



Autorità per l'energia elettrica e il gas

RELAZIONE ANNUALE
SULLO STATO DEI SERVIZI
E SULL'ATTIVITÀ SVOLTA

*Presentazione del Presidente
Alessandro Ortis*

Roma, 23 giugno 2005

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

Autorità per l'energia elettrica e il gas

Alessandro Ortis *Presidente*

Tullio Maria Fanelli *Componente*

Fabio Pistella *Componente (fino al 14 luglio 2004)*

Signor Presidente della Repubblica

Signor Presidente della Camera

Signor Vice Presidente del Senato

Signori Ministri

Autorità, Signore, Signori

nel presentare l'ottava "Relazione annuale dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas sullo stato dei servizi e sull'attività svolta", desidero, assieme al collega Tullio Fanelli, ringraziare in modo particolare Lei, Signor Presidente della Repubblica, per averci concesso l'alto onore della Sua presenza, ed il Presidente Casini per la prestigiosa ospitalità e per l'iniziativa recentemente assunta, assieme al Presidente Pera, affinché alle "relazioni" delle Autorità seguano specifiche interlocuzioni di approfondimento con le Commissioni parlamentari.

INTRODUZIONE

La sicurezza del sistema elettrico, che aveva fatto registrare forti criticità per buona parte del 2003, ha ritrovato una stabilità che potrà essere consolidata nei prossimi mesi. Nel 2004, pur a fronte di una continua crescita della domanda, non sono emersi segnali di rischio, grazie ad una maggiore disponibilità di impianti promossa da adeguate misure legislative e regolamentari, nonché da una borsa elettrica che ha superato la sua prima fase di rodaggio.

Il mercato elettrico, tuttavia, non può considerarsi già a regime; il pieno dispiegarsi delle sue potenzialità, ai fini della trasparenza, della concorrenza e della sicurezza, risulta ancora frenato da alcuni problemi; tra questi, la persistente incombenza dell'operatore dominante, una imperfetta partecipazione della domanda attiva, l'incompleto sviluppo dei mercati dei servizi di dispacciamento e della riserva. Si

tratta di problemi superabili, con il concorso di tutti i soggetti responsabili, per contribuire ad attenuare le attuali e penalizzanti differenze tra prezzi nazionali ed europei della produzione elettrica.

Per quanto riguarda la qualità dei servizi elettrici, si sono registrati dei significativi miglioramenti, secondo una tendenza che consente di prevedere ulteriori positivi sviluppi.

Più critica appare la situazione riguardante il gas naturale. Una domanda in crescita, del 4 per cento l'anno, non trova ancora risposte adeguate dal lato dell'offerta. Il richiamo da tempo avanzato dall'Autorità circa l'inopportunità che si insistesse nel paventare un eccesso o *bolla* di gas, ha trovato purtroppo riscontro anche nella crisi di marzo di quest'anno quando, per uno strascico di freddo invernale, ma in un inverno non particolarmente rigido, si sono rese necessarie alcune procedure d'emergenza, intaccando le scorte strategiche ed utilizzando l'interrompibilità di alcuni contratti.

Perciò, come già segnalato, occorre adottare presto misure per potenziare le infrastrutture di importazione e stoccaggio del gas naturale; ciò non solo per ovvie ragioni di sicurezza ma anche per garantire livelli di offerta da mercato nazionale competitivo e capace di candidarsi come *hub* europeo, vantaggioso per i consumatori italiani e della Unione Europea. A questi fini occorre pure dar vita, al più presto, come già per il settore elettrico, a un operatore di sistema indipendente per le attività di trasporto e stoccaggio, da impegnarsi anche nello sviluppo dei sistemi di adduzione del gas alle nostre frontiere.

SCENARIO INTERNAZIONALE

Lo scenario energetico internazionale è stato caratterizzato da un forte e sistematico incremento dei prezzi dei combustibili fossili. Il progressivo rialzo del petrolio non si è arrestato per tutto il 2004 e, nonostante un lieve raffreddamento nella prima fase di quest'anno, si è spinto verso quotazioni più che raddoppiate rispetto alla media

degli anni novanta. L'onere per l'Italia ha recentemente raggiunto nuovi picchi storici, anche a causa dei nuovi rapporti euro/dollaro. Il lievitare dei prezzi è indubbiamente legato all'aumento della domanda mondiale; ma tale aumento, particolarmente vivace nelle economie emergenti, non può essere considerato l'unica origine dei forti rialzi dell'ultimo anno. La carenza di adeguati investimenti, nei segmenti della filiera petrolifera riguardanti l'estrazione e la raffinazione, si è tradotta infatti in vincoli che non hanno consentito alla capacità di offerta di crescere come la domanda.

Inoltre, ai prezzi già elevati del greggio si è aggiunto un eccesso di posizioni speculative con marcata volatilità.

Il forte rialzo del prezzo del petrolio, più del 60 per cento dall'inizio del 2004 ad oggi, ha poi influenzato eccessivamente anche il mercato del gas naturale, nonostante il maggiore equilibrio, in questo settore, tra domanda e offerta internazionale. L'entità dei rialzi registrati non trova infatti una diretta giustificazione di mercato ma va ricondotta ad una eccessiva ed impropria dipendenza del prezzo del gas da quello dell'olio combustibile. Considerato che dal gas naturale dipenderà in misura sempre maggiore anche la produzione elettrica nazionale, occorre insistere per disaccoppiare sempre di più le dinamiche di prezzo gas da quelle del petrolio.

Per quanto riguarda il carbone, combustibile competitivo ed utilizzabile con tecnologie sempre più rispettose dell'ambiente, le tensioni sulla domanda registrate nella prima parte dell'anno sembrano progressivamente attenuarsi.

