

Delibera n. 181/99 (adottata il 16 dicembre 1999)

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELL'AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS PER L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 98/30/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 22 GIUGNO 1998 RELATIVA A NORME COMUNI PER IL MERCATO INTERNO DEL GAS NATURALE

L'AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 16 dicembre 1999,

Premesso che, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481, "le Autorità, in quanto autorità nazionali competenti per la regolazione e il controllo, svolgono attività consultiva e di segnalazione al Governo nelle materie di propria competenza anche ai fini della definizione, del recepimento e della attuazione della normativa comunitaria";

Vista la legge 14 novembre 1995, n. 481 contenente norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità;

Vista la direttiva 98/30/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (di seguito: direttiva europea 98/30/CE), pubblicata nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, L 204 del 21 luglio 1998;

Visto l'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (di seguito: legge n. 144/99), contenente norme per il mercato del gas naturale;

Vista la memoria dell'Autorità per l'audizione del 24 marzo 1999 davanti alla Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera dei deputati nell'ambito dell' "Indagine conoscitiva sul riassetto del settore gas", approvato dalla medesima Autorità il 17 marzo 1999 (Allegato n. 1 a PROT/AU/99/059);

Visto il documento "Proposta di delibera per la trasmissione al Governo di osservazioni e proposte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas ai fini dell'attuazione della direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale" (PROT/AU/99/285) ;

Ritenuta l'opportunità di formulare osservazioni e proposte da trasmettere al Governo ai fini dell'attuazione della direttiva europea 98/30/CE che, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 41 della legge n. 144/98, definiscano soluzioni e forme di mercato tali da garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza dei servizi di pubblica utilità nel settore del gas naturale e tali altresì da assicurare adeguati livelli di qualità del servizio in condizioni di economicità e redditività, e la tutela degli interessi di utenti e consumatori;

DELIBERA

Di approvare il documento "Osservazioni e proposte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per l'attuazione della direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale", che costituisce parte integrante e sostanziale della presente delibera (Allegato A);

Di trasmettere il soprarichiamato documento al Presidente del Consiglio dei ministri, e per competenza al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, e al Ministro delle politiche comunitarie;

Di trasmettere altresì il soprarichiamato documento per informazione al Presidente della Commissione industria, commercio, turismo del Senato della Repubblica, al Presidente della Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera dei deputati, e al Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

Di dare mandato al Presidente per le azioni a seguire.

Delibera 16 dicembre 1999, n. 181

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS PER L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 98/30/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 22 GIUGNO 1998 RELATIVA A NORME COMUNI PER IL MERCATO INTERNO DEL GAS NATURALE

1. Premessa

Con il presente documento l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito richiamata anche come l'Autorità) indica le finalità considerate prioritarie nella riorganizzazione del settore del gas e propone le soluzioni da introdurre, sia attraverso i decreti legislativi di attuazione della delega contenuta nell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (di seguito: legge n. 144/99), recante *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'Inail, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*, sia attraverso le azioni delle amministrazioni dello Stato dirette alla riorganizzazione del settore.

Il mercato italiano del gas naturale è oggi il terzo per dimensione nell'Unione europea, dopo quelli tedesco e inglese. Il suo contributo al soddisfacimento dei fabbisogni nazionali di energia primaria è prossimo al 30 % ed esso svolge un ruolo sempre più critico nel comparto della generazione elettrica dove la sua incidenza ha oramai superato il 25 %.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, istituita ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *Norme per la concorrenza e la regolazione dei*

servizi di pubblica utilità (di seguito: legge n. 481/95), ritiene che l'attuazione della direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (di seguito: direttiva europea 98/30/CE) debba essere, richiamandosi al principio di sussidiarietà, occasione per la liberalizzazione del settore del gas in tempi ravvicinati e certi, con l'obiettivo di stimolarne l'efficienza e di salvaguardare e accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento, nel rispetto dei diritti di consumatori e utenti e della tutela dell'ambiente. Devono essere colte le opportunità, offerte dalla liberalizzazione, per aumentare gli investimenti, per ridurre i costi del servizio, e per rilanciare la competitività complessiva del sistema gas nazionale, contribuendo alla crescita economica del Paese.

La sicurezza degli approvvigionamenti di gas naturale in Italia va perseguita nel quadro del processo di graduale apertura del mercato interno, facendo leva sulla ripartizione del rischio consentita dalla molteplicità delle provenienze del gas e degli operatori a livello europeo. A tale riguardo le indicazioni dell'Autorità sono orientate lungo due fondamentali direttrici, in coerenza con gli indirizzi del Governo: da un lato il potenziamento in condizioni di libera iniziativa delle infrastrutture di approvvigionamento estero e di trasporto e della logistica interna necessarie per assicurare la crescita prevista dei consumi e la liberalizzazione del mercato nazionale; dall'altro lato il rafforzamento delle imprese italiane del gas affinché possano efficacemente competere nel mercato interno del gas naturale, e oltre i confini europei. L'apertura dei mercati è l'occasione per un ulteriore sviluppo dell'industria italiana del gas nel contesto internazionale, attraverso una maggiore presenza e ruolo in nuovi mercati e in progetti internazionali innovativi che valorizzino i progetti in corso di realizzazione e gli importanti risultati già raggiunti nel passato dalle imprese nazionali del settore.

La liberalizzazione del settore del gas, prevista dalla direttiva europea 98/30/CE, richiede decisioni che assicurino un quadro di regole tali da garantire la qualità e l'affidabilità del servizio e la sua diffusione sul territorio nazionale. Nel contesto liberalizzato, le funzioni di indirizzo e programmazione rimangono affidate al Parlamento, al Governo e alle

amministrazioni centrali e locali. Tempi e strumenti proposti o adottati per la liberalizzazione del settore del gas devono inoltre essere compatibili e coerenti con le esigenze poste dalla liberalizzazione del mercato elettrico, come rappresentate nel decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 di attuazione della direttiva europea 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e nei provvedimenti e atti ad esso conseguenti.

In queste circostanze, l'Autorità ritiene che vada attuato un ridisegno del settore del gas che, con il vincolo della garanzia della sicurezza degli approvvigionamenti, abbia come principali cardini: l'apertura del mercato e la promozione di condizioni di concorrenza in tutte le fasi o attività del sistema gas con caratteristiche di contendibilità; la ridefinizione degli ambiti operativi delle imprese nelle diverse attività del sistema gas finalizzata alla trasparenza e alla riduzione dei prezzi attraverso il riconoscimento di costi efficienti alle attività gestite in condizioni di monopolio tecnico o naturale; la massima apertura al mercato libero restringendo l'applicazione di tariffe amministrative ai soli consumatori che non siano altrimenti tutelati; la chiara specificazione degli obblighi di servizio pubblico, dei loro costi e delle penalità in caso di mancato adempimento, tenendo conto delle possibilità di sostituzione del gas naturale con altri vettori energetici.

Il Governo è impegnato a ridefinire "..... tutte le componenti rilevanti del sistema nazionale del gas, ivi incluse quelle relative al servizio di pubblica utilità, nel rispetto dei principi e criteri direttivi" stabiliti dall'articolo 41 della legge n. 144/99. Questo impegno di ridefinizione integra la riforma dell'intervento pubblico nel settore del gas con il passaggio dalla gestione pubblica alla regolazione, in conformità al disposto della legge n. 481/95 che istituisce l'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Attraverso un rafforzamento delle funzioni di regolazione vengono assicurati l'accessibilità dei mercati, la trasparenza delle transazioni e gli altri obiettivi di interesse pubblico. A differenza della tradizionale nozione di servizio pubblico che denota le attività oggetto di riserva allo Stato e di concessione esclusiva, la nozione di servizio di pubblica utilità si estende agli interessi pubblici meritevoli di tutela nel nuovo assetto imperniato sulla libertà di impresa e sulla concorrenza. Ai sensi della

legge n. 481/95 la regolazione assume i compiti che erano della gestione pubblica dei servizi e ne assicura l'esecuzione per una via trasparente e certa, in quanto la tutela degli interessi di utenti e consumatori viene collocata in norme, esterne all'impresa, che il regolatore è incaricato di definire e far rispettare.

