



## Sezione 3

---

RAPPORTI ISTITUZIONALI

RAPPORTI ISTITUZIONALI

ORGANIZZAZIONE E RISORSE



## 7. RAPPORTI ISTITUZIONALI

### RAPPORTI CON IL PARLAMENTO, IL GOVERNO E ALTRE ISTITUZIONI

La legge istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (legge 14 novembre 1995, n. 481) prevede che quest'ultima sia chiamata a svolgere attività di consultazione, proposta e segnalazione al Governo e al Parlamento nelle materie di sua competenza. Nel periodo compreso tra giugno 2004 e marzo 2005 l'Autorità, in più occasioni, ha fornito pareri e formulato sia proposte sia segnalazioni ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, oltre che al Governo.

Le segnalazioni hanno riguardato la questione degli oneri generali afferenti al sistema elettrico, con riferimento alle imprese elettriche minori; le attività di ricerca e sviluppo di interesse generale per il sistema del gas; importanti questioni relative all'attività di regolazione-controllo e alle tariffe elettriche; nonché proposte per lo sviluppo concorrenziale del mercato del gas naturale, con particolare riferimento alla terzietà della gestione della rete nazionale dei gasdotti e del sistema degli stoccaggi. Nel giugno 2004 l'Autorità ha inoltre presentato le sue osservazioni sul disegno di legge AC 3297-B, recante *Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia*.

Con riferimento alla definizione e all'attuazione della normativa comunitaria, nel settembre 2004 l'Autorità ha inviato al Governo una segnalazione in merito sia alle modalità di adozione della Direttiva europea 87/2003/CE (*Emission Trading*) nel settore elettrico, sia alle sue possibili ricadute sui prezzi finali dell'energia e sulla competitività del settore.

Da ultimo, l'Autorità è stata chiamata a fornire elementi chiarificativi alla Commissione bilancio e alla Commissione politiche dell'Unione europea della Camera, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di privatizzazione e sulle iniziative comunitarie per il rafforzamento della competitività del sistema produttivo europeo, anche alla luce dei crescenti rapporti commerciali tra Europa e Asia. Il 18 marzo 2005 l'Autorità ha presentato alla Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera una memoria sulla possibile evoluzione del mercato energetico italiano.

L'Autorità ha altresì fornito pareri al Ministero delle attività produttive e ad altri ministeri, così come ha chiesto, a sua volta, pareri e chiarimenti alle istituzioni competenti su argomenti necessari allo svolgimento della propria attività regolatoria (per esempio, nel campo della tariffa sociale).

#### Segnalazioni, osservazioni e proposte al Governo e al Parlamento

**Segnalazione sugli oneri generali afferenti il sistema elettrico (25 giugno 2004)**

Il 25 giugno 2004 l'Autorità ha segnalato al Governo la necessità di provvedere all'istituzione di nuovi oneri generali afferenti il sistema elettrico, con riferimento alle integrazioni tariffarie per le imprese elettriche minori e alle misu-

re di compensazione territoriale a favore dei siti che ospitano centrali nucleari e impianti del ciclo del combustibile nucleare.

La stessa esigenza nasce anche per quanto riguarda le misure di compensazione territoriale a favore sia dei siti che ospitano centrali nucleari e impianti del ciclo del combustibile nucleare, sia del sito che ospiterà il deposito nazionale dei rifiuti radioattivi<sup>1</sup>.

**Segnalazione sull'attività di ricerca e sviluppo nel settore gas (30 giugno 2004)**

Sempre nel giugno 2004 l'Autorità ha segnalato al Parlamento e al Governo l'opportunità di prevedere una forma di finanziamento all'attività di ricerca e sviluppo di interesse generale per il settore del gas.

L'Autorità ha posto l'accento sul fatto che, parallelamente a quanto succede nel settore elettrico, anche per il gas esistono attività di ricerca e sviluppo dei cui esiti potrebbe beneficiare l'intero settore.

Si tratta, pure in questo caso, di programmi e progetti che trascendono i limiti di competenza e interesse della normale attività d'impresa delle singole aziende, per toccare, invece, questioni rilevanti per il sistema nel suo complesso. Per consentire lo svolgimento di tali attività è opportuno che esse siano poste a carico della generalità degli utenti, con modalità analoghe a quelle già previste per il settore elettrico, anche per garantire la completa diffusione dei risultati delle ricerche.

A tal fine, previa configurazione – con atto normativo primario – dei relativi costi come “onere generale afferente al sistema del gas”, l'Autorità potrebbe provvedere alla copertura dei medesimi mediante l'istituzione di una componente della tariffa di trasporto del gas, il cui gettito alimenterebbe un apposito fondo da istituire presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico (CCSE che attualmente già svolge le funzioni di gestione della compensazione dei costi elevati della distribuzione e della fornitura del gas). Infine, la programmazione dell'attività di ricerca di sistema e l'individuazione dei soggetti assegnatari dei progetti di ricerca potrebbe essere affidata al CERSE (Comitato di esperti di ricerca per il settore elettrico), debitamente integrato nella sua composizione.

**Osservazioni al disegno di legge AC 3297-B (30 giugno 2004)**

Il 30 giugno 2004 l'Autorità ha reso note le sue osservazioni sul disegno di legge AC 3297-B . Nel documento essa ha analizzato diversi aspetti che riguardavano le sue stesse attività e l'organizzazione dei settori di sua competenza, oltre che formulato proposte di modifica del testo normativo.

---

<sup>1</sup> L'art. 4, comma 1-*bis*, del decreto legge 14 novembre 2003, n. 314, prevede che “l'ammontare complessivo annuo del contributo ai sensi del comma 1 è definito mediante la determinazione di un'aliquota della componente della tariffa elettrica pari a 0,015 centesimi di euro per ogni kilovattora consumato, con aggiornamento annuale sulla base degli indici Istat dei prezzi al consumo”.

In particolare, l'Autorità ha posto l'accento sul fatto che per facilitare e accelerare il processo di liberalizzazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale è necessaria certezza normativa. Questa costituisce, infatti, una premessa indispensabile per il rapido superamento dell'attuale fase di transizione dei mercati da un contesto monopolistico a uno concorrenziale, in particolare perché favorisce le decisioni di investimento da parte degli operatori.

L'Autorità ha segnalato come la delega, attribuita al Governo con il comma 121, fosse in contrasto con il principio di certezza normativa in quanto avrebbe introdotto una modifica molto incisiva rispetto al testo varato dalla Camera in prima lettura, che prevedeva il solo riordino della legislazione energetica in testi unici. L'ampiezza della delega portava, infatti, a ritenere modificabile l'intero quadro normativo in materia di liberalizzazione dei due mercati. Questo avrebbe comportato l'instaurarsi di un clima di incertezza tale da frenare le scelte di investimento e di finanziamento per attività e infrastrutture basate sulla certezza di ricavi futuri.

La lettera c) dello stesso comma 121 prevedeva specificamente l'esercizio della delega al Governo anche in materia di "promozione della concorrenza nei settori energetici per i quali si è avviata la procedura di liberalizzazione, con riguardo alla regolazione dei servizi di pubblica utilità e di indirizzo e di vigilanza del Ministero delle attività produttive". Ciò avrebbe investito direttamente le competenze attribuite all'Autorità con la legge n. 481/95 e avrebbe potuto ledere l'indipendenza e l'autonomia dell'Autorità, il cui operato sarebbe stato di fatto condizionato dalla potestà del Governo di incidere non solo sulle singole decisioni, ma anche sull'assetto e sulle competenze della stessa.