In un contesto internazionale generalmente caratterizzato da mercati onerosi per l'approvvigionamento di combustibili fossili, idrocarburi in particolare, e da obiettivi sfidanti in tema di tutela ambientale e sviluppo sostenibile, appare necessario promuovere un utilizzo dell'energia sempre più razionale ed efficiente, nonché un mix di coperture che riduca la persistente e forte dipendenza nazionale dalle importazioni; ciò, sviluppando anche un convenien-

te utilizzo delle fonti rinnovabili, a favore delle quali l'Autorità ha deliberato ulteriori facilitazioni.

QUADRO NORMATIVO EUROPEO

A livello europeo, si sta completando il quadro regolamentare, già attivato nel 2003 con il secondo pacchetto di Direttive per il mercato interno dell'energia.

A tale apprezzabile ed impegnativo processo dovrebbe, tuttavia, esser meglio sincronizzato quello per l'armonizzazione delle varie normative nazionali (ad esempio fiscali, ambientali, economico-industriali) che pure influenzano significativamente i differenziali ed i confronti di costi, prezzi e competitività del sistema energetico italiano in ambito europeo.

Scambi transfrontalieri

Con il 2004, sono iniziate le fasi operative per l'attuazione del regolamento degli scambi transfrontalieri di elettricità; è stato quindi definito un programma temporale dettagliato per l'introduzione di meccanismi di mercato coordinati, tesi alla risoluzione delle congestioni – rilevanti per l'Italia, forte importatrice di energia elettrica – in modo compatibile con i mercati elettrici già attivati e con soluzioni convenienti per i consumatori nazionali. In questo senso vanno promossi solleciti accordi internazionali che consentano di anticipare, rispetto al passato, l'allocazione della capacità di importazione per i clienti italiani.

Degno di segnalazione è anche il regolamento per gli scambi transfrontalieri di gas naturale. Esso si prefigge – tra l'altro – di eliminare quelle difformità, nei regimi di accesso alle varie reti di trasporto europee, che stanno ancora determinando un sottoutilizzo della capacità di interconnessione ed un limitato sviluppo del mercato.

Protocollo di Kyoto e diritti di emissione

Gli strumenti e gli obiettivi per il contenimento delle emissioni climalteranti sono ormai divenuti operativi, in ottemperanza alla Direttiva 87 del 2003. Il commercio dei diritti di emissione è stato ritenuto il meccanismo più efficace per raggiungere gli obiettivi di riduzione dei gas a effetto serra, oggetto del Protocollo di Kyoto; quest'ultimo è entrato in vigore da marzo 2005, a seguito della ratifica da parte della Federazione Russa.

Nelle ultime settimane la Commissione europea ha dato il via libera condizionale al piano italiano di allocazione dei diritti di emissione, richiedendo rilevanti modifiche rispetto alla proposta originaria. Come già segnalato, la soglia di quote assegnata al settore elettrico ed il meccanismo di allocazione previsto presentano delle criticità, anche sul piano concorrenziale. Da un lato, l'entità delle quote riservate al settore e distribuite in base all'attuale struttura di mercato, fortemente concentrata, risultano limitate rispetto al fabbisogno; dall'altro, il mercato dei diritti di emissione ha registrato negli ultimi mesi un forte rialzo.

Per attenuare l'onerosità concentrata sulla generazione elettrica sarebbe opportuno coinvolgere, per gli impegni ambientali, anche gli altri settori responsabili di emissioni (ad esempio i trasporti) e valorizzare i *meccanismi flessibili*, pure previsti nel protocollo di Kyoto, dando così una *risposta globale ad un problema globale* quale il cambiamento di clima.

ASSETTO NORMATIVO NAZIONALE

Una delle novità più rilevanti dello scorso anno, in materia energetica, è la legge 239 "*Marzano*"; del provvedimento si è già trattato con la precedente relazione.

Altro provvedimento di rilievo è il DPCM per l'unificazione della proprietà e della gestione della rete elettrica nazionale di trasmis-

sione; in esso sono state pure recepite alcune proposte dell'Autorità tese a garantire l'indipendenza e l'imparzialità dell'azienda responsabile dello sviluppo e della gestione della rete.

Per l'anno 2004, vanno ricordati anche i due decreti ministeriali per la promozione del risparmio e dell'efficienza negli usi finali di energia elettrica e di gas naturale, la cui attuazione è demandata all'Autorità.

Recepimento direttive europee

Ad un anno dall'entrata in vigore delle nuove direttive europee, appare opportuna una accelerazione del processo di recepimento, che anche in altri paesi segna il passo; proprio per questo l'Italia, che ha già saputo interpretare in modo avanzato l'impulso all'apertura dei mercati, potrebbe dare un segnale per una ripresa dei processi di liberalizzazione nell'UE. Il rischio è di assistere al consolidarsi, nella stessa Unione, di asimmetrie certamente non favorevoli al nostro paese. D'altra parte i decreti legislativi di recepimento sono strumenti molto utili per un rilancio delle liberalizzazioni nazionali; a questo scopo auspichiamo che siano prese in considerazione le proposte già avanzate dall'Autorità e che, in parte, vengono richiamate con questa presentazione.

Indipendenza Snam Rete Gas

Il Consiglio dei Ministri ha approvato lo schema di DPCM riguardante i criteri e la modalità di dismissione della partecipazione ENI in Snam Rete Gas.

Con il provvedimento vengono considerati alcuni aspetti della segnalazione dell'Autorità di gennaio 2005, per una sollecita ter-

zietà dell'operatore responsabile del trasporto del gas naturale, secondo soluzioni già individuate per la rete elettrica e che garantiscano indipendenza, trasparenza e non discriminazione per i servizi resi.

