costi di personale potessero essere aumentati nella misura in cui fossero stati ridotti gli altri costi esterni efficientabili (*cf.* deliberazioni ARG/elt 86/10 e ARG/elt 63/11). Nel 2009 e 2010 la Sogin ha assunto 18 unità di personale in sostituzione dei comandati Enea.
- 4.10 Nel corso del primo periodo regolatorio, sono stati inoltre revisionati i regolamenti di esercizio delle centrali elettronucleari dismesse e dell'impianto di Bosco Marengo. I nuovi regolamenti di esercizio sono stati emessi dall'ISPRA nel corso dell'anno 2009. Detti regolamenti prevedono una presenza di personale sui siti più consistente rispetto a quanto

³⁷ Prot. Autorità n. 20236 del 28 luglio 2011.

³⁸ Prot. Autorità n. 13763 del 19 maggio 2011.

³⁹ Prot. Autorità n. 25658 del 6 ottobre 2011.

previsto dai regolamenti in vigore nel 2007. La Sogin ha trasmesso all’Autorità competente le proposte di nuovi regolamenti di esercizio per gli impianti *ex* Enea, e recentemente ha segnalato l’intenzione di aggiornare le suddette proposte. Pertanto la relativa istruttoria è in sospenso presso ISPRA.

- 4.11 Tenendo conto anche dei regolamenti di esercizio degli impianti *ex* Enea, come proposti dalla Sogin, complessivamente la revisione dei regolamenti comporta una presenza di personale sui siti superiore di 22 unità rispetto ai regolamenti di esercizio in vigore nel 2007.
- 4.12 Peraltro, è recentemente emerso che già nel 2007 la Sogin disponeva presso i siti di un organico che, anche tenuto conto dei comandi ENEA, era sottodimensionato rispetto a quanto previsto dai regolamenti di esercizio allora vigenti.
- 4.13 Nel 2010 la Sogin ha reclutato 27 unità di personale a copertura delle posizioni obbligatorie previste dai nuovi regolamenti di esercizio⁴⁰. Per il 2011 è prevista l’assunzione di ulteriori 40 unità di personale e c’è l’intenzione di reintegrare tutte le posizioni mancanti entro l’anno 2013.
- 4.14 Inoltre, la Sogin prevede, in relazione all’incremento delle attività di smantellamento, un aumento dei costi “obbligatorî” quali energia elettrica o vigilanza sui siti; inoltre sono previsti in aumento anche i costi per la gestione impianti, in relazione al monitoraggio ambientale a seguito di ulteriori prescrizioni normative.
- 4.15 La Sogin ha, conseguentemente, richiesto un meccanismo che consenta l’aumento delle voci relative ai costi obbligatorî⁴¹.

Proposte della Sogin – problematiche relative ai costi del personale ingegneria, sicurezza e acquisti

- 4.16 Già nel corso del primo periodo regolatorio la Sogin ha evidenziato all’Autorità alcune problematiche relativamente agli altri costi efficientabili.
- 4.17 In particolare, la Sogin ha evidenziato che il meccanismo di riconoscimento dei costi efficientabili, così come definito per il primo periodo regolatorio, non tiene conto dell’aumento delle attività di smantellamento. L’accelerazione delle attività di *decommissioning* comporterebbe invece la necessità di aumentare alcuni costi efficientabili non obbligatorî, in particolare quelli relativi al personale per ingegneria.
- 4.18 Inoltre, il meccanismo di riconoscimento dei costi efficientabili, che sottopone a *cap* il costo di personale, fornirebbe un incentivo ad affidare ogni fase delle attività commisurate all’esterno (comprese quelle di progettazione concettuale ed esecutiva), mentre sarebbe opportuno che Sogin presidi alcune aree strategiche per il controllo delle attività di *decommissioning*, quali ad esempio la progettazione o quelle relative alla sicurezza e alla radioprotezione.
- 4.19 Pertanto, la Sogin ha richiesto un meccanismo che consenta l’aumento delle voci relative ai costi del personale di ingegneria e gestione cantieri.

Proposte della Sogin – problematiche relative ai costi di sede centrale

- 4.20 Sono state altresì recentemente evidenziate alcune problematiche relative ai costi della sede centrale, inclusi, nel primo periodo di regolazione, tra i costi efficientabili.

⁴⁰ Detti costi non sono stati considerati al fine del riconoscimento degli oneri nucleari a consuntivo per il 2010, in quanto non erano stati preventivamente comunicati all’Autorità, come invece previsto al comma 11.2 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010 (*cf*r deliberazione ARG/elt 63/11).

⁴¹ La Sogin richiede altresì il mantenimento del meccanismo di incentivo all’esodo per il solo anno 2012.

- 4.21 In relazione al previsto aumento dell'organico di cui ai precedenti punti, e in particolare a quello di ingegneria, sicurezza e acquisti, la Sogin ritiene che la sede attuale non disponga di spazi adeguati per ospitare le risorse umane presenti e quelle che saranno impiegate a breve, anche nella prospettiva di sviluppare le attività inerenti il DN-PT. La sede attuale necessita anche di interventi di manutenzione in relazione ad alcuni impianti obsoleti (es: impianto di condizionamento e strutture di *security*).
- 4.22 La Sogin pertanto ha espresso l'intenzione di trasferirsi in un'altra sede giudicata più idonea. Secondo la Sogin tale soluzione sarebbe più efficiente, in quanto comporterebbe un canone di affitto più elevato rispetto a quello della sede attuale, ma permetterebbe di risparmiare sui costi di manutenzione e di adeguamento alla sicurezza necessari per l'attuale sede, come precisato al precedente punto.
- 4.23 La Sogin pertanto chiede di tener conto, a livello di riconoscimento dei costi efficientabili, anche dell'aumento del canone di locazione conseguente alla nuova sede.

Proposte della Sogin – problematiche relative al fattore di efficientamento

- 4.24 La Sogin ritiene che il fattore di efficientamento da applicare nel nuovo periodo regolatorio debba essere nullo, fatto salvo il recupero QPE dell'anno base preso a riferimento per il secondo periodo regolatorio, diviso in tre rate costanti, e la restituzione delle restanti rate di ammortamento dell'incentivo all'esodo previsto per il triennio 2012-2014, ai sensi di quanto previsto al comma 10.1 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010.
- 4.25 La Sogin ritiene inoltre che l'anno di riferimento per la valutazione dei costi debba essere il 2009, in quanto l'anno 2010 è stato un anno caratterizzato dal cambiamento di *management* già ricordato .