Per le medesime esigenze di stabilità del quadro normativo sopra illustrate, l'Autorità ha inoltre segnalato come il comma 69 del disegno di legge fosse in contrasto con l'intendimento di razionalizzare il settore della distribuzione del gas. Il comma prevedeva, tra l'altro, la riduzione del periodo transitorio nel quale permangono in vigore le concessioni di distribuzione del gas esistenti, non assegnate tramite gara. Il termine di tale periodo transitorio era stato portato al 31 dicembre 2007, con possibilità di ulteriore proroga di un anno per ragioni di pubblica utilità. L'emendamento proposto da un lato accelerava lo svolgimento delle gare, proprio nel caso delle imprese di maggiori dimensioni e/o già aperte al capitale privato; dall'altro avrebbe potuto ritardarle, nel caso di aziende e imprese di dimensioni minori e/o non ancora aperte al capitale privato. In tale contesto l'Autorità ha sottolineato come la modifica del quadro normativo in materia sarebbe risultata dannosa in quanto, sulla base delle norme stabilite dal decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, le imprese hanno effettuato una programmazione pluriennale dei servizi e dei relativi investimenti, che potrebbe essere ridimensionata.

Inoltre il divieto, disposto dal comma 34 del disegno di legge alle imprese di-

sistributrici di energia elettrica e di gas naturale, di operare nei servizi post contatore delle aree geografiche in cui sono titolari delle concessioni avrebbe potuto compromettere il successo delle attività previste dai decreti ministeriali 24 aprile 2001 per l'incentivazione sia degli usi efficienti dell'energia sia del risparmio energetico. Tale divieto, sottraendo dall'obbligo di applicazione dei decreti alcuni degli operatori della distribuzione di maggiori dimensioni, operanti in estese zone del paese in assenza di adeguati operatori alternativi, avrebbe potuto costituire un eccessivo freno allo sviluppo di attività essenziali per il risparmio, la sicurezza, lo sviluppo di nuove funzioni imprenditoriali e dell'occupazione nel segmento dei servizi energetici. L'Autorità ha suggerito per gli operatori della distribuzione una temporanea esenzione (almeno cinque anni) esclusivamente in relazione agli obblighi di cui ai decreti ministeriali.

Con riferimento alla norma relativa al pagamento, da parte dei proprietari di nuovi impianti elettrici, di un contributo finanziario alle regioni sedi di impianti di produzione di energia elettrica autorizzati successivamente all'entrata in vigore della legge in esame, nonché dei contributi previsti per gli impianti, di potenza termica superiore a 300 MW, oggetto di interventi di potenziamento ma per importi ridotti della metà rispetto a quanto previsto per gli impianti di nuova realizzazione, l'Autorità ha sottolineato come tali compensazioni determinano inevitabili aggravii di costo alla produzione e conseguenti incrementi dei prezzi. In particolare, in relazione alle compensazioni previste per i ripotenziamenti, l'Autorità ha segnalato la necessità di sopprimere l'inciso "autorizzati dopo l'entrata in vigore della presente legge" inserito nel testo elaborato dalla Camera in prima lettura. Tale inciso, pleonastico per quanto previsto al precedente comma 36, sembrava infatti conferire il diritto a compensazioni piene anche per tutti gli impianti ripotenziati prima dell'approvazione della legge stessa. In relazione al diritto al rimborso da parte dei produttori di costi ulteriori, disposti per legge, rispetto a quelli della normale attività di impresa, l'Autorità ha ritenuto necessario segnalare l'opportunità di una valutazione di coerenza sostanziale di quanto previsto dai commi 36 e 37 con quanto regolato alla lettera c) del comma 4, che stabilisce limiti territoriali agli oneri ricadenti sulla generalità dell'utenza.

Con riferimento al comma 45 del disegno di legge, l'Autorità ha rilevato come esso fosse in contrasto con quanto disposto in materia di distribuzione dalla Direttiva 2003/54/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'elettricità; infatti, salvo eccezioni ben definite, la Direttiva impone, e non dà semplicemente facoltà, la separazione dell'attività di distribuzione da quella di vendita.

Per quanto concerne il comma 71 l'Autorità ha ribadito come l'estensione del meccanismo dei certificati verdi a fonti non rinnovabili, quali l'idrogeno, o a fonti convenzionali, quali il teleriscaldamento generato da combustibili fossili, soprattutto in considerazione degli ingenti volumi di energia prodotti, fosse

fortemente distorsivo, potendo comportare non giustificati aumenti di costo per i consumatori finali<sup>2</sup>. Sarebbe stato invece più opportuno ipotizzare forme di incentivazione *ad hoc* per l'utilizzo dell'idrogeno e per il trattamento del teleriscaldamento all'interno delle normative di sostegno previste per l'uso razionale dell'energia o lo sviluppo tecnologico.

Da ultimo, riguardo al comma 75, l'Autorità ha fatto notare come la norma consentisse di fatto l'accesso agli incentivi CIP6 a ulteriori impianti non realizzati. Ciò avrebbe determinato nuovi oneri per gli utenti del sistema elettrico e sarebbe stato in contrasto con il nuovo sistema di incentivazione delle fonti rinnovabili di energia (certificati verdi).

**Segnalazione  
sulle modalità di adozione  
della Direttiva comunitaria  
87/2003/CE  
(Emission Trading)  
(6 settembre 2004)**

Il 6 settembre 2004 l'Autorità ha inviato una segnalazione al Governo per sostenere l'approvazione, da parte della Commissione europea, del Piano nazionale di allocazione elaborato dal Ministero dell'ambiente e dal Ministero delle attività produttive, per la messa in opera della Direttiva 87/2003/CE sui diritti di emissione di gas a effetto serra per il settore elettrico. Ad avviso dell'Autorità, un'attuazione della Direttiva in Italia con modalità diverse da quanto previsto dal Piano nazionale avrebbe determinato ingiustificati aumenti del prezzo finale dell'elettricità di oltre il 5 per cento, senza peraltro conseguire alcun vantaggio ambientale aggiuntivo.

La Direttiva 87/2003/CE stabilisce il perseguimento degli obiettivi ambientali attraverso un meccanismo di crediti di emissione allocati gratuitamente dagli Stati membri, per il triennio 2005-2007, ai singoli impianti produttivi in proporzione alle emissioni previste. Successivamente, nel caso in cui un impianto superi il quantitativo di emissioni assegnatogli, l'operatore dovrà acquistare sul mercato europeo crediti sufficienti a coprire tale eccedenza.

L'Autorità ha sostenuto il Piano nazionale italiano anche per conseguire due importanti obiettivi: non indurre distorsioni nel funzionamento della borsa elettrica e considerare l'evoluzione delle condizioni strutturali del settore elettrico italiano, peculiare nel contesto europeo per il mix delle fonti e per i consumi specifici che lo caratterizzano. Il Piano nazionale prevede, infatti, interventi di aggiustamento delle assegnazioni iniziali delle quote di emissione, per poter tener conto delle variazioni della struttura del parco elettrico nazionale che intervenissero nel frattempo.

---

2 Il comma 71 estende all'energia elettrica prodotta con l'utilizzo dell'idrogeno, delle celle a combustibile nonché da impianti di cogenerazione abbinati al teleriscaldamento, il diritto all'emissione dei certificati verdi. Quest'ultimo è un meccanismo molto remunerativo riservato dalla normativa vigente alle sole fonti rinnovabili, come di recente identificate con il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.

**Segnalazione sull'attività di regolazione-controllo e sulle tariffe elettriche (4 dicembre 2004)**

Nel dicembre 2004 l'Autorità ha ritenuto necessario segnalare al Parlamento e al Governo alcuni aspetti di particolare rilievo riguardanti l'esercizio delle proprie competenze in vista della ultimazione della legge finanziaria per il 2005. In particolare, l'Autorità ha inteso richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo sui seguenti aspetti:

- (i) ammissibilità dell'oblazione quale metodo alternativo di pagamento delle sanzioni comminate dall'Autorità;
- (ii) previsto prelievo dalla componente A2 della tariffa elettrica;
- (iii) applicabilità dei vincoli previsti dalla legge finanziaria alle sole pubbliche amministrazioni che gravano sul bilancio dello Stato.