Il presente documento indica finalità e propone soluzioni per i seguenti aspetti del settore del gas che si ritengono di particolare importanza:

- approvvigionamento,
- stoccaggio,
- rete nazionale di trasporto e dispacciamento,
- distribuzione per mezzo di reti locali,
- mercato libero e vincolato,
- competitività del sistema gas nazionale.

Vi sono altri aspetti, pure importanti e meritevoli di riflessione e proposta, tra cui le attività di esplorazione e produzione del gas, la sicurezza tecnica o fisica del sistema gas, e i servizi di fornitura dopo il contatore, che non sono qui considerati.

2. Approvvigionamento

2.1 Finalità

L'Autorità ritiene che l'attività di approvvigionamento del gas naturale, sia per mezzo di contratti di importazione di lungo periodo vincolati con clausole del tipo *take or pay*, sia proveniente da produzione nazionale, debba essere libera, nel rispetto delle finalità generali di salvaguardia della sicurezza del servizio del gas e dei criteri per l'accesso e l'uso della rete di trasporto nazionale. Attraverso la progressiva apertura del mercato alla concorrenza e l'ingresso di

nuovi operatori si intendono promuovere e favorire l'abbattimento dei costi, la qualità e l'affidabilità del servizio e la sua diffusione.

La sicurezza energetica nazionale deve essere garantita dalla diversificazione delle fonti di approvvigionamento, da una maggiore integrazione del sistema gas nazionale nel sistema gas europeo, e da rapporti di interdipendenza economica più stretti con i paesi produttori.

Il mercato del gas naturale in Italia è caratterizzato da una prevista forte crescita della domanda e da una sempre maggiore dipendenza dalle importazioni. La parte prevalente dei consumi futuri è destinata ad usi tecnologicamente obbligati nella generazione di elettricità. Nel passato l'Eni Spa è stata investita dalla responsabilità di assicurare i rifornimenti essenziali allo sviluppo del Paese attraverso contratti di importazione di lunga durata. Lo sviluppo della concorrenza richiede che si provveda affinché la quota del mercato nazionale attualmente detenuta dall'Eni Spa sia ridotta in modo progressivo e venga di conseguenza ripartito l'onere di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti anche su altri operatori che entreranno sul mercato.

L'Autorità propone che la quota massima di gas importato o prodotto per essere offerto sul mercato nazionale, controllata direttamente o indirettamente dallo stesso soggetto, sia fissata al 60% entro la fine del 2003. La quota massima dovrebbe essere portata al 40% entro i tre anni successivi. Tale termine potrà essere differito, in relazione al grado di liberalizzazione del mercato europeo.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas è dell'avviso che, nel processo di riorganizzazione dell'attività di approvvigionamento necessario per rispettare le suddette quote massime, debba essere promossa la presenza di più operatori dotati di tipologie di contratti di approvvigionamento differenziate affinché, anche a fronte del rapido aumento della domanda interna, si possa sviluppare un'efficace concorrenza:

- n
ell'accesso al sistema interconnesso di trasporto nazionale del gas attraverso forme di ripartizione del rischio per quanto concerne i contratti

di lungo termine, anche per mezzo della cessione e della rinegoziazione di contratti di lungo termine già stipulati,

- nella produzione nazionale, ai sensi del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625 di attuazione della direttiva europea 94/22/CE del 30 maggio 1994 (di seguito: decreto legislativo n. 625/96),

- nel miglioramento e potenziamento delle infrastrutture esistenti e nella realizzazione di nuove infrastrutture per l'importazione,

come di seguito specificato.

2.2. Proposte dell'Autorità

Gestione dei contratti di importazione

a) Sotto la responsabilità dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, deve essere tenuto un registro dei contratti di importazione del gas naturale in Italia. Alle imprese che operano come fornitori o come intermediari ai fini dell'approvvigionamento del gas naturale deve essere fatto obbligo di trasmettere informazioni e dati circa gli impegni esistenti e i contratti che saranno stipulati con i produttori, sia nazionali che esteri. Dovrà essere accertata sia l'esistenza di clausole o condizioni di esclusiva territoriale e di destinazione settoriale del gas, che siano contenute nei contratti di importazione, sia la presenza di vincoli che possano limitarne il trasferimento ad altri operatori o impedire la vendita del gas naturale su mercati diversi da quello nazionale, ovvero restringerne la destinazione a particolari categorie di utenti. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas segnalerà all'Autorità garante della concorrenza e del mercato la sussistenza di ipotesi di violazione della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Nei nuovi contratti o impegni per l'importazione del gas definiti dalle imprese nazionali dopo il 10 agosto 1998 dovranno essere previsti, oltre alla non territorialità e alla libertà di destinazione del gas importato, anche opzioni per la cedibilità a terzi, eventualmente avvalendosi di meccanismi d'asta.

b) L'articolo 41, comma 1, lettera f), della legge n. 144/99 prevede misure per "garantire trasparenti e non discriminatorie condizioni per l'accesso regolato al sistema del gas". A tale fine l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, mantenendo il necessario coordinamento con il Governo, valuterà, ai sensi dell'articolo 25, paragrafi da 1 a 3, della direttiva europea 98/30/CE, le richieste di deroga temporanea all'articolo 16 della medesima direttiva nel caso in cui operatori nazionali incontrino o ritengano di incontrare "serie difficoltà economiche e finanziarie in seguito agli impegni *take or pay* assunti in uno o più contratti di acquisto di gas". Tali richieste dovranno essere avanzate "prima", anziché "dopo" il rifiuto di accesso al sistema gas nazionale. L'accesso dovrà essere riconosciuto fino a quando la deroga non sia stata accordata. Le richieste di deroga dovranno essere valutate con adeguato anticipo tenendo conto della situazione complessiva dei contratti esistenti e previsti, in modo da consentire la migliore programmazione e allocazione della capacità del sistema.

c) Il Governo, allo scopo di coordinare l'adeguamento dei contratti contenenti clausole vietate ai sensi dell'articolo 81 del trattato della Comunità europea e, ove occorra, la loro rinegoziazione, potrà assumere le necessarie iniziative presso la Commissione europea in maniera coordinata con gli altri Stati membri. Tali iniziative dovrebbero riguardare in particolare le clausole di esclusiva territoriale e di destinazione settoriale, o le clausole che possano in qualsiasi modo limitare la flessibilità per quanto concerne il trasferimento dei contratti ad altri operatori o la vendita del gas su mercati diversi da quello nazionale.

Cessione da parte dell'Eni Spa di contratti per l'importazione e di gas di propria produzione

d) L'Autorità ritiene opportuno che, nel ridurre l'attuale posizione di operatore dominante nell'approvvigionamento, l'Eni Spa predisponga e renda noto un piano di cessioni di contratti di importazione e di volumi di gas di propria produzione destinati al mercato nazionale. Il piano di cessioni potrà comportare il trasferimento totale o parziale di diritti contrattuali ad altri operatori, ivi compresi i diritti di trasporto sui metanodotti internazionali e di accesso a terminali per il gas naturale liquefatto, ovvero la vendita di gas alla frontiera (*gas release*). Le cessioni dovranno avvenire attraverso procedure trasparenti in modo da assicurare pari opportunità alle imprese interessate, nazionali ed estere. Potranno inoltre essere concluse alleanze e intese produttive (come, ad esempio, *joint ventures*) che facilitino l'ingresso e l'integrazione dell'industria nazionale nel mercato europeo ed internazionale.