Proposte della Sogin – problematiche relative al corrispettivo per l'accelerazione delle attività di smantellamento

- 4.26 Nel primo periodo di regolazione il corrispettivo per l'accelerazione delle attività (parametro Z_n) è stato calcolato secondo la formula di cui al comma 8.9 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010.
- 4.27 In sede di determinazione a consuntivo degli oneri nucleari nel primo periodo di regolazione sono stati riconosciuti alla Sogin:
- a) 3,1 milioni di euro per il 2008 (*milestone* conseguite: 97,2%);
 - b) 2,1 milioni di euro per il 2009 (*milestone* conseguite: 74%);
 - c) 1 milione di euro per il 2010 (*milestone* conseguite: 44,5%).
- 4.28 Attualmente il meccanismo premiale è dimensionato prendendo a riferimento (base) i costi efficientabili e presumendo di recuperare l'effetto *revenue cap* a un determinato livello di raggiungimento degli obiettivi prefissati (circa il 90%).
- 4.29 La Sogin ritiene che il sistema adottato nel primo periodo regolatorio, basato su attività rilevanti dal punto di vista strategico, ma limitate nel numero rispetto al totale delle attività nell'anno non desse adeguata evidenza delle attività che costituiscono una significativa parte del programma annuale.
- 4.30 Per il secondo periodo regolatorio la Sogin propone pertanto due meccanismi alternativi che tengano conto del totale delle attività previste in anno dal *budget* della medesima società. La Sogin non ritiene inoltre che il meccanismo di premio possa essere associato ad alcun rischio di perdita in assenza di un "normale margine industriale".
- 4.31 Il primo meccanismo proposto dalla Sogin prevede di individuare una *milestone* per ciascuna delle attività che compongono il *budget*. A fine anno verranno verificate le

milestone raggiunte, e i loro pesi verranno sommati, mentre dal risultato finale saranno sottratti i pesi delle *milestone* non raggiunte.

- 4.32 Sarà possibile inoltre individuare *milestone* strategiche/incentivanti. Nel caso di mancato raggiungimento, sarà sottratto il doppio del peso assegnato alle suddette *milestone*.
- 4.33 Il premio conseguito nell'anno *n* verrebbe calcolato come il prodotto del peso totale delle *milestone* conseguite nell'anno *n-1*, determinato come al precedente punto 4.31, e il 10% del valore economico delle attività di smantellamento del medesimo anno *n*.
- 4.34 In alternativa la Sogin propone un secondo meccanismo che tenga conto del totale delle attività svolte nell'anno, dell'avanzamento raggiunto dalle stesse e dall'efficienza realizzata in termini di minori costi a parità di attività realizzata.
- 4.35 Il sistema si dovrebbe basare su una valutazione a preventivo:
- dell'insieme delle azioni previste per l'anno successivo;
 - del preventivo a vita intera della attività a cui fanno riferimento le azioni prese in considerazione;
 - degli eventi che determinano il conseguimento delle azioni/attività.
- 4.36 L'obiettivo di efficienza si considera raggiunto se i costi a vita intera finali saranno minori del valore stimato a preventivo e se l'attività annuale, corretta per tener conto delle variazioni del costo a vita intera aggiornato annualmente, è maggiore o uguale al *budget* preventivato.
- 4.37 Una volta verificato lo stato di avanzamento annuale il meccanismo premio/penale prevede:
- un premio annuale eventualmente con limite massimo se l'obiettivo di *budget* è stato raggiunto o superato;
 - una fascia di indifferenza se lo stato di avanzamento è tra l'80% e il 100% del *budget*;
 - una penalità per il conseguimento inferiore all'80% del *budget*, limitata al 10% del premio massimo.
- 4.38 L'eventuale premio annuale è erogato a titolo provvisorio, verificando a conclusione dell'attività se l'importo a vita intera consuntivato è minore di quello ipotizzato all'inizio. Ove si verificasse tale evenienza, all'impresa verrebbe erogato un premio aggiuntivo pari all'1% delle efficienze conseguite.

Proposte della Sogin – problematiche relative alla remunerazione del capitale investito

- 4.39 La Sogin ha ribadito la necessità di disporre di un'adeguata riserva di liquidità sugli Acconti Nucleari almeno pari a 150 milioni di euro, tenendo conto anche delle risorse finanziarie necessarie ad adempiere agli obblighi di sicurezza nucleare.
- 4.40 Stante questa riserva di liquidità, la Sogin propone che, qualora il capitale investito netto riconosciuto (*cfr.* precedente punto 3.13) sia negativo, l'interesse riconosciuto al sistema elettrico sia calcolato sulla base di un tasso fissato all'inizio del periodo regolatorio e posto pari a quello ottenuto dalla Cassa sui propri conti di gestione. Qualora in un anno la Sogin non potesse raggiungere tale risultato, la totalità dei proventi finanziari conseguiti dalla medesima sarà riconosciuta alla commessa nucleare.

Problematiche relative alle modifiche nel quadro normativo di riferimento

- 4.41 Come già esposto nel capitolo introduttivo del presente documento, il decreto legislativo n. 31/10 ha assegnato alla Sogin nuovi compiti e funzioni relativamente alla realizzazione e all'esercizio del DN-PT.
- 4.42 In particolare, il suddetto decreto, come risulta in esito alle diverse modifiche intervenute a seguito degli eventi già ricordati al precedente punto 1.20:

- a) prevede che la Sogin è il soggetto responsabile degli impianti a fine vita, del mantenimento in sicurezza degli stessi, nonché della realizzazione e dell'esercizio del DN-PT di cui all'articolo 25 del medesimo decreto legislativo, comprendente anche il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti radioattivi (*cf.* articolo 26, comma 1);
- b) definisce una serie di attività in capo alla Sogin per il rilascio della autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio del DN-PT, tra le quali la definizione di una proposta di Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee, il progetto preliminare di massima per la realizzazione del Parco stesso, l'organizzazione di un Seminario nazionale e una campagna di informazione nella Regione in cui è situato il sito prescelto (*cf.* articolo 27).

4.43 Il suddetto decreto precisa altresì che:

- a) la Sogin realizza il DN-PT e le strutture tecnologiche di supporto, con i fondi provenienti dalla componente tariffaria che finanzia le attività di competenza. Sulla base di accordi tra il Governo, la Regione, gli enti locali interessati, nonché altre amministrazioni e soggetti privati, possono essere stabilite ulteriori e diverse fonti di finanziamento per la realizzazione del Centro di studi e sperimentazione (*cf.* articolo 25, comma 3);
- b) nell'ambito del Parco Tecnologico, i programmi di ricerca e le azioni di sviluppo condotti da Sogin S.p.A e funzionali alle attività di *decommissioning* e alla gestione dei rifiuti radioattivi sono finanziati dalla componente tariffaria di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2003, n. 83 (*cf.* articolo 25, comma 3*bis*).

4.44 Nel corso 2010 la Sogin ha avviato le attività di cui al precedente punto 4.42 lettera b), sostenendo nel medesimo anno un costo pari a circa 2,2 milioni di euro.

4.45 Le disposizioni normative hanno posto in capo alla Sogin attività rilevanti e strategiche che si affiancano a quelle della commessa nucleare, e il cui volume e costi sono prevedibilmente paragonabili a quelle della medesima commessa. Si viene pertanto a creare una forte discontinuità con la situazione precedente, nella quale le attività terze svolte dalla Sogin erano poco significative rispetto alla commessa nucleare.

4.46 Questa situazione solleva ulteriori problematiche connesse al fatto che il DN-PT non è destinato esclusivamente ai rifiuti radioattivi e al combustibile nucleare irraggiato afferente il perimetro nucleare, ma vi dovranno essere conferiti anche rifiuti nella titolarità di altri soggetti, industriali e civili, per una quota parte pari a circa il 30% del totale dei rifiuti destinati al deposito, secondo una prima stima della stessa Sogin.