Per quanto riguarda la questione delle sanzioni pecuniarie, l'Autorità ha ribadito come la possibilità di comminarle sia prevista dall'art. 2, comma 20, lettera c), della legge istitutiva. Recenti pronunce giurisprudenziali hanno ritenuto applicabile a dette penali l'eventualità dell'oblazione prevista in via generale per le sanzioni depenalizzate dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

L'Autorità ha sottolineato come risulti evidente che una tale facoltà, che si esercita col pagamento del doppio del minimo o di un terzo del massimo della sanzione edittale, attenui fino a eliminarla l'efficacia della sanzione stessa. La notevole distanza tra i limiti massimo e minimo e la modesta entità di quest'ultimo fanno sì che infrazioni anche gravi possano essere conciliate col pagamento di 50.500 euro. È il caso, per esempio, del *black out* del 28 settembre 2003.

L'Autorità aveva sollecitato l'adozione di una norma che escludesse la possibilità di definire con oblazione le sanzioni irrogate e contestualmente prevedesse la destinazione di almeno il 50 per cento del loro provento al ristoro, condizionato alla rinuncia del ricorso ai rimedi giurisdizionali ordinari, dei danni subiti dagli utenti.

Del resto, l'esclusione dell'oblazione è stata espressamente prevista anche per sanzioni di competenza di altre Autorità, in particolare, in tema di difesa del risparmio.

A ciò si aggiunga che le recenti direttive comunitarie in materia di energia elettrica e gas affidano espressamente alle Autorità indipendenti dei diversi Stati membri significative competenze di controllo e prescrizione, anche per garantire il rispetto dei principi fissati dalle direttive medesime. Tale potere delle Autorità, non sostenuto da un adeguato strumento sanzionatorio, si tradurrebbe in un sostanziale indebolimento della normativa comunitaria e, conseguentemente, in un'infrazione dello Stato membro.

Con riferimento al punto (ii), l'Autorità ha sottolineato come nel contesto della

manovra finanziaria fosse previsto un prelievo di 100 milioni di euro all'anno da risorse alimentate con la componente tariffaria A2, destinata anche alla copertura dei costi della società Sogin S.p.A. (di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze), costituita per lo smantellamento degli impianti elettronucleari e per la messa in sicurezza del combustibile nucleare. L'Autorità ha segnalato come, qualora detto prelievo fosse divenuto legge, vi sarebbero stati riflessi tariffari tali da rendere più problematica la sua manovra di contenimento degli aumenti, da definirsi in occasione del primo trimestre 2005 e di quelli successivi.

Da ultimo, l'Autorità ha ribadito come essa sia – per legge e ormai da anni – interamente ed esclusivamente finanziata attraverso il contributo a carico delle imprese dei settori regolati. Infatti, l'art. 2 della legge n. 481/95, al comma 38, prevede che l'onere per il funzionamento dell'Autorità sia finanziato con il contributo degli esercenti i servizi dell'elettricità e del gas. L'Autorità non reca alcun onere, né diretto né indiretto, a carico del bilancio dello Stato, e dunque non ritiene che siano a essa applicabili i vincoli previsti dalla legge finanziaria per le pubbliche amministrazioni che gravano sul bilancio dello Stato.

**Proposte per la promozione  
della concorrenza  
nel mercato del gas  
(27 gennaio 2005)**

Il 27 gennaio 2005 l'Autorità ha inviato al Parlamento e al Governo alcune proposte per un maggiore sviluppo in senso concorrenziale del mercato italiano del gas naturale, con particolare riferimento alla terzietà della gestione della rete nazionale dei gasdotti e del sistema degli stoccaggi. La segnalazione si basa sulle conclusioni dell'istruttoria conoscitiva sul mercato del gas condotta congiuntamente con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, e pubblicata il 17 giugno 2004 sul sito dell'Autorità.

Nell'indicazione si rileva come, nonostante sia i notevoli sforzi a livello normativo per l'introduzione di maggiore concorrenza, sia la presenza di costi di approvvigionamento del gas importato in linea con le medie continentali, il mercato del gas italiano continui a essere nelle mani dell'operatore dominante. Esso mantiene, di fatto, il controllo su tutte le fasi della filiera – da produzione e approvvigionamento, fino a trasporto, stoccaggio e vendita – e su tutte le infrastrutture di trasporto internazionale utilizzate per l'importazione di gas in Italia. Queste ultime sono in gran parte saturate dal gas proveniente dai contratti a lungo termine (*take or pay*) stipulati dallo stesso operatore dominante nell'imminenza dell'approvazione della Direttiva 98/30/CE.

La limitata capacità delle infrastrutture di importazione e di stoccaggio, nonché le congestioni sui metanodotti di importazione, impediscono pertanto il formarsi di un eccesso di offerta, rispetto alla domanda, tale da innescare un'effettiva concorrenza e un'adeguata possibilità di scelta del consumatore tra fornitori alternativi.

In considerazione di questa situazione l'Autorità ha pertanto auspicato l'adozione, nel più breve tempo possibile, delle seguenti iniziative:

- uscita dell'Eni S.p.A. dal capitale della società Snam Rete Gas S.p.A. almeno fino a una quota residuale del 5 per cento, come già previsto per la trasmissione nel settore elettrico, al fine di garantire effettiva terzietà e indipendenza nella gestione della rete nazionale del gas e nelle scelte di investimento;
- allo stesso scopo, uscita di Eni dalla società Stogit S.p.A., monopolista nel settore degli stoccaggi, ed eventuale fusione di quest'ultima nella società Snam Rete Gas;
- conferimento alla società Snam Rete Gas, contestualmente al processo di dismissione, della facoltà di operare all'estero e trasferimento a essa dei diritti di proprietà, concessioni e trasporto (oggi in capo al gruppo Eni) nei gasdotti collegati all'Italia, fatta salva l'esecuzione dei contratti in essere;
- cessione a operatori terzi di parte dei contratti di importazione di lungo periodo nella disponibilità del gruppo Eni;
- cessione a operatori terzi di parte della produzione nazionale nella disponibilità esclusiva del gruppo Eni;
- riformulazione del limite per l'Eni alla immissione di gas in Italia e suo prolungamento oltre il 2010 (l'Eni ha sostanzialmente eluso tale limite cedendo, a propri "concorrenti" sul mercato nazionale, quantitativi di gas e capacità di trasporto sui gasdotti internazionali fino al confine italiano).

## Pareri e proposte al Ministero delle attività produttive

Nel periodo preso in considerazione l'Autorità ha fornito pareri e proposte al Ministero delle attività produttive in due occasioni.

Nel maggio 2004 ha inviato una propria proposta per la definizione degli standard di efficienza degli impianti di generazione di energia elettrica di potenza nominale maggiore di 10 MVA.

Nel novembre 2004 ha espresso parere favorevole in relazione al provvedimento di concessione di un'esenzione dalla disciplina del diritto di accesso di terzi alla società Edison Lng S.p.A., ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 23 agosto 2004, n. 239. La richiesta di esenzione riguardava il terminale di rigassificazione di GNL da realizzarsi nel Nord Adriatico da parte della società Edison Lng (di proprietà delle società Exxon Mobil Italiana Gas S.r.L., Qatar Petroleum ed Edison S.p.A.) e aveva a oggetto una quota (80 per cento) della nuova capacità in via di realizzazione, per un periodo di tempo (25 anni) fissato a partire dall'avvio dell'operatività del terminale.

