

## 5. L'ATTIVITÀ SVOLTA: IL SETTORE DEL GAS NATURALE

### INTRODUZIONE

Nel corso del 1999 le attività svolte dall'Autorità si sono concentrate sull'avvio della riforma tariffaria e sugli adempimenti connessi con il recepimento, nella normativa italiana, della Direttiva europea 98/30/CE sul mercato interno del gas naturale.

Il nuovo ordinamento tariffario proposto dall'Autorità nei primi mesi del 2000 riflette la struttura del settore risultante dal decreto legislativo di recepimento, definirà le tariffe per i servizi di trasporto, di stoccaggio, di distribuzione (nella nuova accezione di trasporto su scala locale) e per i servizi ancillari, oltre alle tariffe per gli usi finali che permarranno per i clienti vincolati, con gli opportuni adeguamenti.

La regolazione tariffaria distingue tra le fasi destinate a rimanere a lungo in condizioni di monopolio tecnico e quelle potenzialmente concorrenziali, in modo da favorire la liberalizzazione di queste ultime. Riconosce i costi efficienti, desumibili anche dal confronto comparativo fra gli esercenti in campo nazionale ed europeo, tenendo conto delle rispettive condizioni di operatività. Favorisce la massima responsabilizzazione degli esercenti, nel rispetto dei vincoli tendenti a promuovere l'efficienza e la qualità del servizio, e a limitare i sussidi incrociati tra utenti in relazione alla tipologia, alla classe dimensionale e all'ubicazione. Le tariffe sono determinate autonomamente dagli esercenti nell'ambito dei vincoli definiti dall'Autorità, ma senza discriminazioni in relazione alla tipologia degli utenti. Vengono tutelate le categorie sociali meno agiate e verrà promossa la qualità del servizio, la sicurezza degli impianti, la tutela ambientale e l'uso efficiente delle risorse. Il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento tariffario avverrà secondo scadenze certe e con gradualità.

In tale quadro generale si sono inseriti l'intervento attuato con la delibera 23 dicembre 1999, n. 193, che ha ridotto i costi di trasporto del gas naturale (con riflessi diretti sulle tariffe per gli usi finali, attraverso il prezzo riconosciuto della materia prima e con riflessi indiretti sui prezzi praticati agli utilizzatori termoelettrici e industriali, attraverso i criteri di negoziazione), e l'aggiornamento dei criteri per l'indicizzazione delle tariffe per la parte relativa al costo della materia prima, attuato con la delibera del 22 aprile 1999, n. 52.

In vista del recepimento della Direttiva europea sul mercato interno del gas naturale, l'Autorità ha svolto una ricognizione della situazione nazionale ed europea e ha analizzato le esperienze di liberalizzazione già in corso, nel Regno Unito e in Nord America, formulando quindi le sue osservazioni e proposte, in data 16 dicembre 1999, con la delibera n. 181.

Dopo l'emanazione dello schema di decreto legislativo di attuazione del 14 febbraio 2000, l'Autorità ha poi trasmesso nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sul riassetto del mercato del gas*, memorie per le audizioni del 14 marzo 2000 davanti alla X Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera dei deputati e per l'audizione del 21 marzo 2000 davanti alla X attività produttive, commercio e turismo del Senato della Repubblica. Infine, in data 14 aprile 2000 l'Autorità ha diffuso una Segnalazione al Governo concernente lo schema di decreto legislativo di attuazione della Direttiva europea 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas.

Nell'ambito dell'istruttoria conoscitiva sul prezzo del gas nelle forniture ospedaliere l'Autorità ha diffuso un documento di consultazione finalizzato all'adozione di criteri per la definizione del prezzo delle forniture che evitino la discriminazione fra utenze ospedaliere e utenze industriali con analoghe caratteristiche di prelievo (delibera 11 marzo 1999, n. 29). A seguito di tale delibera, il 16 dicembre 1999 le organizzazioni rappresentative del settore ospedaliero, le associazioni dei soggetti esercenti il servizio di distribuzione del gas naturale e la Snam S.p.A. hanno rinegoziato i prezzi di fornitura.

L'attività di monitoraggio e controllo delle tariffe e degli aggiornamenti tariffari applicati dalle aziende di distribuzione all'utenza condotta nel corso del 1999 ha permesso l'individuazione di errori in circa 150 casi. L'intervento degli uffici dell'Autorità in 46 casi ha comportato riduzioni tariffarie di cui hanno beneficiato 62.000 utenti.

## VERSO LA RIFORMA DELL'ASSETTO TARIFFARIO

### Criteri per la riforma delle tariffe di distribuzione e vendita

Nell'ambito del processo di riforma dell'assetto tariffario l'Autorità, in data 14 aprile 2000, ha diffuso un documento per la consultazione recante *Criteri per la determinazione delle tariffe dei servizi di distribuzione e vendita dei gas a mezzo di reti a media e bassa pressione* e avviato il processo di consultazione con i soggetti interessati. Le proposte dell'Autorità, coerentemente con i principi ispiratori della legge n. 481/95, sono coerenti con i principi di promozione della concorrenza e di tutela dei consumatori e saranno armonizzate con la nuova struttura del settore che risulterà dal recepimento delle Direttiva 98/30/CE. In estrema sintesi:

- verrà superato il vecchio metodo di calcolo delle tariffe, in vigore dal 1975, che aveva portato negli ultimi anni ad una proliferazione dei bacini tariffari (oltre 1000 in tutta in Italia), a forti divari nell'efficienza delle aziende distributrici locali e a differenze nelle stesse tariffe, spesso non giustificate dai costi del servizio;
- le tariffe saranno differenziate tra i servizi di distribuzione e di vendita, allo scopo di favorire l'introduzione della concorrenza;
- le tariffe rifletteranno i costi del servizio della parte più efficiente degli operatori, con adeguati livelli di qualità e sicurezza. Il sistema prevede incentivi all'incremento dell'efficienza delle aziende distributrici, garantendo aumenti mediamente inferiori all'inflazione attraverso il principio del *price cap*, con l'eccezione della quota delle tariffe a copertura dei costi di approvvigionamento delle materie prime importate;
- Il capitale investito delle imprese regolate sarà remunerato con tassi di rendimento in linea con quelli delle imprese europee del settore;
- le tariffe agli utenti saranno determinate dai distributori nell'ambito di vincoli fissati dall'Autorità e saranno uniche in tutta in Italia per ciascun esercente (gruppo industriale privato, sotto controllo pubblico o amministrazione comunale). Con il superamento delle gestioni comunali dirette, previsto dal DDL 4014, gli esercenti e le tariffe si ridurranno a circa 300 e saranno in ulteriore diminuzione a seguito dei processi di concentrazione in corso nel settore;
- potranno essere proposte tariffe speciali, anche stagionali, ma saranno in ogni caso vietate le discriminazioni per tipo di uso del gas o su base territoriale;
- saranno introdotte tariffe "sociali" ridotte a beneficio delle famiglie meno abbienti, estese ai fabbisogni del riscaldamento delle abitazioni. L'accesso alle tariffe sociali sarà agganciato all'indicatore della situazione economica

equivalente (ISEE e cosiddetto “redditometro”);

- oltre alle tariffe, il nuovo sistema regola anche i contributi per l'allacciamento, l'attivazione e la disattivazione del servizio, finora definiti a livello comunale;
- verranno apportate correzioni alla misura del gas per i servizi svolti ad altitudini superiori a 400 metri, in relazione alla sempre maggiore diffusione del metano nelle zone montane, e verrà definito un nuovo criterio di valutazione del potere calorifico superiore del gas, in modo da stabilire una più precisa corrispondenza tra tariffe e potere calorifico del gas distribuito localmente.

