



Autorità per l'energia elettrica e il gas

RELAZIONE ANNUALE
SULLO STATO DEI SERVIZI
E SULL'ATTIVITÀ SVOLTA

*Presentazione del Presidente
Alessandro Ortis*

Roma, 5 luglio 2007

Autorità per l'energia elettrica e il gas

| | |
|------------------|-------------------|
| Alessandro Ortis | <i>Presidente</i> |
| Tullio Fanelli | <i>Componente</i> |

Autorità, Signore e Signori

l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, chiamata a promuovere la concorrenza ed a tutelare i consumatori, nacque anche in vista di quell'apertura dei mercati energetici che dal 1° di questo mese viene avviata a completamento.

Questo incontro si colloca, quindi, in un momento che avrebbe dovuto rappresentare la parte conclusiva di un lungo percorso di liberalizzazione in Europa. Da cinque giorni infatti trova applicazione, a dimensione UE, il secondo *pacchetto* di Direttive sull'energia; esso sancisce la piena libertà di scelta per tutti i consumatori, inclusi quelli domestici, e mira a promuovere economicità e sicurezza per le forniture di energia elettrica e gas, attraverso la realizzazione di un mercato unico efficiente e competitivo, secondo un percorso da *sviluppo sostenibile*. Un obiettivo ambizioso ma chiaro, basato sulla scelta di uno strumento, la concorrenza, del tutto innovativo per molti Paesi europei. In realtà, così come pure denunciato recentemente dalla Commissione europea, a più di 16 anni dalle prime *Direttive transiti* sono ancora evidenti forti criticità nell'implementazione del processo di liberalizzazione: asimmetrie tra Stati, per tempi e profondità di recepimento delle Direttive; perduranti frammentazioni del mercato continentale; congestioni transfrontaliere e scarso coordinamento tra gestori di rete; concentrazione dell'offerta e persistenti privilegi per ex monopolisti nazionali.

Tali criticità, assieme a significative differenze tra politiche e norme energetico-ambientali dei Paesi membri, stanno ancora ritardando il cammino verso quel contesto continentale comune voluto per garantire pari condizioni competitive agli operatori, favorire gli investimenti e offrire vantaggi a tutti i cittadini dell'Unione, anche in termini di sicurezza, economicità e qualità dei servizi energetici.

Di fronte a questa situazione, dovrebbe prodursi un'accelerazione verso l'armonizzazione dei sistemi e l'apertura dei mercati, piuttosto che un rallentamento, nei fatti, del percorso di liberalizzazione,

o peggio un ripiegamento su anacronistici protezionismi e barriere nazionali: un'inversione rispetto a decisioni da tempo solennemente assunte a sostegno di una integrazione, più che mai necessaria per i sistemi energetici. Un'integrazione ed una cooperazione urgenti, visto che un albero in un bosco svizzero (settembre 2003) o una nave in un fiume tedesco (novembre 2006) possono far spegnere la luce fino in Puglia; visto che tensioni politiche lontane (Ucraina – Russia, gennaio 2006) possono mettere direttamente in crisi le forniture di gas nel nostro Paese.

In alcuni Paesi della UE resta anche l'idea che, al di là delle enunciazioni di principio a sostegno di una politica estera dell'energia comune (l'auspicata *single voice*), la soluzione ai problemi globali di approvvigionamento sia di affidarsi solo ad accordi bilaterali nazionali aziendali.

Tale idea, non coerente con lo stesso *piano d'azione* sottoscritto solo un anno fa al G8 di S. Pietroburgo, facilita l'uso strategico e politico delle risorse energetiche; alimenta una sostanziale sfiducia degli operatori diversi da quelli privilegiati verso il mercato; induce una conseguente carenza di investimenti; porta, in definitiva, ad un indebolimento dell'UE rispetto ai Paesi extraeuropei produttori di materie prime energetiche.

Nel complesso sembra che ci si attardi in bilico fra un passato, ante liberalizzazione, con mercati dell'energia nazionali chiusi, affidati a operatori monopolisti pubblici, e una progressione verso il mercato unico; in questo stallo si sommano tutti i costi dei due sistemi, senza poter raggiungere rapidamente i vantaggi della piena ed allargata concorrenza a favore dei consumatori.

