



Autorità per l'energia elettrica e il gas

RELAZIONE ANNUALE  
SULLO STATO DEI SERVIZI  
E SULL'ATTIVITÀ SVOLTA

*Presentazione  
del Presidente dell'Autorità*

*Roma, 4 Luglio 2000*

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria

Autorità per l'energia elettrica e il gas

Pippo Ranci	<i>presidente</i>
Giuseppe Ammassari	<i>componente</i>
Sergio Garribba	<i>componente</i>

Signor Presidente della Camera dei deputati, Ministri, Autorità,  
Signore, Signori,

*il Paese sta affrontando una difficile transizione. Avviato con successo il risanamento dei conti pubblici, contenuta l'inflazione, lo sviluppo economico è frenato dal rallentamento dell'accumulazione e dall'insufficiente grado di concorrenza del sistema produttivo. La disciplina imposta dalla partecipazione dell'Italia all'Unione monetaria europea non consente di compensare la perdita di competitività attraverso il deprezzamento del cambio ma richiede riforme strutturali e interventi incisivi per recuperare efficienza e dare impulso a nuovi investimenti e iniziative imprenditoriali.*

*Desto preoccupazione l'allargamento progressivo del divario competitivo tra l'Italia e le altre economie evolute, con rischi di delocalizzazione produttiva e conseguente perdita di occupazione. L'indebolimento della capacità di competere, che riguarda sia il sistema delle imprese, sia l'efficienza del contesto istituzionale e normativo, coinvolge anche il settore energetico e i servizi regolati dall'Autorità.*

*I settori energetici contribuiscono per circa il 9 per cento alla formazione del prodotto interno lordo, occupano più di 180 mila addetti, esprimono un volume di investimenti annui dell'ordine di 18 mila miliardi di lire, pari a quasi il 5 per cento di quelli totali dell'economia. Ma ancor più che per il loro peso, i settori dell'energia elettrica e del gas condizionano lo sviluppo e la competitività dell'intera economia per le loro caratteristiche di essenzialità e di diffusione, per le opportunità che offrono, o negano, allo sviluppo di altri settori e alla nascita di imprese della nuova economia.*

*Nel confronto con i maggiori paesi europei i due settori appaiono oggi segnati da differenziali sfavorevoli per quanto concerne i prezzi, alcuni aspetti della qualità del servizio, la capacità delle imprese di innovare e di assumere una dimensione internazionale, anche attraverso alleanze in tutte le fasi del ciclo produttivo.*

*Il divario competitivo tende ad accrescersi a motivo della rapida evoluzione del contesto europeo in cui irrompono protagonisti nuovi, dotati di dinamismo e flessibilità operativa.*

*Procedendo nella costruzione di un mercato interno dell'energia, i paesi europei valorizzano i loro punti di forza e ne traggono vantaggio. La riduzione dei costi dei servizi favorisce la crescita dell'economia. La libertà di scelta accresce il benessere dei consumatori. Le alleanze tra imprese e la nascita di nuovi soggetti ridisegnano la mappa dell'industria energetica.*

*Per il settore energetico italiano i diciotto mesi che abbiamo alle spalle segnano una svolta storica, che apre grandi potenzialità. La tendenza alla perdita di competitività può essere invertita mediante un deciso impulso nella direzione delle liberalizzazioni. Le decisioni adottate pongono le premesse affinché la ripresa economica possa affermarsi.*

*Sono state adottate le norme di attuazione delle direttive europee e di liberalizzazione: per l'elettricità il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, per il gas naturale il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164. In questo modo l'Italia ha adempiuto gli impegni assunti in sede comunitaria di attuare le due direttive europee volte a stabilire norme comuni per il mercato interno: rispettivamente la direttiva 96/92/CE del 16 dicembre 1996 e la direttiva 98/30/CE del 22 giugno 1998.*

*Nello stesso periodo l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha assunto importanti delibere in materia di tariffe e qualità del servizio. È stata in tal modo assolta una parte rilevante dei*

*compiti indicati dalla legge 14 novembre 1995 n. 481, istitutiva dell'Autorità, per il rinnovo degli ordinamenti tariffari nella direzione di una loro maggiore rispondenza ai costi e per la costruzione di un sistema normativo atto a garantire la tutela del consumatore e la qualità del servizio nel processo di liberalizzazione.*

*Il cammino intrapreso deve essere percorso nella consapevolezza delle decisioni assunte e della loro importanza; deve essere chiaro che l'opera di realizzazione è appena iniziata.*

## **LA LIBERALIZZAZIONE E I PREZZI DELL'ENERGIA**

*Il 1999 e i primi mesi del 2000 sono stati caratterizzati da un'eccezionale pressione al rialzo sui prezzi dell'energia, quale non si verificava da vent'anni. Il prezzo internazionale del petrolio, a cui sono indicizzati i contratti di approvvigionamento di gas naturale e i prezzi di gran parte dei combustibili impiegati nella generazione di elettricità, è aumentato da 11 dollari al barile nel gennaio del 1999 a oltre 30 dollari nel giugno 2000. Se espresso in lire, a causa del deprezzamento del valore esterno dell'euro, il prezzo appare più che triplicato.*

*Nel mese di luglio del 1999, ultima data per la quale si dispone di dati ufficiali comparabili, i prezzi medi dell'elettricità italiani superavano, al netto delle imposte, la media europea. La differenza a svantaggio dei consumatori italiani era, nel primo caso, dell'ordine del 20 per cento per la media delle famiglie, sebbene le tariffe italiane per le classi di basso consumo siano inferiori a quelle medie europee. Per le forniture alle imprese, le tariffe italiane erano di circa il 30 per cento più elevate rispetto ai prezzi medi europei. Nel servizio del gas i prezzi italiani, sempre al netto delle imposte, superavano quelli medi europei del 7 per cento circa, sia per le famiglie che per le imprese. I divari si accrescono se i confronti sono effettuati al lordo delle imposte.*

*Il divario tra i prezzi italiani dell'elettricità e quelli medi europei non sembra essersi modificato nel periodo 1996 – 1999, durante il quale la tendenza alla diminuzione è stata comune. Di contro, negli ultimi diciotto mesi la spinta al rialzo prodotta dall'impennata del prezzo del petrolio ha colpito le economie europee ed in particolare quella italiana, data la maggiore sensibilità dei prezzi italiani al prezzo del petrolio.*

*I meccanismi di indicizzazione delle tariffe elettriche e del gas, messi a punto dall'Autorità negli scorsi anni, hanno consentito di mantenere il trasferimento dei costi di approvvigionamento sui prezzi finali entro limiti corretti e di distribuirne l'effetto nel tempo, evitando bruschi rialzi. In particolare, nel periodo compreso fra l'inizio del 1999 e il mese di giugno dell'anno in corso, a fronte di un aumento di circa il 250 per cento del prezzo in lire del greggio, le componenti indicizzate delle tariffe dell'energia elettrica e del gas sono aumentate del 90 e del 140 per cento, rispettivamente.*