Sanzioni

Particolare importanza, per l'efficacia dell'azione dell'Autorità, riveste la recente legge 80 del 2005, poiché rimuove la possibilità, per gli operatori di settore, di obblare le eventuali sanzioni con pagamenti irrisori. La nuova norma, con scelta pienamente condivisa, destina il ricavato delle sanzioni dell'Autorità a favore dei consumatori, secondo un regolamento per la cui redazione daremo la nostra piena collaborazione.

LIBERALIZZAZIONI, MERCATO E CONCORRENZA

Settore elettrico

Con il primo gennaio 2005, il mercato elettrico ha completato la prima fase di avviamento, dando il via alla partecipazione attiva della domanda, ancorché limitata a particolari segmenti del mercato.

La transizione del 2004 verso un modello di dispacciamento basato sull'ordine di merito economico e su criteri di mercato per stabilire il prezzo della fornitura, ha determinato una maggiore focalizzazione, da parte dell'Autorità, sull'attività di indagine e di controllo.

Nel febbraio 2005 è stata pubblicata l'indagine conoscitiva sullo stato della liberalizzazione del settore elettrico, condotta congiuntamente ed in proficua collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato; essa ha fatto seguito all'analogha inda-

gine sul mercato del gas, di cui già si è dato conto lo scorso anno. La nuova indagine, che si è concentrata sul mercato all'ingrosso di energia elettrica del 2004, ha confermato le gravi criticità riconducibili al ruolo dell'operatore dominante Enel, in grado di esercitare un elevato potere di mercato e dunque una forte influenza nella determinazione dei prezzi.

Le principali linee d'intervento proposte nelle conclusioni dell'indagine riguardano non solo soluzioni di tipo regolatorio, ma anche interventi per promuovere: lo sviluppo delle linee di interconnessione con l'estero; il potenziamento della rete di trasmissione nazionale, così da ridurre i rischi di congestione interzonale; l'attivazione, da parte di soggetti diversi dall'operatore dominante, di nuovi impianti di produzione, soprattutto nelle zone deficitarie di offerta.

Sempre nel febbraio 2005, si sono concluse le istruttorie conoscitive sulla dinamica di formazione dei prezzi nella *borsa elettrica*, relativamente ad alcuni giorni di giugno 2004 e gennaio 2005, nei quali sono state rilevate anomalie circa i valori registrati nel *mercato del giorno prima* e nei livelli dei *corrispettivi di utilizzo della capacità di trasporto*; si è inteso così valutare l'eventuale esercizio di potere di mercato -unilaterale o collettivo - da parte di uno o più operatori.

Quanto è emerso, dal confronto tra giorni critici e altre settimane con caratteristiche comparabili, ha dimostrato come il livello eccezionalmente elevato dei prezzi fosse riconducibile non a specifiche situazioni congiunturali, quali shock di domanda o di costo, ma esclusivamente a comportamenti degli offerenti Enel ed Endesa. A seguito di tali riscontri è stata attivata la procedura, prevista dalla legge, di segnalazione all'Autorità per la concorrenza ed il mercato, che ha avviato le azioni di propria competenza.

Sulla base delle conclusioni raggiunte attraverso questa intensa attività di indagine, l'Autorità ha recentemente avviato un procedimento, pubblicando un apposito documento di consultazione, fina-

lizzato a ripristinare condizioni di mercato competitive attraverso interventi, anche temporanei e proporzionati alle esigenze, che sottraggano agli operatori dominanti disponibilità di potenza per alcune tipologie di impianto.

Si tratta di interventi strutturali o, meglio, di misure regolatorie che, attraverso vincoli contrattuali o prefissate modalità di remunerazione di particolari impianti, consentano di sottrarre agli operatori dominanti il potere di fissare il prezzo in alcune zone del Paese in modo del tutto indipendente dal comportamento, sul mercato, dei concorrenti. Queste misure, di prossima emanazione da parte dell'Autorità, sono necessarie per anticipare gli effetti di un mercato pienamente competitivo che contiamo si possa sviluppare in pochi anni, con l'effettiva entrata in esercizio delle centrali attualmente in corso di realizzazione.

Va segnalata inoltre l'iniziativa dell'Autorità tesa a promuovere una adeguata disponibilità di potenza nel tempo con un sistema di remunerazione della capacità produttiva (secondo le indicazioni del d.lgs 379 del 2004), in sostituzione del vigente regime transitorio. La proposta dell'Autorità, già posta in aperta consultazione, intende così delineare, anche alla luce delle esperienze internazionali e delle condizioni strutturali del mercato italiano, un nuovo modello di remunerazione della capacità produttiva basato su meccanismi di mercato.

Settore gas

Per quanto riguarda il grado di liberalizzazione del mercato del gas naturale, permane una forte concentrazione, in Eni, di attività riguardanti tutta la filiera del settore: produzione, importazione, trasporto e vendita. In effetti, l'ingresso sul mercato di nuovi operatori, attraverso i programmi di *gas release*, non è stato ancora in grado di trasferire ai consumatori i frutti favorevoli della concorrenza.

Le infrastrutture di interconnessione con l'estero sono per la maggior parte utilizzate per contratti di importazione, legati a clausole *take or pay*; buona parte di questi sottoscritti da Eni, poco prima dell'entrata in vigore della Direttiva europea del 1998 sull'apertura dei mercati. In un'ottica di breve termine, risulta difficoltoso anche l'utilizzo di capacità di trasporto marginali, rese disponibili dalla flessibilità di alcuni contratti di importazione, poiché l'assenza di una disciplina europea, per le tariffe e per l'accesso trasparente e non discriminatorio ai gasdotti internazionali, rende ancora oneroso l'utilizzo di questi.