Per effetto della riforma, le tariffe per livelli di consumo minimi (tipicamente quelli che utilizzano il gas solo per uso cucina o per lo scaldabagno domestico, circa il 5 per cento della distribuzione locale) potranno subire aumenti in quanto esse sono attualmente inferiori, anche sensibilmente, rispetto ai costi del servizio; per contro, sono probabili diminuzioni nella tariffe per i livelli di consumo propri del riscaldamento condominiale, del terziario e della piccola e media industria.

Nel complesso, è prevedibile una lieve diminuzione delle tariffe medie rispetto ai livelli attuali; saranno tuttavia sensibili i riequilibri sia al rialzo che al ribasso per i singoli utenti e le diverse situazioni territoriali. L'adeguamento avverrà comunque con gradualità, entro tre anni.

## La tariffa del servizio di distribuzione del gas naturale a mezzo di reti urbane e criteri per la negoziazione dei prezzi di cessione sottoposti al regime di sorveglianza

Nel corso del 1999, nell'ambito della riforma complessiva del sistema tariffario del gas, l'Autorità ha condotto un'analisi preliminare di controllo e analisi dei costi del servizio in alta pressione.

Avendo rilevato che questi ultimi risultavano inferiori rispetto a quanto riconosciuto nella tariffa attuale, in vista dell'attuazione della riforma tariffaria e in considerazione dello sfavorevole andamento dei prezzi internazionali, l'Autorità ha ritenuto di dover intervenire con un provvedimento urgente di riduzione di tali costi.

Il provvedimento adottato dall'Autorità con la delibera 23 dicembre 1999 n.193 ha ridotto la parte di tariffa del gas naturale distribuito a mezzo di reti urbane riferita al rimborso dei costi di trasporto, stoccaggio, bilanciamento e vendita del gas naturale.

Con riferimento ai prezzi di cessione del gas naturale sottoposti al regime di sorveglianza ai sensi della delibera del CIPE 20 settembre 1974, il prov-

vedimento ha inoltre segnalato alle parti interessate l'opportunità che:

- la negoziazione delle condizioni di fornitura porti alla definizione di prezzi di cessione del gas naturale aderenti ai costi delle attività di trasporto, stoccaggio, bilanciamento e vendita in alta pressione;
- i criteri di indicizzazione dei prezzi di cessione del gas naturale sottoposti al regime di sorveglianza siano resi coerenti con i criteri definiti per l'indicizzazione delle tariffe.

### **Il trasporto in alta pressione**

*Il servizio di trasporto cui si riferisce la delibera dell'Autorità è quello del gas naturale esercito in alta pressione che comprende:*

- *la fornitura o cessione di gas naturale da parte delle società di trasporto agli esercenti il servizio di distribuzione urbana del gas. Nel 1998 tale attività era svolta, per il 99 per cento dei volumi di gas naturale coinvolti, dalla società Snam S.p.A. e rappresentava circa il 53 per cento delle vendite di gas naturale della stessa società;*
- *la fornitura o cessione di gas naturale al settore industriale e termoelettrico. Nel 1998 l'attività era effettuata per l'81 per cento dalla Snam S.p.A. e rappresentava circa il 47 per cento delle vendite totali della società;*
- *il vettoriamiento di gas per conto terzi, effettuato dalla sola Snam S.p.A.. Nel 1998, l'attività rappresentava circa il 10 per cento delle quantità complessivamente trasportate sulle reti ad alta pressione nazionali.*

*L'attività di trasporto in alta pressione viene effettuata prevalentemente mediante l'utilizzo di condotte di prima, seconda e terza specie, caratterizzate da pressioni massime di esercizio superiori a 5 bar. Le attività di stoccaggio, bilanciamento e vendita sono funzionali a quelle di trasporto. Nel 1998 le attività di bilanciamento e stoccaggio erano controllate per il 99 per cento dall'Eni S.p.A., che ne cedeva i servizi alla società controllata Snam, ricevendone un corrispettivo.*

I costi del servizio analizzati dall'Autorità sono stati valutati sulla base dei bilanci delle società del gruppo Eni S.p.A. nel corso del 1998. L'analisi del bilancio della Snam S.p.A. ha permesso una stima sufficientemente precisa dei costi sostenuti per le forniture di gas naturale ad alta pressione, poiché le attività della Snam S.p.A. comprendono la quasi totalità delle attività di trasporto del gas naturale ad alta pressione effettuate in Italia, e, tra i costi sostenuti, sono presenti in bilancio quelli relativi alle attività di trasporto internazionale e bilanciamento, svolte in massima parte dall'Eni S.p.A., direttamente o attraverso società collegate.

Il margine derivante dal trasporto in alta pressione e dalle attività connesse è risultato pari a 123,7 lire/mc per l'anno 1998,. Esso costituisce un valore medio tra i margini relativi al gas naturale destinato alla distribuzione mediante reti urbane (pari a 188 lire/mc) e i margini relativi al gas naturale con altre destinazioni (consumi industriali, generazione di elettricità, altri utilizzi e vettoriamento).

I costi riconosciuti per le attività di trasporto, stoccaggio, bilanciamento e vendita del gas ad alta pressione, comprensivi di un'equa remunerazione del capitale investito e del rischio commerciale, sono stati individuati in modo integrato, non essendo disponibili informazioni sulla separazione amministrativa e contabile delle attività stesse.

La valutazione dei costi è stata effettuata in maniera prudentiale e orientata all'individuazione dei costi massimi, per tenere conto dell'esigenza di porre in evidenza divergenze tra i costi riconosciuti e i costi effettivi, tali da richiedere un intervento urgente di rideterminazione.

I costi considerati sono stati quelli relativi alla gestione caratteristica del servizio di fornitura del gas ad alta pressione, escludendo quelli di natura straordinaria e afferenti ad attività non direttamente connesse con il servizio gas.

La stima effettuata con metodo analogo a quello adottato per il servizio elettrico (*cfr.* Capitolo 4), ha evidenziato un costo medio per le suddette attività in alta pressione, comprensivo di un'equa remunerazione del capitale investito e del rischio commerciale, inferiore al margine medio relativo alle predette attività, così come risultante dal bilancio della Snam S.p.A.

In considerazione della differenza riscontrata tra i costi stimati e le corrispondenti componenti dei prezzi del gas naturale fornito a valle del servizio ad alta pressione, l'Autorità ha operato una riduzione di 22,6 lire/mc dei costi riconosciuti per tale servizio nell'ambito della tariffa del gas naturale distribuito a mezzo di reti urbane, avendo valutato questa differenza non inferiore al 12 per cento. Tale riduzione ha consentito una corrispondente diminuzione delle tariffe del servizio di distribuzione del gas naturale di 23,7 lire/mc a partire dall'1 gennaio 2000.

Per i contratti di fornitura sottoposti a regime di sorveglianza, l'Autorità, con la stessa delibera, ha segnalato alle parti interessate l'esistenza di una significativa differenza tra i costi medi del servizio ed i prezzi, e ha ravvisato l'opportunità di procedere ad una nuova negoziazione dei contratti di cessione sulla base dei criteri di aderenza ai costi delineati.