*Le riduzioni che l'Autorità ha potuto applicare, a seguito di un'accurata verifica dei costi, alle parti di tariffa destinate alla copertura dei costi industriali di trasporto del gas, e di generazione, trasporto e distribuzione dell'elettricità, hanno permesso di bilanciare gli effetti del rialzo del prezzo internazionale del greggio e del deprezzamento del valore dell'euro, contenendo l'effetto complessivo sulla tariffa pagata dai consumatori. A giugno del 2000 la tariffa media dell'elettricità superava il livello di fine 1998 del 3 per cento circa, quella del gas di circa il 20 per cento.*

*La ricordata discesa dei prezzi finali dell'elettricità nei paesi europei, in atto da qualche anno, è dovuta alla maggiore efficienza indotta dalla concorrenza già in atto e da quella attesa. Le riduzioni sono state particolarmente ampie nei paesi di più intensa o recente liberalizzazione, come l'Inghilterra, la Spagna e i paesi nordici. In Germania, dove con il procedere della liberalizzazione la competizione tra i fornitori di energia elettrica si*

*è fatta più vivace, si segnalano riduzioni dei prezzi per i grandi clienti anche dell'ordine del 30 per cento.*

*In Italia le prime evidenze relative ai contratti sul mercato libero indicano significative riduzioni dei prezzi, frutto anche della liberalizzazione delle importazioni attuata attraverso trasparenti modalità di allocazione della capacità di interconnessione definite dall'Autorità. L'entità della riduzione dei prezzi è stata, in alcuni casi, ragguardevole, risultando compresa fra il 15 e il 25 per cento, a seconda delle modalità di utilizzazione della potenza. In molti casi la carenza di offerte in competizione ha consentito il mantenimento di prezzi appena inferiori alle tariffe del mercato vincolato.*

*La convergenza dei prezzi dei servizi energetici nell'area europea è destinata a procedere solo con l'estendersi dell'interscambio e il consolidarsi della concorrenza. Ostano alla concorrenza e alla riduzione dei prezzi la limitatezza della capacità di interconnessione e la perdurante concentrazione della capacità di generazione di elettricità e di approvvigionamento del gas nelle mani di imprese in posizione dominante.*

*Il sistema energetico italiano necessita di investimenti per soddisfare la crescente domanda a condizioni adeguate di costo, sicurezza, affidabilità e compatibilità ambientale. La quota degli investimenti dei settori energetici sul prodotto interno lordo, pari all'1,4 per cento all'inizio degli anni novanta, è scesa sotto l'1 per cento nel 1999; deve riprendere un livello vicino a quello storico. Sono necessari nuovi impianti di generazione di elettricità, nuove infrastrutture di trasporto di elettricità e di gas, e nuovi siti di stoccaggio di gas e di rigassificazione di gas naturale liquefatto. La concorrenza può favorire l'ingresso di nuovi operatori e accelerare le iniziative di investimento.*

*Anche l'incertezza degli assetti, che accompagna le fasi iniziali di una liberalizzazione ancora in via di definizione, ha concorso a ostacolare le decisioni necessarie per la modernizzazione e il*

*potenziamento delle infrastrutture. Questa fase deve essere rapidamente superata, con l'attuazione delle misure previste dai decreti legislativi di attuazione delle direttive europee.*

*In ciascun paese europeo la liberalizzazione procede su tre livelli ugualmente necessari: il riconoscimento ai clienti di libertà di scelta del fornitore, lo sviluppo di concorrenza nell'offerta, la disponibilità di accesso alle reti e la loro utilizzazione in condizioni di effettiva uguaglianza. La velocità e l'intensità della liberalizzazione è diversa nei vari paesi per ciascuno dei tre livelli. Sono allo studio da parte di governi europei, e sono stati proposti alla Commissione europea, indicatori che, usati congiuntamente, possono servire per misurare il grado di liberalizzazione e per individuare le necessità di intervento.*

*Il confronto tra i gradi di liberalizzazione dei singoli mercati nazionali non deve essere espresso, come invece solitamente avviene, da un solo indicatore, quale il grado di estensione dell'idoneità. La liberalizzazione dal lato della domanda richiede, per essere effettiva, una corrispondente evoluzione dell'offerta nel senso della concorrenza tra diversi, numerosi operatori reciprocamente indipendenti, dotati di scarso potere di mercato. Nei paesi come l'Italia, nei quali la liberalizzazione muove da monopoli legali o di fatto, il percorso è impegnativo. Vi si oppongono rilevanti interessi costituiti, in qualche misura connessi con le imprese dominanti. Lo stesso sviluppo di queste imprese, che riveste grande importanza nel contesto dell'economia nazionale, appare a volte conflittuale con gli obiettivi della liberalizzazione. Allungando lo sguardo oltre il breve periodo e considerando attentamente le caratteristiche e tendenze della globalizzazione economica, si vede che la liberalizzazione è non solo indispensabile per l'interesse generale, ma anche positiva per le strategie di sviluppo delle stesse imprese già monopoliste.*

*Le regole e le istituzioni di cui si è dotato il Paese, e fra esse l'Autorità, hanno il compito di guidare il processo di liberalizzazione, garantendo con responsabilità il rispetto degli obiettivi generali tra cui spiccano quelli della tutela del consumatore e dell'ambiente, e dell'uso efficiente delle risorse, in armonia con l'equilibrio finanziario delle imprese.*

## IL MERCATO ELETTRICO

*Il 1999 è contrassegnato dall'approvazione del decreto legislativo n. 79/99 che ha avviato la liberalizzazione del settore elettrico. Sono state aperte alla concorrenza le attività di generazione e di vendita ai clienti del mercato libero, mentre sono rimasti in regime di esclusiva la trasmissione sulla rete nazionale e la distribuzione. Nei mesi successivi, le imprese elettriche integrate hanno avviato le separazioni societarie, amministrative e contabili richieste dal decreto di attuazione, tenendo conto delle regole di separazione contabile ed amministrativa stabilite dall'Autorità.*

*Caratterizza il riordino del sistema elettrico italiano la sequenza regolazione – liberalizzazione – privatizzazione che appare appropriata a un settore in cui segmenti in condizioni di monopolio naturale coesistono con segmenti in concorrenza. La trasformazione istituzionale è stata avviata nel 1995 con la legge istitutiva dell'Autorità; è proseguita nel 1999 con l'attuazione della direttiva europea. Il consolidarsi di un contesto saldamente avviato alla liberalizzazione ha reso possibile il collocamento azionario di una prima tranche dell'Enel Spa (pari al 35,5 per cento del capitale) e di quote di importanti aziende elettriche locali.*

*Sorgono problemi anche gravi quando un'attività ancora in monopolio viene collocata in mani private o indirizzata ad un comportamento privatistico e quando l'interesse del Governo*

*azionista alla valorizzazione di un'impresa in via di privatizzazione fronteggia le esigenze di ordinato e imparziale svolgersi dell'attività di regolazione tariffaria e del processo di liberalizzazione. Problemi di questo tipo sono stati finora, se non evitati, mantenuti entro limiti accettabili. Occorre operare con equilibrio e coraggio affinché non si ripropongano nel prossimo futuro, in occasione dell'annunciata cessione di un'ulteriore quota azionaria dell'Enel Spa.*