## Audizioni presso le commissioni parlamentari permanenti

**Memoria per l'audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di privatizzazione (21 settembre 2004)**

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di privatizzazione, l'Autorità ha ribadito come, nel nostro paese, i processi di liberalizzazione e privatizzazione per il settore energetico non possano dirsi ancora compiuti. A livello nazionale e locale non si è ancora pervenuti al completamento della privatizzazione, anche nei segmenti energetici già aperti alla concorrenza (per esempio, produzione e vendita). A tutt'oggi, per esempio, le partecipazioni pubbliche (considerando anche quelle della Cassa depositi e prestiti) sono in Eni al 30 per cento circa, in Enel S.p.A. al 61 per cento e si mantengono ben sopra al 50 per cento nel sistema delle aziende elettriche locali. Va tuttavia ricordato che sono state già previste norme e iniziative per ulteriori collocamenti, quali quelli riguardanti Enel, Terna S.p.A., qualche municipalizzata e Snam Rete Gas.

Per quanto riguarda il settore del gas, è stata ripetuta la necessità di trasferire a Snam Rete Gas la proprietà sia della parte delle infrastrutture internazionali afferenti al mercato italiano, sia dei diritti di trasporto ancora nella disponibilità dell'Eni. Si verrebbe così a creare un importante operatore di trasporto del gas, in grado di sviluppare anche infrastrutture di interconnessione su linee strategiche per il nostro paese (Unione europea, Sud-Est Europa, Mediterraneo), a garanzia di maggiore competizione nel mercato interno e a supporto di una prospettica funzione di *hub* del territorio italiano per il resto del continente europeo.

Da ultimo, l'Autorità ha ritenuto opportuno porre l'accento su quanto sia importante che gli ulteriori processi di privatizzazione per il settore energetico si sviluppino in un quadro normativo di riferimento stabile, capace di consolidare il rapporto fiduciario fra istituzioni, mercati e investitori.

**Memoria per l'audizione sulle iniziative comunitarie per rafforzare la competitività del sistema produttivo europeo (4 novembre 2004)**

Nella memoria presentata alla Commissione politiche dell'Unione europea della Camera sulle iniziative comunitarie per rafforzare la competitività del sistema produttivo europeo, anche alla luce dei crescenti rapporti commerciali tra Europa e Asia, l'Autorità ha posto l'accento sul suo attivo coinvolgimento nelle attività di cooperazione internazionale, sia con le Autorità degli altri paesi membri dell'Unione, sia con i paesi di recente annessione, con quelli del blocco balcanico e del bacino mediterraneo.

In ambito europeo l'Autorità ha contribuito alla creazione, nel 2000, del *Council of European Energy Regulators* (CEER) e, assieme alla Commissione europea, all'attivazione di un centro internazionale di formazione per regolatori, realizzato a Firenze (*Florence School of Regulation*).

Su queste basi organizzative e operative, l'Autorità e il CEER stanno sostenendo attività di cooperazione, assistenza tecnica e formazione anche a favore delle Autorità di regolazione e delle istituzioni governative del Medio Oriente e dell'Asia.

In questo senso si stanno sviluppando anche i rapporti con: l'*Energy Regulators Regional Association* (ERRA, Europa dell'Est e Asia centrale), il *South Asian Forum for Infrastructure Regulation* (SAFIR, Asia del Sud), l'Autorità di regolazione turca e quella di altri paesi dell'Asia Minore.

Verso gli stessi obiettivi si inquadra anche l'impegno dell'Autorità per il *World Forum on Energy Regulation*.

**Memoria per l'audizione informale sulla possibile evoluzione del mercato energetico italiano (18 marzo 2005)**

Nel marzo 2005 l'Autorità ha presentato una memoria per l'audizione informale presso la Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera sulla possibile evoluzione del mercato energetico italiano. In essa l'Autorità ha affermato come, con riferimento al settore del gas naturale, lo sviluppo di un'effettiva concorrenza a livello nazionale derivi dall'ingresso di nuovi operatori indipendenti da Eni nell'ambito dell'approvvigionamento di gas a condizioni competitive. Per raggiungere tale obiettivo l'Autorità ha più volte ribadito la necessità che siano realizzate nuove infrastrutture e che sia assicurata una gestione veramente indipendente delle reti e del sistema degli stoccaggi.

L'attuale normativa prevede la progressiva riduzione della quota di proprietà di Eni nel capitale di Snam Rete Gas dall'attuale 50,06 per cento a un massimo del 20 per cento entro il primo luglio 2007. L'Autorità ha posto l'accento sul fatto che tale processo di dismissione dovrebbe essere accelerato e completato al più presto, in analogia a quanto deciso per la rete di trasmissione dell'elettricità. Un simile assetto per il settore del gas determinerebbe, tra l'altro, condizioni di simmetria tra i due principali operatori nazionali del settore energetico.

La neutralità della gestione della rete è tuttavia una misura urgente, necessaria ma non sufficiente a garantire la pluralità degli operatori. In assenza di adeguati provvedimenti che limitino la possibilità di controllare – in proprio o in accordo con operatori internazionali – le infrastrutture di importazione situate in territorio estero e connesse con la rete italiana, il mercato nazionale rischierebbe di restare sottoposto alle strategie del gruppo dominante.

A tal fine l'Autorità ha già in passato richiamato l'attenzione (si veda la segnalazione al Parlamento e al Governo del gennaio 2005) sull'opportunità, nel rispetto dei contratti di importazione esistenti, del conferimento a Snam Rete Gas delle proprietà, delle concessioni e dei diritti di trasporto esistenti in capo a Eni afferenti le infrastrutture di trasporto extranazionali di adduzione del gas ai punti di entrata nella rete nazionale.

Anche per l'attività di stoccaggio, svolta dalla società Stogit, appare necessaria una separazione proprietaria, analoga a quella suggerita per Snam Rete Gas. Stogit, posseduta totalmente da Eni, opera oggi in un regime di monopolio di fatto (garantito per almeno altri 20 anni, secondo quanto stabilito dalla legge n. 239/04 di riordino del settore energetico) e controlla, quindi, la principale

fonte di modulazione dell'offerta di gas per tutte le imprese concorrenti di Eni Gas & Power. Inoltre, il trasferimento del controllo di Stogit a Snam Rete Gas permetterebbe di conseguire una maggiore efficienza nella gestione complessiva delle infrastrutture tra loro strettamente connesse, nonché fornirebbe un adeguato impulso per gli investimenti di sviluppo.

Da ultimo, l'Autorità ha proposto un'estensione temporale e una rimodulazione dei limiti *antitrust* per tener conto dei cinque anni in cui tale previsione è rimasta sostanzialmente inefficace.

In conclusione, l'insieme di queste misure andrebbe valutato tenendo conto del potenziale di sviluppo del mercato nazionale del gas offerto dalla posizione geografica del nostro paese, ponte naturale tra le aree di produzione mediorientali e nord africane e quelle di consumo continentali europee. La localizzazione geografica dell'Italia ne favorisce, infatti, l'evoluzione quale vero e proprio *hub*, base di scambio per i mercati internazionali di approvvigionamento e consumo. In tale prospettiva, le infrastrutture del gas e i mercati fisici e finanziari che su di esse gravitano caratterizzerebbero l'Italia come area di transito e non più solo come area di consumo; ciò genererebbe significative e positive conseguenze in termini sia di sicurezza degli approvvigionamenti, sia di convenienza economica, grazie a una più ampia disponibilità di offerta e a una maggiore pressione concorrenziale.

Con riferimento al mercato elettrico l'Autorità ha posto l'accento sul fatto che grazie all'avvio della borsa elettrica nell'aprile 2004 e alla definizione delle regole per l'unificazione della proprietà e della gestione della rete di trasmissione (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 Maggio 2004), il settore elettrico italiano ha compiuto un passo fondamentale nel processo di liberalizzazione del mercato.

Le nuove misure hanno, tra l'altro, stimolato la ripresa degli investimenti in nuova capacità produttiva, ponendo le basi per un aumento della concorrenza nel settore elettrico.