A questo punto l'Europa deve scegliere: far marcia indietro od andare avanti, come auspichiamo, sul sentiero delle liberalizzazioni ed integrazioni, secondo una progressione che ha già dato buoni frutti. Una progressione che ha visto proprio l'energia alla base dei primi passi per l'Unione, con l'Italia sempre in prima fila. Fra le due guerre

mondiali, si erano già costruite linee transfrontaliere alpine mettendo subito a fattor comune centrali elettriche per più sicurezza e meno costi; la Ceca e l'Euratom concorsero al Trattato di Roma; nei momenti più duri della *cortina di ferro* cavi e tubi continuavano ad attraversarla, facendo fluire energia e mantenendo un legame tra Est ed Ovest.

Con le preoccupazioni, non mancano tuttavia segnali incoraggianti: le ultime proposte della Commissione; l'atteggiamento di alcuni Paesi, Italia compresa; il voto recente della Commissione Itre del Parlamento Europeo a favore di liberalizzazioni, armonizzazioni, *unbundling* proprietario, potenziamento, in tutti gli Stati, del ruolo dei Regolatori e degli strumenti di mercato.

Circa il ruolo della concorrenza, seppur ancora non sufficientemente dispiegato, possono essere ricordati i risultati fin qui ottenuti. Nel settore elettrico nazionale, ad esempio, il mercato ha indotto un imponente programma di investimenti nella produzione che sta consentendo di superare la carenza di offerta del 2003; per i prezzi, nonostante il loro andamento sia fortemente offuscato dall'impenata di quelli del petrolio e del metano (idrocarburi dai quali continua a dipendere in modo eccessivo il nostro Paese), sono stati conseguiti recuperi di efficienza, valutabili in oltre 4 miliardi di euro l'anno, che si sono tradotti non solo in sviluppo delle imprese, ma anche in benefici per i consumatori. Riteniamo questo effetto importante ma ancora parziale, insufficiente, e perciò non adeguatamente percepito; si può e si deve migliorare ancora, per compensare il *gap* tuttora esistente con altri importanti Paesi europei, in grado di beneficiare di *mix* di copertura più competitivi del nostro.

Altrettanto evidenti sono i risultati negativi persistenti nel settore del gas, dove, per l'assenza di fatto della concorrenza, gli investimenti risultano tardivi, lasciando il Paese in una situazione di grave deficit di capacità di offerta, come per le due crisi invernali dal 2004 al 2006.

Lo scorso inverno, grazie alle eccezionali condizioni climatiche, non si sono avute difficoltà di approvvigionamento, ma essendo stato fatto poco per le infrastrutture, dobbiamo ancora sperare in prossime condizioni stagionali favorevoli. Quanto ai prezzi, nonostante un nostro intenso impegno teso a limitare anomali livelli di profitto non giustificabili in assenza di competizione (impegno perciò, molto contrastato in sede giurisdizionale), i consumatori hanno dovuto subire quasi integralmente l'incremento dei prezzi internazionali; si tratta di un effetto negativo che, paradossalmente, non è stato del tutto percepito, in quanto comune ad altri importanti Paesi europei.

In Europa ed in Italia anche il piccolo consumatore si affaccia ora, per la prima volta e direttamente, ai mercati; perciò è doveroso far sì che tale libertà rappresenti una reale opportunità positiva ed evitare che l'assenza di un adeguato livello di concorrenza renda inutile e passivo il ruolo stesso dei clienti. Preoccupazione, questa, condivisa anche dall'Antitrust e dalla Banca d'Italia.

Di questi giorni è l'inizio dell'iter parlamentare per la conversione del Decreto Legge n. 73 del 18 giugno, per l'avvio della apertura del mercato elettrico. In merito, auspico che il nostro Parlamento, già dimostratosi tra i più decisi in Europa a sostegno dell'efficienza dei mercati, possa ora portare a compimento il processo di liberalizzazione dei settori energetici, con la conversione di tale Decreto ed una rapida conclusione dell'iter per il *ddl energia* di completo recepimento delle Direttive, attualmente all'esame del Senato.

All'esame del Parlamento è stato pure posto il *ddl per il riordino delle Autorità indipendenti*, circa il quale abbiamo già espresso un parere largamente positivo davanti alla Commissione Affari Costituzionali del Senato; esso propone un rafforzamento ed una integrazione degli strumenti a nostra disposizione, anch'essi necessari ed urgenti per perseguire più efficacemente il mandato affidatoci per legge istitutiva.

SCENARIO INTERNAZIONALE E CONTESTO EUROPEO

Prezzi

Nel 2006, il prezzo del petrolio ha continuato a essere caratterizzato da forti tensioni, con un aumento del 20%, in media anno (Brent, dai 54,4 del 2005 ai 65,3 dollari al barile del 2006).