*L'offerta pubblica di azioni dell'Enel Spa ha avuto dimensioni rilevanti, superiori a quelle delle altre privatizzazioni realizzate in precedenza. Sono stati generati introiti dell'ordine di 35.000 miliardi di lire, che hanno innalzato di circa 1,6 punti percentuali la capitalizzazione della borsa italiana in rapporto al prodotto interno lordo. Quasi 4 milioni di azionisti privati divengono soggetti portatori di interessi distinti da quelli degli utenti del servizio. Ne deriva un conflitto nella ripartizione del valore generato dall'impresa fra consumatori e azionisti, fra efficacia del servizio e redditività dell'impresa. L'equilibrio fra le diverse esigenze è assicurato dalla concorrenza e dalla regolazione.*

*Il nuovo ordinamento tariffario per la fornitura dell'energia elettrica ai clienti del mercato vincolato, introdotto dall'Autorità con i primi provvedimenti del giugno 1997, completato con le deliberazioni del dicembre 1999 e oggi in via di graduale attuazione è basato sul principio della rispondenza delle tariffe ai costi e alla qualità del servizio. La riforma riduce da cinquantadue a nove le tipologie di utenza, eliminando le differenziazioni merceologiche tra usi.*

*Un importante elemento di flessibilità è costituito dalla possibilità degli esercenti di offrire opzioni tariffarie, di base e speciali, per meglio rispondere alle esigenze degli utenti. Le opzioni tariffarie devono essere offerte in modo non discriminatorio e trasparente a tutti i clienti interessati, nel rispetto di un Codice di condotta commerciale. Vengono introdotti vincoli ai ricavi*

*tariffari al fine di evitare che la flessibilità nell'offerta delle opzioni si risolva nello sfruttamento di posizioni dominanti da parte di uno o di pochissimi soggetti ai danni dei consumatori. I vincoli sono uniformi sul territorio nazionale, in ossequio al dettato legislativo. Le differenze di costo dovute alle diverse caratteristiche del territorio e non imputabili a differenze nel grado di efficienza tra gli esercenti saranno perequate secondo meccanismi di compensazione attualmente sottoposti a consultazione degli operatori e delle parti sociali interessate.*

*Le tariffe subiscono, nel corso della riforma, un importante ribilanciamento interno, a causa della eliminazione dei vecchi sussidi incrociati fra diverse categorie di utenza. In media, le tariffe si collocano su una tendenza discendente, nonostante il contrastante ma transitorio effetto di più elevate quotazioni petrolifere. Il loro livello risente di aggravii per il finanziamento degli oneri generali di sistema, connessi con lo smantellamento delle centrali nucleari dismesse e la sistemazione del combustibile irraggiato e delle scorie, con il sostegno alla ricerca di sistema, con il sostegno alle fonti rinnovabili e assimilate operato attraverso la garanzia di prezzi elevati dell'elettricità ceduta secondo le onerose disposizioni del provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi n. 6 dell'aprile 1992, che l'Autorità ha potuto razionalizzare solo in minima parte per l'esistenza di uno specifico vincolo di legge. Costituisce un onere aggiuntivo per l'utenza nel biennio 2000-2001 il rispetto della gradualità nella riduzione del livello tariffario medio, che il Governo ha raccomandato all'Autorità con il Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2000-2003.*

*Graveranno sulla spesa dei consumatori anche i costi che si manifestano nella transizione dall'assetto monopolistico a quello concorrenziale del mercato, i cosiddetti costi incagliati o stranded cost. Si tratta di costi derivanti da investimenti in generazione realizzati o da obblighi contrattuali di approvvigionamento assunti anteriormente al 19 febbraio 1997, data di*

*entrata in vigore della direttiva europea sul mercato interno. Tali costi, a quel tempo giustificati dalle responsabilità di servizio connesse con il regime di concessione esclusiva, ora appaiono non completamente recuperabili in seguito all'apertura concorrenziale. I criteri per la loro individuazione sono stati definiti dal decreto 26 gennaio 2000 del Ministro dell'industria di concerto con il Ministro del tesoro, su proposta dell'Autorità. La quantificazione dell'entità dei costi incagliati da recuperare in tariffa verrà effettuata dall'Autorità annualmente a consuntivo.*

*Il passaggio alla concorrenza comporta la formazione di un prezzo unico di mercato dell'energia elettrica, indipendente dalla sua origine, e impone l'abbandono dell'attuale regime di compensazione differenziata, con riconoscimento di un contributo ai costi di combustibile a favore della generazione termoelettrica, regime introdotto nel lontano 1975 per attenuare l'impatto del costo del petrolio. L'unicità del prezzo comporta un sostanzioso beneficio per i produttori di elettricità con impianti idroelettrici. Il beneficio, simmetricamente ai sopra citati costi connessi con la transizione alla concorrenza, è assoggettato a parziale e transitoria compensazione, mediante una maggiorazione dei corrispettivi di accesso alla rete. I proventi a beneficio del sistema concorrono a ridurre l'onere per i consumatori.*

*Il processo di trasferimento in tariffa dei costi della transizione alla concorrenza viene vagliato dalla Commissione europea. L'impostazione seguita e il rigore delle procedure adottate induce a ritenere che l'onere che effettivamente graverà sui consumatori sarà contenuto ben al di sotto dell'ammontare massimo di 15.000 miliardi di lire indicato nel decreto.*

*L'Autorità ha assunto decisioni volte a garantire l'effettiva apertura del mercato, regolando in primo luogo le condizioni di accesso alla rete. Contestualmente all'emanazione del decreto legislativo n. 79/99, sono state stabilite le condizioni tecniche ed economiche per il vettoriamento dell'energia sulle reti. I corri-*

*spettivi di vettoriamento, basati sul principio di corrispondenza ai costi, sono determinati con modalità che rendono quasi irrilevante la distanza: ne consegue una situazione di parità tra le diverse regioni del Paese. I corrispettivi incorporano correttivi per incentivare la rimozione delle congestioni.*

*In via transitoria, in attesa del mercato, sono stati ridefiniti i prezzi di cessione dell'energia elettrica dai produttori ai distributori. La riduzione dell'ambito dei prezzi amministrati nella fase della generazione non dovrà lasciare spazio all'esercizio di potere di mercato.*

*In attuazione del decreto legislativo di liberalizzazione l'Autorità ha provveduto alla ricognizione della capacità di importazione disponibile nell'anno 2000, assegnandola al mercato dei clienti liberi secondo procedure che hanno consentito l'accesso ad un ampio numero di imprese. Dove precedentemente operava solo l'Enel Spa, oggi sono attivi 24 soggetti, titolari di 44 contratti. Per il 2001 saranno introdotte procedure competitive.*

*Lo sviluppo degli scambi internazionali di elettricità richiede un accordo europeo circa le regole e le tariffe di trasporto transfrontaliero, che devono essere compatibili e non discriminatorie.*

*Il mercato libero comincia ad assumere consistenza, almeno sul versante della domanda. Fondamentale a tale fine è stata la possibilità di recedere dal fornitore abituale, garantita fin dall'avvio della liberalizzazione attraverso l'imposizione da parte dell'Autorità di un limite congruo al periodo di preavviso per la rescissione del contratto. All'abbassamento delle soglie di idoneità fa riscontro la continua crescita del numero dei clienti idonei che, con circa 800 soggetti e 3.500 punti di prelievo, rappresentavano nel maggio del 2000 il 30 per cento della domanda.*