4.47 Mentre la normativa appare perspicua relativamente alla copertura dei costi per i programmi di ricerca e le azioni di sviluppo e funzionali alle attività di *decommissioning* e alla gestione dei rifiuti radioattivi, che sono stati inclusi, a tutti gli effetti, negli oneri nucleari, non altrettanto chiare sono le modalità di copertura dei costi relativi alla realizzazione e all'esercizio del DN-PT.

4.48 Peraltro, appare improponibile ascrivere i costi per la realizzazione e l'esercizio del DN-PT al gettito della componente tariffaria A2, almeno per la quota parte dei suddetti costi relativa ai rifiuti non afferenti al perimetro nucleare.

4.49 Che la suddetta quota parte non possa essere ascritta agli oneri nucleari, oltre che evidente nei fatti (essendo relativa a rifiuti di attività non elettronucleari) lo è anche dal punto di vista normativo. Si ricorda, in particolare, che la legge n. 239/04 prevede un provvedimento specifico per la copertura dei costi relativi alla messa in sicurezza e stoccaggio dei rifiuti

radioattivi non coperti dagli oneri generali afferenti al sistema elettrico (*cf.* articolo 1, comma 101).

- 4.50 Dal punto di vista regolatorio, il fatto che il DN-PT sia destinato anche a rifiuti non afferenti il perimetro nucleare e che il volume di attività relative al medesimo DN-PT sia dello stesso ordine di grandezza della commessa nucleare, implica la necessità di rafforzare gli strumenti atti a garantire l'assenza di sussidi incrociati tra le due attività.
- 4.51 Pertanto è necessario adeguare la Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010 al mutato contesto normativo.
- 4.52 Le soluzioni da adottare ai fini di quanto previsto al precedente punto sono funzionali alle scelte che la Sogin vorrà operare per la gestione delle attività relative al DN-PT. In proposito si possono ipotizzare due scenari:
- le attività del PT-DN sono gestite all'interno della Sogin;
 - la Sogin adotta un modello di separazione societaria, affidando le attività relative al DN-PT ad una società separata.
- 4.53 Nel caso di cui al precedente punto 4.52, lettera a), è necessario abbandonare il modello alla base delle Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010, che, analogamente a quanto previsto dalla deliberazione 11/07, non contemplava la necessità di ricorrere esclusivamente alla contabilità generale, ma prevedeva la possibilità di ricorrere anche alla contabilità analitica.
- 4.54 Sogin pertanto dovrà costituire, per ciascuna attività (Commessa nucleare, DN-PT, Altre attività) strutture autonome dal punto di vista amministrativo, operativo e gestionale e dotare ognuna di queste strutture di un autonomo sistema di controllo di gestione e di rilevazione dei fatti economici e patrimoniali. In particolare, si deve prevedere che siano create tante contabilità generali separate quante sono le attività.
- 4.55 Nel caso di cui al precedente punto 4.52, lettera b), l'impianto generale delle Disposizioni per la separazione contabile 2008-2010 può essere confermato anche per il secondo periodo regolatorio, in quanto la società separata potrebbe essere vista come un "fornitore" esterno.

Spunti per la consultazione

S 1. Si concorda con le considerazioni inerenti la revisione dei meccanismi di separazione contabile/societaria proposti? Quali altre soluzioni potrebbero essere prese in considerazione?

5 Proposte dell'Autorità per il nuovo periodo di regolazione

Obiettivi dell'Autorità per il secondo periodo di regolazione

- 5.1 Ai fini della definizione dei criteri di efficienza economica e delle disposizioni per la separazione contabile del primo periodo regolatorio, l'Autorità si poneva i seguenti obiettivi:
- perseguire l'efficientamento dei costi;
 - incentivare l'accelerazione delle attività di smantellamento;
 - migliorare l'efficacia della commessa nucleare;
 - migliorare il controllo sull'efficienza delle attività commisurate.
- 5.2 L'Autorità ritiene che sia opportuno confermare, in linea generale, per il secondo periodo regolatorio gli obiettivi previsti nel primo periodo, di cui al precedente comma.
- 5.3 Dopo una breve disanima delle richieste Sogin e sulla base di alcuni presupposti che risultano critici per le nuove impostazioni, nei paragrafi seguenti sono descritte le modifiche

che l’Autorità intenderebbe introdurre alle impostazioni del primo periodo regolatorio al fine di superare le criticità evidenziate nelle pagine precedenti.

Commenti alle proposte Sogin

- 5.4 Con riferimento ai costi obbligatori mentre si ritiene che nulla osti, come già fatto nel primo periodo regolatorio, a riconoscere gli aumenti di personale corrispondenti a nuovi regolamenti di esercizio o a nuove prescrizioni ambientali, più problematiche risultano le argomentazioni legate al riconoscimento dei costi di personale assunto in sostituzione del personale incentivato all’esodo o dei maggiori costi per l’aumento delle attività (personale di ingegneria, acquisti, energia elettrica, etc.).
- 5.5 Di per sé, i meccanismi del *revenue cap* o di incentivo all’esodo, una volta condivisi:
- a) non obbligano l’impresa a efficientare un costo piuttosto che un altro;
 - b) non obbligano a favorire l’esodo di una tipologia di personale, piuttosto che di un’altra;
 - c) analogamente nulla dicono riguardo alle strategie aziendali di politica di sostituzione del personale con personale di altra qualificazione o anzianità;
 - d) non entrano altresì nel merito se la strategia aziendale debba privilegiare l’*outsourcing* delle attività o il mantenimento delle stesse all’interno dell’impresa.
- 5.6 Certamente, non è ammissibile che un soggetto regolato opti per una determinata opzione regolatoria, salvo poi modificare tale impostazione, ove i vantaggi non siano più perseguibili, a meno che questo cambiamento non sia dovuto a cause esogene all’impresa medesima.
- 5.7 Quanto al riconoscimento del maggior onere per la nuova sede, nulla vieta di accogliere tale richiesta nella misura in cui il riconoscimento di costi, anche di altra natura, comporti una riduzione complessiva degli oneri nucleari a carico del sistema elettrico. Fermo restando che tali costi siano ascrivibili al perimetro elettronucleare e non a partite la cui collocazione non è ancora chiarita o la cui copertura è ancora da individuare.
- 5.8 Per quanto riguarda il meccanismo premiale si ritiene che questo non possa essere individuato a prescindere dalla natura degli obiettivi che verificano una determinata azione. Esemplicando: se il meccanismo premiale è finalizzato all’accelerazione delle attività (non è razionale che il sistema elettrico riconosca premi per le attività che la Sogin è chiamata statutariamente a svolgere) questo deve essere commisurato al raggiungimento di obiettivi sfidanti e, simmetricamente, deve prevedere meccanismi penalizzanti nel caso ci siano ritardi.
- 5.9 Da questo punto di vista non è neppure condivisibile l’ipotesi di proporre soluzioni che si ricollegano sostanzialmente alla metodologia dell’*Earned Value*, basato sul valore economico delle attività realizzate in un determinato anno, in quanto tale metodo è applicabile alla valutazione di produzioni industriali mature, al conseguimento di obiettivi a breve/medio termine e alla valutazione di “prodotti” a valore commerciale sufficientemente stabile. Tutte caratteristiche che le attività svolte dalla Sogin non presentano, come dichiarato dalla società medesima.
- 5.10 Seppure parzialmente condivisibile, l’ampliamento delle attività prese a riferimento per misurare la *performance* produttiva non appare funzionale allo scopo di incentivare l’accelerazione delle attività stesse e, in particolare, di quelle strategiche per il raggiungimento degli obiettivi finali. Non si ritiene peraltro che l’adozione di meccanismi che compensino le maggiori/minori attività svolte in un determinato periodo di tempo sia funzionale al medesimo scopo.