A tale fine possono essere attuati:

- interventi atti a modificare l'accordo contrattuale che dispone l'automatico trasferimento del gas naturale prodotto dalla divisione Agip dell'Eni Spa, operatore dominante nella fase della produzione, alla consociata Snam Spa, operatore dominante nelle fasi dell'approvvigionamento estero e del trasporto primario;
- offerte pubbliche di vendita, o meccanismi d'asta, per il gas importato o prodotto di proprietà dell'Eni Spa, a cui possano accedere soggetti fornitori o intermediari grossisti che operino sul mercato nazionale o europeo;
- trasferimento di impegni *take or pay* di fornitura, anche attraverso lo scorporo di una o più società, a cui siano conferite la proprietà o la disponibilità dei contratti di importazione e dei relativi diritti di trasporto o di accesso, con loro successiva vendita al miglior offerente sul mercato. Tale vendita dovrà essere soggetta a vincoli posti sull'acquirente, che a loro volta riflettano obiettivi di tutela della concorrenza e della sicurezza dell'approvvigionamento.

Nuovi progetti e potenziamento delle infrastrutture di importazione esistenti

e) La realizzazione di nuove infrastrutture, come nuovi terminali di rigassificazione e gasdotti, contribuisce alla formazione di un mercato concorrenziale nell'approvvigionamento, aumentandone la sicurezza. Dovranno essere semplificate e rese prevedibili le procedure autorizzative e amministrative necessarie, e resi certi i tempi del loro conseguimento, mentre nelle azioni di supporto istituzionale e di eventuale sostegno assicurativo e finanziario dovrà essere garantito un trattamento non discriminatorio nei confronti dei diversi operatori.

f) Nel caso in cui non siano disponibili capacità di trasporto su specifiche reti internazionali che attraversino altri Stati membri dell'Unione europea, ovvero adeguate interconnessioni con le reti nazionali, deve essere riconosciuto ai soggetti terzi interessati all'accesso e all'uso, la possibilità di intervenire, sostenendone il costo, con miglioramenti e potenziamenti delle infrastrutture dei proprietari delle reti, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva europea 98/30/CE. I miglioramenti e i potenziamenti finanziati dagli operatori terzi, che richiedano l'accesso, daranno a questi il diritto di accesso e di uso per la durata pattuita con possibilità di cessione ad altri.

g) Quando le infrastrutture di importazione riguardino il territorio di Stati non membri dell'Unione europea, potrebbero essere esplorate soluzioni analoghe, orientate a riconoscere a fornitori terzi il diritto di miglioramento o di potenziamento, almeno per la quota di capacità di trasporto della quale siano titolari, direttamente o indirettamente, imprese operanti in Italia.

3. Stoccaggio

3.1 Finalità

Lo stoccaggio del gas naturale ha la duplice funzione di salvaguardia strategica della sicurezza del sistema e di bilanciamento della domanda. Lo stoccaggio strategico ai fini della sicurezza deve consentire di far fronte a eventi esterni imprevedibili che possano compromettere o minacciare la sicurezza dell'approvvigionamento.

Lo stoccaggio a fini di bilanciamento serve ad assicurare la modulazione intertemporale tra offerta relativamente stabile e domanda variabile in relazione al diverso profilo dei fabbisogni nell'arco delle stagioni e dei giorni, e ad assicurare la continuità delle forniture nel caso di situazioni meteorologiche sfavorevoli.

Lo stoccaggio, sia strategico che di bilanciamento, facilita l'approvvigionamento rafforzando la capacità negoziale degli operatori nazionali nei confronti delle controparti estere attraverso una maggiore flessibilità nella gestione degli impegni *take or pay* e la possibilità di sfruttare al meglio differenze di prezzo sul mercato *spot*. L'accesso al servizio di stoccaggio di bilanciamento consente altresì ai produttori nazionali di ottimizzare la capacità di produzione e il rendimento dei giacimenti, mantenendo livelli di estrazione e condizioni operative prestabilite.

Il Piano energetico nazionale del 1985 prevede che il Paese disponga di una riserva strategica di gas e quindi di una capacità di stoccaggio con dimensioni tali da poter far fronte a un'improvvisa riduzione delle importazioni pari a sei mesi di apporto del maggior contratto. Tale indicazione è stata fatta propria dall'Eni Spa, pur in assenza di altre più precise disposizioni di legge. La riserva strategica corrisponde attualmente a un consumo di circa 60 giorni nei mesi di massimo consumo invernale e di 150 giorni nei mesi di consumo estivo.

L'Autorità propone che il servizio di stoccaggio, oggi offerto da un solo operatore in condizioni di monopolio, sia chiaramente separato dalle attività contigue del settore (approvvigionamento e trasporto primario) e che in una

prospettiva di più lungo periodo, coerente con i tempi previsti per la liberalizzazione dell'attività di approvvigionamento, sia organizzato e gestito da più imprese secondo forme concorrenziali.

Per le finalità di cui sopra, si rendono necessarie misure per quanto concerne:

- il regime delle concessioni di stoccaggio;
- la responsabilità dello stoccaggio con finalità strategiche;
- la gestione dello stoccaggio con finalità di bilanciamento.

L'attuazione di queste misure dovrà tenere conto dell'evoluzione del contesto europeo, a motivo sia del ruolo che potrà essere attribuito alla capacità di stoccaggio disponibile negli Stati membri dell'Unione europea, sia del possibile utilizzo degli stoccaggi nazionali da parte di operatori di altri paesi.

3.2 Proposte dell'Autorità

Concessioni di stoccaggio

a) Allo scopo di rendere contendibile l'attività di stoccaggio, il disciplinare tipo per le "concessioni di stoccaggio di idrocarburi in giacimento" che dovrà essere emanato ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 625/96 dovrebbe almeno prevedere la possibilità di separare le responsabilità del soggetto titolare della concessione di stoccaggio dalle responsabilità di impresa finalizzata alla gestione, alla manutenzione, allo sviluppo e alla commercializzazione del servizio. A giudizio dell'Autorità sarebbe tuttavia soluzione preferibile la modifica delle norme contenute nell'articolo 3 della legge 26 aprile 1974, n. 170 e nell'articolo 31 del decreto legislativo n. 625/96, che oggi impediscono l'attribuzione di concessioni di stoccaggio separate dalle concessioni di coltivazione.

Definizione della riserva strategica di stoccaggio e assegnazione dei relativi obblighi

b) La liberalizzazione del mercato del gas richiede che, con riferimento al gas naturale collocato o da collocare nei sistemi di stoccaggio nazionali, vengano differenziati i criteri di affidamento relativi alle riserve con finalità strategica da quelli relativi alle riserve con finalità di bilanciamento, ivi incluse le riserve di gas mantenute per altri scopi di tipo commerciale.

Il Governo dovrebbe stabilire i criteri da adottare ai fini della sicurezza dell'approvvigionamento nazionale e quindi fissare le giornate di autonomia necessarie nei diversi periodi dell'anno, a fronte di eventi probabilisticamente significativi. La dimensione e le condizioni operative delle riserve strategiche verranno stimate e definite in funzione sia dei tempi tecnici occorrenti per il ripristino delle infrastrutture di trasporto nel caso di interruzioni, sia della possibilità di ricorrere a importazioni alternative, sia della facoltà di sospendere le forniture ai grandi utenti industriali dotati di contratti interrompibili. Dovranno essere individuate procedure di emergenza e presi in considerazione tanto gli eventi che possono determinare l'indisponibilità tecnica delle infrastrutture, quanto le possibilità di interruzioni conseguenti a rischi geopolitici, tenendo presente che questi eventi hanno in generale un impatto sul mercato interno europeo nel suo insieme e andrebbero affrontati anche in tale ambito.

c) L'Autorità propone che l'obbligo di mantenere una riserva, e quindi uno stoccaggio strategico, venga inizialmente conferito all'Eni Spa, come attuale titolare della quasi totalità delle concessioni di stoccaggio nazionale.