*Con un emendamento inserito nel disegno di legge n. 4339 collegato alla legge finanziaria per l'anno in corso, il Governo si è prefisso di abbassare ulteriormente le soglie di idoneità, seguen-*

*do un calendario più rapido rispetto a quello previsto dal decreto legislativo n. 79/99, subordinato alla cessione di capacità produttiva dell'Enel Spa. L'accelerazione del processo di liberalizzazione con successivi interventi confortati dal buon andamento delle fasi iniziali corrisponde all'esperienza di molti paesi. Proprio in questi giorni il governo spagnolo ha esteso l'idoneità alla totalità dei consumatori a partire dall'anno 2003, introducendo allo stesso tempo misure volte a limitare l'espansione del principale operatore elettrico.*

*Un ampliamento della libertà di scelta ai consumatori di piccole dimensioni appare particolarmente opportuno ai fini del coordinamento tra la liberalizzazione del mercato elettrico e quella del mercato del gas. Le imprese esercenti in uno dei due settori, nel trasformarsi in imprese multiservizi, possono fornire rapidamente la necessaria pluralità di offerte ai consumatori estendendo la loro operatività all'altro settore. Gioverebbe al processo se le scadenze delle due liberalizzazioni venissero ravvicinate tra loro.*

*La rete di trasmissione nazionale è stata affidata in gestione all'apposita nuova società, che ha iniziato a operare in regime di indipendenza nell'aprile 2000. I suoi rapporti con le società proprietarie delle reti, tra cui è largamente prevalente quella che appartiene all'Enel Spa, sono in via di definizione. L'esperimento di una gestione del trasporto e del dispacciamento separata dalla proprietà, in presenza di una proprietà altamente concentrata, è unico al mondo e costituisce una sfida non facile. Oggetto della sfida sono: l'ordinato funzionamento del sistema nella delicata fase di avvio del mercato, il rapido avvio dei necessari potenziamenti delle interconnessioni con l'estero, gli interventi necessari per far fronte alle congestioni e per ridurre le duplicazioni, le esigenze di sviluppo e di risanamento poste dal problema dei campi elettromagnetici.*

*È opportuno che il riassetto organizzativo della distribuzione locale sia reso coerente con la riduzione delle soglie di idoneità. Il rinnovo delle concessioni dovrà riguardare la sola attività di distribuzione, riconoscendo la liberalizzazione dell'attività di vendita.*

*Affinché il mercato libero assuma piena operatività sono necessari ancora due passi: la costituzione del mercato borsistico e la creazione di condizioni realmente concorrenziali nella generazione.*

*È previsto che la borsa dell'elettricità sia operativa all'inizio del 2001. È necessario che essa abbia spessore e trasparenza; alla liquidità delle posizioni potrà giovare lo sviluppo di un mercato di contratti finanziari derivati. Anche i grossisti, l'Acquirente unico e, ove permesso, i distributori dovranno operare in borsa, per poter servire i clienti finali a prezzi competitivi. Il ricorso ai contratti bilaterali dovrà rivestire carattere di eccezionalità.*

*La creazione di condizioni concorrenziali nella generazione potrà risultare sia dall'ingresso di nuovi operatori, sia da un riequilibrio tra quelli esistenti. All'operatore dominante deve essere impedito di accrescere il suo grado di controllo del mercato. Devono essere rigorosamente subordinati a tale condizione ipotesi di accordi con altre imprese o con amministrazioni pubbliche, anche tali da presentare aspetti positivi di razionalizzazione.*

*Al fine di creare un'offerta concorrenziale, il decreto legislativo n. 79/99 limita al 50 per cento del totale l'energia che a decorrere dall'1 gennaio 2003 ogni singolo operatore può produrre o importare. Aspetti critici al riguardo sono i tempi e le modalità di cessione degli impianti di generazione. Il decreto legislativo n. 79/99 prevede che entro la fine del 2002 siano ceduti a terzi impianti di generazione di proprietà dell'Enel Spa per complessivi 15.000 MW. Le modalità della dismissione sono state decise con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 agosto 1999 e con il decreto del Ministro del tesoro di concerto*

*con il Ministro dell'industria del 25 gennaio 2000. Il Ministro dell'industria ha annunciato che la prima dismissione verrà effettuata entro l'anno in corso e che le dismissioni verranno completate nel corso del prossimo anno, in anticipo rispetto ai tempi inizialmente previsti.*

*Questa accelerazione del piano di dismissioni è altamente auspicabile anche per consentire un rilancio degli investimenti, da cui potrà scaturire un abbassamento dell'elevata età media degli impianti di generazione, attualmente pari a circa 25 anni. In particolare la riconversione dei vecchi impianti in nuovi impianti a ciclo combinato consentirà di migliorare l'efficienza del parco di generazione, oggi frenata da rendimenti modesti, dell'ordine del 38 per cento, sensibilmente inferiori a quelli ottenibili con le tecnologie più avanzate, prossimi al 60 per cento.*

*Il rinnovo degli impianti consentirà anche di raggiungere una frazione rilevante dell'obiettivo di contenimento delle emissioni di gas serra fissato nella delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 19 novembre 1998 n. 137, adottata a seguito degli impegni assunti dall'Italia e dall'Unione europea con l'adesione al protocollo di Kyoto.*

*Nuovi investimenti sono necessari perché il sistema elettrico italiano continua ad essere segnato da vistosi punti di debolezza. L'elevata dipendenza dalle fonti petrolifere lo rende vulnerabile alla variabilità delle quotazioni del greggio. Un maggior ricorso a fonti meno costose e più abbondanti, quale il carbone, sarebbe auspicabile al fine del contenimento dei costi e dell'aumento della sicurezza di approvvigionamento: esso potrà essere preso in considerazione solo contestualmente a significativi progressi per l'ammodernamento del parco di generazione esistente, in modo che il complesso delle emissioni inquinanti percorra una traiettoria discendente compatibile con gli impegni assunti dall'Italia nelle sedi internazionali.*

*L'ammodernamento del parco di generazione è stato finora frenato dalla mancanza di stimoli competitivi e dalla complessità delle procedure autorizzative, di cui il decreto legislativo n. 79/99 dispone una semplificazione ancora da compiere.*

*La cessione delle centrali dell'Enel Spa deve essere condotta in modo da recare il massimo contributo al raggiungimento dell'obiettivo per il quale è stata decisa, e cioè la formazione di un mercato elettrico concorrenziale. A tale scopo deve essere orientata la procedura per la cessione.*

*Gli atti finora compiuti sono il raggruppamento degli impianti dell'Enel Spa in tre società e la scelta del metodo della trattativa privata per la loro cessione. Il raggruppamento ostacola la partecipazione di soggetti di minore dimensione alla procedura di acquisto. Il metodo della trattativa privata, che evidenzia l'importanza degli elementi di preferenza diversi dal prezzo, richiede cura affinché siano rispettate le esigenze di trasparenza e di pari opportunità per tutti i potenziali concorrenti. È opportuno che la selezione, imperniata sulla valutazione di elementi di preferenza come la qualità del progetto industriale e il suo apporto allo sviluppo competitivo del settore, sia operata da un soggetto diverso dal cedente, che non può essere considerato privo di interessi propri in materia. Il decreto lo consente, prevedendo la supervisione e il coordinamento delle operazioni da parte del Ministro del tesoro e del Ministro dell'industria. Lo stesso decreto prevede, anche se in via subordinata, il ricorso all'offerta pubblica di vendita per la società di maggiore dimensione: si tratterebbe di un significativo miglioramento in relazione alla trasparenza ed alla promozione della concorrenza.*