- 5.11 In relazione alla remunerazione delle anticipazioni sugli “Acconti nucleari”, si evidenzia che l’Autorità può disporre trimestralmente, in occasione degli aggiornamenti tariffari del settore elettrico, pagamenti alla Sogin con scadenze molto ravvicinate. Pertanto non si ritiene che il mantenimento di una elevata liquidità presso la medesima Sogin rappresenti, allo stato attuale, un elemento critico per l’avanzamento della commessa nucleare o per la sicurezza nucleare.
- 5.12 Quanto sopra non esclude che si possano pensare meccanismi che permettano alla Sogin, entro certi limiti, l’arbitraggio sul differenziale del tasso di interesse proprio e quello della Cassa, purché tale vantaggio: sia computato nei meccanismi premiali, sia commisurato a ricadute positive per il sistema e sia retto da meccanismi di aggiornamento che garantiscano l’entità dell’effetto nel corso del periodo regolatorio.

Spunti per la consultazione

S2. Si concorda con le considerazioni dell’Autorità, inerenti le richieste della Sogin? Quali ulteriori o diverse considerazioni possono essere fatte?

Ipotesi alla base della proposta dell’Autorità

- 5.13 Considerata l’importanza dell’incentivazione all’accelerazione delle attività di *decommissioning*, al fine di definire i criteri di efficienza economica per il secondo periodo regolatorio, si ritiene indispensabile disporre di un programma a vita intera che si ponga in sostanziale continuità con gli obiettivi di accelerazione del programma a vita intera del primo periodo regolatorio.
- 5.14 È necessario pertanto, ai fini della valutazione del programma a vita intera che Sogin trasmetterà a valle della verifica di cui al precedente punto 1.28, definire quali ritardi possano essere ritenuti ammissibili e in quale misura. A tale proposito, si ritengono accettabili eventuali ritardi imputabili a cause esogene, quali:
- a) la mancata emissione o il ritardo accumulato nel primo periodo di regolazione, rispetto a quanto previsto nel programma a vita intera 2008, nell’approvazione delle istanze di disattivazione;
 - b) la mancata emissione o il ritardo accumulato nel primo periodo di regolazione, nell’emissione di autorizzazioni relative a progetti strategici per l’avanzamento della commessa nucleare;
 - c) la mancata aggiudicazione di contratti relativi a progetti strategici per l’avanzamento della commessa nucleare per mancanza di candidature idonee o per annullamento delle gare in autotutela, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 163/06⁴²;
 - d) variazioni significative nelle prescrizioni autorizzative dell’Autorità di controllo compresi ulteriori misure volte ad innalzare gli *standard* di sicurezza in seguito all’incidente nucleare di Fukushima.
- 5.15 Si ritengono altresì accettabili ritardi derivanti dalle modifiche nella strategia di smantellamento, intervenute tra il primo e il secondo periodo di regolazione, relativamente a progetti strategici per l’avanzamento della commessa nucleare.
- 5.16 I progetti che si ritiene di individuare come strategici per l’avanzamento della commessa nucleare sono elencati in *Appendice 1*.

⁴² Il decreto legislativo 12 aprile 2006, 163.

- 5.17 Questa revisione condizionata del programma a vita intera potrebbe essere assunta anche come regola generale per i successivi aggiornamenti del programma a vita intera. E' evidente, però, come, data l'asimmetria informativa e l'estrema specificità degli argomenti, una simile impostazione debba essere accompagnata da meccanismi che ne limitino la discrezionalità.
- 5.18 In particolare, con riferimento alle modifiche relative alle attività considerate strategiche, l'Autorità ritiene necessario prevedere obblighi informativi in capo alla Sogin che consentano all'Autorità stessa di valutare l'impatto delle scelte strategiche operate e delle modifiche apportate sulla base delle conseguenze in termini di efficienza e efficacia complessiva in relazione alla commessa nucleare.
- 5.19 Si propone pertanto che la Sogin, ove intervengano modifiche rispetto a precedenti impostazioni, ovvero vengano proposte nuove soluzioni, presenti, contestualmente al programma a vita intera, uno studio di comparazione tecnico-economica (di seguito: studio di comparazione) delle scelte strategiche operate per i progetti individuati come strategici.
- 5.20 Il suddetto studio deve definire:
- l'attività oggetto dell'analisi;
 - le alternative possibili per la sua realizzazione;
 - una valutazione comparativa dei tempi e dei costi di ciascuna alternativa;
 - un'analisi di sensitività di ciascuna alternativa prescelta;
 - le motivazioni della scelta dell'alternativa (comprese prescrizioni vincolanti da parte dell'ISPRA/Agenzia per la sicurezza nucleare);
 - le principali *milestone* relative all'attività.
- 5.21 Lo studio di comparazione dovrebbe essere effettuato da un soggetto terzo, individuato dalla Sogin con una gara internazionale e i costi sostenuti per lo studio dovrebbero essere considerati come costi esterni per le attività commisurate all'avanzamento.

Spunti per la consultazione

S3. Si concorda con la proposta dell'Autorità relativamente ai criteri di accettabilità del nuovo programma a vita intera?

S4. Si condivide l'elenco delle attività riportate come strategiche nell'Appendice 1? Quali altre attività potrebbero sostituire o integrare tale elenco?

S5. Quali aspetti risulterebbero ostativi, rispetto alla prospettata ipotesi di uno studio indipendente delle scelte/modifiche strategiche più significative in riferimento alla commessa nucleare?

Inizio e durata del secondo periodo regolatorio

- 5.22 Come illustrato nel capitolo 2, l'incertezza normativa per i nuovi compiti assegnati alla Sogin, nonché la necessità di una revisione del programma a vita intera della commessa nucleare, hanno comportato un rallentamento del procedimento di cui alla deliberazione ARG/elt 109/10.
- 5.23 I nuovi criteri di efficienza economica potranno orientativamente essere finalizzati nella parte finale dell'anno 2011 o all'inizio del 2012, che avrebbe dovuto essere il primo anno del secondo periodo di regolazione.
- 5.24 Si ritiene pertanto opportuno posticipare di un anno, a partire dal 1 gennaio 2012, l'avvio del secondo periodo di regolazione, adottando una soluzione transitoria per i criteri di efficienza economica da applicare nel 2011.

5.25 Anche in relazione alla durata del secondo periodo regolatorio, proprio in riferimento al quadro normativo non ancora assestato, si ritiene di far riferimento ad una durata triennale, anche se, in prospettiva, un periodo di durata anche quinquennale appare auspicabile e più idoneo ad un'attività le cui linee di sviluppo siano acquisite e consolidate.