Tale servizio dovrebbe essere disciplinato da apposita convenzione e da eventuale disciplinare di concessione stipulato tra il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e l'Eni Spa nel quale siano definiti scopi specifici e obblighi da perseguire nello svolgimento del servizio. Nella convenzione potranno essere individuate misure per garantire che il gas naturale detenuto per la funzione di riserva strategica non venga utilizzato a

fini di bilanciamento o altri fini commerciali e che tale gas sia sempre e in qualsiasi momento disponibile per far fronte a interruzioni nelle forniture nel modo definito dalle procedure di emergenza.

d) Il corrispettivo dovuto per il mantenimento della riserva strategica sarà definito dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas in misura proporzionale ai costi effettivi e ripartito come onere di sistema su tutti gli utenti finali del servizio di fornitura del gas naturale in funzione delle loro caratteristiche di consumo, prevedendo una componente nelle tariffe di trasporto primario.

In alternativa potrebbe essere imposto a tutti i fornitori che operano sul mercato nazionale del gas l'obbligo di mantenere una riserva strategica, localizzata sul territorio nazionale, o comunque utilizzabile, opportunamente commisurata alle rispettive quote di mercato. Gli oneri e gli impegni relativi a tale riserva potrebbero essere riconosciuti anche attraverso un meccanismo di diritti negoziabili.

Stoccaggi per il bilanciamento delle forniture e per altri fini commerciali

e) Fino a quando non vi sarà un'attività di stoccaggio commerciale, con corrispondente sistema di prezzi per il servizio, l'accesso e l'uso dei servizi di stoccaggio dovranno essere regolati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. I relativi costi saranno riconosciuti per mezzo di tariffe definite in funzione della tipologia dei servizi resi, ai sensi della legge n. 481/95. A tal fine, le imprese integrate che svolgono attività di stoccaggio, dovranno effettuare una separazione possibilmente societaria, e comunque almeno amministrativa e contabile, dell'attività di stoccaggio dalle attività di produzione, di importazione e di trasporto del gas naturale, e separare inoltre, dal punto di vista amministrativo e contabile, le attività di gestione del servizio di stoccaggio, comprendenti la conduzione, la manutenzione e lo sviluppo, dalle attività relative alla sua commercializzazione. Il soggetto o i soggetti

responsabili della gestione del servizio di stoccaggio sono tenuti a predisporre un codice di accesso e di uso sulla base di linee guida predisposte dall'Autorità.

f) Considerando l'attuale dimensione degli stoccaggi nazionali (circa un quarto dell'intera capacità di stoccaggio negli Stati membri dell'Unione europea) e gli sviluppi attesi della domanda di tale servizio, l'Autorità ritiene che debba essere promossa la formazione di un mercato concorrenziale con l'imposizione al soggetto, oggi in posizione dominante, di cedere una parte dei sistemi di stoccaggio nazionali di cui esso sia titolare e dei relativi impianti di cui esso sia proprietario, ovvero di cedere la gestione di quote del servizio di stoccaggio mediante meccanismi d'asta. La cessione, da effettuare in misura e tempi coerenti con la formazione di un mercato concorrenziale nell'attività di approvvigionamento, potrebbe essere effettuata mediante lo scorporo dall'Eni Spa di una o più imprese dotate della titolarità delle concessioni di stoccaggio, da vendere al miglior offerente.

g) I fornitori del mercato vincolato dovrebbero avere l'obbligo di assicurarsi le riserve considerate necessarie e sufficienti per bilanciare i fabbisogni dei loro clienti, attraverso servizi di stoccaggio in proprietà o quote di servizi di stoccaggio forniti da altre imprese, sia nazionali che estere, purché dotate di sufficiente capacità di trasporto. Le autorizzazioni a operare, accordate ai gestori delle reti, dovrebbero prevedere la prenotazione o la disponibilità di adeguate capacità di stoccaggio (*top - up*) al fine di poter svolgere la funzione di bilanciamento di ultima istanza, e di garantire la continuità delle forniture.

4. Rete nazionale di trasporto e dispacciamento

4.1 Finalità

La rete di trasporto nazionale assicura i flussi di gas naturale. Essa comprende: le reti di trasporto primario ovvero di trasporto del gas ad alta pressione, i relativi dispositivi di interconnessione, i terminali usati per le operazioni di liquefazione del gas naturale, di scarico, di stoccaggio temporaneo e rigassificazione del gas naturale liquefatto, il servizio di dispacciamento e gli altri servizi ausiliari necessari, segnatamente gli impianti di depurazione. I soggetti gestori delle reti di trasporto primario sono tenuti a svolgere il servizio e ad adempiere ogni altro obbligo volto ad assicurare la sicurezza, l'affidabilità, l'efficienza e il minor costo del trasporto del gas, senza discriminazioni tra utenti o categorie di utenti.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas propone che la gestione coordinata delle diverse reti interconnesse di trasporto primario del gas venga attuata con la partecipazione degli interessi dei soggetti gestori, nel rispetto degli indirizzi formulati dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentita la stessa Autorità. Dovrà essere garantita l'interoperabilità delle reti esistenti.

La capacità di trasporto di gas naturale sul territorio nazionale dovrà aumentare per far fronte alla prevista crescita della domanda. Affinché ciò avvenga in modo compatibile con la promozione della concorrenza, è necessario che siano garantite a tutti gli operatori pari opportunità nello sviluppo delle reti e nell'apprestamento di capacità di trasporto aggiuntive e integrative. Le nuove infrastrutture dovranno rispondere a criteri di efficienza economica, di sicurezza e qualità del servizio, e di tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale. Stimoli alla concorrenza dovranno provenire sia dalle iniziative di operatori concorrenti integrati con proprie infrastrutture di trasporto, che dal diritto all'accesso e all'uso delle reti da parte di terzi.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas dovrà fissare regole atte a garantire a tutti gli utenti della rete interconnessa di trasporto nazionale la libertà di accesso e di uso a parità di condizioni, l'imparzialità e la neutralità del servizio. La stessa Autorità dovrà essere competente per la risoluzione delle controversie di cui all'articolo 21, paragrafo 2, e all'articolo 23, paragrafo 3,

della direttiva europea 98/30/CE. Nell'esercizio di tali competenze l'Autorità perseguirà l'obiettivo della efficiente utilizzazione del gas comunque immesso nel sistema gas nazionale, compatibilmente con i vincoli tecnici della rete di trasporto nazionale.

L'Autorità definirà le tariffe e i corrispettivi per l'accesso e l'uso della rete di trasporto nazionale, ivi compresi gli eventuali oneri generali afferenti al sistema gas.

Per conseguire queste finalità dovranno essere previste misure per:

- la separazione delle attività di trasporto primario del gas;
- la gestione coordinata delle diverse reti di trasporto e del servizio di dispacciamento;
- il potenziamento e lo sviluppo di nuove infrastrutture di trasporto.

4.2 Proposte dell’Autorità

Gestione della rete di trasporto nazionale e del servizio di dispacciamento

a) L’Autorità propone che ciascuna impresa oggi integrata costituisca una società per la gestione, comprendente la conduzione, la manutenzione e lo sviluppo, delle infrastrutture di trasporto e dei servizi di dispacciamento, che sia distinta dal soggetto a cui fanno capo le attività di tipo commerciale. L’Autorità ritiene, con particolare riferimento all’Eni Spa, che la separazione societaria meglio garantisca, come previsto dall’articolo 41, comma 1, lettera e), della legge n.144/99, l’indipendenza e la neutralità dei servizi di trasporto e di dispacciamento nei confronti di operatori terzi e faciliti il conferimento alla stessa società delle funzioni di gestione coordinata della rete interconnessa di trasporto nazionale, che sono necessarie per la formazione di un mercato concorrenziale.