In considerazione del carattere indicativo che assumono i criteri cui devono conformarsi i prezzi soggetti a regime di sorveglianza, l'Autorità ha ritenuto opportuno che le parti interessate verificassero i contratti esistenti, in modo da accertare la coerenza dei prezzi con i costi, tenendo conto delle condizioni di servizio relative a ciascun accordo e contratto di fornitura.

La delibera n. 193/99 è stata impugnata innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia da Snam S.p.A. e altri soggetti ma le sue determinazioni sono state comunque applicate sia dai distributori nei confronti dei clienti da loro serviti, sia dalla Snam nei confronti dei distributori. Sono inoltre stati aperti i negoziati fra le associazioni degli altri utilizzatori e la Snam S.p.A..

## Aggiornamento periodico delle tariffe dei gas distribuiti a mezzo di reti urbane

L'Autorità con delibera 22 aprile 1999, n. 52, entrata in vigore il 1 maggio 1999, ha introdotto un nuovo criterio per l'indicizzazione delle tariffe per la parte relativa al costo della materia prima.

Il nuovo criterio trasferisce in tariffa la sola variazione delle quote di costo influenzate dall'andamento dei mercati internazionali dei prodotti petroliferi, individuando all'interno del costo riconosciuto della materia prima una quota che corrisponde al costo di acquisto dei gas all'estero. Gli indicatori scelti per l'indicizzazione di tale quota sono i prezzi dei greggi, del gasolio e degli oli combustibili. Per le tariffe del gas di petrolio liquefatto (GPL), si è fatto riferimento ai mercati originari del propano commerciale.

L'Autorità ha inoltre ritenuto opportuno calcolare le variazioni degli indicatori di prezzo prescelti sulla base di medie semestrali: tale scelta garantisce una relativa stabilità delle tariffe del gas naturale, attenuando e diluendo nel tempo gli effetti della variabilità dei prezzi dei prodotti petroliferi.

Nella tavola 5.1 sono riportate le variazioni delle tariffe intervenute dopo l'entrata in vigore della delibera n. 52/99.

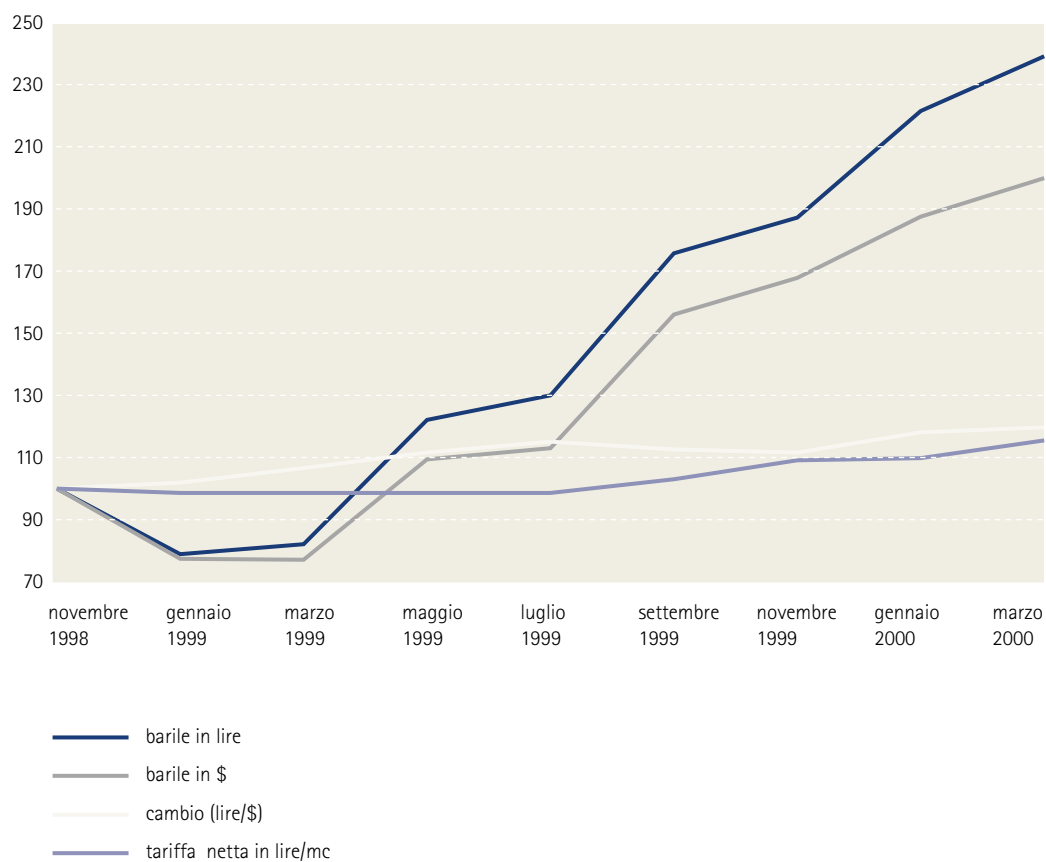
TAV. 5.1 **VARIAZIONI DELLE TARIFFE DEL GAS NATURALE DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DELLA DELIBERA N. 52/99**

DELIBERE AUTORITÀ	DECORRENZA	VARIAZIONE DELLA PARTE INDICIZZATA DELLA TARIFFA DEL GAS NATURALE lire/mc	VARIAZIONE PERCENTUALE DELLE TARIFFE DEL GPL lire/mc
24 giugno 1999, n. 87	1 luglio 1999	–	+ 45,9
26 agosto 1999, n.126	1 settembre 1999	+ 21,9	+ 274,0
25 ottobre 1999, n.161	1 novembre 1999	+ 30,6	+ 148,0
22 dicembre 1999, n.195	1 gennaio 2000	+ 27,0	–
24 febbraio 2000, n.40	1 marzo 2000	+ 28,5	+ 165,8

Gli aumenti riflettono il forte incremento dei prezzi verificatosi sui mercati petroliferi internazionali a partire dai primi mesi del 1999 che in presenza del deprezzamento del valore esterno dell'euro, si è tradotto in elevati aumenti delle tariffe.

Il Governo con decorrenza 1 novembre 1999, 4 gennaio 2000 e 1 marzo 2000 ha modificato e ridotto le aliquote delle accise sia del gas naturale sia del GPL distribuiti in rete.

FIG. 5.1 **TARIFFE DEL GAS NATURALE AL NETTO DELLE IMPOSTE: EVOLUZIONE RISPETTO AL PREZZO DEL BARILE**





Gli interventi descritti e le riduzioni tariffarie per complessive 62,2 lire/mc, deliberate dall'Autorità nel periodo maggio 1998 - gennaio 1999, hanno comportato aumenti della tariffa media del gas naturale, nel periodo marzo 1998 - marzo 2000, contenuti nella misura di 20,0 lire/mc, imposte comprese.