Rimangono tuttavia problemi strutturali che riducono la competitività del nostro paese legati alla composizione del parco di generazione e al forte ricorso alle importazioni. La recente indagine conoscitiva sullo stato della liberalizzazione del mercato elettrico, condotta dall'Autorità congiuntamente con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ha evidenziato tra le cause che spiegano l'elevato costo dell'energia elettrica anche ostacoli alla concorrenza che derivano dall'attuale struttura di mercato. La produzione nazionale di elettricità risulta infatti ancora fortemente concentrata nelle mani dell'ex monopolista. A cinque anni dall'avvio del processo di liberalizzazione del settore, l'operatore principale, Enel, conserva una quota di poco inferiore al 50 per cento. Il secondo produttore dopo Enel è il gruppo Edison che complessivamente detiene

una quota di produzione pari a circa il 15 per cento. La posizione dominante dell'Enel si estende su due livelli di mercato: il mercato all'ingrosso dell'energia elettrica e il mercato dei servizi di dispacciamento. Dato il contesto di rilevante concentrazione nell'offerta, l'Autorità, con l'avvio del mercato elettrico, ha intrapreso specifici provvedimenti di monitoraggio e ha previsto strumenti per la repressione di eventuali comportamenti abusivi delle posizioni dominanti, allo scopo di far sì che i segnali di prezzo formati sul mercato dell'energia siano trasparenti e commisurati ai costi di produzione.

I problemi strutturali evidenziati sono talmente radicati ed estesi che, né l'attività di monitoraggio, né il miglioramento delle regole di funzionamento del mercato all'ingrosso, sono in grado di stimolare un effettivo e vivace confronto concorrenziale. Da ciò la necessità di nuove misure strutturali per lo sviluppo della concorrenza, che potrebbero essere adottate transitoriamente fino al raggiungimento di un assetto competitivo dell'offerta.

Tra esse, importante rilievo assumono gli interventi di potenziamento della rete di trasmissione, in grado di aumentare la concorrenza nel mercato sul piano sia interno sia internazionale. In particolare, gli interventi di sviluppo delle connessioni e la promozione della realizzazione di linee "dirette" sono determinanti affinché la nuova capacità di generazione che verrà a installarsi nei prossimi anni, per lo più localizzata in aree eccedentarie (Nord del paese), possa rappresentare un'effettiva opportunità concorrenziale rispetto all'offerta dell'operatore dominante. Al riguardo, si ritiene che, in relazione a quanto fatto fino al 2004, si debba continuare a garantire modalità concorrenziali di allocazione della capacità d'interconnessione transfrontaliera in grado di veicolare l'offerta di energia estera verso la borsa elettrica.

L'Autorità ha sottolineato come sia necessario favorire un livello adeguato di capacità produttiva. Per questa ragione dovrebbero essere adottate ulteriori misure così da agevolare l'insediamento di nuovi poli di produzione nelle zone di mercato che risultano a oggi deficitarie rispetto alla domanda zonale. In altri termini, occorre riequilibrare il peso relativo dei concorrenti nei confronti dell'operatore dominante in ciascuna zona.

Sempre con riferimento all'offerta, risulta rilevante assicurare che tutta la capacità produttiva sia immessa sul mercato al fine di evitare la creazione di artificiose scarsità di offerta, anche di tipo collusivo tra i soggetti produttori, ai soli fini speculativi. Più in generale, appare necessario prevedere misure atte a garantire che, nel periodo transitorio, fino al raggiungimento di un assetto competitivo dell'offerta soddisfacente, siano rimosse o minimizzate le situazioni di potenziale esercizio di potere di mercato.

A livello europeo l'Autorità ha sottolineato l'opportunità che tutti gli Stati membri promuovano una maggiore armonizzazione e integrazione dei propri

mercati, per favorire il grado di competitività complessivo. Queste considerazioni sono di particolare rilevanza con riferimento ai paesi limitrofi. A tal fine, l'Autorità reputa di grande importanza il fatto che si giunga, con le dovute gradualità, anche a una gestione coordinata dei flussi internazionali di energia elettrica utilizzando regole coerenti, secondo quanto previsto dal regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio dei ministri 26 giugno 2003, n. 1228. L'Autorità collabora attivamente con gli altri regolatori e con i soggetti interessati per raggiungere rapidamente questi obiettivi.

## COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

### Sito Internet

L'analisi dei dati di accesso al sito Internet testimonia un crescente interesse degli utenti, dimostrato dall'aumento costante nel tempo del numero di visitatori (con una media giornaliera di circa 30.000 pagine richieste).

La loro attenzione è rivolta per gran parte alla sezione del sito che riferisce dell'attività istituzionale dell'Autorità, nella quale vengono diffusi provvedimenti, Documenti per la consultazione, pareri e segnalazioni. La notizia della pubblicazione di nuovi documenti in questa sezione o di comunicati stampa viene trasmessa mediante un messaggio e-mail a tutti coloro che chiedono di essere informati attraverso tale servizio.

Attualmente gli iscritti al servizio di *alerting* hanno superato le 3.500 unità. La maggior parte di essi ha dimostrato interesse per l'informazione su un settore specifico, con una sostanziale parità numerica tra l'attenzione rivolta all'ambito elettrico e a all'ambito del gas. La maggioranza degli iscritti al servizio è costituita da imprese che operano nei settori energetici, da clienti industriali o da consulenti, mentre una quota minore, ma significativa, è composta da studenti e ricercatori.

Altre sezioni molto visitate del sito sono quella che pubblica i comunicati stampa e quelle, specifiche dell'energia elettrica e del gas, dedicate al rapporto con gli operatori dei settori regolati.

Il sito ha inoltre favorito la comunicazione di dati da parte degli operatori, consolidando così una funzione prevista da provvedimenti dell'Autorità: anche nel corso dell'ultimo anno sono stati predisposti numerosi sistemi telematici con accreditamento diretto dei soggetti per consentire la raccolta delle informazioni e la successiva loro elaborazione da parte dell'Autorità. In particolare, sono giunti *on line* i dati relativi alle opzioni tariffarie, alla qualità commerciale e al-

la continuità del servizio per il settore elettrico, oltre a quelli riguardanti i prezzi medi di fornitura, le tariffe di distribuzione gas naturale e di fornitura gas diversi (opzioni tariffarie base), i dati patrimoniali ed economici, la qualità commerciale, la sicurezza e la continuità del servizio per il settore gas.

Nel mese di novembre 2004 è stata attivata un'altra sezione del sito Internet dedicata all'"efficienza energetica", in vista dell'avvio del nuovo meccanismo di incentivazione del risparmio energetico, ovvero della commercializzazione dei Titoli di efficienza energetica (certificati bianchi) entrato in vigore dal primo gennaio 2005. Attraverso questa sezione le società intenzionate a realizzare attività dedicate all'utilizzo razionale e al risparmio dell'energia (le ESCO, *Energy Service Company*) possono accreditarsi e dare ufficialmente avvio alle proprie attività. L'accreditamento, infatti, consente loro di richiedere la certificazione dei risparmi energetici ottenuti attraverso progetti realizzati presso i consumatori finali e dà loro diritto, in caso di esito positivo delle verifiche, alla successiva emissione dei Titoli di efficienza energetica.

Un elenco delle società accreditate è pubblicato sul sito e viene periodicamente aggiornato per facilitare l'individuazione di queste società da parte sia dei consumatori interessati all'offerta di servizi e progetti di risparmio energetico, sia dei distributori intenzionati ad attivare collaborazioni per la realizzazione di interventi finalizzati all'uso razionale dell'energia.

Il sistema prevede la gestione telematica delle richieste di verifica e certificazione relative a progetti di risparmio energetico sviluppati nell'ambito dei decreti ministeriali 20 luglio 2004 e della delibera 18 settembre 2003, n. 103: oltre alle società di servizi energetici, tutti i distributori di energia elettrica e di gas naturale possono sia accedere, attraverso il sito, a un sistema informativo interattivo per richiedere la valutazione dei risparmi energetici conseguiti grazie alla realizzazione di progetti di varia natura, sia effettuare il calcolo automatico di questi risparmi e controllare gli esiti delle richieste presentate.

## ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE E STATO DEL CONTENZIOSO

### Attività di consultazione

Sin dalla sua costituzione, l'Autorità si è impegnata a garantire la massima trasparenza dei processi decisionali con valenza esterna, coinvolgendo direttamente in procedure di consultazione consolidate le parti interessate e le associazioni che ne rappresentano gli interessi. Tali procedure prevedono la diffusione da parte dell'Autorità delle sue proposte di regolazione, generalmente comprensive

TAV. 7.1 **SINTESI DELLE ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE**  
aprile 2004 – aprile 2005

TITOLO DEL DOCUMENTO	DATA DIFFUSIONE	TIPO DI CONSULTAZIONE
Direttiva in materia di dismissione di <i>working gas</i> non più funzionale all'attività di stoccaggio	14.5.04	Scritta
Modalità applicative del regime di perequazione specifico aziendale istituito dall'art. 49 del Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per l'erogazione dei servizi di trasmissione, distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica – periodo di regolazione 2004-2007, approvato con deliberazione n. 5/04	19.5.04	Scritta
Conferimento di capacità di trasporto di gas naturale di nuova realizzazione presso i punti della rete nazionale di gasdotti interconnessi con l'estero e con i terminali di rigassificazione di GNL	15.6.04	Scritta
Schema di modificazione della disciplina di dispacciamento di merito economico in materia di scambio dell'energia elettrica	15.6.04	Scritta
Misure per la promozione della concorrenza nel settore della produzione di energia elettrica nel secondo semestre 2004	22.6.04	Scritta
Modifica del corrispettivo per l'assegnazione dei diritti di utilizzo della capacità di trasporto di cui alla deliberazione n. 48/04	23.6.04	Scritta
Applicazione dei corrispettivi unitari di capacità per il trasporto sulle reti regionali, nel caso di prelievi concentrati in periodi fuori punta	24.6.04	Scritta
Modifiche al trattamento incentivante per le forniture di energia elettrica destinate alle produzioni e lavorazioni di alluminio, piombo, argento e zinco situate in territori insulari (art. 73 dell'allegato A alla deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 30 gennaio 2004, n. 5, in materia di regimi tariffari speciali)	5.7.04	Scritta
Garanzie di libero accesso al servizio di rigassificazione del gas naturale liquefatto e norme per la predisposizione dei Codici di rigassificazione	14.7.04	Scritta
Regolazione della qualità dei servizi di distribuzione, misura e vendita del gas	15.7.04	Audizioni speciali 8-9 settembre 2005
Indennizzi automatici ai clienti del servizio elettrico alimentati in alta e media tensione con elevato numero annuo di interruzioni	22.7.04	Scritta
Criteri per la determinazione delle tariffe per l'attività di distribuzione di gas naturale per il secondo periodo di regolazione	29.7.04	Audizioni speciali 8-9 settembre 2005
Criteri per la determinazione delle tariffe per l'attività di fornitura di gas diversi da gas naturale da metanodotto, distribuiti a mezzo di reti urbane, per il secondo periodo di regolazione	5.8.04	Audizioni speciali 8-9 settembre 2005
Schema per l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 6 del regolamento (CE) n. 1228/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio dei ministri del 26 giugno 2003	6.8.04	Scritta
Strumenti di copertura contro il rischio di volatilità del corrispettivo di utilizzo della capacità di trasporto	6.8.04	Scritta
Modalità di ritiro dell'energia elettrica prodotta da impianti di potenza < 10 MVA e > 10 MVA se alimentati da fonti rinnovabili non programmabili ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 4, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, e del comma 41 della legge 23 agosto 2004, n. 239	20.10.04	Scritta

CONTINUA

TAV. 7.1 **SINTESI DELLE ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE**  
(SEGUE) aprile 2004 – aprile 2005

TITOLO DEL DOCUMENTO	DATA DIFFUSIONE	TIPO DI CONSULTAZIONE
Proposte di schede tecniche per la quantificazione dei risparmi di energia primaria relativi agli interventi di cui all'art. 5, comma 1, dei decreti ministeriali 20 luglio 2004	27.10.04	Scritta
Schema di direttive alla società Gestore della rete di trasmissione nazionale S.p.A. in materia di Codice di trasmissione e dispacciamento di cui all'art. 1, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 maggio 2004	18.11.04	Scritta
Condizioni vigenti dall'1 gennaio 2005 per l'erogazione del pubblico servizio di dispacciamento dell'energia elettrica sul territorio nazionale e per l'approvvigionamento delle relative risorse su base di merito economico	19.11.04	Scritta
Schema di misure per la promozione della concorrenza e dell'efficienza nell'offerta di energia elettrica per l'anno 2005	23.11.04	Scritta
Criteri forfetari per la rideterminazione delle partite economiche relative ai servizi di pubblica utilità in esito all'eventuale ripristino delle fasce orarie ex provvedimento CIP n. 45/90, per il periodo 1 aprile 2004 – 31 dicembre 2004	29.11.04	Scritta
Aggiornamento della componente materia prima delle condizioni economiche di fornitura del gas naturale e revisione del corrispettivo variabile relativo alla commercializzazione all'ingrosso	30.11.04	Scritta
Trattamento dello sbilanciamento di impianti di produzione di energia elettrica ai fini del dispacciamento	30.11.04	Scritta
Meccanismi incentivanti i recuperi di sicurezza del servizio di distribuzione di gas naturale	20.12.04	Scritta
Misure di gradualità in ordine all'installazione e di misuratori atti alla rilevazione dell'energia elettrica prelevata per fasce orarie	21.12.04	Scritta
Revisione dei corrispettivi di bilanciamento per il servizio di trasporto del gas naturale di cui all'art. 17 della deliberazione 17 luglio 2002, n. 137	27.12.04	Scritta
Modalità applicative del regime individuale di calcolo del vincolo sui ricavi di distribuzione di gas naturale e di gas diversi dal gas naturale, istituito dall'art. 9 della deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 29 settembre 2004, n. 170, e dall'art. 9 della deliberazione 30 settembre 2004, n. 173	25.1.05	Scritta
Interventi per la diffusione presso le utenze domestiche di tariffe e opzioni tariffarie che prevedano prezzi dell'energia elettrica differenziati su due o più raggruppamenti orari e regolazione dell'offerta ai clienti domestici di "garanzie di origine" dell'energia elettrica da fonti rinnovabili	9.3.05	Scritta
Scambi transfrontalieri di energia elettrica: applicazione del regolamento (CE) n. 1228/2003 per l'anno 2005 e orientamenti applicativi per gli anni successivi	11.3.05	Scritta
Condizioni economiche per il servizio di connessione con le reti con obbligo di connessione di terzi degli impianti di produzione di energia elettrica a tensione nominale superiore a 1 kV	17.3.05	Scritta
Sistema di remunerazione della disponibilità di capacità produttiva di energia elettrica di cui all'art. 1 del decreto legislativo 19 dicembre 2003, n. 379: criteri e condizioni	18.3.05	Scritta
Linee guida sull'introduzione dell'Analisi di impatto della regolazione – AIR – nell'Autorità per l'energia elettrica e il gas	31.3.05	Scritta

dello schema di provvedimento, della raccolta delle osservazioni scritte e, in casi di particolare rilevanza, del confronto diretto con i soggetti coinvolti in apposite audizioni speciali. Di norma l'Autorità tiene inoltre audizioni periodiche per raccogliere osservazioni e suggerimenti sul proprio operato da tutti i soggetti interessati.