In prospettiva potrebbero essere disposte o ricercate forme di separazione proprietaria da avviare in relazione a sviluppi del mercato e delle strategie di approvvigionamento che rendano possibile e promuovano la realizzazione di grandi “dorsali”, di *interconnector* transnazionali e di *hub* nazionali, anche per mezzo di nuove intese produttive, tenendo a tale fine conto delle opportunità offerte dalla favorevole collocazione geografica dell’Italia e dalla sua duplice integrazione nel mercato interno europeo e nell’area mediterranea.

b) L’Autorità ritiene opportuno che, allo scopo di provvedere al funzionamento sicuro ed efficiente della rete di trasporto nazionale del gas, al suo sviluppo coordinato e all’interoperabilità delle reti interconnesse nazionali ed estere, le funzioni e i compiti di gestione coordinata del sistema siano definiti e conferiti ad un soggetto gestore responsabile, chiaramente identificato. Dovranno essere stipulate convenzioni tra soggetto gestore responsabile e società che dispongono delle reti di trasporto, approvate dall’Autorità per l’energia elettrica e il gas, in cui si prevedano:

- la competenza dei gestori ad assumere le decisioni in materia di interconnessione, manutenzione e sviluppo delle reti;
- le modalità di accertamento di disfunzioni ed inadempimenti con possibilità di interventi sostituitivi;
- le modalità di coinvolgimento delle regioni interessate in ordine agli aspetti di localizzazione e sviluppo delle reti;
- l'adeguata remunerazione e ripartizione delle attività e degli investimenti;
- la definizione di codici di rete che consentano anche un efficace servizio di dispacciamento nelle diverse situazioni operative.

Gli indirizzi strategici ed operativi, anche per la programmazione a lungo termine, verranno stabiliti dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

c) Il codice di accesso e di uso delle diverse reti di trasporto primario, elaborato con il concorso dei gestori, sulla base di linee guida predisposte dall'Autorità ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera d), della legge n. 481/95 e approvato da questa, sentite le parti interessate, dovrà in generale riguardare:

- le specifiche della qualità del gas immesso nei diversi punti di consegna della rete e degli apparati di misura;
- le modalità di richiesta (*nomination*), assegnazione e trasferimento delle capacità di trasporto;
- le caratteristiche tecniche di gestione dei punti di fornitura per l'attribuzione ai singoli utenti (*shippers*) e la configurazione dei prelievi ammessi;
- i sistemi informativi per la gestione degli *shippers*, dei siti da rifornire, delle misurazioni, della fatturazione e per l'interconnessione con i sistemi informativi di altre reti;

- le regole di aggiornamento (*renomination*) delle richieste per il bilanciamento operativo delle quantità di gas immesse e prelevate dal sistema di trasporto dai singoli *shippers*, anche attraverso operazioni di intermediazione (*trading*);
- le modalità per il trattamento delle forniture interrompibili;
- le norme per garantire la sicurezza del sistema di trasporto e della continuità delle forniture, anche con riferimento alla gestione della riserva di ultima istanza (*top-up*) e alla ripartizione dei suoi oneri;
- le responsabilità del soggetto trasportatore e degli *shippers*, con l'indicazione dei livelli di qualità del servizio;
- le modalità per il trattamento delle emergenze e per i lavori di manutenzione ed estensione delle reti;
- le penalità per l'inosservanza delle regole;
- le modalità per assicurare la riservatezza delle informazioni.

Potenziamento e sviluppo delle infrastrutture di trasporto nazionale

d) Ai sensi dell'articolo 41, comma 1, lettera b), della legge n. 144/99, deve essere esteso a tutte le opere infrastrutturali per lo sviluppo del sistema gas realizzate sul territorio nazionale, il riconoscimento di pubblica utilità a tutti gli effetti della legge 25 giugno 1865, n. 2359, in quanto parti integranti del sistema.

Ai sensi dell'articolo 41, comma 1, lettera c), della legge n. 144/99 dovranno essere eliminate le “disparità normative tra i diversi operatori nel sistema del gas” e i trattamenti discriminatori nei casi in cui siano previsti contributi, concessioni, autorizzazioni o altra approvazione per costruire o gestire impianti

o infrastrutture del sistema gas. In particolare dovrà essere eliminato il regime preferenziale introdotto dalla deroga a favore dell'Eni Spa per la distribuzione sul territorio comunale prevista dalla legge 10 febbraio 1953, n.136, nonché l'esclusiva a favore dell'Eni Spa dei contributi pubblici per la realizzazione di adduttori, previsti dalla legge 20 novembre 1980, n. 784 e sue modifiche e integrazioni.

e) Ai fini dell'utilizzo razionale delle reti di trasporto esistenti e del loro sviluppo, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene opportuno che i gestori delle reti predispongano rendiconti circa le effettive condizioni di impiego delle infrastrutture e definiscano programmi per interventi di ampliamento o di riorganizzazione da sottoporre alla stessa Autorità, che manterrà il necessario coordinamento con il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Nel caso in cui non siano disponibili sufficienti capacità su specifiche reti o tratti di rete per il trasporto sul territorio nazionale, dovrà essere riconosciuto ai soggetti terzi interessati all'accesso e all'uso, la possibilità di intervenire con miglioramenti o potenziamenti alle infrastrutture dei proprietari delle reti ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva europea 98/30/CE, presentando un piano industriale che ponga in evidenza le giustificazioni economiche. I miglioramenti e potenziamenti finanziati dall'operatore richiedente l'accesso, danno a questi il diritto di accesso e di uso per il periodo di tempo concordato con facoltà di cessione ad altri.

5. Distribuzione per mezzo di reti locali

5.1 Finalità

La distribuzione e la vendita del gas hanno caratteristiche tecniche ed imprenditoriali tra loro molto diverse e pertanto devono essere disciplinate in modo differente. La distribuzione del gas è un servizio di rete, reso attraverso infrastrutture di trasporto secondario non appartenenti alla rete nazionale, aventi caratteristiche di monopolio tecnico locale che richiedono l'intervento del regolatore. L'attività di vendita dovrebbe essere aperta alla concorrenza, anche in relazione alla rapida crescita del numero dei clienti idonei.

La regolazione deve garantire un'organizzazione dell'attività di distribuzione del gas funzionale:

- alla garanzia di condizioni trasparenti e non discriminatorie di accesso e uso delle reti di distribuzione locali;
- al raggiungimento di dimensioni adeguate per lo sfruttamento delle possibili economie di scala con conseguenti riduzione dei costi e miglioramento della qualità del servizio;
- al rispetto dell'obbligo di fornitura a tutti i clienti nelle zone servite dalle reti esistenti e all'opportunità di sviluppare e potenziare le reti in modo da ampliare l'estensione territoriale del servizio in condizioni di efficienza economica;
- alla tutela degli interessi di consumatori e utenti e al miglioramento della qualità del servizio.

A tale fine, a giudizio dell'Autorità, è necessario prevedere misure per:

- separare le attività di gestione delle reti di distribuzione locali dalle attività di tipo commerciale;
- stabilire modalità di accesso e di uso delle reti di distribuzione che facilitino sia la concorrenza comparativa anche con altri combustibili, sia l'estensione del servizio;
- definire criteri per l'affidamento e lo sviluppo delle reti di distribuzione, favorendo la razionalizzazione delle piccole reti di distribuzione e la loro aggregazione in imprese distributrici di maggiori dimensioni.