Per stimolare iniziative su questi fondamentali aspetti, l'Autorità ha già prodotto opportune segnalazioni, rese note per la parte europea anche alla Commissione Europea, e che, per la parte dedicata al mercato italiano, comprendono alcune proposte. Tra queste: la cessione da parte ENI, con modalità competitive, di parte della produzione nazionale e dei contratti di importazione di lungo termine; la riformulazione ed estensione del *teito all'immissione* che scadrà per l'ENI entro il prossimo 2010.

Problema specifico del nostro Paese resta, inoltre, quello della eccessiva frammentazione della distribuzione del gas, articolata ancora su circa 500 distributori e la cui riduzione va ulteriormente incoraggiata, favorendo così economie di scala e nuove opportunità per riduzioni di costi e prezzi.

La questione infrastrutturale

La concorrenza nel mercato italiano del gas naturale, come già accennato, stenta a decollare. I nuovi *entranti* continuano a sperimentare difficoltà nel provvedere autonomamente all'importazione, poiché l'Eni dispone ancora del controllo sui diritti di trasporto per le infrastrutture di accesso, saturate in proprio e con parziali cessioni di gas decise dall'Eni stessa.

Perciò, lo sviluppo infrastrutturale per l'importazione risulterà decisivo per la creazione di un mercato efficiente e per trasformare il nostro Paese da importatore a piattaforma di scambio o *hub* meridionale europeo, con una inversione di flussi verso il resto dell'Europa e convenienti transiti per gas proveniente dai ricchi giacimenti a sud e ad est dell'UE. Tale trasformazione va implementata sollecitamente anche perché si stanno già promuovendo investimenti per collegamenti concorrenti, dal Nord Africa e dal Medio Oriente attraverso la Penisola Iberica ed i Balcani.

Di fronte a simile sfida, si manifestano invece nuove opposizioni locali all'attesa costruzione di nuovi terminali di rigassificazione, per l'importazione via nave di gas liquefatto, e l'Eni ha deciso di frazionare e dilazionare il potenziamento, da 13 miliardi di metri cubi, dei gasdotti già operativi con Austria e Tunisia.

La crisi di marzo scorso, già menzionata, la persistente carenza di concorrenza e la necessità di nuovi competitori non danno più tempo alle dispute sulle *bolle*, ma richiedono un accelerato superamento delle strozzature infrastrutturali, già evidenziate assieme all'Autorità per la concorrenza e il mercato.

La situazione richiede l'impegno di tutti affinché il paese si doti rapidamente di un potenziale di importazione e di offerta sufficientemente abbondante per dare sicurezza di approvvigionamento e per consentire alla domanda nazionale ed europea di scegliere, in un mercato opportunamente dotato, efficiente e competitivo.

Indipendenza dall'operatore di sistema

Il processo di liberalizzazione del settore gas richiede anche la sollecita implementazione del DPCM già citato e di provvedimenti integrativi che garantiscano la terzietà di trasporto, in sintonia con la rete elettrica, e di stoccaggio del gas; ciò adottando anche soluzioni che limitino al 5 per cento le varie partecipazioni di proprie-

tà in Snam Rete Gas e Stogit, che affidino a Snam Rete Gas la gestione dei diritti di transito all'importazione a condizioni eque e non discriminatorie, che promuovano l'accorpamento di trasporto e stoccaggio in un vero operatore indipendente di sistema.

Vendita al dettaglio

Per il segmento della vendita al dettaglio di gas naturale, pur a fronte di autorizzazioni alla vendita valide per tutto il territorio nazionale, permane ancora una netta predominanza locale delle società di vendita collegate alle società di distribuzione, talvolta operanti con strumenti di comunicazione alla clientela tesi ad ostacolare una trasparente competitività.

Sebbene tutti i clienti finali del servizio gas siano, fin dal gennaio 2003, liberi di scegliere il loro fornitore, solo di recente si sta assistendo all'avvio di strategie commerciali concorrenziali. Per assecondare questa fase di transizione, l'Autorità ha individuato un *Codice di condotta commerciale* che consente, a vantaggio dei consumatori, scelte informate e consapevoli tra le varie opportunità emergenti. Il Codice impone precisi obblighi per la trasparenza delle informazioni, per le modalità di presentazione delle offerte, per la confrontabilità dei prezzi, per la scomposizione delle diverse voci che determinano il prezzo finale, per la semplicità dei testi da utilizzarsi nei contratti. Il Codice, definendo regole di comportamento uniformi su tutto il territorio nazionale, pone le basi perché la competizione tra venditori si svolga a parità di condizioni e costituisce, anche sotto questo aspetto, un elemento di stimolo alla concorrenza.

ECONOMICITÀ DEI SERVIZI

I prezzi dell'energia nel nostro paese si pongono, nel confronto internazionale, tra i più alti in Europa, anche se il divario risulta in

riduzione, per i maggiori aumenti registrati negli altri paesi della UE. Ciò vale sia per il mercato vincolato dall'energia elettrica (rappresentato fino a luglio 2007 da consumatori minori e famiglie) sia per i clienti che già sono liberi di contrattare direttamente con venditori o produttori.

Va comunque rilevato che il corrente andamento dei prezzi del petrolio e degli idrocarburi sul mercato mondiale (combustibili da cui molto dipende il nostro mercato) segna valori ancora preoccupanti; essi, anche in ragione dei nuovi cambi euro/dollaro, si stanno mantenendo su livelli molto elevati, con punte storiche che hanno superato, nei giorni scorsi, i 48 euro al barile.

Tali costi dei combustibili, associati a recenti decisioni onerose del TAR Lombardia, a ultime norme fiscali, all'ancor lento dispiegarsi della concorrenza nel mercato energetico, rendono molto problematico il contenimento dei prezzi e delle tariffe di elettricità e gas.