Criteri di efficienza economica per l'anno 2011

5.26 Per l'anno 2011 si propone un prolungamento dell'attuale periodo di regolazione, applicando i criteri dello stesso fino al 31 dicembre del medesimo anno.

5.27 La problematica correlata alle modifiche dei regolamenti di esercizio può essere gestita nel 2011 applicando quanto disposto al comma 11.1, lettera d), dei Criteri di efficienza economica 2008-2010, che prevede che, ai fini del calcolo del parametro Y, sono considerate le "modifiche normative nelle prescrizioni tecniche o nei regolamenti di esercizio degli impianti o delle centrali che comportino una variazione significativa dei costi obbligatori". Tuttavia, si ritiene che il calcolo del parametro Y debba tener conto esclusivamente degli effetti riconducibili alle modifiche normative intervenute, relativamente al personale obbligatorio previsto dai nuovi regolamenti di esercizio, nonché delle carenze di personale che risultavano all'inizio del primo periodo di regolazione rispetto ai regolamenti di esercizio allora vigenti. Non si ritiene invece opportuno procedere a riconoscimenti di maggiori oneri riconducibili a politiche del personale liberamente adottate dalla Sogin stessa nel corso del primo periodo di regolazione.

5.28 Ai sensi di quanto sopra evidenziato, secondo una prima stima, l'aumento dei costi di personale obbligatorio nel 2011 può essere riconosciuto nel limite massimo del costo di 50-75 unità di personale.

5.29 Nell'ipotesi che il costo medio delle suddette unità sia pari al costo medio di sito registrato nel 2007, il limite massimo per l'aumento dei costi obbligatori per il 2011 risulterebbe pari a 5,4 milioni di euro (moneta 2011). Queste stime dovranno essere verificate sulla base del costo medio effettivo del personale assunto dalla Sogin per ricoprire le posizioni obbligatorie.

5.30 Dai dati forniti dalla Sogin, nel 2011 saranno spesi circa 2,9 milioni di euro per il personale obbligatorio già assunto nel 2010 e per quello in via di assunzione nel 2011. Detti costi pertanto, sulla base delle stime provvisorie di cui sopra, risulterebbero ammissibili. Conseguentemente il parametro Y derivante dall'aumento dei costi efficientabili riconducibile ai nuovi regolamenti di esercizio risulta nel 2011 pari a circa il 3,35%.

5.31 Eventuali problematiche relative alla sostituzione dei comandati Enea potranno essere gestite con meccanismi analoghi a quelli già applicati con le deliberazioni ARG/elt 86/10 e ARG/elt 63/11, in parte rettificati per tener conto di quanto riconosciuto alla Sogin ai sensi di quanto previsto al precedente punto 5.29.

5.32 In particolare, si deve tener conto che il meccanismo di cui al precedente punto 5.29 copre al 100% i costi di sostituzione dei comandati Enea che al 2007 non ricoprivano mansioni definite dai regolamenti di esercizio (pari, secondo una prima stima, a 29 unità).

5.33 Pertanto i suddetti meccanismi si possono applicare nel limite delle altre unità di comandati Enea presenti alla fine del 2007 (massimo 36 unità). Tenendo conto che nel 2009 e nel 2010 sono stati in parte coperti i costi di sostituzione di 18 comandati Enea (vedere punto 4.9), il limite di cui sopra si riduce a 18 unità.

5.34 In considerazione della data di emanazione del presente documento per la consultazione, si propone, inoltre, di prevedere che il livello riconosciuto dei costi efficientabili per l'anno 2011 sia calcolato applicando un obiettivo di recupero di produttività nullo.

- 5.35 Si evidenzia tuttavia che la proposta dell’Autorità di prolungare i criteri del primo periodo regolatorio al 2011 comporta già di per sé alcuni elementi favorevoli per la Sogin. In particolare:
- a) con il prolungamento nel 2011 dei criteri del primo periodo regolatorio, la Sogin nel 2011 dovrà riconoscere al sistema elettrico per le anticipazioni finanziarie da questo erogate un interesse calcolato al tasso previsto al comma 4.7 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010, inferiore a quello attualmente ottenuto dalla Cassa sui propri conti di gestione;
 - b) sarà altresì riconosciuto alla Sogin il corrispettivo per l’incentivo all’esodo, pur in presenza di un aumento significativo del personale (*cf.* precedente punto 5.30).
- 5.36 Pertanto si ritiene opportuno controbilanciare l’azzeramento dell’obiettivo di recupero di produttività nel 2011 con l’azzeramento, sempre nel 2011, del meccanismo di riconoscimento del corrispettivo per l’accelerazione delle attività. Ciò tenuto conto anche del fatto che, nei mesi precedenti l’emanazione del presente documento, la Sogin ha richiesto per il triennio 2011-2013 modifiche significative agli elenchi già approvati dall’Autorità con deliberazione ARG/elt 29/10, sulla base del programma 23 novembre 2010, di fatto confermando, almeno per il 2011, i considerevoli ritardi rispetto al programma a vita intera 2008. In tale situazione non è opportuno riconoscere alla società un corrispettivo per l’accelerazione delle attività.
- 5.37 Come già evidenziato, il meccanismo di riconoscimento del corrispettivo per le politiche di esodo del personale di cui all’articolo 9 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010 sarebbe confermato per il 2011, così come sarebbero confermate le altre clausole, ivi compresa la remunerazione degli Acconti nucleari.

Spunti per la consultazione

S6. Si concorda con la proposta di far partire il secondo periodo di regolazione al 1 gennaio 2012 e di considerarlo di durata triennale?

S7. Si concorda con la proposta dell’Autorità relativamente ai criteri di efficienza economica da applicare per l’anno 2011?

Corrispettivo per l’accelerazione delle attività di smantellamento per il nuovo periodo regolatorio 2012-2014

- 5.38 L’Autorità ritiene fondamentale perseguire anche nel secondo periodo di regolazione l’obiettivo di incentivare l’accelerazione delle attività di smantellamento ai fini della riduzione dei costi totali della commessa nucleare, piuttosto che il rispetto dei programmi.
- 5.39 Infatti solo una decisa accelerazione delle attività di smantellamento può consentire una riduzione significativa dei costi complessivi della commessa nucleare, sia relativamente nei termini di contenimento dei rilevanti costi di mantenimento in sicurezza dei siti contaminati, che di riduzione dei tempi della commessa stessa, oltre a determinare evidenti vantaggi in termini di sicurezza nucleare.
- 5.40 Peraltro, l’osservazione della Sogin di fare in qualche modo riferimento ad un “normale margine industriale”, non appare pertinente, in quanto:
- la Sogin non svolge un’attività che comporta un “normale rischio industriale”;
 - tutti i soggetti regolati realizzano margini sulla base della remunerazione del capitale investito, dei margini di maggior efficienza economica e finanziaria realizzati e su meccanismi incentivanti previsti per raggiungere determinati obiettivi di interesse generale;

- tutti questi meccanismi sono presenti nella regolazione proposta.