5.2 Proposte dell’Autorità

Separazione delle attività di distribuzione e di vendita

a) L’Autorità propone che le attività di gestione delle reti di distribuzione locali, le attività di vendita per il mercato vincolato, e le attività di vendita per il mercato libero siano chiaramente separate dalle imprese distributrici in distinte strutture contabili e amministrative, o anche societarie, qualora ciò risulti funzionale agli sviluppi delle imprese. La separazione, almeno contabile e amministrativa, risponde alle esigenze di corretta imputazione e disaggregazione dei costi, e di sviluppo concorrenziale del servizio.

La gestione delle reti di distribuzione locale comprende la conduzione, la manutenzione, lo sviluppo e il potenziamento delle reti locali a bassa e media pressione, mentre la vendita comprende la commercializzazione del servizio e pertanto l’acquisizione del gas, il *marketing* operativo e l’organizzazione dei rapporti con i clienti. La separazione tra attività di vendita a clienti idonei e di vendita a clienti vincolati si rende necessaria per evitare interferenze e trasferimenti di risorse tra i due mercati. In generale dagli obblighi di separazione dovrebbero essere esentate solo le imprese distributrici con volumi di vendita di gas inferiori a valori definiti che dovranno tener conto delle decisioni relative alle soglie di idoneità.

Modalità di accesso e uso delle reti di distribuzione locali

b) In modo analogo a quanto previsto per le reti di trasporto ad alta pressione, si ritiene opportuno che i gestori delle reti di distribuzione locali siano tenuti a elaborare codici di accesso e di uso delle reti, sulla base di linee guida predisposte dall’Autorità per l’energia elettrica e il gas ai sensi dell’articolo 2, comma 12, lettera d) della legge n. 481/95 e approvati da questa, sentite le parti interessate.

Dovranno essere garantite ai soggetti terzi pari opportunità, per mezzo di regole certe e di tariffe e corrispettivi per l'accesso e l'uso delle reti di distribuzione locali. La stessa Autorità dovrà provvedere alla risoluzione delle controversie ai sensi degli articoli 21 e 23 della direttiva europea 98/30/CE.

c) Le imprese distributrici del gas hanno l'obbligo di connettere alla proprie reti tutti i soggetti che ne facciano richiesta, offrendo ad essi uguali opportunità e condizioni senza compromettere la qualità del servizio, nel rispetto dei criteri tecnico-economici e delle regole stabiliti dall'Autorità in materia di tariffe, corrispettivi ed oneri.

Affidamento del servizio di distribuzione per mezzo di reti locali

d) L'Autorità ritiene opportuno che sia l'attività di distribuzione, che l'attività di vendita di gas naturale per mezzo di reti locali siano sottoposte a regime autorizzativo, anziché concessorio. Per quanto concerne le reti di distribuzione, il regime autorizzativo di uso del suolo pubblico favorisce la razionalizzazione delle reti e l'aggregazione degli operatori promuovendone l'efficienza, nella misura in cui il servizio non è vincolato da esclusive comunali. E' già oggi in atto un regime non concessorio per la distribuzione di gas per uso industriale e per riscaldamento a favore dell'Eni Spa che dovrà estendersi a tutte le imprese fornitrici, mentre un numero significativo di comuni già conferisce il servizio di distribuzione del gas mediante autorizzazioni.

Sono attualmente in discussione in Parlamento disegni di legge concernenti la *Modifica del capo VII della legge 8 giugno 1990, n. 142 in materia di riordino dei servizi pubblici locali* che, in alcune loro proposte, prevedono il ricorso a meccanismi di gara per l'affidamento dei servizi pubblici locali con contenuto imprenditoriale, tra i quali rientrano le attività di conduzione, manutenzione e sviluppo delle reti di distribuzione del gas e dei relativi impianti, consentendo che le attività di vendita possano essere mantenute distinte e organizzate

secondo una impostazione competitiva. Vengono altresì previste misure, che l'Autorità ritiene comunque necessarie, per introdurre l'obbligo di contratti di servizio, per facilitare l'integrazione di servizi di distribuzione del gas in ambiti territoriali più vasti, per vietare il rinnovo dell'affidamento senza procedura concorsuale, e per imporre la separazione contabile.

L'Autorità ritiene necessario che si provveda affinché vengano assicurati coerenza e coordinamento tra le disposizioni previste per il riordino dei servizi pubblici locali e pertanto del servizio di distribuzione del gas, e le norme di attuazione della direttiva europea 98/30/CE.

e) Nel caso in cui venga mantenuto il regime concessorio comunale per la gestione delle reti di distribuzione locale del gas, dovranno essere ricercate l'uniformità e la certezza delle norme che regolano le concessioni, ivi inclusi il loro inizio e la loro durata, è necessario siano compatibili con i programmi di investimento e di sviluppo delle reti. Dovranno essere definiti gli obblighi di servizio pubblico. Ciò richiede l'identificazione delle funzioni di indirizzo e di programmazione da un lato, e delle attività economiche che pongono esigenze di tutela di interesse pubblico dall'altro lato, con la sottomissione dei soggetti che esercitano queste attività all'azione di un organismo di regolazione indipendente e tecnicamente competente, al fine di assicurare il mantenimento delle garanzie di fornitura del servizio e di tutelare gli interessi dei consumatori e degli utenti.

f) L'Autorità ritiene opportuno che la possibilità di rifiutare a un soggetto terzo un'ulteriore autorizzazione per la costruzione e la gestione di "sistemi di gasdotti di distribuzione in una determinata zona", di cui all'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva europea 98/30/CE, vada limitata ai soli casi in cui tale ulteriore autorizzazione comporti un rallentamento dello sviluppo di zone rifornite di recente o una minore efficienza generale nella gestione.

g) La stessa Autorità, mantenendo il necessario coordinamento con gli indirizzi del Governo, stabilirà ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, della direttiva europea 98/30/CE,

criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, per la costruzione o la gestione di linee dirette tenendo conto delle eventuali possibilità di interconnessione con le reti esistenti.

6. Mercato libero e vincolato

6.1 Finalità

I criteri per l'attribuzione della condizione di cliente idoneo determinano il grado di apertura alla concorrenza delle attività di approvvigionamento e di vendita del gas.

Considerati gli ostacoli che si frappongono alla liberalizzazione del mercato, sia per la concentrazione dell'offerta che per la frammentazione della domanda, il processo di apertura del mercato non può che essere graduale. La gradualità consente anche una migliore gestione di impegni e garanzie che i soggetti esercenti il servizio del gas abbiano assunto nel passato.

E' opportuno seguire nella definizione delle soglie di idoneità criteri quali la non discriminazione, la tutela dei consumatori minori nei confronti dei soggetti fornitori, la possibilità di sostituzione del gas naturale con combustibili alternativi, fissando soglie di idoneità le più basse possibili. Non sembra necessario adottare criteri che si limitino al raggiungimento delle quote minime di apertura a tutela dei soggetti oggi in posizione dominante nelle attività di approvvigionamento e di trasporto primario. Piuttosto, il Governo dovrebbe predisporre un programma di estensione del riconoscimento di idoneità ai consumatori finali che sia coerente con i programmi di liberalizzazione del mercato avviati da altri Stati membri dell'Unione europea. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas con propri provvedimenti dovrà stabilire le modalità per riconoscere e verificare la qualifica di clienti idonei agli aventi diritto.

Con riferimento ai contratti bilaterali di fornitura o di cessione, negoziati individualmente o collettivamente con i clienti idonei e loro organizzazioni,

l'Autorità dovrà definire le clausole negoziali e le regole tecniche indispensabili al corretto funzionamento del sistema gas da inserire nei contratti stessi. Gli operatori saranno tenuti a porre a disposizione dell'Autorità copia dei contratti bilaterali stipulati.