Nel periodo compreso tra aprile 2004 e marzo 2005, utilizzando anche il suo sito Internet, l'Autorità ha diffuso 32 Documenti per la consultazione in vista dell'adozione di provvedimenti e raccolto le osservazioni dei soggetti interessati nel corso di audizioni speciali tenutesi l'8 e il 9 settembre 2004 in tema di tariffe di distribuzione, di regolazione della qualità di distribuzione, misura e vendita del gas naturale e di tariffe per la fornitura di gas diversi da quello naturale (Tav 7.1).

## Stato del contenzioso

Anche alla luce dell'aggiornamento effettuato nel corso dell'anno 2004 e fino a marzo 2005, i dati relativi ai procedimenti giurisdizionali celebrati su impugnazioni di provvedimenti dell'Autorità (periodo 1997-2005) confermano la tendenza positiva riscontrata negli anni precedenti. Le istanze di sospensione dei provvedimenti presentate al TAR per la Lombardia sono state rigettate in 155 casi, accolte in 33 e accolte in parte in 14. Le decisioni di merito in primo grado sono state di rigetto del ricorso in 164 casi, accoglimento in 99 e accoglimento parziale in 28. Quest'ultimo dato, peraltro, deve essere letto alla luce degli esiti dei giudizi di secondo grado, in seguito ai quali l'Autorità ha visto integralmente accolto il proprio appello in 24 casi e parzialmente in 4. Favorevoli sono state anche le conclusioni dei giudizi sugli appelli presentati dai ricorrenti avverso le sentenze di primo grado di rigetto dei ricorsi: in 31 casi il Consiglio di Stato ha respinto l'appello, accogliendolo integralmente in 10 e parzialmente in 6 (Tav. 7.2).

TAV. 7.2 **ESITO DEL CONTENZIOSO**  
dal 1997 a marzo 2005

	RIGETTO	ACCOGLIMENTO	ACCOGLIMENTO PARZIALE
DECISIONI DEL TAR			
su istanza di sospensiva	155	33	14
di merito	164	99	28
DECISIONI DEL CONSIGLIO DI STATO			
su appelli dell'Autorità	23	24	4
su appelli della controparte	31	10	6

Peraltro, i dati di cui sopra non sono da soli sufficienti a trarre l'indicazione più significativa che la valutazione degli esiti del contenzioso deve supportare: quella in ordine alla effettiva stabilità dell'azione amministrativa dell'Autorità. Dalla tavola 7.3 si evince come la gestione del contenzioso abbia prodotto risultati ben più rilevanti, sul piano istituzionale, di quelli già comunque favorevoli che si desumono dalle statistiche relative ai procedimenti giurisdizionali. Un dato su tutti: nei primi otto anni di operatività (1997-2004) l'Autorità ha adottato 1.817 provvedimenti; di questi ben 167 sono stati impugnati (di norma con ricorsi plurimi) e la ricaduta dei giudizi instauratisi sulle impugnazioni (rappresentata analiticamente nella tavola 7.4) si è sostanziata nell'annullamento totale di soli 13 provvedimenti e in quello parziale di 8 (il riferimento è, naturalmente, alle decisioni passate in giudicato). Se si considera che le decisioni di annullamento totale non hanno quasi mai riguardato i provvedimenti normativi e generali attraverso i quali sono state tracciate le linee portanti dell'assetto regolatorio, si comprende come l'azione amministrativa dell'Autorità, pur a fronte di una proliferazione del contenzioso, presenti connotati di elevatissima stabilità (di oltre il 99 per cento e di oltre l'87 per cento, dati questi risultanti rapportando i provvedimenti usciti indenni al vaglio giurisdizionale rispettivamente al totale dei provvedimenti adottati o di quelli impugnati).

TAV. 7.3 EFFETTI DEL CONTENZIOSO SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA

dal 1997 a marzo 2005

ANNO	PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITÀ			
	ADOTTATI	IMPUGNATI	ANNULLATI IN TUTTO	ANNULLATI IN PARTE
1997	152	6 delibere + 1 nota	-	-
1998	168	11 delibere + 3 note	2	2
1999	209	15 delibere + 2 note	1	1
2000	250	16 delibere + 2 note	3	2
2001	334	21 delibere + 4 note	3	2
2002	234	27 delibere + 5 note	3	1
2003	169	17 delibere	1	-
2004	254	34 delibere + 1 nota	-	-
2005	47	2 delibere	-	-
<b>Totale</b>	<b>1.817</b>	<b>167</b>	<b>13<sup>(A)</sup></b>	<b>8<sup>(A)</sup></b>

(A) I provvedimenti o le note annullati in tutto o in parte sono: nn. 48/98; 58/98; 162/99; 180/99; 140/00; 223/00; 237/00; 238/00; 240/00; 151/01; 99/01; 229/01; 311/01; 02/02; 03/02; 63/02; 122/02; 75/03; nota GP/M98/104; nota PR/M98/564; nota PB/M01/1244/gb-cp del 2001.

TAV. 7.4 RIEPILOGO DEL CONTENZIOSO PER ANNO

dal 1997 a marzo 2005

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTALE
<b>NUMERO RICORSI<sup>(A)</sup></b>	14	29	68	46	92	94	55	145	2	<b>545</b>
<b>DECISIONI SU ISTANZA DI SOSPENSIVA</b>										
ACCOLTI	-	-	-	2	2	13	5	11	-	<b>33</b>
ACCOLTI IN PARTE	2	4	-	-	-	5	1	2	-	<b>14</b>
RESPINTI	7	11	24	23	16	6	24	44	-	<b>155</b>
<b>DECISIONI DI MERITO</b>										
ACCOLTI	-	3	-	16	29	30	1	20	-	<b>99</b>
ACCOLTI IN PARTE	1	4	4	-	3	8	6	2	-	<b>28</b>
RESPINTI	6	9	25	18	25	32	27	22	-	<b>164</b>
<b>DECISIONI SU APPELLO DELL'AUTORITÀ</b>										
ACCOLTI	3	-	-	10	5	1	1	4	-	<b>24</b>
ACCOLTI IN PARTE	-	-	-	3	1	-	-	-	-	<b>4</b>
RESPINTI	1	1	-	1	17	-	1	2	-	<b>23</b>
<b>DECISIONI SU APPELLO DELLA CONTROPARTE</b>										
ACCOLTI	-	2	-	1	4	3	-	-	-	<b>10</b>
ACCOLTI IN PARTE	-	-	-	-	5	1	-	-	-	<b>6</b>
RESPINTI	5	1	10	8	5	1	1	-	-	<b>31</b>

(A) Il numero dei ricorsi viene ricostruito facendo riferimento ai ricorsi presentati avverso i provvedimenti adottati nell'anno di riferimento, anche se l'atto di impulso può essere stato notificato all'Autorità nell'anno successivo.

## SVILUPPO SPERIMENTALE DELL'ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE

L'Autorità nel corso del 2004, con determinazione del Direttore generale 30 giugno 2004, n. 123, ha avviato le attività per l'introduzione sperimentale dell'Analisi di impatto della regolazione (AIR), mediante l'istituzione di un apposito nucleo di lavoro.

L'AIR è una metodologia che ha lo scopo di valutare le ricadute – in termini qualitativi e quantitativi – di una decisione regolativa, in relazione sia all'insieme dei destinatari sia alle stesse amministrazioni che devono applicare e/o far applicare la regolamentazione. L'AIR permette, infatti, di stabilire anticipatamente se un intervento di regolazione sia necessario ed efficace, attraverso: la descrizione degli obiettivi del provvedimento la cui eventuale adozione è in di-

scussione; il confronto tra le opzioni alternative; la valutazione dei benefici e dei costi per i destinatari (attuali e potenziali) delle regole; gli effetti positivi e negativi sui processi economici, sociali e ambientali.