- 5.41 Le criticità emerse nel corso del primo periodo regolatorio, in relazione all'aggiornamento degli obiettivi e all'aggiornamento del programma a vita intera, possono essere superate solamente, da una parte, rendendo più rigorosa la correlazione tra incentivazione e programmi, dall'altra prevedendo che il meccanismo riconosca un premio solo nel caso di accelerazione delle attività rispetto alla programmazione.
- 5.42 Poiché l'obiettivo del meccanismo di incentivazione è quello di conseguire un effettivo avanzamento delle attività che abbiano un impatto significativo sui costi e/o i tempi della commessa nucleare, si ritiene che per il secondo periodo regolatorio si debba ancora far riferimento al sistema di *milestone* per controllare l'andamento delle attività e per misurare l'efficacia dell'azione espletata da Sogin.
- 5.43 Pertanto, si ritiene opportuno prevedere:
- che il programma a vita intera, presentato all'inizio di ogni periodo regolatorio, rappresenti l'obiettivo minimo dell'azione della Sogin, il cui perseguimento non comporta nessuna incentivazione;
 - conseguentemente, di incentivare l'accelerazione delle attività introducendo obiettivi sfidanti in anticipo rispetto al programma a vita intera della Sogin;
 - di introdurre meccanismi premio/penalità, prevedendo una penalità nel caso in cui il programma a vita intera non venga rispettato.
- 5.44 Si dovrebbero individuare due tipologie di *milestone*:
- milestone* ordinarie;
 - milestone* incentivanti.
- 5.45 Le *milestone* ordinarie sono considerate gli obiettivi minimi che la Sogin dovrà raggiungere in ciascun anno n , sulla base del programma a vita intera. Pertanto alle *milestone* ordinarie è associato sostanzialmente un meccanismo di penalità. Le *milestone* incentivanti sono invece obiettivi sfidanti, in anticipo rispetto al programma a vita intera, alle quali è associato un meccanismo di premio.
- 5.46 Le *milestone*, sia ordinarie che incentivanti:
- sono individuate a inizio del periodo regolatorio;
 - sono individuate e calendarizzate con la collaborazione dell'ISPRA/Agenzia per la sicurezza nucleare e del Ministero dello Sviluppo Economico;
 - non possono essere modificate nel corso del periodo di regolazione, salvo situazioni straordinarie connesse con il quadro normativo e strategico della commessa nucleare, ovvero per le motivazioni di cui al precedente punto 5.14, lettere da a) a d).
- 5.47 Si ritiene opportuno prevedere che le *milestone* ordinarie e incentivanti facciano prevalentemente riferimento ad attività realizzative.
- 5.48 Ad ogni *milestone* sarà assegnato un peso convenzionale, sulla base dell'importanza strategica e/o economica e della criticità ai fini dell'avanzamento della commessa nucleare, secondo criteri analoghi a quelli di cui al comma 8.4 dei Criteri di efficienza economica 2008-2010. La somma dei pesi sia delle *milestone* ordinarie che di quelle incentivanti in un anno è pari a 1.
- 5.49 I meccanismi per il calcolo del livello di *milestone* conseguite in ciascun anno n e alcune ipotesi per il calcolo del meccanismo premio/penalità sono espone in Appendice 2.
- 5.50 Le ipotesi riportate individuano il calcolo del parametro Z_n , inteso in forma parametrica, che deve essere poi affiancato ad un valore base che determina l'entità effettiva del

premio/penalità riconosciuto per l'anno n . Si ritiene che ragionevolmente il premio massimo da riconoscere alla Sogin si possa collocare tra il 5 e il 10% del valore delle attività commisurate all'avanzamento.

- 5.51 Si ritiene opportuno prevedere che l'aggiornamento del programma a vita intera debba comportare degli effetti sul meccanismo premi/penalità; in dettaglio si ritiene che se l'aggiornamento del suddetto programma prevede un allungamento dei tempi di raggiungimento dello stato di *brown field* previsto per le centrali e per gli impianti, questo ritardo debba comportare una riduzione/aumento dei premi/penalità negli anni del periodo regolatorio corrispondente al nuovo programma, viceversa se il nuovo programma presenta degli anticipi rispetto al precedente. In pratica, a partire dal periodo regolatorio 2012-2014:
- a) il massimo premio conseguibile in ciascun anno n di un periodo di regolazione sia ridotto o aumentato, rispetto a quello ottenibile nel precedente periodo di regolazione, nella misura del 2,5% per ogni anno di ritardo/anticipo registrato dal programma a vita intera presentato per il nuovo periodo regolatorio rispetto a quello presentato per il precedente;
 - b) la penalità applicabile in ciascun anno n di un periodo di regolazione sia aumentata o ridotta, rispetto a quella applicabile nel precedente periodo di regolazione, nella misura del 2,5% per ogni anno di ritardo/anticipo registrato dal programma a vita intera presentato per il nuovo periodo regolatorio rispetto a quello presentato per il precedente periodo.

Spunti per la consultazione

S8. Si concorda con l'ipotesi di introdurre un meccanismo di penalità nel caso in cui la Sogin non realizzi alcuni obiettivi minimi (milestone ordinarie)?

S9. Quale delle ipotesi proposte in Appendice 2 per il calcolo del corrispettivo Zn si ritiene sia la più appropriata?

S10. Si concorda con l'ipotesi di condizionare il livello di premi/penalità di un determinato periodo regolatorio in funzione della continuità di obiettivi temporali perseguiti dal relativo aggiornamento del programma a vita intera?

S11. Si condivide il massimo premio/penalità proposto pari al 5-10% del valore delle attività commisurate all'avanzamento nell'anno?

Costi efficientabili per il nuovo periodo regolatorio 2012-2014 e incentivo all'esodo

- 5.52 L'Autorità ritiene opportuno indurre il proseguimento del processo di efficientamento dei costi di struttura della Sogin iniziato nel primo periodo di regolazione.
- 5.53 Pertanto, l'Autorità ritiene opportuno riproporre, in linea generale, anche per il secondo periodo regolatorio il meccanismo di riconoscimento dei costi efficientabili, ivi compreso il meccanismo di ripartizione delle maggiori efficienze a fine periodo regolatorio (*profit sharing*).
- 5.54 Come anno di riferimento per la valorizzazione della base del nuovo periodo si propone il 2010, in linea con quanto previsto dal comma 6.2 dei Criteri di efficienza economica 2008 – 2010, secondo il quale di norma l'anno base è il penultimo anno del precedente periodo di regolazione.
- 5.55 In relazione alle problematiche relative ai costi efficientabili (obbligatori e non obbligatori) esposte dalla Sogin, come già evidenziato, non si rilevano particolari criticità relativamente

ad aumenti di costi derivanti dai nuovi regolamenti di esercizio o da nuove prescrizioni ambientali, nei limiti di quanto effettivamente documentato.