Electricità

Per le utenze industriali, i prezzi dell'elettricità, sia al netto che al lordo delle imposte, restano al di sopra della media europea. In particolare, per le classi centrali di consumo industriale, ovvero tra i 2 e i 20 milioni di kWh/anno, lo scostamento dei prezzi italiani, al netto delle imposte, supera il 35 per cento. Sempre al netto delle imposte, l'energia elettrica, per le classi più basse di consumo industriale, ha evidenziato nel 2004 un aumento superiore a 3 punti percentuali rispetto alla media europea; di contro, per le utenze con consumi più elevati si registra un calo di 5 punti percentuali. Complessivamente e rispetto alle variazioni in aumento della media dei paesi europei, il divario economico nazionale ha cominciato ad evidenziare una leggera riduzione.

Per il mercato vincolato la tariffa media nazionale è di 10,67 c€/kWh, al netto delle imposte che rappresentano il 10 per cento circa del totale lordo. Nonostante gli sforzi per il contenimento tariffario i valori fissati per il trimestre corrente sono tornati a quelli del 2003, risultando così superiori del 6,3 per cento in termini correnti e del 4,6 per cento in termini costanti rispetto a quelli dello stesso periodo del 2004. Confrontando l'attuale tariffa con quella dello stesso periodo del 1999, anno di avvio della liberalizzazione, si riscontra un aumento del 20,8 per cento a valori correnti e del 4,6 per cento a valori costanti, a fronte di un aumento del 260 per cento delle quotazioni petrolifere.

Analizzando la tariffa per il *vincolato* nelle sue voci, si riscontra da anni una riduzione continua delle componenti regolate dall'Autorità; infatti, i costi per la trasmissione, distribuzione e vendita, che pesano in tariffa solo per il 21,6 per cento, hanno già raggiunto livelli migliori della media europea.

L'Autorità dedica particolare attenzione anche alla componente parafiscale "oneri di sistema" (che rappresenta il 10,7 per cento della tariffa) al fine di contenerla o ridurla; per questo è stata attivata anche una vasta campagna di controlli ed ispezioni per colpire eventuali onerosità improprie, soprattutto per le parti più significative, come il cosiddetto *CIP 6* e le integrazioni tariffarie alle imprese elettriche minori.

In parallelo e fatte salve le iniziative a favore della ricerca e sviluppo, vanno evitati ulteriori impegni (ad esempio estensioni temporali e settoriali di agevolazioni tariffarie per alcuni segmenti industriali) o prelievi (ad esempio quelli dai fondi destinati allo smantellamento delle centrali nucleari o per l'ICI sulle centrali elettriche) che appesantiscono i prezzi dell'energia.

La componente tariffaria preponderante è quella legata ai prezzi della produzione; essa rappresenta il 67,8 per cento della tariffa netta. Il suo peso è strutturale ed è particolarmente rilevante nel

caso italiano; in parte a causa della dinamica concorrenziale ancora insufficiente, ma prevalentemente per la forte esposizione dei costi della produzione elettrica nazionale a quelli del petrolio. La generazione italiana dipende infatti per quasi il 60 per cento da gas naturale e olio combustibile, mentre la media europea (comprensiva quindi anche del dato italiano) si affida per la stessa percentuale a carbone e nucleare.

Perciò, particolare attenzione va dedicata alla diversificazione del nostro mix di produzione e al crescente peso in esso del gas naturale. Una stima, che considera l'entrata in esercizio di tutte le centrali già programmate, pone la quota gas sopra il 50 per cento in pochissimi anni. Per questo, ci si deve pure battere affinché, durante l'auspicato sganciamento dal mercato del petrolio, non ci si arrenda ad un prezzo del gas ancora troppo parametrato allo stesso petrolio.

Come già accennato, l'alto prezzo della generazione in Italia è in parte riconducibile anche ad un mercato che non ha ancora dispiegato a pieno gli effetti della liberalizzazione e della concorrenza. Tuttavia, l'entrata in funzione di nuove centrali, il conseguente miglioramento dell'efficienza del parco produttivo, la trasparenza che via via si consolida anche grazie alla *borsa*, le misure regolatorie e legislative adottate cominciano a produrre qualche positivo segnale di prezzo, almeno in alcune fasce orarie e in quelle zone del paese in cui si concentra una maggiore capacità di generazione. Si tratta di dinamiche competitive e di iniziative che l'Autorità intende sostenere, con la collaborazione di tutti gli *stakeholders* del settore.

Permangono poi forti differenze tra le diverse categorie di consumatori. Per i clienti domestici sussiste una struttura tariffaria indiscriminatamente progressiva, accentuata dalla fiscalità, e che, nella versione ancora più diffusa monooraria, non incentiva adeguatamente gli utilizzi energetici razionali. L'italiano *single*, ad esempio, con livelli di consumo più bassi (tra 600 e 1.200 kWh annui) paga prezzi pari anche alla metà di quelli prevalenti in Europa; le uten-

ze per famiglie numerose e con consumi più elevati (compresi tra i 3.500 kWh e 7.500 kWh) presentano invece livelli di prezzo, al netto delle imposte, al di sopra della media europea per un divario del 42 per cento, divario comunque in riduzione di cinque punti percentuali rispetto a quello dello scorso anno.

Ciò evidenzia l'importanza di strutturare le tariffe secondo una logica che meglio induca tutti i clienti verso comportamenti energetici virtuosi, salvaguardando i soggetti bisognosi di un supporto sociale; in questo senso attendiamo i necessari indirizzi, dal Governo e dal Parlamento, per avviare la definizione di *tariffe sociali*, nel quadro di una revisione complessiva della struttura tariffaria.