L'AIR è stata introdotta in Italia, in via sperimentale, dall'art. 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50. La successiva direttiva di attuazione, emanata con DPCM 27 marzo 2000, ha definito tempi e modalità della sperimentazione che è stata realizzata nel corso della precedente legislatura. La Presidenza del Consiglio dei ministri – Nucleo per la valutazione delle norme e delle procedure – ha varato la circolare 16 gennaio 2001, n. 1, contenente la *Guida alla sperimentazione dell'Analisi di impatto della regolazione* (pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 7 marzo 2001). Con l'avvio della nuova legislatura, il Governo ha adottato un'ulteriore direttiva che integra la precedente, allo scopo di estendere e perfezionare la sperimentazione (DPCM 21 settembre 2001). L'art. 12 della legge di semplificazione 29 luglio 2003, n. 229, ha esteso l'Analisi di impatto delle funzioni di vigilanza e regolazione alle Autorità amministrative indipendenti, disponendo che *“Le Autorità amministrative indipendenti, cui la normativa attribuisce funzioni di controllo, di vigilanza o regolatorie, si dotano, nei modi previsti dai rispettivi ordinamenti, di forme o metodi di analisi dell'impatto della regolamentazione per l'emanazione di atti di competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione, e, comunque, di regolazione. Le Autorità di cui al comma 1 trasmettono al Parlamento le relazioni di analisi di impatto della regolamentazione da loro realizzate.”*

Fin dall'inizio della sua attività, l'Autorità si è dotata autonomamente di strumenti volti ad assicurare trasparenza al processo decisionale. Essi possono essere interpretati come primi elementi di un'AIR. In particolare, l'Autorità ha introdotto forme di consultazione che, oltre a essere decisamente innovative per il nostro paese, rendono possibile un coinvolgimento diretto dei destinatari nel processo decisionale.

In applicazione del disposto di legge, mediante l'adozione di una vera e propria metodologia AIR, l'Autorità desidera migliorare la propria politica di intervento, già ispirata a criteri di semplificazione, trasparenza ed efficacia. Attraverso l'AIR intende rendere pubbliche le ragioni che stanno alla base dell'intervento regolatorio e in particolare esplicitare le motivazioni dell'approccio scelto rispetto ad altre possibili opzioni di intervento.

L'esperienza accumulata dai paesi in cui l'AIR è adottata da più tempo dimostra che non è possibile (e credibile) utilizzare questo strumento indifferentemente su tutta la produzione normativa: da una parte ci sono decisioni che non necessitano di particolari valutazioni, dall'altra l'AIR richiede risorse che vanno utilizzate in modo efficiente, stabilendo su quali interventi regolatori l'ausilio fornito dall'AIR possa ritenersi massimizzato. Si ritiene dunque possibile interpre-

tare l'articolo di legge secondo una prospettiva "selettiva": l'Autorità definirà la categoria degli atti su cui non effettuare l'AIR e la categoria dei cosiddetti "atti principali" su cui invece realizzare la valutazione. L'Autorità fisserà alcuni criteri di esclusione – per togliere a priori dall'ambito di applicazione dell'AIR certi interventi regolatori – e alcuni criteri di inclusione – da applicare per stabilire su quali provvedimenti invece l'AIR debba essere svolta. L'Autorità sceglierà altresì i casi in cui effettuare l'AIR sull'intero oggetto del provvedimento o limitatamente alle sue parti più significative.

L'Autorità ritiene che l'introduzione dell'AIR non possa che avvenire in modo sperimentale e graduale. In questa prima fase preliminare essa ha deciso di sottoporre a consultazione pubblica un documento di carattere generale *Linee guida sull'introduzione dell'Analisi di impatto della regolazione – AIR – nell'Autorità per l'energia elettrica e il gas* con l'obiettivo di sviluppare un primo confronto con operatori e associazioni e di ricevere le loro osservazioni e proposte. Nel frattempo, al fine di raccogliere ulteriori elementi, ha pure deciso di avviare alcuni test della metodologia AIR, posta alla consultazione su due provvedimenti che verranno adottati nel periodo aprile 2005 – giugno 2005.

Dal secondo semestre 2005 l'Autorità intende aprire una fase di sperimentazione vera e propria, al fine di testare e affinare non soltanto i contenuti e le specifiche tecniche di cui l'AIR si avvale, ma anche le modalità con cui il percorso logico dell'analisi è stato inserito nel processo regolatorio, al fine di accertare con sicurezza che la sua utilizzazione a regime sia sostenibile da parte dell'Autorità.

La durata della sperimentazione potrebbe essere triennale, con l'indicazione del numero di casi sottoposti ad AIR ogni anno. Tale periodo dovrebbe servire per definire compiutamente: i criteri per selezionare i casi; le modalità di organizzazione interna dell'Autorità; le modalità di consultazione degli organismi rappresentativi degli interessi destinatari degli interventi regolatori; le modalità di valutazione economica.

Operativamente, la sperimentazione si avvierà formalmente nell'ambito del processo di adozione del provvedimento dell'Autorità che definirà modalità e procedure dell'AIR nella seconda metà del 2005.

## CASSA CONGUAGLIO PER IL SETTORE ELETTRICO

La CCSE è stata istituita nel 1961 (allora si chiamava *Fondo di compensazione per l'unificazione delle tariffe elettriche*), in seguito alla decisione del CIP di creare un meccanismo di perequazione al momento dell'introduzione nel nostro paese della tariffa unica nazionale. Oggi la CCSE svolge la sua attività nel setto-

re energetico con competenze in materia di riscossione, gestione ed erogazione di prestazioni patrimoniali imposte dall'Autorità e dalle altre amministrazioni competenti; ciò al fine di garantire il funzionamento del sistema in condizioni di concorrenza, di sussidiare le imprese sfavorite nel periodo d'avvio della liberalizzazione e di coprire gli oneri generali di sistema.

Sul piano organizzativo la CCSE, che rappresenta il braccio operativo dell'Autorità, è costituita dal Comitato di gestione, a cui sono affidati tutti i compiti di amministrazione, e dal Collegio dei revisori, che esercita le funzioni tipiche dei sindaci delle società per azioni, in quanto compatibili con la particolarità dell'ordinamento e del funzionamento di questo organismo. Il Presidente e i componenti degli organi collegiali della CCSE sono nominati dall'Autorità d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e sono scelti fra persone dotate di alte e riconosciute professionalità e competenza in materia economica, giuridica, contabile o finanziaria.

Con la delibera n. 164 del 15 settembre 2004, l'Autorità ha nominato i nuovi vertici della CCSE dopo aver ricevuto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze la prevista intesa alle nomine dei componenti degli organi collegiali. In data 1 ottobre 2004 il neocostituito Comitato di gestione si è effettivamente insediato dando avvio al triennio di attività.

Oltre alle attività istituzionalmente affidate alla CCSE e afferenti al settore elettrico, per le quali si rimanda agli approfondimenti inclusi nel Capitolo 3, si ricorda in questa sede che la CCSE gestisce attualmente anche quattro conti amministrativi per il settore gas, ovvero:

- il Fondo per la compensazione temporanea dei costi elevati di distribuzione, destinato alla compensazione dei costi più elevati (per fattori esogeni) di distribuzione del gas;
- il Conto per la compensazione degli ambiti a elevati costi unitari, destinato ad assicurare la copertura della compensazione relativa ai clienti finali situati negli ambiti nei quali i costi riconosciuti sono superiori alla componente materia prima, al di sopra di una determinata soglia;
- il Conto per l'assicurazione dei clienti finali civili del gas, che ha lo scopo di garantire al Comitato italiano gas la copertura dell'onere relativo alla assicurazione obbligatoria unica nazionale per responsabilità civile, incendio e infortuni in relazione ai rischi connessi all'uso del gas naturale;
- il Fondo per misure e interventi per il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel settore del gas naturale. Istituito dall'art. 11 della delibera n. 170 del 29 settembre 2004, esso persegue la finalità di garantire la copertura dei costi derivanti alle imprese di distribuzione per la realizzazione di progetti per il risparmio energetico.