- 5.56 Ma, come peraltro già evidenziato in relazione al 2011, è necessario distinguere gli aumenti di costi derivanti da eventi esogeni alla Sogin rispetto a quanto deriva direttamente da scelte strategiche operate dalla Sogin stessa nel precedente periodo regolatorio, con particolare riferimento alle politiche di esodo del personale.
- 5.57 Relativamente al riconoscimento dell'aumento dei costi obbligatori, si ritiene pertanto opportuno applicare gli stessi criteri proposti per il 2011 (*cf.* punti 5.27 e 5.28). Per l'anno 2011 l'aumento di costi potrà essere riconosciuto nell'ambito del calcolo del parametro Y, mentre per il secondo periodo regolatorio l'aumento sarà incluso nel calcolo del parametro $CNCA_{basest}$, di cui al successivo punto 5.68.
- 5.58 Anche per il secondo periodo regolatorio si propone di gestire eventuali problematiche relative alla sostituzione dei comandati Enea secondo i meccanismi applicati con le deliberazioni ARG/elt 86/10 e ARG/elt 63/11, con i correttivi di cui ai precedenti punti 5.32 e 5.33.
- 5.59 Un meccanismo analogo di inclusione nel parametro $CNCA_{basest}$ può essere utilizzato per l'aumento dei costi di sede centrale. In particolare, alla luce di quanto già evidenziato, l'aumento del canone di locazione della sede centrale può essere riconosciuto nei limiti in vi è la riduzione complessiva dei costi a carico della commessa nucleare.
- 5.60 In particolare, l'incremento ammesso massimo sarebbe pari a quello che comporterebbe un'invarianza dei costi attualizzati a carico della commessa nucleare relativamente alle spese di sede centrale (inclusi il costo di locazione di spazi aggiuntivi nel caso di permanenza della sede originaria, la vigilanza e le manutenzioni) sul totale degli anni fino alla chiusura della medesima commessa.
- 5.61 Detto incremento deve essere valutato sulla base dei soli costi ascrivibili alla commessa nucleare, ripartendo pertanto i costi di sede centrale tra le diverse attività della Sogin (ivi compresa l'eventuale attività per il DN-PT) sulla base del *driver* già attualmente utilizzato per la ripartizione di tale voce di costo (numero di addetti assegnati a ciascuna attività).

Spunti per la consultazione

S112. Si concorda con la posizione dell'Autorità in merito all'aumento dei costi obbligatori e della sede centrale? In caso contrario motivare la diversa opinione.

- 5.62 Più problematico appare il riconoscimento di aumenti relativamente agli altri costi efficientabili.
- 5.63 L'Autorità ritiene in parte condivisibili le argomentazioni relativamente alla necessità di aumentare alcuni costi in relazione all'aumento delle attività di *decommissioning*, e in particolar modo dei costi relativi alle attività di ingegneria.
- 5.64 Si propone di prevedere per i costi di ingegneria un riconoscimento parametrico autonomo legato al valore delle attività svolte.
- 5.65 A tale proposito si ritiene opportuno considerare tutti i costi di ingegneria sostenuti dalla Sogin, sia esterni (contratti di progettazione) che interni (personale di ingegneria effettivamente impegnato nella commessa nucleare), lasciando alla Sogin la scelta di definire l'opportuno *mix* tra risorse esterne e risorse interne, in base alle proprie scelte strategiche.
- 5.66 I costi di ingegneria riconosciuti nell'anno n saranno proporzionali ai costi di ingegneria (interni ed esterni) sostenuti nell'anno base secondo un parametro rappresentativo

dell'aumento del volume di attività commisurate del medesimo anno n rispetto all'anno base.

- 5.67 In questo modo il meccanismo di riconoscimento dei costi tiene conto di un'eventuale effetto di isteresi tra l'anno in cui sono sostenuti i costi di ingegneria (es: costi di personale) e l'aumento delle attività commisurate. Si presume infatti che anche nell'anno base i costi di ingegneria (interni ed esterni) fossero dimensionati non solo per sostenere le attività commisurate del medesimo anno, ma in prospettiva dell'aumento delle medesime attività negli anni a venire.
- 5.68 La formula per il riconoscimento dei costi efficientabili in ciascun anno n compreso nel secondo periodo di regolazione pertanto avrà questa forma:

$$CNCA_n = CNCA_{basest} * \prod_i^n (1 + I_i + Y_i - X) + \alpha_n * CNCA_{baseing} * \prod_i^n (1 + Y_i)$$

dove:

$CNCA_n$ sono i costi efficientabili riconosciuti nell'anno n del secondo periodo di regolazione;

$CNCA_{basest}$ è il valore iniziale di riferimento per il riconoscimento dei costi efficientabili, al netto dei costi di ingegneria e tenendo conto di quanto previsto a livello normativo relativamente al contenimento della spesa pubblica, di cui al successivo punto 5.77;

$CNCA_{baseing}$ è il valore iniziale di riferimento per il riconoscimento dei costi di ingegneria, comprese le attività di ingegneria affidate all'esterno e commisurate all'avanzamento;

I_i è il tasso di variazione medio dell'anno i , riferito ai dodici mesi precedenti, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevato dall'ISTAT.

X è l'obiettivo di variazione del tasso annuale di produttività previsto per il periodo di regolazione.

Y_i è il fattore percentuale che tiene conto del verificarsi in ciascun anno i di eventi imprevedibili e eccezionali o di variazioni del quadro normativo;

α_n è un parametro calcolato come rapporto tra il valore delle attività commisurate all'avanzamento svolte nell'anno n e il valore delle attività commisurate all'avanzamento svolte nell'anno di riferimento.

Spunti per la consultazione

S13. Si concorda con il meccanismo proposto per il riconoscimento dei costi efficientabili?

- 5.69 Quanto proposto al precedente punto 5.68 costituisce un cambiamento di strategia rispetto all'impostazione dei Criteri di efficienza economica 2008-2010, che facevano riferimento, come già ampiamente illustrato, ad un *trend* negativo dei costi di struttura e di personale della Sogin.
- 5.70 Il meccanismo di riconoscimento dell'incentivo all'esodo previsto per il primo periodo di regolazione risulta incompatibile con la nuova impostazione. Pertanto l'Autorità ne propone la soppressione nel secondo periodo di regolazione.
- 5.71 Si ricorda però che i criteri di efficienza economica nel primo periodo di regolazione prevedevano un periodo di ammortamento pari 6 anni per gli incentivi all'esodo straordinari riconosciuti. Partendo al primo gennaio 2012, una quota parte degli incentivi all'esodo straordinari riconosciuti negli anni 2008-2010 non risulta ancora completamente ammortizzata.

5.72 Mantenendo costante il suddetto periodo di ammortamento (6 anni) il valore degli ammortamenti da recuperare nel triennio 2012-2014 è pari a 4,6 milioni di euro.

Spunti per la consultazione

S14. Si condivide l'ipotesi di eliminazione del meccanismo di incentivo all'esodo? Motivare la risposta.

Calcolo del parametro X per il nuovo periodo regolatorio 2012-2014

5.73 Analogamente a quanto previsto nei settori regolati dell'energia elettrica e del gas, l'Autorità ritiene di definire il valore del parametro X con l'obiettivo di recuperare, nel corso del successivo periodo regolatorio, le maggiori efficienze conseguite dalla Sogin nel periodo 2008-2010 e lasciate in capo alla medesima Sogin secondo quanto previsto dal meccanismo di *profit sharing*.

5.74 Alla luce di quanto esposto nel precedente punto 5.71, il valore del parametro X dovrà altresì essere definito per tener conto degli ammortamenti degli incentivi all'esodo straordinari da recuperare nel triennio 2012-2014 (*cf.* precedente punto 5.72).