L'utilizzo da parte dell'Autorità degli spazi di flessibilità di cui disponeva nella fase di avvio della riforma tariffaria ha permesso di contenere gli impulsi inflattivi derivanti dalla sfavorevole evoluzione dei prezzi internazionali delle materie prime energetiche. Di conseguenza, l'andamento effettivo delle tariffe del gas è risultato meno espansivo di quello che si sarebbe determinato, in assenza di interventi, con il precedente regime: in particolare le due successive revisioni dei meccanismi di indicizzazione delle tariffe del gas distribuito su reti fisse - operate con le delibere 23 aprile 1998, n. 41 (*Relazione Annuale 1999*) e 22 aprile 1999, n. 52 - hanno permesso di attenuare il trasferimento all'utenza finale dei rincari dei prezzi petroliferi. L'effetto di contenimento è stato poi rafforzato, alla fine dello scorso anno, dal riallineamento dei margini della distribuzione primaria, attuato con la delibera n. 193/99 (Fig. 5.3, dove il termine di riferimento è costituito da un indicatore di prezzo internazionale, il gasolio 0,2 Cif Med Basis Genova-Lavera).

FIG. 5.2 TARIFFA MEDIA DEL GAS NATURALE AL LORDO DELLE IMPOSTE

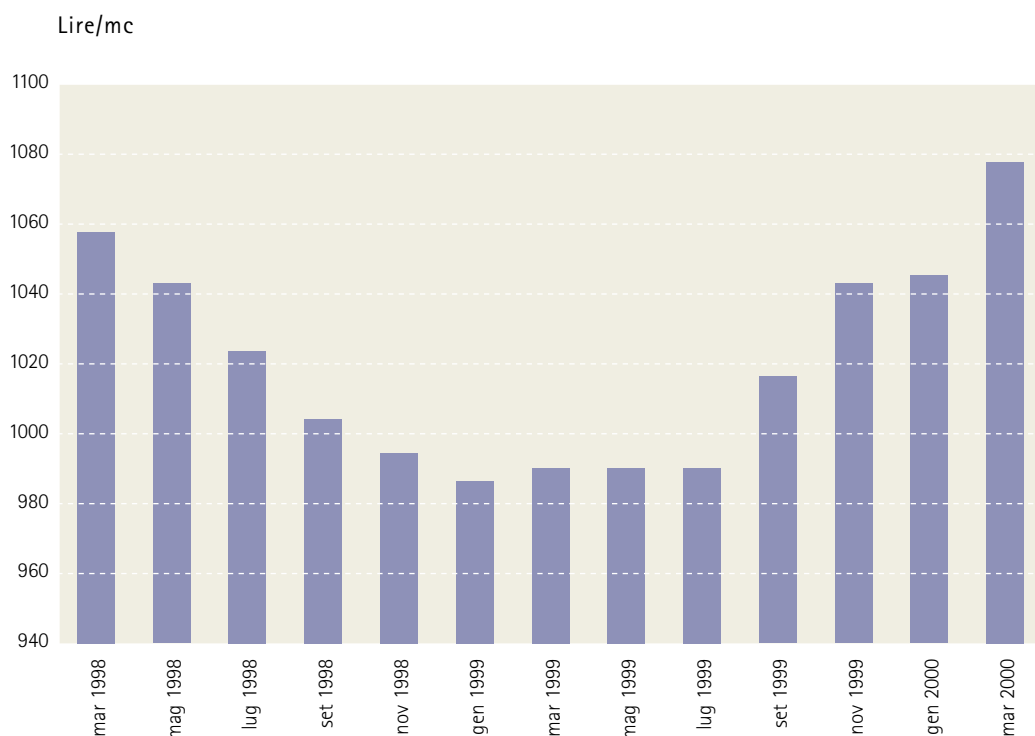
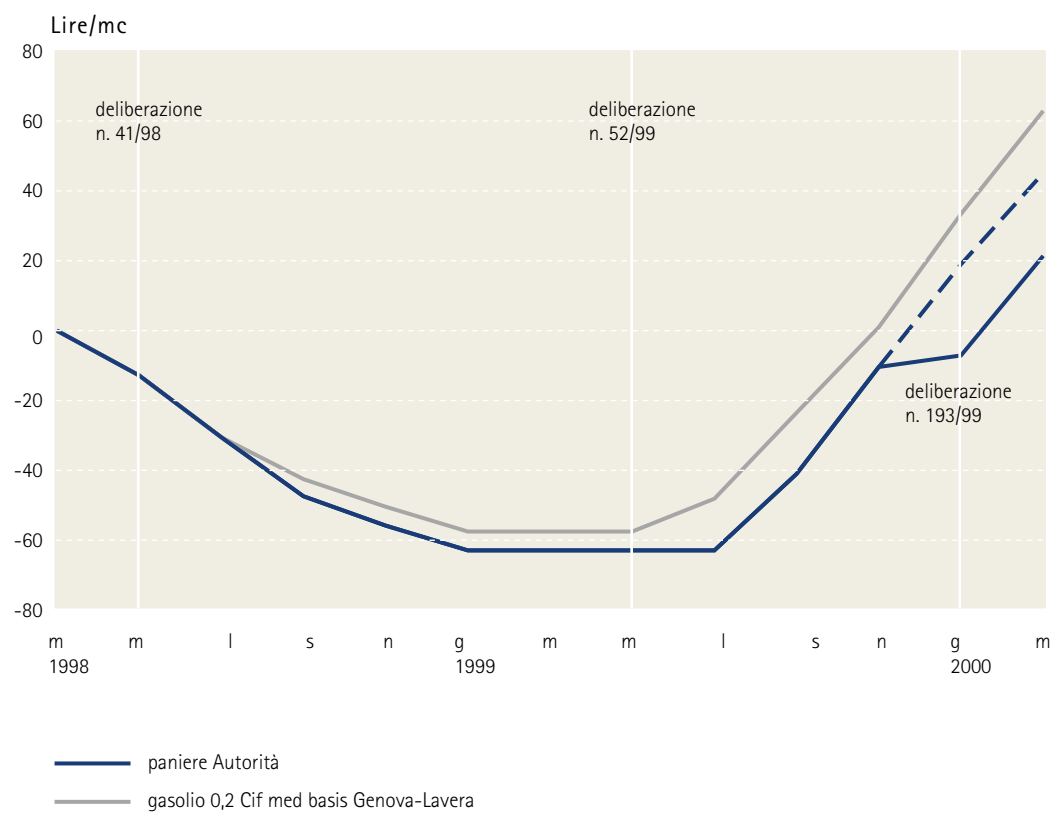


FIG. 5.3 **VARIAZIONI DELLE TARIFFE DEL GAS NATURALE CON E SENZA INTERVENTI DELL'AUTORITÀ**



## PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA E NUOVI ASSETTI DI MERCATO

### Attività in materia di separazione contabile e amministrativa

Nel 1999 è proseguita, anche con l'esame delle esperienze estere, l'attività finalizzata alla formazione di un provvedimento per la separazione contabile e amministrativa da parte dei soggetti esercenti il servizio nel settore del gas, avviata con delibera del 10 luglio 1998, n. 80, in attuazione a quanto previsto dall'articolo 2, comma 12, lettera f) della legge n. 481/95.

La separazione contabile e amministrativa ha per obiettivi principali l'elaborazione e l'aggiornamento di una tariffa equa e congrua per i servizi offerti in regime di monopolio, l'identificazione e definizione dei servizi a carattere concorrenziale, la valutazione del grado di concorrenza, l'eliminazione dei sussidi incrociati, la promozione dell'efficienza.