*Particolarmente importante è la libertà dell'acquirente di sviluppare gli impianti e di accrescere la loro competitività. Deve essere evitata l'imposizione di vincoli riguardo all'approvvigiona-*

*mento del combustibile e al rinnovo e all'eventuale ripotenziamento degli impianti, aggiuntivi rispetto a quelli, già rilevanti, contenuti nel piano di cessione.*

*Il rapido completamento delle cessioni è fondamentale per favorire la concorrenza nell'offerta di energia elettrica nella delicata fase di avvio del mercato elettrico.*

*Appare consigliabile che le decisioni circa l'offerta sul mercato dell'energia elettrica prodotta dagli impianti in via di cessione siano prese, sin dall'inizio, da soggetti nuovi, che non abbiano motivo per coordinare le loro decisioni con quelle dell'Enel Spa. Ferma restando l'esigenza di assicurare l'avvio del mercato secondo le scadenze previste, se a tale data la cessione non fosse stata completata il rischio di un esercizio di potere di mercato dal lato dell'offerta dovrebbe essere adeguatamente fronteggiato. Il ricorso a strumenti di controllo amministrativo può essere evitato con misure preventive, che occorre predisporre per tempo.*

*Anche con riguardo alla razionalizzazione delle reti distributive e all'integrazione di servizi locali a rete deve valere il principio della promozione della concorrenza: il potere di mercato del soggetto dominante non deve pertanto risultare accresciuto attraverso nuovi accordi tra imprese.*

## **IL MERCATO DEL GAS**

*L'approvazione del decreto legislativo del 23 maggio 2000, n. 164, di attuazione della direttiva europea 98/30/CE costituisce un'occasione fondamentale di sviluppo e rafforzamento del settore del gas naturale nel nostro Paese. Le liberalizzazioni dei due mercati del gas e dell'energia elettrica si sostengono e completano a vicenda, a motivo del crescente sinergismo tra i due settori. Il decreto interviene in un quadro di attese di sostenuta espansione dei consumi di gas nell'arco dei prossimi anni, dovuta soprattutto all'impiego del gas nella generazione di elettricità,*

*espansione che renderà più agevole la concorrenza tra una pluralità di soggetti di impresa.*

*Aspetti qualificanti della liberalizzazione del mercato del gas sono i limiti alle immissioni e alle vendite da parte di un singolo operatore. L'affermarsi di effettive condizioni concorrenziali potrà avvenire solo con la progressiva apertura nelle fasi upstream del sistema. La rilevanza dell'approvvigionamento estero per i consumi dell'Italia e la concentrazione delle fonti di origine rende cruciale per la concorrenza e la sicurezza dell'approvvigionamento la disponibilità di gas importato da parte di una pluralità di operatori.*

*A questo riguardo sono utili, ma non sufficienti, le ipotesi di cessione di gas di produzione nazionale o di gas di importazione alla frontiera. È opportuno che vengano sviluppate le infrastrutture di approvvigionamento, evitando che ne risulti rafforzata l'attuale posizione dominante. Nel prossimo futuro dovranno essere realizzati nuovi impianti di rigassificazione del gas naturale liquefatto: iniziative in proposito sono state avviate in un caso, prospettate per altri. Altrettanto auspicabili e meritevoli di appoggio sono le iniziative per la costruzione di nuovi gasdotti di approvvigionamento dall'estero.*

*Con riferimento alle infrastrutture esistenti, occorre garantire l'accesso non discriminatorio anche attraverso condizioni coordinate a livello europeo, garantendo l'interoperabilità delle reti. La Commissione europea ha avviato un'indagine su alcune clausole contenute nei contratti di importazione di gas naturale che, vincolando l'importatore nella sua attività di vendita, tendono a segmentare i mercati di sbocco e ad ostacolare la concorrenza. La rimozione di tali clausole può contribuire in misura significativa alla liberalizzazione.*

*L'accesso e l'uso delle reti di trasporto e di distribuzione e degli impianti di stoccaggio e di rigassificazione sono regolati: ne risulterà meglio garantita l'effettiva disponibilità delle strutture per i*

*soggetti che intendano offrire gas sul mercato, con maggiore credibilità della liberalizzazione e migliori prospettive di nuovi investimenti da parte di operatori esistenti e nuovi. La regolazione, oltre alla definizione delle tariffe, prevede la fissazione di criteri imparziali di accesso, sulla base dei quali gli operatori adotteranno i propri codici di rete e di stoccaggio, che comprenderanno un adeguato ricorso a meccanismi concorrenziali.*

*Una disposizione di grande importanza nel decreto legislativo di liberalizzazione è la separazione societaria delle attività di trasporto ad alta pressione, di stoccaggio, dispacciamento e di distribuzione secondaria dalle altre attività del settore; in particolare viene prevista la separazione societaria della rete nazionale di trasporto, sia pure sotto il controllo dell'Eni Spa. L'Autorità ha in corso la definizione delle regole per le separazioni contabili e amministrative.*

*Il recente annuncio della quotazione della società proprietaria della rete nazionale di trasporto del gas, con l'ipotesi di un'eventuale cessione della maggioranza azionaria, conferma che l'imposizione ispirata a considerazioni di promozione della concorrenza e di interesse generale trova riscontro in una nuova strategia dell'impresa interessata, volta a ricercare un suo rafforzamento nelle attività strategiche per un riposizionamento competitivo sul mercato aperto. Si tratta di un esempio importante, che può influenzare positivamente l'evoluzione del mercato del gas naturale in Europa. Esso può costituire un riferimento anche per la disciplina del settore elettrico in Italia. Nella liberalizzazione del gas in Europa l'Italia ha assunto una delle posizioni più avanzate, preceduta dall'Inghilterra e recentemente seguita dalla Spagna. Occorre garantire che nei confronti degli altri paesi e soprattutto dei paesi in ritardo siano assicurate pienamente le condizioni di reciprocità.*

*Il decreto legislativo riconosce l'idoneità immediata ai clienti con consumi superiori ai 200.000 metri cubi per anno, alla totalità*

*degli utenti dal 2003. Il mercato libero avrà quindi rapida estensione dal lato della domanda, ciò che richiede una coerente, rapida ed effettiva apertura dal lato dell'offerta.*

*Il piccolo consumatore potrebbe trovarsi in difficoltà nell'affrontare il mercato libero. Dovrà essere tutelato da interventi di regolazione, che investano la trasparenza e la confrontabilità delle offerte e dall'azione di vigilanza dell'Autorità a fronte di un possibile esercizio del potere di mercato che presumibilmente resterà ad alcuni soggetti operanti dal lato dell'offerta.*

*Le attività svolte dall'Autorità nel settore del gas si sono concentrate sull'avvio della riforma dell'ordinamento tariffario e sulla tutela della qualità tecnica e commerciale del servizio.*