All'inizio del 2007, con temperature invernali insolitamente miti, il prezzo del greggio ha messo a segno un significativo ribasso senza tuttavia mai scendere al di sotto dei 50 dollari al barile; poi, il forte calo delle scorte di petrolio e benzina (registrato nei mesi primaverili specie negli USA), una domanda in continua crescita e il riacutizzarsi di tensioni internazionali, hanno spinto nuovamente il prezzo su livelli superiori ai 70 dollari al barile.

Sui mercati internazionali, il prezzo del gas naturale ha mostrato, nel corso del 2006, andamenti divergenti nelle diverse aree geografiche. Negli USA, dove il mercato del gas è completamente liberalizzato e i prezzi all'ingrosso si formano nella principale borsa del Paese (*Henry Hub*), il prezzo è diminuito del 24,2% in media anno, rispetto al 2005. Tale andamento ha riflesso sia il ripristino completo delle forniture, dopo le riduzioni provocate dagli uragani del 2005, sia il clima mite che ha caratterizzato l'ultima parte del 2006. In Europa invece, essendo i prezzi dei contratti a lungo termine in larga misura indicizzati a valori di greggi e prodotti derivati, i prezzi in dollari sono aumentati mediamente del 34% (2006 su 2005), superando anche la dinamica del prezzo del petrolio. L'amplificazione degli effetti della crescita dei prezzi è il risultato di una sorta di circolo vizioso: da un lato un mercato petrolifero di natura prevalentemente *spot*, dall'altro un mercato del gas basato su contratti di lungo termine ma indicizzati a prodotti influenzati dai prezzi *spot* del petrolio. A ciò si aggiunge una situazione dipendente da infrastrutture inadeguate, che condizionano i potenziali di offerta.

Perciò, come già segnalato al Parlamento, sembra opportuno operare, anche a livello UE, affinché i contratti di lungo termine siano affiancati da componenti *spot*, tali da indurre un qualche disaccoppiamento del prezzo del gas da quello del petrolio. Per riuscirci è pure necessario, ancorché non sufficiente, potenziare - oltre che gli stoccaggi - le infrastrutture di adduzione italiane, anche attraverso la sollecita attivazione di impianti di rigassificazione, che consentano diversificazione di approvvigionamenti e potenzialità di ricezione superiori a quelle già precarie per il fabbisogno corrente.

Apertura ed integrazione dei mercati

Nel corso del 2006 e nei primi mesi del 2007, tensioni geo-politiche internazionali, un utilizzo strategico delle fonti energetiche da parte di Paesi produttori e nuove evidenze del *cambiamento climatico* hanno ridato priorità, nell'agenda politica internazionale, ai temi dell'energia. Al centro del dibattito europeo si colloca ora, con la sostenibilità ambientale delle scelte energetiche, il riconoscimento di un'inadeguatezza del quadro regolamentare e normativo per il completamento del mercato interno e l'esigenza di un *terzo pacchetto* di misure che sostanzino una politica energetica comune e più incisiva.

In effetti, le Direttive del 2003 risultano ben lungi dall'essere del tutto implementate (nel dicembre 2006 la Commissione ha inoltrato 26 procedure di infrazione a 16 Stati membri) e, come dimostrato dalle indagini della stessa Commissione, già appaiono insufficienti per garantire il funzionamento del mercato interno. I principali ostacoli alla concorrenza sono: scarsa integrazione dei mercati all'ingrosso, caratterizzati da un basso grado di liquidità e dimensioni ancora nazionali; carenza di interconnessioni e congestione delle infrastrutture; opacità nei meccanismi di formazione dei prezzi; grado insufficiente di concorrenza nel mercato

al dettaglio; inadeguato funzionamento dei mercati di bilanciamento.

La Commissione ha quindi avanzato delle proposte (il recente *Energy Package*) per una nuova politica energetica europea, già oggetto d'esame da parte del Consiglio e del Parlamento europei. La Commissione ha proposto, da un lato, un investimento massiccio in nuove tecnologie, efficienza energetica ed infrastrutture; dall'altro, un ulteriore sforzo verso la creazione di un mercato interno per l'energia veramente concorrenziale, una effettiva separazione delle reti, un rafforzamento ed una armonizzazione dei poteri dei regolatori, una politica energetica estera comune e una economia a basso *contenuto di carbonio*. In questo senso sono stati pure delineati quattro obiettivi quantitativi ambiziosi per il 2020: 20% di riduzione delle emissioni di CO₂ rispetto ai livelli del 1990; 20% di quota di copertura dei consumi da fonti rinnovabili; 20% di *risparmio* rispetto ai consumi correnti; 10% per la quota di biocarburanti nei consumi di combustibili per i trasporti.