La contabilità per il regolatore, in vista degli obiettivi sopra esposti, deve quindi essere compatibile con la struttura del controllo dei prezzi (nella sua forma attuale e nelle sue forme probabili); collegarsi alle informazioni sulla performance (per le considerazioni di equità e congruità); mettere in evidenza situazioni di sussidio, discriminazione e abuso di posizione dominante, l'allocazione degli oneri di violazione degli obblighi e l'entità degli oneri di vincolo; consentire il raffronto fra consuntivi e previsioni, in termini economici e in termini di performance, e il raffronto con altre situazioni analoghe tramite tecniche di *benchmarking*.

Gli elementi contabili da considerare sono principalmente i costi di esercizio e di investimento, le attività e le passività patrimoniali, i ricavi, la redditività del capitale investito e il flusso di cassa, da riferire alle aree e alle unità di business, ai processi, alle funzioni di supporto o loro combinazioni, secondo l'organizzazione d'impresa. Questi andranno ricomposti, di concerto con le imprese, in opportuni soggetti di contabilità. A questo proposito si ricorda che la Direttiva 98/30/CE stabilisce che le imprese del gas tengano conti separati per le attività di trasporto, distribuzione e stoccaggio, come sarebbero tenute a fare se tali attività fossero svolte da imprese separate (articolo 13.3). L'esigenza della separazione contabile e amministrativa viene superata solo in parte dall'imposizione della separazione societaria per le diverse fasi delineate dal decreto legislativo di attuazione della Direttiva 98/30/CE, perché ciascuna fase resta comunque formata da un certo numero di servizi.

L'Autorità ha avviato un progetto pilota (delibera del 30 giugno 1999, n. 93) per la verifica dell'applicabilità, nel segmento della distribu-

zione locale, di metodologie di contabilità tenendo conto che nell'immediato solo poche delle oltre 700 aziende sarebbero in grado di applicare metodologie sofisticate.

## Osservazioni e proposte per l'apertura del mercato del gas in Italia

Il 12 maggio 1999 il Parlamento approvava il testo dell'art. 41 del disegno di legge collegato alla legge Finanziaria per il 1999 sugli incentivi all'occupazione che definiva termini e criteri entro cui il Governo doveva esercitare la delega per l'attuazione della Direttiva europea 98/30/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

Nel rispetto del ruolo disegnato dalla legge n. 481/95, l'Autorità ha trasmesso in data 16 dicembre 1999 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* al Presidente del Consiglio dei ministri, 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. Lo stesso documento è stato anche inviato 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.

Nel documento dell'Autorità si afferma che lo stimolo dell'efficienza e la sicurezza dell'approvvigionamento rientrano fra gli obiettivi primari da perseguire nel recepimento della Direttiva al fine di cogliere 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 si sono orientate lungo due linee fondamentali, 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 rendere praticabile 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 sia nel mercato interno del gas naturale, sia oltre i confini europei.

Per quanto concerne gli approvvigionamenti l'Autorità ha proposto 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 per cento entro la fine del 2003 e al 40 per cento entro i tre anni successivi (con possibilità di differimento, in relazione al grado di liberalizzazione del mercato europeo); i contratti di importazione dovranno inoltre essere soggetti a controllo amministrativo in modo tale da accertare l'eventuale esistenza di clausole, condizioni di esclusiva o vincoli che possano limitarne il trasferimento ad altri operatori o impedire la vendita del gas naturale su mercati diversi da quello nazionale.

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 sui mercati diversi da quello nazionale.

Riguardo all'accesso alle reti di trasporto l'Autorità ha proposto che debbano essere semplificate e rese prevedibili le procedure autorizzative e amministrative necessarie, e resi certi i tempi del loro conseguimento, e che nelle azioni di supporto istituzionale e di eventuale sostegno assicurativo e finanziario sia garantito un trattamento non discriminatorio nei confronti dei diversi operatori.

Per quanto concerne il servizio di trasporto, l'Autorità ha proposto 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, distinta dal soggetto cui fanno capo le attività di natura commerciale. 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, l'Autorità ha ravvisato l'opportunità che le funzioni e i compiti di gestione coordinata del sistema siano definiti esplicitamente e siano conferiti ad un soggetto gestore responsabile, chiaramente identificato.

L'attività di stoccaggio, oltre alla funzione di bilanciamento, possiede anche una funzione di salvaguardia strategica. Pertanto l'Autorità ha proposto che il Governo stabilisca i criteri da adottare ai fini della sicurezza dell'approvvigionamento nazionale e quindi fissi le giornate di autonomia necessarie nei diversi periodi dell'anno, e che l'obbligo di mantenere una riserva, e quindi uno

stoccaggio strategico, venga inizialmente attribuito all'Eni S.p.A., come attuale titolare della quasi totalità delle concessioni di stoccaggio nazionale.

Le imprese integrate che svolgono attività di stoccaggio, dovranno effettuare una separazione possibilmente societaria, o 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 saranno tenuti a predisporre un codice di accesso e di uso sulla base di linee guida definite dall'Autorità. Si è inoltre indicata l'esigenza di promuovere a medio termine la formazione di un mercato concorrenziale per gli stoccaggi con l'imposizione al soggetto, oggi in posizione dominante, di cedere una parte dei sistemi di stoccaggio nazionali e dei relativi impianti, ovvero di cedere la gestione di quote del servizio di stoccaggio mediante meccanismi d'asta.

Ai sensi dell'articolo 41, comma 1, lettera *b*), della legge n. 144/99, si è inoltre segnalata l'opportunità di estendere 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 del 25 giugno 1865, n. 2359. Andrà elaborato dalle imprese di trasporto un codice di accesso e di uso del sistema, su linee guida predisposte e aggiornate dall'Autorità ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera d) della legge n. 481/95.

Riguardo alla distribuzione per mezzo di reti locali, l'Autorità ha proposto la separazione anche societaria fra le attività di distribuzione in senso stretto e le attività di vendita, e ha ritenuto opportuno che tali attività siano sottoposte a regime autorizzativo, anziché concessorio, osservando che il regime autorizzativo di uso del suolo pubblico favorisce la razionalizzazione delle reti di distribuzione e l'aggregazione degli operatori promuovendone l'efficienza, nella misura in cui il servizio non è vincolato da esclusive comunali. 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, compatibili con i programmi di investimento e di sviluppo delle reti e dovranno essere definiti gli obblighi di servizio pubblico.

Considerati gli ostacoli che si frappongono alla liberalizzazione, sia per la concentrazione dell'offerta che per la frammentazione della domanda, l'Autorità ritiene che il processo di apertura del mercato debba essere necessariamente graduale. Nell'immediato, dovrebbero essere dichiarati idonei (ovvero detentori della facoltà, ancorché non dell'obbligo, di approvvigionarsi sul mer-

cato libero) tutti i clienti finali con consumi superiori a 200.000 metri cubi per anno, oltre ai soggetti produttori di energia elettrica a prescindere dal livello del loro consumo annuale di gas e ai soggetti impegnati in attività di cogenerazione, almeno per la parte di gas metano utilizzato per la generazione elettrica, nonché le imprese distributrici che superano una opportuna soglia di vendita annua ai clienti vincolati (ad esempio, 5 milioni di metri cubi).

In merito agli obblighi di servizio pubblico, l'Autorità ritiene fra l'altro che vadano identificati 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 l'efficiente gestione del servizio.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene inoltre 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 delle imprese del settore, e del sistema produttivo del Paese.