*L'avvio della riforma tariffaria è stato preceduto da due interventi. Sono stati ridefiniti nell'aprile 1999 i meccanismi di indicizzazione delle tariffe agli andamenti dei prezzi della materia prima. Nel dicembre 1999 sono stati ridotti i costi riconosciuti per la fase di trasporto del gas a mezzo di reti ad alta pressione che l'analisi dei dati disponibili induceva a ritenere eccessivi. Da questi due interventi è derivata direttamente una riduzione delle tariffe per gli usi finali del gas distribuito a mezzo di reti urbane, attraverso il prezzo riconosciuto della materia prima, e indirettamente una revisione dei prezzi contrattati con gli utilizzatori termoelettrici e industriali.*

*Malgrado ciò, le tariffe e i prezzi del gas hanno subito nell'ultimo anno notevoli aumenti in conseguenza del rialzo delle quotazioni petrolifere. Per consentire un graduale superamento del legame stretto tra prezzi del gas e prezzi del petrolio, è opportuno favorire lo sviluppo di mercati organizzati del gas anche nell'Europa continentale come è accaduto nel Nord America, con una concentrazione delle negoziazioni in luoghi, o hub, in cui tali mercati possano acquisire caratteristiche di autonomia e spessore.*

*L'attività di 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 più di 150 casi. L'azione dell'Autorità in diverse situazioni ha comportato riduzioni tariffarie da cui hanno tratto beneficio oltre 60.000 utenti, anche attraverso la restituzione di pagamenti indebitamente richiesti.*

*Il nuovo ordinamento tariffario che l'Autorità sta proponendo per la consultazione tiene conto della nuova struttura del settore delineata dal decreto legislativo n. 164/00. L'ordinamento proposto distingue tra servizi destinati a rimanere in condizioni di monopolio tecnico e servizi potenzialmente offerti in condizioni concorrenziali, in modo da favorirne la liberalizzazione. Vengono previste tariffe distinte per i servizi di trasporto ad alta pressione, di stoccaggio, di distribuzione (nella nuova accezione di trasporto su scala locale) e per i servizi ancillari, oltre alle tariffe per i clienti vincolati, con gli opportuni adeguamenti. In linea con le disposizioni della legge n. 481/95 il sistema tariffario dovrà essere trasparente e stabile, essendo basato su criteri predefiniti, tutelare gli interessi dei consumatori attraverso la promozione della concorrenza e dell'efficienza, assicurare la diffusione del servizio con adeguati livelli di qualità, tenendo conto dell'equilibrio economico-finanziario dei soggetti esercenti. Vengono definiti i livelli di costo che possono essere riconosciuti in quanto corrispondenti a livelli accettabili di efficienza: ciò avviene anche attraverso la comparazione fra imprese, tenendo conto delle rispettive condizioni di operatività; è favorita l'efficienza degli esercenti, nel rispetto dei vincoli tendenti a promuovere la qualità del servizio ed a limitare i sussidi incrociati tra tipi di utenti. Le tariffe saranno determinate dagli esercenti nell'ambito di vincoli definiti dall'Autorità, come nel caso dell'energia elettrica, e sotto il suo controllo. Il passaggio al nuovo ordinamento avverrà secondo scadenze certe e gradualità.*

*Vi è un nesso fra liberalizzazione del mercato del gas e riordino dei servizi pubblici locali che riguarda soprattutto il servizio di distribuzione del gas naturale per usi civili. Tale nesso è colto dal decreto legislativo che propone soluzioni che si ritrovano nel disegno di legge n. 7042 attualmente all'esame della Camera dei deputati. L'iniziativa legislativa di riforma dei servizi pubblici locali mira a ricondurre a unità l'ampia varietà di soluzioni organizzative e gestionali, spesso eredità del loro radicamento nelle vicende delle comunità locali.*

*È opportuno che venga favorita la transizione verso appropriate forme di concorrenza per il mercato basate sull'istituto delle gare. In tale prospettiva, l'Autorità si accinge ad affrontare i compiti affidati dal decreto legislativo, predisponendo uno schema di contratto per l'affidamento del servizio e definendo le modalità di rivalutazione degli investimenti non ammortizzati dal gestore uscente. Si tratta di strumenti essenziali per la trasparenza delle gare che potranno contribuire a interventi di riordino dei servizi da parte degli enti locali, e a promuovere l'aggregazione del servizio di distribuzione secondo bacini di utenza efficienti, evitando che l'esclusività della concessione costituisca ostacolo alla concorrenza e allo sviluppo del servizio.*

## **QUALITÀ DEI SERVIZI E TUTELA DEGLI UTENTI**

*L'introduzione della concorrenza nei servizi di pubblica utilità muta i termini di riferimento del concetto di servizio pubblico. Da un insieme di obblighi, talvolta eccessivamente rigidi e impropri, assegnati al concessionario si passa a vincoli di ordine generale che i soggetti esercenti il servizio sono tenuti a rispettare per la tutela degli interessi degli utenti e dei consumatori e per la diffusione del servizio. Nel caso di servizi di pubblica utilità con caratteristiche di essenzialità l'azione di tutela richiede che siano garantite adeguate condizioni contrattuali di fornitura e standard minimi di sicurezza e di affidabilità del servizio.*

*Per cogliere le possibilità di miglioramento della qualità del servizio, di cura del rapporto con il cliente, di offerta di servizi aggiuntivi gli esercenti sono oggi impegnati nell'innovazione tecnologica e organizzativa, nella crescita dimensionale, nell'espansione in settori contigui. Il dinamismo che così si manifesta giova allo sviluppo del sistema produttivo ed è benefico per i consumatori se si svolge in un contesto di concorrenza. La clientela costituisce per l'impresa un valore economico: non deve divenire fonte di rendita.*

*In base alla legge istitutiva, l'Autorità regola la qualità del servizio attraverso la leva tariffaria, incentivi per il miglioramento della qualità e penalizzazioni a carico dei soggetti esercenti in caso di scostamenti rilevanti da livelli predefiniti.*

*È stata completata la terza indagine annuale sullo stato della qualità dei servizi dell'energia elettrica e del gas. L'indagine risponde alla funzione di controllo sulle modalità di erogazione dei servizi e fornisce il quadro informativo necessario per attuare interventi di regolazione più incisivi della precedente disciplina ad impronta volontaristica basata sulle Carte dei servizi.*

*Sia per il settore dell'energia elettrica, sia per quello del gas l'Autorità ha fissato limiti per i tempi massimi relativi alle prestazioni fornite agli utenti, uniformi sul territorio nazionale e obbligatori per tutti gli esercenti, con la previsione di indennizzi automatici agli utenti nel caso di mancato rispetto. Nel settore dell'energia elettrica sono stati introdotti criteri uniformi di misurazione delle interruzioni del servizio ed è stata definita una nuova regolazione della continuità del servizio. L'intervento dell'Autorità ha l'obiettivo di ridurre in tempi brevi il divario oggi esistente fra l'Italia e i principali paesi europei. Il divario è emblematicamente riassunto in un numero medio di interruzioni per utente nell'anno 1998 pari a 4,1 in Italia, contro 1,3 in Francia e 0,9 in Inghilterra, e in una loro durata media annua,*