In una prospettiva di più lungo periodo, tenendo conto del grado di liberalizzazione raggiunto dal settore del gas, potranno essere previste e rendersi necessarie forme di mercato, basate su meccanismi di contrattazione borsistica, da organizzare secondo criteri di neutralità, di trasparenza, nonché di concorrenza tra fornitori e tra intermediari grossisti, assicurando la gestione economica di un'adeguata riserva di bilanciamento.

A questi fini vengono proposte misure per:

- il riconoscimento dell'idoneità ai clienti finali;
- l'estensione della qualifica di cliente idoneo a imprese distributrici e intermediari grossisti;
- l'inclusione di consorzi di acquisto e di accordi collettivi di fornitura.

6.2 Proposte dell'Autorità

Riconoscimento dell'idoneità ai clienti finali

a) L'Autorità ritiene che ai clienti idonei vada attribuita la facoltà, ma non l'obbligo, di approvvigionamento sul mercato libero.

Le soglie di consumo di gas che individuano i clienti idonei devono assicurare gradi di apertura del mercato non inferiori a quelli fissati dall'articolo 18 della direttiva europea 98/30/CE. In questa prospettiva hanno fin dall'inizio diritto alla qualifica di clienti idonei, tra gli altri, i soggetti produttori di energia elettrica a prescindere dal livello del loro consumo

annuale di gas e i soggetti impegnati in attività di cogenerazione, almeno per la parte di gas metano utilizzato per la generazione elettrica.

b) L'Autorità per l'energia elettrica e il gas propone che, con l'attuazione della direttiva europea 98/30/CE, venga riconosciuta l'idoneità ai clienti finali che oggi sono svincolati dal regime delle tariffe amministrative e negoziano le forniture di gas attraverso le "organizzazioni più rappresentative degli utenti", ai sensi delle delibere del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 26 giugno 1974 e del 20 settembre 1974 e loro successive modifiche, sotto la sorveglianza della stessa Autorità. Tale criterio non comporta una restrizione della facoltà di negoziare oggi garantita e quindi della capacità di scegliere il fornitore. La conseguente maggiore apertura del mercato nazionale rispetto al grado minimo previsto dalla direttiva europea 98/30/CE consente di tenere adeguatamente conto dell'attuale situazione di prezzi di cessione e tariffe secondo il principio di sussidiarietà.

In linea con questi criteri dovrebbero essere riconosciuti come idonei tutti i clienti finali con consumi superiori a 200.000 metri cubi per anno. L'adozione di tale soglia consentirebbe di evitare discriminazioni, riconoscendo l'idoneità anche ad utenti (utenze non industriali e utenze ospedaliere) oggi sottoposti al regime delle tariffe amministrative. Le forniture di gas potranno essere negoziate separatamente con i diversi operatori presenti sul mercato dell'approvvigionamento al fine di poter conseguire le migliori condizioni contrattuali possibili.

Estensione dell'idoneità a imprese distributrici e grossisti

c) L'Autorità propone che il riconoscimento di idoneità venga esteso a tutte le imprese distributrici che superano una opportuna soglia di vendita annua ai clienti vincolati (pari, ad esempio, a 5 milioni di metri cubi). Queste imprese potranno stipulare contratti per l'acquisto di gas sul mercato libero, avendo separato le attività di vendita ai clienti vincolati dalla gestione della

rete. La soglia di idoneità potrebbe essere decisa dal Governo, su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, anche con l'obiettivo di promuovere la razionalizzazione delle reti e l'aggregazione delle imprese minori verso strutture con maggiori dimensioni, che siano in grado sia di sfruttare le economie di scala con conseguenti riduzione dei costi, e incrementi della qualità del servizio, sia di favorire un ulteriore sviluppo delle reti su scala regionale e locale.

d) La qualifica di cliente idoneo va riconosciuta, limitatamente al gas consumato da clienti idonei con cui siano stati stipulati contratti di vendita, a intermediari grossisti e soggetti rivenditori, purché dimostrino di essere in possesso di requisiti atti a garantire la continuità e la regolarità delle forniture.

Consorzi di acquisto e accordi collettivi di fornitura

e) Attraverso la formazione di un mercato concorrenziale possono essere valorizzate le opportunità offerte dai consorzi di acquisto, e stimolate le loro capacità imprenditoriali.

Ai sensi dell'articolo 41, comma 1, lettera g), della legge n. 144/99 la definizione dei clienti idonei deve avvenire "su base di consumo per località". A giudizio dell'Autorità sono pertanto da comprendere tra i clienti idonei le aggregazioni di utenti che in ciascun punto di erogazione superino valori di consumo predefiniti. Dovrebbe essere conferita la qualifica di cliente idoneo a tutti i soggetti allacciati a una rete di distribuzione locale, purché essi siano associati in consorzi di imprese o in accordi collettivi di fornitura, che complessivamente raggiungano la soglia di idoneità e siano ubicati nello stesso comune o in distretti produttivi che si estendano su comuni contigui. Tale criterio non impone significativi incrementi dei costi di sviluppo e di gestione delle reti di distribuzione locale, dato che in generale gli allacciamenti già esistono o gli investimenti necessari sono già stati previsti.

7. Obblighi di servizio pubblico

7.1 Finalità

L'articolo 41, comma 1, lettera a), della legge n. 144/99 chiede che "l'apertura del mercato del gas naturale avvenga nel quadro di regole che garantiscano [...] lo svolgimento del servizio pubblico, compresi i relativi obblighi, l'universalità, la qualità e la sicurezza del medesimo, l'interconnessione e l'interoperabilità del sistema".

L'Autorità ritiene che le esigenze di tutela degli interessi generali debbano essere riconosciute attraverso la conferma ed il completamento del sistema di regolazione costituito attraverso la legge n. 481/95, e richiamato nella premessa del presente documento. Pertanto, la liberalizzazione del mercato del gas e la promozione della concorrenza dovrebbero essere perseguite assegnando la minima estensione possibile agli istituti della riserva di attività allo Stato e della concessione esclusiva, e alle limitazioni alla libertà di iniziativa economica.

Qualora talune delle attività rientranti nel settore del gas presentino caratteristiche tali da sottrarsi alla libera concorrenza, le scelte di assetto del servizio limitative della libertà di iniziativa dovranno essere realizzate attraverso una coerente definizione e separazione delle funzioni di regolazione dalle funzioni di indirizzo politico, secondo il criterio di ripartizione di funzioni e ruoli tra Governo e Autorità di regolazione delineato dalla legge n. 481/95.

Onde prevenire il consolidamento di posizioni di monopolio di fatto, sarà necessario prevedere procedure di confronto concorrenziale per la riassegnazione delle concessioni alla loro scadenza, unitamente a limiti alla concentrazione della capacità di accesso alle infrastrutture disponibili, posta in capo a singoli soggetti economici. Sarà inoltre necessario definire, qualora la

durata residua degli strumenti concessori in essere sia eccessiva rispetto alle esigenze di apertura del mercato, disposizioni transitorie che impongano mediante procedure trasparenti e non discriminatorie, la messa a disposizione di operatori terzi delle quote di capacità eccedenti il detto limite alla concentrazione.

7.2 Proposte dell'Autorità

Definizione di obblighi generali

a) Con il richiamo agli obblighi di servizio pubblico vengono identificati, ai fini della regolazione prevista dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, specifici vincoli e obiettivi di servizio da imporre alle imprese, volti ad assicurare l'interesse generale, comprendente la tutela dei clienti e utenti finali e una efficiente gestione del settore del gas. Vincoli e obiettivi specifici di servizio in capo agli esercenti nelle varie attività del settore del gas sono necessari per garantire che i guadagni in termini di efficienza e di riduzione dei costi dovuti all'introduzione e alla diffusione di meccanismi concorrenziali nell'erogazione del servizio non avvengano a scapito della qualità dello stesso servizio, della regolarità e dell'eguaglianza dei diritti di consumatori e utenti.

b) L'Autorità nell'esercizio delle proprie funzioni di regolazione e di controllo, intende definire e attuare interventi, contestuali e coerenti con la liberalizzazione del settore del gas, comprendenti:

- il riordino del sistema tariffario, caratterizzato dall'aderenza delle tariffe ai costi, dalla flessibilità nei rapporti tra imprese e clienti o utenti, e da stimoli all'efficienza per le imprese stesse;
- l'emanazione di direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti, con la definizione di livelli generali

di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e di livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente;

- l'indicazione degli obblighi reciproci che i soggetti devono rispettare nell'erogazione del servizio, i relativi oneri, le procedure di controllo e le sanzioni in caso di inadempimento.