#### Le audizioni parlamentari e la segnalazione sullo schema di decreto

In seguito all'emanazione in data 14 febbraio 2000 da parte del Governo dello schema di decreto legislativo di attuazione della Direttiva 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas l'Autorità, nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sul riassetto del mercato del gas*, ha presentato memorie nel corso delle audizioni tenutesi presso la X Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera dei deputati il 14 marzo 2000 e la X Commissione attività produttive, commercio e turismo del Senato della Repubblica il 21 marzo 2000. Ha inoltre trasmesso al Governo in data 14 aprile 2000 il documento *Segnalazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas al Governo concernente lo schema di decreto legislativo di attuazione della Direttiva europea 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas*.

Nelle audizioni e nella segnalazione al Governo, l'Autorità ha riconosciuto che le norme e le disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 14 febbraio 2000 costituiscono una solida base per l'avvio del processo di liberalizzazione del mercato del gas in Italia. Per perseguire più efficacemente gli obiettivi dell'apertura del mercato nella salvaguardia delle esigenze di tutti i soggetti coinvolti l'Autorità ha avanzato alcune proposte di modifica.

Queste riguardano principalmente:

- limiti progressivamente più stringenti alle quote di mercato rispetto a quelli previsti dallo schema di decreto legislativo, fino a raggiungere un obiettivo finale più incisivo (50 per cento delle immissioni in rete dopo l'anno 2010) seguendo comunque un percorso flessibile da adeguare nel tempo all'evoluzione delle condizioni di mercato;

- rimozione di ogni barriera all'entrata nel mercato come l'obbligo di vincolare le importazioni alla disponibilità da parte dell'importatore di capacità di stoccaggio strategico allocate nel territorio nazionale e come i requisiti autorizzativi per le importazioni di breve periodo e di GNL;
- separazione societaria delle attività dello stoccaggio da tutte le altre attività del settore del gas, compreso il trasporto e dalle concessioni minerarie di coltivazione;
- richiamo alla legge 14 novembre 1995, n. 481, per quanto concerne i criteri per la definizione delle tariffe, la cui validità è richiamata esplicitamente nell'articolo 41 della legge delega 17 maggio 1999, n. 144;
- opportunità di porre in capo all'Autorità i compiti di garanzia dell'interconnessione e dell'interoperabilità del sistema gas, convenzioni, codici di comportamento che consentano l'interoperabilità delle reti, la loro gestione coordinata tenendo conto delle esigenze di dispacciamento e dei rapporti con le reti di altri paesi membri dell'Unione europea;
- armonizzazione dei criteri di ammissione alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione con gli adempimenti previsti dal disegno di legge per il riordino dei servizi pubblici locali;
- misure di tutela dei consumatori, dirette in particolare verso le categorie meno protette, in vista dell'apertura totale del mercato in tempi ravvicinati, con la garanzia di poter optare comunque per condizioni e modalità di fornitura regolamentate e le modalità per riconoscere e verificare la qualifica di clienti idonei degli aventi diritto;
- attribuzione all'Autorità di poteri di indagine per l'acquisizione di informazioni relative alle attività dei soggetti regolati e di competenza in caso di controversie in materia di accesso e nelle procedure per le richieste di deroga all'obbligo di accesso a seguito di contratti *take or pay*.

## Istruttorie e segnalazioni

### Istruttoria sulle tariffe ospedaliere

Nel dicembre 1996, l'Azienda ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e cliniche Universitarie Convenzionate, segnalava all'Autorità che il prezzo applicato alle forniture di gas metano per uso ospedaliero era penalizzante in relazione alle sue caratteristiche di consumo (equiparabili per quantità a quelle di un'industria di medie dimensioni, ma il cui esborso è nettamente superiore), avanzando su questa base la richiesta di un riesame delle condizioni applicate al fine di una equiparazione con i prezzi applicati al settore industriale.

Rilevando sulla base della documentazione fornita, che il caso potesse costituire il presupposto per interventi formali ai sensi della legge n. 481/95,



l'Autorità, con delibera del 31 luglio 1997 n. 87, ha avviato una istruttoria al fine di consentire una verifica circa l'effettiva sussistenza delle condizioni per gli interventi di competenza.

Come descritto in maggiore dettaglio nella *Relazione* sul 1998, l'istruttoria ha permesso di concludere che i prezzi del gas ai complessi ospedalieri venivano determinati con riferimento a parametri medi che non riflettevano la forte variabilità delle condizioni di fornitura, caratteristica dei complessi ospedalieri, sia in termini di consumo annuo sia di grado di utilizzo della capacità impegnata.

In sintesi, i prezzi di fornitura ai complessi ospedalieri previsti nell'accordo contrattuale tra Snam S.p.A. e le associazioni dei distributori presentavano la specificità, non riscontrabile per nessuna altra categoria di consumatori, di un prezzo deciso unilateralmente dal distributore finale insieme al fornitore della materia prima, l'uno operante in regime di monopolio di fatto, l'altro in regime di esclusiva, con evidente pregiudizio degli interessi degli utenti.

Pertanto l'Autorità ha avviato, ai sensi del combinato disposto degli articoli 2, comma 14 e 32, e 3, comma 1, della legge n. 481/95, un procedimento per la definizione di criteri per la determinazione dei prezzi del gas naturale per i complessi ospedalieri. Nel documento di consultazione pubblicato a seguito della delibera 11 marzo 1999, n. 29 si argomenta che i nuovi criteri debbano impedire discriminazioni tra utenze ospedaliere e industriali con analoghe caratteristiche di prelievo, sulla base del principio di rispondenza al costo effettivamente sostenuto. Al documento, l'Autorità ha invitato a far pervenire osservazioni e suggerimenti entro il 5 maggio 1999 (scadenza poi prorogata al 31 maggio 1999). A seguito di tale delibera, il 16 dicembre 1999 le organizzazioni rappresentative del settore ospedaliero, le associazioni dei soggetti esercenti il servizio di distribuzione del gas naturale e la Snam S.p.A. hanno rinegoziato i prezzi di fornitura.

#### Segnalazione su aliquota IVA

Alcuni utenti della società Is Gas S.c.a.r.l. hanno richiesto all'Autorità di valutare la correttezza dei contratti e dei prezzi di fornitura del gas a mezzo di rete urbana offerti dalla medesima società nella sua posizione di esercente il servizio di distribuzione nel Comune di Cagliari.

La società Is Gas applica un'aliquota IVA del 20 per cento alle forniture di gas manifatturato o gas di città per usi domestici di cottura cibi e per produzione di acqua calda a cui corrisponde la tariffa T1, in considerazione del fatto che, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633 (parte II, n. 127, tabella A) la tariffa T1 del gas manifatturato o gas di città non è da includere nella categoria di gas ad aliquota agevolata del dieci

per cento, in quanto il gas erogato dalla Is Gas ha caratteristiche merceologiche totalmente diverse da quelle del gas metano e dai gas di petrolio liquefatto. Il Ministero delle finanze (Direzione regionale delle entrate per la Sardegna) ha avvalorato l'interpretazione data dalla società Is Gas, affermando che, ai sensi del DPR n. 633/72 l'aliquota IVA agevolata è applicabile alla miscela di gas erogata, unicamente qualora essa possa essere qualificata come gas metano o GPL.