Tale revisione consentirebbe di fornire una base migliore anche allo svilupparsi di nuove, più ampie e sempre meglio articolate tariffe multiorarie, già proposte da qualche distributore ma con impatto ancora limitato per i consumi medi e piccoli. Infatti, pur registrando con soddisfazione che negli ultimi mesi più di 350 mila clienti hanno scelto tariffe biorarie, riteniamo che, in questo campo, si possa e si debba fare di più, assumendo iniziative anche per le attività di misura.

Gas

Per quanto riguarda il settore del gas sarò più breve, perché alcuni aspetti sono stati già trattati con la parte di questa presentazione dedicata al mercato e perché l'Autorità fissa soltanto una *tariffa di riferimento*, essendo tutti i consumatori già liberi di scegliere il proprio fornitore. La *tariffa di riferimento*, che comunque i venditori sono tenuti ad offrire, è di 60,06 c€ al metro cubo, al lordo delle imposte; essa è aumentata del 6,1 per cento a valori correnti (4,3 per cento a valori costanti), confrontando il trimestre attuale con lo stesso periodo del 2004; ciò soprattutto a causa dell'andamento

dei prezzi internazionali degli idrocarburi. Rispetto allo stesso periodo del 2000, anno di avvio della liberalizzazione per il gas, a fronte di un prezzo del petrolio aumentato più del 70 per cento, l'attuale tariffa è aumentata del 2,9 per cento a valori correnti, mentre è diminuita dell'8 per cento a valori costanti.

I prezzi, anche al netto delle imposte, sono in generale superiori alla media europea e mostrano sensibili differenze, in funzione dei consumi, tra le diverse categorie di clienti. Mentre le piccole utenze domestiche beneficiano di un gas tra i meno costosi d'Europa, l'onere del consumo per riscaldamento, individuale o collettivo, risulta del 14 per cento circa superiore alla media europea.

Sono invece allineati alla media europea i valori per i consumi attorno al milione di metri cubi all'anno, ma la differenza rispetto all'Europa torna a salire per volumi superiori; un'industria, ad esempio, che consumi 10 milioni di metri cubi all'anno, paga il gas l'11 per cento in più di un suo concorrente della UE.

In molte situazioni, la scarsa competitività nel mercato ha di fatto consentito ai venditori di non trasferire adeguatamente sui clienti finali la sensibile riduzione via via determinata dalla Autorità per i costi dei servizi infrastrutturali regolati, trasporto e distribuzione, che rilevano per il 19 per cento della *tariffa di riferimento*, al lordo delle imposte.

Sulla tariffa, la materia prima incide per il 25,7 per cento. Tale ammontare è giudicato dall'Autorità non proporzionato agli effettivi costi di approvvigionamento del gas, che solo in parte sono correlati a quelli del petrolio. Per questo l'Autorità, con una delibera del dicembre 2004, aveva ridotto il costo di approvvigionamento riconosciuto nell'ambito della tariffa, ma tale delibera è stata successivamente sospesa dal TAR Lombardia, in attesa dell'udienza di merito che si terrà nei prossimi giorni. La sospensione ha causato un aumento delle tariffe dell'1,6 per cento che attualmente grava sull'utenza; si confida che tale aumento possa essere recuperato,

posto che i dati in possesso dell'Autorità confermano, senza dubbio, che la media dei costi di approvvigionamento di gas in Italia è cresciuta di meno di quanto oggi riconosciuto in tariffa; ciò sta determinando una ingiusta sovra remunerazione a solo beneficio delle imprese.

Va infine segnalato che le imposte incidono sulla tariffa del gas per una percentuale robusta e superiore a quella delle tariffe elettriche. I prezzi italiani risentono, infatti, di un carico fiscale che, per chi consuma meno di 200 mila mc/anno, raggiunge il 45 per cento del prezzo finale.

Su tale argomento e sull'esigenza di una ristrutturazione del prelievo fiscale (accise, IVA, addizionale regionale) gravante sui prezzi del gas e dell'elettricità, l'Autorità considera opportuno un approfondimento con il Parlamento ed il Governo, anche sulla base delle segnalazioni già in passato avanzate.

AFFIDABILITÀ E QUALITÀ DEI SERVIZI

Continuità del servizio elettrico

Nel corso del 2004 è proseguito il miglioramento della continuità del servizio; a seguito della regolazione (con incentivi e sanzioni) introdotta dall'Autorità a partire dal 2000, le interruzioni senza preavviso (superiori a 3 minuti ed escludenti le cause di forza maggiore) si sono continuamente ridotte sia nel numero che nella durata.

Nel 2004 ed in media nazionale, la durata di interruzione complessiva per cliente è scesa a 91 minuti annuali, con un miglioramento del 12,5 per cento rispetto ai 104 minuti del 2003 e del 51 per cento rispetto ai 187 del 2000. Il numero medio annuo di interruzioni per cliente è pure migliorato, arrivando a 2,5 all'anno nel 2004 (considerando tutte le interruzioni), con un miglioramento del 7,4 per cento sul 2003 e del 31 per cento sul 2000.

Si registra pure, secondo gli obiettivi fissati, una netta riduzione dei divari tra le regioni del Nord e quelle del Centro-Sud. Nel 2000 i minuti persi per cliente al Sud erano in media 244 all'anno, superando del 257 per cento i 95 del Nord. Nel 2004 i minuti persi nel Sud sono scesi a 91 (miglioramento del 63 per cento sul 2000); al Nord i minuti persi sono scesi a 64 (miglioramento del 33 per cento). In sostanza, il divario Nord-Sud si è ridotto dell'82 per cento in soli 5 anni di regolazione. La progressiva e costante riduzione dei divari interregionali per la continuità di servizio è confermata anche a parità di grado di concentrazione territoriale.