Obblighi di servizio pubblico per le imprese distributrici

c) Dovranno essere stabiliti, in modo chiaro e uniforme sull'intero territorio nazionale, gli obblighi di servizio pubblico imposti agli esercenti la distribuzione nelle reti locali per la tutela dei clienti vincolati. Gli obblighi dovrebbero includere il rispetto di modalità di erogazione del gas in condizioni di continuità, economicità, imparzialità, qualità e sicurezza tecnica a tutti i clienti allacciati, identificando le prestazioni, i relativi oneri da attribuire agli utenti e le sanzioni da applicare in caso di mancato adempimento, commisurate ai costi causati ai clienti finali, fino ad arrivare nei casi più gravi alla sospensione dell'affidamento all'esercente.

d) L'obbligo di allacciamento deve essere riconosciuto a tutti i soggetti che ne facciano richiesta, a condizioni stabilite dall'Autorità ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera c), della legge n. 481/95, tenendo conto della disponibilità dei soggetti interessati a contribuire ai relativi investimenti nella misura in cui ciò garantisca la convenienza economica dell'intervento.

e) L'Autorità, nel riformare l'ordinamento delle tariffe del settore del gas, renderà trasparenti gli oneri afferenti al sistema e altri eventuali oneri per le imprese esercenti conseguenti agli obblighi di servizio pubblico, ivi inclusi la protezione di gruppi sociali disagiati e particolari esigenze di diffusione territoriale dei servizi. Saranno altresì previsti, ai fini della tutela dell'ambiente

e dell'efficiente uso delle risorse, programmi e interventi volti al controllo e alla gestione della domanda, come indicato dalla legge n. 481/95.

8. Competitività del sistema gas nazionale

8.1 Finalità

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene che la liberalizzazione del settore del gas debba avvenire nella prospettiva di una progressiva e coerente integrazione europea del mercato nazionale, tenendo conto delle caratteristiche e dei punti di forza delle imprese del settore, e del sistema produttivo del Paese. A tale fine, anche per accrescere le capacità e le opportunità di penetrazione sul mercato delle imprese nazionali del settore, potranno contribuire interventi e azioni per:

- la promozione della competitività;
- la rimozione di ostacoli all'importazione e all'esportazione del gas;
- il rispetto di condizioni di reciprocità.

8.2 Proposte dell'Autorità

Promozione della competitività

a) L'Autorità è dell'avviso che siano condizioni essenziali per accrescere la competitività del sistema gas nazionale:

- un'efficace attuazione della direttiva europea 98/30/CE con la predisposizione di un quadro istituzionale e normativo che offra in tempi brevi garanzie di trasparenza, di stabilità e di certezza agli operatori circa i tempi della riorganizzazione e della liberalizzazione del settore del gas. In

questo senso è necessaria una rapida, ma ordinata, transizione verso il mercato, con l'introduzione della concorrenza nella fase dell'approvvigionamento e in quella della vendita;

- un sistema di regole che dia impulso alle capacità imprenditoriali dei soggetti responsabili per l'approvvigionamento, il trasporto e la distribuzione del gas e faciliti le intese produttive su scala internazionale e l'ingresso di nuovi operatori.

b) Ulteriori misure di accompagnamento del riordino strutturale del settore del gas nazionale, ritenute necessarie per accrescere la competitività delle imprese, richiedono l'intervento del Parlamento, del Governo e di altre amministrazioni pubbliche. In particolare occorre:

- semplificare e razionalizzare le procedure autorizzative e amministrative relative all'insediamento e alla realizzazione delle infrastrutture di approvvigionamento e di trasporto o al loro ammodernamento e potenziamento;
- definire norme e procedure ambientali uniformi sul territorio nazionale, coerenti con gli *standard* adottati da altri Stati membri dell'Unione europea;
- assicurare coerenza tra interventi di liberalizzazione del mercato del gas e del mercato dell'energia elettrica;
- organizzare una strategia di incentivazione per la ricerca e lo sviluppo tecnologico di sistema e per l'applicazione dei risultati, anche adottando formule di tipo consortile che consentano la partecipazione di diversi operatori a programmi e a progetti, e alla realizzazione di soluzioni innovative nel lungo termine.

Importazione ed esportazione di gas

c) L'apertura del mercato del gas dipende in modo decisivo dall'accesso dei fornitori alle reti di trasporto internazionali. È necessario che il Governo e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas sostengano nelle opportune sedi le

azioni finalizzate ad armonizzare in tempi rapidi le condizioni di transito sulle reti di trasporto transfrontaliere e ad incentivare lo sviluppo delle interconnessioni in modo da facilitare gli scambi.

d) Con provvedimenti dell'Autorità dovranno essere individuati criteri e corrispettivi per il vettoriamento internazionale, nonché modalità e condizioni da adottare per le importazioni ed esportazioni di gas quando gli accessi al territorio nazionale non fossero impegnati da contratti di importazione di lungo termine esistenti. La stessa Autorità dovrà emanare norme sulla compatibilità economica del gas importato da Stati non membri dell'Unione europea, tenendo conto dell'esigenza di assicurare sviluppo della concorrenza e condizioni di sicurezza complessiva del sistema gas nazionale, e dovrà altresì essere competente per la risoluzione delle controversie transfrontaliere di cui all'articolo 21, paragrafo 3 e all'articolo 23, paragrafo 4 della direttiva europea 98/30/CE.

Condizioni di reciprocità

e) L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene che le condizioni di reciprocità debbano essere in generale assicurate perseguendo il più elevato grado di apertura del mercato nazionale, tenendo conto delle finalità di cui all'articolo 41, comma 1, lettera g), della legge n. 144/99. I meccanismi di reciprocità stabiliti dall'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva europea 98/30/CE favoriscono le imprese degli Stati membri nei quali il riconoscimento di idoneità viene esteso nel modo più ampio possibile. L'elevato grado di apertura del mercato che viene proposto dall'Autorità consentirebbe alle imprese italiane di operare sull'intero mercato europeo e di rafforzarsi al più presto per affrontare una concorrenza che si preannuncia vivace e immediata.

f) L'Autorità condivide sia la preoccupazione di evitare comportamenti anticoncorrenziali e di *dumping* da parte di imprese che ricevono sussidi e aiuti statali in altri Stati membri, sia l'esigenza di garantire alle imprese nazionali il libero transito sulle reti di trasporto che attraversino altri Stati e l'accesso alle loro infrastrutture. Per conseguire tali

obiettivi, l'Autorità osserva che la clausola di reciprocità evocata dalla direttiva europea 98/30/CE non è l'unico strumento disponibile, e in molti casi nemmeno il più adatto. Strumenti più efficaci sono previsti dal trattato della Comunità europea e potranno essere sollecitati e attivati dal Governo per colpire forme di intervento sleale da parte di operatori di altri paesi e ingiustificate barriere poste all'entrata sui loro mercati. Tra questi strumenti si citano le norme poste a tutela della concorrenza e le norme in materia di inadempimento delle disposizioni concernenti i bilanci delle società, e il funzionamento del mercato interno.