Collaborazione internazionale dell'Autorità

In tale contesto e per tali impegni, stiamo assicurando anche il nostro contributo, attraverso il CEER (*Council of European Energy Regulators*), l'ERGEG (*European Regulators Group for Electricity and Gas*), i *Fora* di Firenze e di Madrid, le *iniziative regionali*, fra le quali ci è stata affidata la responsabilità per la zona del Centro-Sud.

Continuiamo pure a dedicare un parallelo e significativo impegno per le aree limitrofe all'UE, di particolare interesse per il nostro Paese: l'Est ed il Sud Est Europa (comprensivo della importante *cerniera energetica* costituita dalla Turchia), nonché il Mediterraneo. Abbiamo infatti contribuito alla costituzione dell'*Energy Community Regulatory Board* (ECRB), organismo previsto dall'*Energy Community Treaty*, afferente l'area balcanica ed entrato in vigore nel luglio del 2006.

Allo stesso tempo abbiamo promosso, per il bacino mediterraneo e con base a Roma, l'attivazione del MEDREG (*Mediterranean Working Group on Electricity and Natural Gas Regulation*); si tratta di un organismo che riunisce i Regolatori di tutti i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo e che intende: facilitare i rapporti di cooperazione fra i diversi Regolatori membri; armonizzare i quadri regolatori dell'area con quelli della UE; contribuire ad agevolare gli scambi energetici, lo sviluppo delle infrastrutture, le collaborazioni industriali e l'integrazione dei mercati nel bacino.

Inoltre, sempre per contribuire alla promozione di cooperazioni ed investimenti, abbiamo firmato un accordo con il Regolatore albanese e stiamo sviluppando un *gemellaggio*, finanziato dalla UE, con l'Autorità di regolazione dell'Ucraina NERC (*National Electricity Regulatory Commission*).

Fanno parte del nostro impegno internazionale anche la partecipazione all'attività della *Florence School of Regulation* ed allo sviluppo dello IERN, una piattaforma informatica mondiale dei Regolatori, da noi progettata per facilitare lo scambio di esperienze, dati, studi e condividere processi di informazione o formazione, allargati anche ad operatori e consumatori.

LIBERALIZZAZIONI, MERCATO E CONCORRENZA IN ITALIA

Sviluppo delle infrastrutture

Nel settore elettrico continua il processo di sviluppo delle infrastrutture di produzione e di trasporto.

La capacità produttiva ha ormai raggiunto un discreto margine di riserva, che tuttavia è ancora insufficiente a garantire piena sicurezza e competizione anche a causa della disomogeneità territoriale

delle localizzazioni di alcune centrali e di carenze nei collegamenti a rete. Terna, ormai indipendente e proprietaria della quasi totalità della rete di trasmissione, ha in corso un significativo programma di sviluppo, da noi promosso con opportuni incentivi tariffari; esso ha già consentito alcuni risultati (cito ad esempio il completamento della linea Matera - Santa Sofia, storico problema della rete meridionale) e dovrebbe ridurre progressivamente le congestioni e le criticità di sistema, che concorrono a causare disservizi quali quelli recentemente sofferti in Sicilia e per i quali abbiamo già avviato un'indagine conoscitiva.

Nel frattempo, su indicazione del Ministero dello sviluppo economico, abbiamo regolato un potenziamento del *servizio di interrompibilità*, che, sebbene oneroso, potrà contribuire a meglio fronteggiare le criticità.

Nel settore del gas rimane molto problematica la situazione degli investimenti per approvvigionamenti e stoccaggi: l'offerta di capacità infrastrutturale è largamente al di sotto di quella necessaria a creare un mercato competitivo; essa è persino al di sotto di quella necessaria a garantire un accettabile livello di sicurezza.

I pochi investimenti avviati (quali il rigassificatore di Rovigo, il potenziamento del metanodotto dall'Austria e alcuni stoccaggi della STOGIT) presentano tutti ritardi variamente motivati; altri, come il rigassificatore di Brindisi, appaiono rimessi in discussione.

Vari progetti, tra cui alcuni rigassificatori e due nuovi importanti metanodotti, dall'Algeria via Sardegna (GALSI) e dalla Turchia via Grecia (IGI), sono ancora lontani dalla fase operativa, nonostante alcuni passi avanti di tipo procedurale o amministrativo.

Il recente accordo tra Eni e Gazprom, con cui è stato avviato lo studio di fattibilità tecnico-economica di un nuovo gasdotto di collegamento tra Russia ed Europa (*South Stream*), può essere un apprezzabile contributo alla sicurezza, anche in relazione alla prevista crescita elevata dei consumi UE, a condizione che non sia motivo

di ostacolo per i progetti degli altri operatori, la diversificazione degli approvvigionamenti e la concorrenza.