Tale interpretazione contrasta con quanto affermato in seguito dal Ministero delle finanze con una circolare (1 giugno 1973, n. 35) in cui il presupposto per l'assoggettamento all'aliquota IVA agevolata era individuato nella tipologia di utilizzo, nella fattispecie domestico, e non in quella merceologica del gas erogato tramite reti di distribuzione.

L'Autorità, ha ritenuto che l'applicazione dell'aliquota IVA agevolata al 10 per cento per la fornitura di gas per usi domestici di cottura cibi e per produzione di acqua calda, dovrebbe essere indipendente dalla materia prima effettivamente erogata tramite reti di distribuzione. Pertanto l'aliquota IVA pari al 20 per cento applicata alla fornitura, a mezzo di reti di distribuzione urbane, di gas manifatturato o di gas di città per usi domestici di cottura cibi e per produzione di acqua calda nel Comune di Cagliari, determina una disparità di trattamento tra gli utenti della società IS GAS e altri utenti che, a mezzo di reti di distribuzione urbane, usufruiscono di forniture di gas metano e di GPL per usi domestici di cottura cibi e per produzione di acqua calda e GPL contenuti o destinati ad essere immessi in bombole da 10 e 20 kg, ai quali è applicata l'aliquota IVA del 10 per cento. L'Autorità conseguentemente ha proposto al Ministro delle finanze, che il gas manifatturato o gas di città, venga inserito, nel DPR, n. 633/72, tra i combustibili a cui viene assoggettata un'aliquota IVA agevolata (delibera 19 aprile 2000, n. 74)

## ATTIVITÀ DI CONTROLLO

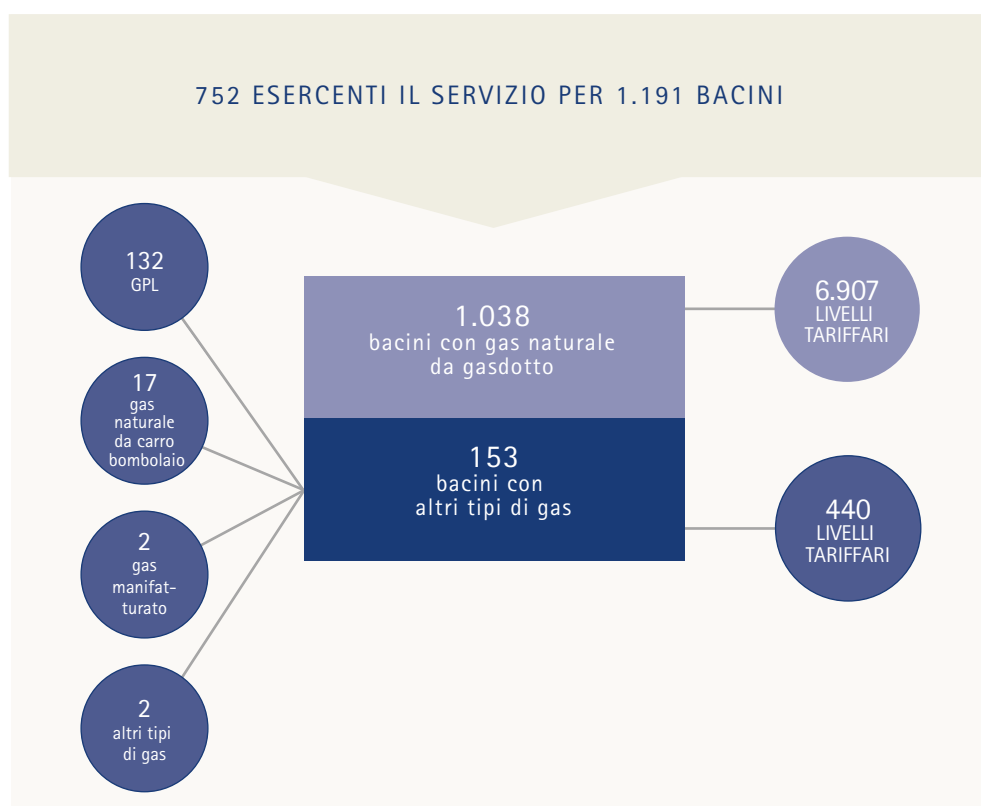
### L'articolazione territoriale delle tariffe

Nel corso del 1999 gli uffici dell'Autorità hanno proseguito la raccolta di informazioni relativa alle strutture tariffarie organizzandole in una banca dati da cui è possibile estrarre una descrizione aggiornata della realtà distributiva che ha consentito di soddisfare numerose richieste riguardo all'applicazione della normativa tariffaria, delle tariffe e della fiscalità.

Alla data del 31 dicembre 1999 il servizio di distribuzione di gas a mezzo di reti urbane contava 752 esercenti il servizio che gestivano 1.191 bacini tariffari costituiti nel loro complesso da 5.929 località (le località sono rappresentate da 5.621 comuni, 299 frazioni comunali e 9 quartieri).

I bacini tariffari alimentati con gas naturale da gasdotto sono 1.038 e le località servite 5.525, i bacini alimentati con altri tipi di gas sono 153 e le località 404. Questi ultimi includono anche 132 bacini alimentati con gas di petrolio liquefatto (GPL), 17 con gas naturale tramite carro bombolaio, 2 con gas manifatturato e 2 con gas provenienti da processi di raffinazione (Fig. 5.4).

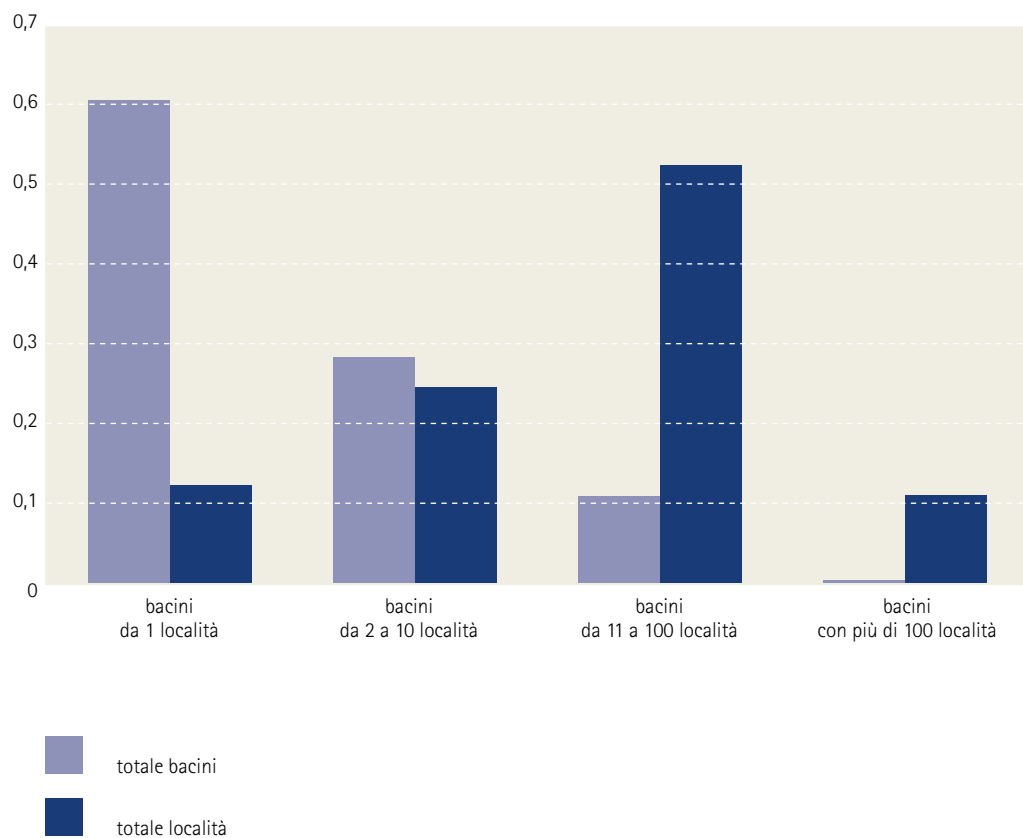
FIG. 5.4 STRUTTURA DELLA DISTRIBUZIONE DEL GAS