*in termini di minuti persi per utente, pari rispettivamente nei tre casi citati a 196, 63 e 81 minuti.*

*La nuova regolazione della continuità del servizio si propone anche di ridurre i divari tra ambiti territoriali, rappresentati da un numero medio annuo di interruzioni per utente nelle zone servite dall'Enel Spa pari a 2,6 nel Nord e a 5,4 nel Sud, corrispondenti rispettivamente a una durata media annua di 121 e di 270 minuti persi per utente.*

*Sono stati imposti agli esercenti tassi di miglioramento che, nel complesso, dovrebbero avvicinare i valori medi di continuità del servizio italiani a quelli europei e ridurre il divario fra i valori medi che caratterizza diverse zone del Paese. Il provvedimento dell'Autorità rappresenta una novità. Non esistevano in precedenza obblighi di riduzione del numero e della durata delle interruzioni essendo stata finora lasciata la soluzione del problema della continuità all'autonoma iniziativa degli esercenti.*

*Anche per il servizio del gas l'Autorità ha presentato le proprie proposte in merito alla regolamentazione della sicurezza e della continuità in un documento di consultazione all'esame dei soggetti interessati. Con l'introduzione di obblighi di servizio e altri strumenti di regolazione, le proposte dell'Autorità si prefiggono di raggiungere in breve tempo su tutto il territorio nazionale livelli minimi di sicurezza e di continuità.*

*L'attività di valutazione dei reclami, delle istanze e segnalazioni ha determinato l'apertura di procedimenti individuali nei confronti di alcuni esercenti e portato alla risoluzione diretta di controversie. L'attività è divenuta occasione e presupposto per l'emissione di direttive in materia di condizioni contrattuali di fornitura in sostituzione delle clausole in precedenza fissate unilateralmente dai soggetti erogatori del servizio.*

*L'Autorità ha anche concluso gli interventi in materia di trasparenza dei documenti di fatturazione, nel 1999 per il servizio del*

*gas naturale, e nella primavera di quest'anno per il servizio dell'energia elettrica. È stato tra l'altro disposto che ciascun cliente trovi indicato in bolletta, almeno una volta all'anno, un confronto tra la quantità di energia elettrica consumata negli ultimi dodici mesi e quella consumata in analogo periodo precedente. La consapevolezza del proprio consumo, e della sua tendenza, è il punto di partenza per un'educazione all'uso razionale dell'energia.*

*La possibilità di offrire opzioni tariffarie da parte degli esercenti il servizio di distribuzione dell'elettricità dota il nuovo sistema tariffario varato dall'Autorità alla fine dello scorso anno di flessibilità. Per evitare disparità di trattamenti, le opzioni tariffarie devono essere offerte in modo non discriminatorio, con informazioni complete a tutti i clienti interessati, nel rispetto di un Codice di condotta commerciale approvato dall'Autorità.*

*Altro obbligo di servizio è la protezione da accordare alle fasce di utenza in condizioni di disagio economico e sociale. Come per altri servizi di pubblica utilità, una valutazione dell'efficacia e dell'equità dei criteri e meccanismi di protezione sociale si impone anche per l'elettricità e il gas. Tradizionalmente, i regimi monopolistici prevedevano agevolazioni, concesse con criteri non riferiti alla reale capacità contributiva del beneficiario. L'Autorità intende adottare meccanismi di accesso ai servizi sociali basati sulla considerazione della capacità di reddito, corretta tenendo conto delle caratteristiche del nucleo familiare. Queste indicazioni sono accolte dal decreto legislativo di riforma del meccanismo di calcolo dell'Indicatore della situazione economica equivalente che attribuisce alle Autorità di regolazione il compito di determinare le modalità di utilizzo dell'Indicatore. È auspicabile che il Governo fornisca elementi per individuare la soglia di riferimento per l'accesso ai trattamenti agevolati. L'Autorità è pronta a offrire la collaborazione necessaria.*

*La tutela dell'ambiente attiene agli obiettivi generali da perseguire nel nuovo contesto concorrenziale, anche attraverso il sostegno*

*previsto per i programmi di gestione e di controllo della domanda, di sviluppo delle fonti rinnovabili e di ricerca tecnologica di sistema. Il perseguimento delle finalità di tutela ambientale comporta costi e benefici, anche differiti, da distribuire tra diverse categorie di soggetti in modo chiaro e stabile. Esso deve basarsi su strumenti economici, che non contrastino con i principi della concorrenza. Un esempio a questo riguardo è offerto dai vincoli ai ricavi degli esercenti definiti con la riforma delle tariffe elettriche. Tali vincoli sono formulati in modo da ridurre sensibilmente l'incentivo a promuovere l'aumento dei consumi, che era insito nel vecchio sistema tariffario: ciò è dovuto al fatto che un aumento del consumo medio della clientela comporta ora, come è corretto, un riconoscimento dei soli costi variabili del servizio.*

*Anche lo sviluppo delle fonti rinnovabili va incentivato con strumenti efficienti, in grado di minimizzarne le ripercussioni sul costo delle forniture. Nell'attuale quadro normativo permangono tuttavia difficoltà di raccordo sia con normative preesistenti (come le incentivazioni previste dal provvedimento Cip n. 6/92), sia con l'imposizione fiscale sui prodotti energetici, che sono solo parzialmente riconducibili a obiettivi di tutela dell'ambiente.*

*Un'attività particolare, oggetto di sostegno, è la generazione idroelettrica di piccola dimensione, tutelata per le sue positive ripercussioni sull'assetto del territorio.*

*In prospettiva un ruolo significativo potrebbe svolgere la istituzione dell'atteso mercato dei certificati verdi, capace di segnalare il costo della generazione con fonti energetiche non inquinanti e di far emergere la domanda in grado di sostenerlo.*

*Favorite dalle mutate convenienze economiche conseguenti alla liberalizzazione, sono le più avanzate tecnologie di generazione elettrica ad elevati rendimenti che limitano l'impatto ambientale dei processi di conversione energetica. Un loro più esteso impiego agevolerebbe il raggiungimento degli impegni di contenimento delle emissioni di gas con effetto serra e di altri inquinanti.*

*È in corso una riflessione sulle misure da adottare per prevenire i rischi per la salute derivanti dai campi elettromagnetici che si generano con il trasporto dell'elettricità per mezzo di elettrodotti. L'evidenza scientifica circa gli effetti nocivi sulla salute dell'esposizione ai campi a bassa frequenza è controversa. In assenza di conclusioni certe è opportuno che gli eventuali interventi di risanamento siano graduati del tempo. Occorre partire dalle situazioni di maggiore rischio, da individuare con criteri precauzionali, evitando di appesantire il sistema elettrico con costi difficilmente sostenibili, che potrebbero comprometterne la posizione competitiva nel mercato interno europeo.*