Altri tipi di interruzioni del servizio elettrico

La regolazione per la continuità del servizio esclude, come in molti altri paesi, le interruzioni riconducibili ad eventi di forza maggiore (ad esempio i black-out o distacchi programmati per piani di emergenza, legati anche ad eventi climatici particolari). Nel corso del 2004 si sono in realtà verificate interruzioni del servizio elettrico di una certa rilevanza in occasione di fenomeni meteorologici eccezionali; in questi casi, gli impianti di distribuzione – e talvolta di trasmissione – hanno subito danni per sollecitazioni superiori ai limiti di progetto. L'Autorità ha quindi deciso di affrontare anche la questione delle interruzioni estese, e ha già presentato le proprie proposte con un documento per la consultazione: si intende tutelare i clienti attraverso l'introduzione di indennizzi automatici e indurre gli esercenti a fornire il miglior servizio possibile, anche in occasione di eventi eccezionali. L'Autorità ha inoltre segnalato, agli organismi competenti, la necessità di accelerare il processo di pieno recepimento delle nuove norme tecniche europee sui criteri di progettazione delle linee aeree, maggiormente esposte agli eventi meteorologici eccezionali.

E' stato affrontato anche il problema delle micro interruzioni, lanciando una campagna di rilevamento territoriale per individuare soluzioni basate su una analisi approfondita della casistica.

Istruttoria sul black out del settembre 2003

Dopo la conclusione dell'istruttoria conoscitiva, già pubblicata nel giugno del 2004 e riguardante il noto black out, innescatosi in Svizzera e diffusosi in Italia durante il 28 settembre 2003, si stanno sviluppando le conseguenti e complesse istruttorie formali individuali dell'Autorità, circa il propagarsi del disservizio in Italia ed il successivo ripristino. Le istruttorie formali, che stanno interessando 45 operatori del settore elettrico, sono giunte al punto di accertare e contestare ad un primo gruppo di aziende, il mancato rispetto di obbligazioni di carattere tecnico. A tali aziende viene garantito ora un possibile contraddittorio prima delle decisioni finali della Autorità, anche per quanto riguarda eventuali sanzioni, entro il 31 luglio prossimo. Proseguono intanto gli accertamenti individuali per le altre aziende al fine di eventuali contestazioni.

Accanto alle citate istruttorie, riguardanti gli operatori nazionali, l'Autorità ha dato impulso, già nel 2004, ad una iniziativa per il coinvolgimento degli operatori svizzeri, segnalando ai Governi ed alla Commissione europea le anomalie riscontrate nella fase di innesco del black out.

Naturalmente, le risultanze delle istruttorie sono state e saranno utilizzate anche per sviluppare direttive a scopo prescrittivo, tese ad un miglioramento continuo degli strumenti e delle capacità di difesa e reazione del sistema elettrico nazionale.

Qualità commerciale dei servizi elettrici e del gas

Per il settore elettrico, dal primo luglio 2004 sono stati aggiornati e migliorati gli standard nazionali relativi ai tempi massimi per allacciamenti, preventivazioni, verifiche tecniche, risposta a reclami, ecc. Sono stati pure ridotti i tempi massimi per la riparazione di guasti sui misuratori e per la restituzione di somme erroneamente fatturate.

Anche per il settore del gas, in analogia a quanto già fatto per il settore elettrico, è stata aggiornata e migliorata la regolazione della qualità commerciale attraverso l'emanazione di un *Testo integrato* per il periodo regolatorio 2005-2008.

Utilizzo razionale dell'energia

Nel corso dell'anno 2004 l'Autorità ha completato la regolazione per l'attivazione del meccanismo dei titoli negoziabili di efficienza energetica (detti certificati bianchi), rilanciato con i decreti ministeriali del 20 luglio 2004. La regolazione introdotta, innovativa nello scenario internazionale, mira a garantire sia il sicuro raggiungimento di obiettivi quantitativi di risparmio energetico, a parità di servizi finali resi ai cittadini e alle imprese, sia la massima economicità nel raggiungimento di tali obiettivi; il nuovo meccanismo di mercato seleziona infatti le misure con i migliori rapporti costi/energia risparmiata. Le nuove misure hanno subito registrato positivi riscontri: sono stati già realizzati più di 100 progetti da imprese di distribuzione o da società specializzate in servizi energetici; la registrazione di quest'ultime presso l'Autorità ha già superato le 250 unità.

CONTROLLI, ISPEZIONI E CONTENZIOSO

Con l'affinarsi e il progredire del quadro regolatorio, cresce di importanza la necessità di monitorare e verificare la corretta applicazione della regolazione stessa; ciò al fine di tutelare i clienti ed i contribuenti, offrire agli operatori un contesto da corretta competizione, rilevare bisogni e necessità via via emergenti dai settori regolati. Va segnalata anche la crescente attenzione dedicata alla sicurezza, specie per il settore gas, mediante controlli sul rispetto, da parte degli operatori, degli standard vigenti.

A sostegno di questa strategia per lo sviluppo delle attività di vigilanza, controllo e monitoraggio, l'Autorità si è dotata di una Direzione specificamente dedicata a tali attività e sta rafforzando il tradizionale ed efficace rapporto di collaborazione con il Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza. Alla Guardia di Finanza va il nostro sincero ringraziamento per l'apprezzatissimo impegno e l'alta professionalità dedicatoci.

In merito al contenzioso, nei primi otto anni (1997-2004) di operatività dell'Autorità e considerando le decisioni passate in giudicato, poco più dell'1 per cento soltanto dei provvedimenti sono stati oggetto di annullamento totale o parziale; considerando i soli provvedimenti impugnati tale percentuale non supera il 12 per cento.

In questo contesto desidero rivolgere un ringraziamento all'Avvocatura dello Stato per il rilevante supporto assicuratoci.