Le dimensioni dei bacini tariffari esistenti sono eterogenee, possono comprendere una o più località situate sul territorio nazionale secondo la distribuzione rappresentata nella Fig. 5.5.

FIG. 5.5 **DIMENSIONE DEI BACINI TARIFFARI**

Anno 1999



La configurazione sul territorio della distribuzione è la seguente:

TAV. 5.2 **ARTICOLAZIONE TERRITORIALE DELLA DISTRIBUZIONE DEL GAS**

Anno 1999

ESTENSIONE TERRITORIALE	NUMERO ESERCENTI	NUMERO BACINI TARIFFARI	NUMERO LOCALITA'
INTERREGIONALE	42	55	1.746
INTERPROVINCIALE	85	105	1.485
INTERCOMUNALE	241	302	1.957
COMUNALE	551	729	741

Nell'ambito dei 1.191 bacini totali, 51 sono di recente definizione: nel corso del 1999 è iniziata la distribuzione di gas in 20 bacini alimentati con gas naturale da gasdotto, 27 con GPL e 4 con gas naturale tramite carro bombo-  
laio. 178 sono le località nelle quali nel 1999 è iniziata la distribuzione di gas a mezzo reti: esse rappresentano il 3 per cento circa del totale delle località servite. Di queste località 122 hanno concorso alla formazione di nuovi bacini tariffari, le rimanenti hanno rappresentato estensioni di bacini preesistenti.

Nella tavola 5.3 è indicata la distribuzione geografica delle località in cui nel corso dell'anno è iniziato il servizio di distribuzione.

TAV. 5.3 **DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DELLE LOCALITÀ IN CUI È STATO AVVIATO IL SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS**

Anno 1999

AREA	LOCALITÀ ALIMENTATE CON GAS NATURALE		LOCALITÀ ALIMENTATE CON ALTRI TIPI DI GAS	
	NUMERO	%	NUMERO	%
NORD	13	12,4	18	24,7
CENTRO	47	44,8	46	63,0
SUD	45	42,8	9	12,3
TOTALE	105	100	73	100

Le strutture tariffarie, pari al numero dei bacini esistenti, sono articolate su più livelli tariffari riferiti sia al tipo di fornitura (uso domestico, riscaldamento autonomo, riscaldamento centralizzato, usi commerciali, industriali, ecc.), sia ai consumi.

I livelli tariffari in vigore nei 1.038 bacini alimentati con gas naturale da gasdotto sono 6.907, quelli applicati nei bacini alimentati con altri tipi di gas sono 440.

La dispersione dei livelli tariffari presente sul territorio nazionale e la complessità dell'attuale sistema tariffario richiedono che sia fornita assistenza informativa ad utenti e operatori del settore in merito alle problematiche del servizio con particolare riferimento alle tariffe.

## Interventi su violazioni della normativa tariffaria vigente

Nel corso del 1999 è proseguita da parte dell'Autorità l'attività di verifica e controllo della corretta applicazione, da parte degli esercenti il servizio, della normativa tariffaria vigente che ha interessato:

- i 51 bacini tariffari di recente definizione;
- i 44 bacini tariffari che hanno concluso il periodo di avviamento prescritto e per i quali è prevista la determinazione di una nuova struttura tariffaria ;
- i circa 700 bacini tariffari per i quali sono state comunicate le tariffe a seguito degli aggiornamenti tariffari definiti secondo i criteri previsti dalla delibera dell'Autorità n. 41/98.

Tale attività nel suo complesso ha richiesto l'intervento degli uffici dell'Autorità in 46 casi ed ha comportato, per alcuni di questi, riduzioni delle tariffe. Delle riduzioni hanno complessivamente beneficiato 62.000 utenti.

Nel periodo 1998-99 gli interventi che hanno determinato riduzioni delle tariffe, hanno riguardato complessivamente il servizio di distribuzione in 201 località ed hanno interessato circa 375.500 utenti. Il risparmio annuo medio per utente della spesa annua di gas è stato di circa 15.000 lire, al lordo dell'IVA.

Ai sensi della delibera n. 52/99 è stata effettuata una verifica di tutti i livelli tariffari in vigore nel 1999 comunicati all'Autorità dagli esercenti il servizio nei mesi di gennaio-febbraio 2000. Non sono pervenute le comunicazioni relative a 6 esercenti il servizio, delle 1.182 comunicazioni tariffarie pervenute, 96 sono risultate errate.

Alcuni interventi su violazioni della normativa tariffaria vigente, che hanno comportato sostanziosi rimborsi agli utenti, sono avvenuti a seguito degli esiti dei controlli tecnici effettuati in loco; tali controlli hanno posto in evidenza l'errata determinazione delle tariffe e/o l'imputazione in bolletta di oneri impropri quali spese di spedizione e bolli.

A seguito di segnalazione da parte di associazioni di consumatori e di singoli utenti è stata individuata l'esistenza di quattro esercizi di distribuzione a mezzo rete di GPL per le quali non era stata applicata la normativa tariffaria in vigore.

## Controlli tecnici

Nell'aprile del 1998 è stato effettuato un controllo tecnico presso un Comune della Provincia di Bergamo, esercente il servizio di distribuzione gas naturale nel proprio territorio al fine di acquisire informazioni attinenti alle condizioni e modalità di svolgimento del servizio.

In occasione del controllo tecnico è stato rilevato che il Comune applicava sui documenti di fatturazione inviati agli utenti un addebito di 500 lire definendo come causale la voce "spese". Nel corso del controllo tecnico non sono stati forniti i chiarimenti richiesti circa la natura di tale addebito, né successivamente il Comune in esame ha dato riscontro alle richieste formulate dagli uffici dell'Autorità.

L'onere imposto dal Comune all'utenza è apparso in contrasto con quanto previsto dal provvedimento del CIP del 23 dicembre 1993, n. 16 in cui si definisce che la tariffa deve tenere conto di tutti i costi aziendali, comprese le spese di trasmissione e di riscossione delle bollette.

L'Autorità ha pertanto aperto, con delibera del 4 agosto 1999, n. 124 un'istruttoria formale nei confronti del Comune, ai fini dell'adozione di un provvedimento di diffida volto alla sospensione dell'addebito agli utenti e al rimborso delle somme indebitamente percepite. A seguito dell'avvio dell'istruttoria, il Comune ha provveduto alla sospensione dell'addebito e contemporaneamente ha definito un piano di rimborso agli utenti.