## LA NUOVA REGOLAZIONE

*Le condizioni che giustificano, in termini di governo dell'economia e di efficacia dell'azione pubblica, l'affidamento a un organismo separato e autonomo, con elevate competenze tecniche, di funzioni prima esercitate dall'amministrazione centrale e di funzioni richieste dalla transizione verso un mercato liberalizzato comprendono la trasparenza delle procedure e l'autonomia di valutazione esercitata responsabilmente entro i vincoli posti dalla legge istitutiva e dagli indirizzi di politica generale formulati dal Governo. Le stesse condizioni includono la coerenza e la stabilità nel tempo di un complesso di norme caratterizzate da elevata tecnicità e la capacità di orientare alla tutela degli interessi generali, attraverso la leva della convenienza economica, comportamenti singolarmente rivolti all'interesse di impresa.*

*La legge 14 novembre 1995, n. 481, ha istituito organismi dotati di un rilevante grado di autonomia nella formazione delle decisioni, indirettamente ma saldamente collegati al circuito della rappresentanza politica. L'Autorità opera in costante raccordo con le altre istituzioni della Repubblica. Sono intensi i rapporti con il Parlamento, attraverso le audizioni dinanzi alle*

*Commissioni parlamentari; con il Governo, dal quale l'Autorità riceve indirizzi nel Documento di programmazione economico-finanziaria e a cui trasmette proposte, segnalazioni e osservazioni sulla base delle previsioni della legge istitutiva; con le altre autorità di regolazione e garanzia, in particolare l'Autorità garante della concorrenza e del mercato.*

*Alla Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica, che ha condotto una indagine sul tema delle autorità indipendenti, l'Autorità ha fornito il proprio contributo.*

*Le esperienze compiute in fase di avvio e di messa a regime delle nuove autorità amministrative indipendenti, anche alla luce dell'evoluzione europea delle politiche di regolazione pubblica, consentono una riconsiderazione. È auspicabile che il legislatore, tenendo conto delle peculiarità dei compiti e di una varietà di assetti organizzativi che può essere considerata non negativa, operi per armonizzarne alcuni aspetti normativi. Ad esempio, una maggiore uniformità nell'inquadramento del personale può favorire la mobilità delle risorse umane fra le varie istituzioni, diffondendo e vivificando la cultura della regolazione; potrebbero essere ancor meglio promosse la trasparenza delle procedure e la partecipazione delle parti interessate alla formazione delle decisioni; gioverebbero semplificazioni dell'iter del contenzioso amministrativo che consentano di contenerne la durata, oggi eccessiva e tale da recare pregiudizio alla certezza della normativa. Alla riflessione in corso nelle sedi istituzionali l'Autorità non farà mancare, se richiesta, il suo apporto di esperienza e valutazione.*

*L'iniziativa avviata dall'Ocse per una revisione dei criteri e metodi della regolazione (la regulatory review) riveste la massima importanza. L'Autorità vi ha partecipato, d'intesa con il Governo, nella consapevolezza che fa parte del suo mandato il contribuire a edificare, anche attraverso l'affinamento dei criteri e il confronto delle esperienze tra istituzioni e tra paesi, una*

*nuova regolazione. La lusinghiera valutazione che in quella sede è stata espressa per il nostro lavoro ci incoraggia.*

*Desidero rivolgere in questa circostanza insieme ai colleghi Giuseppe Ammassari e Sergio Garribba un sentito ringraziamento a tutto il personale dell'Autorità che ha affrontato con noi sfide impegnative, ricercato soluzioni pratiche ed efficaci, e svolto i compiti affidati con grande competenza, dedizione e responsabilità.*

*Nel 1999 non sono stati accertati, né segnalati, casi di violazione del Codice etico. Adottato dall'Autorità nel 1999, il Codice etico contiene regole di comportamento, sotto il profilo soprattutto del conflitto di interesse, valide per quanti, sotto qualsiasi veste, operano in seno all'Autorità.*

## **CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE**

*Il 1999 e la prima metà del 2000 sono stati cruciali per la trasformazione dei mercati energetici.*

*Liberalizzazione e concorrenza nei servizi energetici sono gli strumenti per recuperare competitività e consentire alle imprese nazionali di divenire protagoniste nel mercato europeo integrato dell'energia. La liberalizzazione accompagnata da una regolazione attenta può offrire servizi più efficienti, riduzioni dei prezzi, migliore qualità dei servizi, innovazione tecnologica.*

*Per normare comportamenti in precedenza affidati al funzionamento interno dell'impresa verticalmente integrata e per garantire lo svolgimento di attività in concorrenza utilizzando strutture di rete destinate a restare in monopolio, si richiedono, almeno nell'immediato, regole più numerose e complesse che per il passato. Questo paradosso della transizione verrà in parte superato dal pieno affermarsi della concorrenza, quando il mercato e il coordinamento fra gli operatori potranno sostit-*

*tuire parte delle norme oggi fissate dal regolatore senza pregiudizio per l'imparzialità.*

*L'azione di indirizzo delle istituzioni europee nei riguardi dei servizi di interesse pubblico e della funzione del mercato interno costituisce un riferimento di primaria importanza per l'attività di regolazione. L'Autorità partecipa attivamente ai processi di consultazione periodica e di concertazione avviati dalla Commissione europea con il Forum della regolazione di Firenze per l'elettricità e con quello di Madrid per il gas. Ad essi partecipano anche rappresentanti dei governi degli Stati membri e delle principali associazioni delle imprese.*

*La determinazione di tariffe coerenti con il trasporto transfrontaliero dell'elettricità e la ricerca di criteri per la gestione delle congestioni dovrebbero costituire un primo risultato di questi incontri. Occorre garantire la massima interconnessione delle reti, in quanto la possibilità di scambiare energia dipende dall'assenza di barriere tecnico-economiche, in particolare dall'interoperabilità dei sistemi nazionali.*

*Al fine di meglio contribuire alle iniziative rivolte all'integrazione dei mercati energetici europei, e di coordinare gli interventi nei rispettivi ambiti di responsabilità, l'Autorità mantiene una stretta collaborazione con gli altri regolatori. Con questi fini è stato di recente costituito e opera il Consiglio dei regolatori europei dell'energia.*

*L'esperienza pur fruttuosa della collaborazione in tutte le sedi conferma che senza un deciso impulso dalla parte della Commissione e dei governi il processo di integrazione sarà troppo lento e parziale per consentire al mercato europeo dell'energia di divenire una realtà.*

*L'attività di regolazione, e ancor più l'iniziativa politica, non saranno efficaci se si limiteranno a inseguire l'aggregazione internazionale dei mercati; devono anticiparla e promuoverla.*

---

**Autorità per l'energia elettrica e il gas**

Relazione annuale sullo stato dei servizi  
e sull'attività svolta

---

*Redazione*

Autorità per l'energia elettrica e il gas  
Servizio documentazione e studi  
Piazza Cavour, 5 - 20121 Milano  
Tel 02.655651 fax 02.29014219  
e-mail: milano@autorita.energia.it

---

*Progetto grafico*  
*Impaginazione*

Barbara Forni, Sergio Menichelli  
Antonio Ortolani

---



---

*Pubblicazione della*

**Presidenza del Consiglio dei Ministri**

**Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria**

Via Po, 14 - 00198 Roma - Tel 0685981

**Direttore: Mauro Masi**

---

*Coordinamento editoriale*

Diana Agosti

---

*Stampa e diffusione*

Istituto Poligrafico  
e Zecca dello Stato - Salario  
Roma, 2000

---