In tema di contenzioso e fatto ovviamente salvo il fondamentale diritto di ognuno di promuovere ogni azione a tutela di legittimi interessi, sembra opportuno richiamare l'attenzione anche sulla utilità che i ricorsi non vengano eccessivamente attivati in maniera quasi automatica e con pure finalità dilatorie. Ciò non fa bene al sistema ed introduce elementi di instabilità e ritardi per assetti normativi che devono essere invece sempre più stabili, certi e tempestivi. A questo stesso fine potrebbe essere utile ripensare le modalità di valutazione giurisdizionale delle decisioni di organi così tecnici come le Autorità di settore. Non si sta certo invocando una giurisdizione separata, ma piuttosto modalità specialistiche: vale a dire Giudici, ma anche Avvocati dello Stato e forse una sezione dello stesso Consiglio di Stato, dedicati alle questioni del settore energetico. D'altra parte, le numerose proposte di legge avanzate per dotare la giurisdizione di strumenti specifici per dei soggetti nuovi rispetto all'ordinamento e certamente dotati di un profilo particolare, quali le Autorità indipendenti, dimostrano un generale interesse per la questione.

SVILUPPI ORGANIZZATIVI

Alla fine dello scorso anno l'Autorità ha adottato un nuovo assetto organizzativo per potenziare e per rendere più efficiente ed efficace l'operatività e la gestione interna, nonché l'interlocazione con tutti gli *stakeholders*. E' stata pure attivata la funzione arbitrale, prevista con la legge istitutiva della Autorità, ed è stata intensificata la nostra azione internazionale e nel Consiglio dei regolatori della UE, per una più avanzata armonizzazione dei quadri regolatori nazionali o regionali e per la promozione, nei Paesi del Sud-Est Europa e del bacino mediterraneo, di assetti regolatori che facilitino i rapporti bilaterali o multilaterali delle Istituzioni e degli operatori del nostro Paese.

Agli impegni operativi ed agli sviluppi organizzativi che ho ricordato, è stata sempre assicurata la collaborazione, attenta e professionale di tutto il Personale, a cui rivolgo, anche a nome del collega Fanelli, un sentito ringraziamento. A questo apprezzamento associamo anche quello per la collaborazione del Collegio dei Revisori, degli esperti, della Cassa conguaglio per il settore elettrico e del Consiglio nazionale dei consumatori.

I compiti e gli irrinunciabili adempimenti assegnati all'Autorità, che peraltro la normativa ha recentemente ampliato, richiedono un adeguato e coerente impiego di risorse. In questo senso e considerato che il finanziamento della Autorità non grava assolutamente sul bilancio dello Stato, rinnoviamo la richiesta affinché sia per essa rimosso il vincolo introdotto con la legge finanziaria per l'anno in corso.

ORIENTAMENTI PER L'AZIONE FUTURA

La fase di transizione e la necessità di sostegno che ancora caratterizzano i processi di liberalizzazione dei sistemi o merca-

ti energetici della UE e del nostro Paese in particolare, richiedono anche un massimo di impegno della Autorità per le attività di regolazione, vigilanza, controllo, segnalazione e proposta. Perciò tale significativo impegno, l'operare "*in piena autonomia con indipendenza di giudizio e valutazione*", la valorizzazione della funzione propositiva verso il Parlamento e delle collaborazioni con il Governo, le altre Autorità e le altre Istituzioni, continueranno ad essere il fondamento della nostra attività futura; un'attività le cui linee di intervento sono state rese pubbliche con la delibera numero 1 di quest'anno e che saranno annualmente aggiornate; un'attività mirata alla tutela dei consumatori ed a livelli di efficienza di mercato e concorrenza sempre più avanzati, anche per rafforzare la competitività delle imprese nazionali.

In questo quadro si colloca pure una continuità di azione per rendere sempre più chiaro ed affidabile il quadro regolatorio, per sviluppare ulteriormente i tradizionali processi di informazione sui provvedimenti assunti e di consultazione per quelli da definire, coinvolgendo sempre meglio i consumatori e gli operatori, le loro associazioni, tutti gli *stakeholders* di settore; la stessa "Relazione annuale", oggi presentata sarà oggetto di audizioni pubbliche già convocate per la prossima settimana.

Sempre a questi fini, abbiamo già avviato una sperimentazione per mettere presto a regime l'innovativo istituto dell'*Analisi di impatto della regolazione*; essa riguarderà i provvedimenti di maggior rilievo, con esami approfonditi e partecipati da tutti gli interessati, valutando le varie opzioni regolatorie possibili e gli effetti diretti ed indiretti delle deliberazioni.

Concludendo ed avendo così esplicitato gli orientamenti per la nostra azione e per la collaborazione istituzionale dei mesi a venire, intendiamo confermare la nostra partecipazione attiva e convinta all'impegno di tutti per lo sviluppo del nostro Paese; uno sviluppo che pure presuppone, come più volte ed autorevolmente ricor-

dato da Lei, Signor Presidente della Repubblica, un recupero di competitività del sistema energetico nazionale, secondo un percorso da sviluppo sostenibile che assicuri un progresso continuo della qualità della vita.

Autorità per l'energia elettrica e il gas

Relazione annuale sullo stato dei servizi
e sull'attività svolta
Presentazione del Presidente

Redazione

Autorità per l'energia elettrica e il gas
Direzione Strategie, Studi
e Documentazione
Piazza Cavour, 5 - 20121 Milano
Tel 02655651
e-mail: info@autorita.energia.it

Officina S.n.c. di G. Citton e A. Piscone



Pubblicazione della

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria

Via Po, 14 - 00198 Roma - Tel 0685981

Direttore: Mauro Masi

Stampa e diffusione

Istituto Poligrafico
e Zecca dello Stato S.p.A.
Stabilimento Salario
Roma, 2005