5.75 Tenuto conto di quanto sopra, sulla base di una prima stima, il parametro X sarà orientativamente pari ad un valore stimabile compreso tra l'1,9% e il 2,3%, fermo restando che tale valore dovrà essere rivisto in funzione dell'aggiornamento del parametro $CNCA_{base}$.

Spunti per la consultazione

S15. Si concorda sull'impostazione dell'Autorità per il calcolo del parametro X per il prossimo periodo regolatorio? Motivare la risposta.

Calcolo del parametro Y per il nuovo periodo regolatorio 2012-2014

5.76 L'Autorità ritiene di confermare in linea generale quanto previsto nel primo periodo di regolazione per il calcolo del parametro Y_i , (il fattore percentuale che tiene conto del verificarsi di eventi imprevedibili ed eccezionali o di variazioni del quadro normativo di riferimento).

5.77 Si ritiene tuttavia opportuno che il suddetto parametro debba tener conto anche di eventuali previsioni di contenimento della spesa pubblica contenute nei documenti di pianificazione economica e finanziaria nel frattempo approvati dal Parlamento. Pertanto il parametro Y può assumere anche un valore negativo.

Spunti per la consultazione

S16. Si concorda sull'impostazione dell'Autorità per il calcolo del parametro Y?

Costi ad utilità pluriennale e remunerazione del capitale investito

5.78 L'Autorità ritiene di confermare i meccanismi previsti all'articolo 4 dei Criteri di efficienza economica relativamente al riconoscimento dei costi ad utilità pluriennale e della remunerazione del capitale investito.

5.79 Tuttavia, alla luce delle problematiche emerse in relazione alla remunerazione da riconoscere all'utente elettrico qualora il capitale investito risulti negativo, si ritiene opportuno modificare il meccanismo di finanziamento della commessa nucleare.

5.80 Alla luce di quanto già illustrato ai precedenti punti 5.11 e 5.12, si propone pertanto:

- a) di aumentare la frequenza delle anticipazioni alla Sogin, con scadenze e entità definite trimestralmente in occasione degli aggiornamenti tariffari relativi agli oneri di sistema;
- b) di ridurre la liquidità media presso la Sogin ad un valore pari al fabbisogno medio di un mese (circa 15 milioni di euro);
- c) di prevedere meccanismi che consentano di aumentare il livello di liquidità di cui al precedente punto in relazione al valore delle *milestone* conseguite nell'anno precedente.

5.81 Con riferimento al precedente punto, lettera c), si propone di prevedere che la Sogin abbia la facoltà di richiedere una liquidità media superiore a quella di cui al medesimo punto, lettera b), nella misura massima pari ad una quota percentuale del valore economico delle *milestone* previste nell'anno precedente (indicativamente tra il 30 e il 40%).

5.82 Pertanto si propone che:

- a) fino a quando il valore del capitale investito (inteso come costi ad utilità pluriennale non ancora ammortizzati), in media annuale, risulta inferiore a 15 milioni di euro, Sogin riconosca al sistema un importo pari al tasso di interesse della Cassa, moltiplicato per la differenza (se positiva) tra la giacenza media degli Acconti Nucleari e 15 milioni di euro;
- b) se il valore del capitale investito, in media annuale, risulta superiore a 15 milioni di euro, Sogin riconosca al sistema un importo pari al tasso di interesse della Cassa, moltiplicato per la differenza (se positiva) tra la giacenza media degli Acconti Nucleari e il valore del capitale investito;
- c) se il valore del capitale investito, in media annuale, risulta superiore alla giacenza media delle Acconti Nucleari il sistema riconosca a Sogin un importo pari al WACC, moltiplicato per la differenza tra il valore del capitale investito e la giacenza media delle Anticipazioni nucleari.

5.83 Con riferimento al valore del WACC, di cui al precedente punto, lettera c), si ritiene che questo debba essere valutato sulla base dei medesimi criteri definiti nel precedente periodo regolatorio.

Spunti per la consultazione

S17. Si concorda sull'impostazione dell'Autorità per la remunerazione del capitale investito?

Disposizioni per la separazione contabile nel caso di gestione delle attività relative al DN-PT all'interno della Sogin

5.84 Come già esposto, la scelta della Sogin rispetto ai due scenari di cui al precedente punto 4.52 ha un notevole impatto sulle disposizioni per la separazione contabile da adottare nel secondo periodo regolatorio.

5.85 Pertanto le proposte dell'Autorità si distinguono in funzione dei due scenari di cui al precedente punto 4.52. In questo paragrafo sono esposte le proposte nel caso in cui la Sogin opti per la soluzione di cui al medesimo punto, lettera a).

5.86 Ai fini di rafforzare gli strumenti per garantire l'assenza di sussidi incrociati, nel caso in esame la Sogin deve creare una contabilità generale distinta per la commessa nucleare, per le attività relative al DN-PT e per i servizi comuni.

5.87 La Sogin organizza le attività della commessa nucleare e quelle relative al DN-PT in modo che:

- a) le gestioni delle due attività sono autonome, come se le stesse attività fossero svolte da imprese separate;
- b) le procedure del controllo di gestione adottate consentono la rilevazione di eventi e situazioni che possono produrre effetti sullo stato patrimoniale e sul conto economico delle singole attività.

Spunti per la consultazione

S18. Si concorda sull'impostazione dell'Autorità relativamente alle ipotesi di revisione delle disposizioni in materia di separazione contabile nel caso in cui la Sogin voglia gestire internamente le attività relative al DN-PT?

Disposizioni per la separazione contabile nel caso di separazione societaria delle attività relative al DN-PT

- 5.88 L'Autorità non ritiene di doversi pronunciare in merito alle scelte aziendali in tema di assetto societario con riferimento alle attività relative al DN-PT.
- 5.89 Nel caso, comunque, in cui la Sogin adotti una separazione societaria per la gestione delle attività del DN-PT, l'impianto generale delle disposizioni per la separazione contabile 2008-2010 può essere confermato.
- 5.90 Ai fini tuttavia di rafforzare gli strumenti atti a garantire l'assenza di sussidi incrociati, l'Autorità ritiene opportuno rendere più stringenti i vincoli di trasparenza nelle prestazioni dei servizi infragruppo.
- 5.91 In particolare, per la Sogin, si ritiene opportuno che:
- a) nella tenuta contabile della Sogin sia creata una nuova attività inerente i servizi prestati alla società separata per il DN-PT, ove registrare i costi e i ricavi afferenti questi servizi;
 - b) la Sogin sottoponga all'approvazione dell'Autorità i criteri con cui sono valutate le attività infragruppo.
- 5.92 Relativamente alla società separata, si ritiene inoltre opportuno che:
- a) i costi capitalizzati dalla società, nei limiti dei costi effettivamente capitalizzabili, ai fini della regolazione siano trattati con le medesime regole dei costi commisurati all'avanzamento e dei costi ad utilità pluriennale della Sogin. In particolare si propone che i costi esterni delle attività siano sottoposti a una verifica di congruità analoga a quella prevista per i costi esterni delle attività commisurate;
 - b) anche la società separata sia essere certificata da un soggetto indipendente e diverso da quello che certifica i bilanci della Sogin.

Spunti per la consultazione

S19. Si concorda sull'impostazione dell'Autorità relativamente alle ipotesi di revisione delle disposizioni in materia di separazione contabile?