Per quanto riguarda la gestione delle infrastrutture nazionali, ritenendo comunque indispensabile ed urgente la *separazione proprietaria* almeno per alcune attività (trasporto e stoccaggio gas), abbiamo recentemente approvato un Testo integrato, conforme alle Direttive UE, in materia di separazione (*unbundling*) funzionale e contabile, per le imprese che operano nei settori dell'energia elettrica e del gas. Il provvedimento, contiene disposizioni: i) per rafforzare la neutralità della gestione delle infrastrutture, essenziali per una compiuta liberalizzazione dei mercati (trasmissione, distribuzione e misura nel settore dell'energia elettrica; trasporto, distribuzione, misura, stoccaggio e rigassificazione, nel settore del gas); ii) per aumentare la trasparenza dei costi; iii) per migliorare le basi informative delle attività di regolazione, a tutela dei clienti finali.

Mercati all'ingrosso

Nel mercato elettrico all'ingrosso italiano sono in corso due processi rilevanti. Il primo, è una riduzione dall'indispensabilità di alcuni operatori, sia per la nuova capacità produttiva entrata in esercizio, sia a seguito dell'azione regolatoria; quest'anno per la prima volta, grazie ad un'azione congiunta dell'Autorità e dell'Antitrust, l'ENEL ha venduto quote di produzione secondo modalità (*Virtual Power Plants*) che, senza penalizzare il venditore, contribuiscono a rendere il mercato più competitivo. Gli effetti in termini di prezzi appaiono già visibili.

Il secondo, è una riorganizzazione degli assetti proprietari dei poli di produzione; ciò a seguito di aggregazioni nazionali ma anche in virtù di operazioni di acquisto o fusione di gruppi societari all'estero, che hanno un impatto anche nel nostro Paese (ad esempio, la recente acquisizione di Endesa da parte di Enel, destinata a mutare

gli assetti proprietari di operatori energetici anche in Italia). Se da un lato, vediamo con molto favore l'internazionalizzazione e l'europeizzazione di operatori nazionali, che così contribuiscono ad allargare il contesto di mercato ed a diminuire la concentrazione e la pressione sui consumatori italiani, dall'altro si rende necessario rivedere gli assetti di funzionamento del mercato italiano alla luce di tali dinamiche.

Anche il modo con cui il Regolatore guarda ai mercati all'ingrosso deve essere costantemente aggiornato, per tener conto dei nuovi equilibri ed incroci proprietari emergenti. Nel corso degli ultimi mesi abbiamo segnalato all'Antitrust alcuni comportamenti critici nel mercato all'ingrosso che fanno presagire un diverso funzionamento dei mercati: si sta passando da una situazione in cui era possibile l'esercizio di potere di mercato unilaterale in tutte le zone del Paese (da parte di ENEL), ad un modello in cui forme di collaborazione, anche tacite, di alcuni operatori potrebbero condizionare gli esiti di mercato.

Alcune pratiche, quali ad esempio il trattenimento di capacità produttiva a fini speculativi, ovvero di aumento dei prezzi dell'energia elettrica a beneficio dei profitti di tutti i produttori, vanno decisamente prevenute. In questo senso sarebbe molto utile imporre agli operatori alcuni standard di produttività nel mercato, proprio al fine di evitare che eventuali comportamenti speculativi siano facilmente mascherati come scarsa affidabilità o indisponibilità tecnica degli impianti. Ricordo che in taluni mercati europei maturi è già fatto obbligo agli operatori di offrire sempre e comunque la loro produzione, valorizzata liberamente dal singolo produttore (nei mercati elettrici), al netto dei periodi reali di *fuori servizio* degli impianti o delle manutenzioni; un simile provvedimento è nella disponibilità del Governo e auspichiamo che sia varato al più presto.

Nel settore del gas, pur in un contesto di estrema difficoltà per lo sviluppo di un mercato all'ingrosso concorrenziale, abbiamo già reso operativa una serie di codici essenziali per promuovere un funziona-

mento efficiente delle infrastrutture regolate: i Codici per lo stoccaggio, il trasporto, la distribuzione e la rigassificazione. L'obiettivo perseguito è quello di tutelare al meglio i nuovi entranti nel mercato e promuovere l'uso efficiente delle infrastrutture, massimizzandone la disponibilità e ottimizzandone l'impiego.

Va tuttavia sottolineato, ancora una volta, che l'Eni mantiene un ruolo dominante in ogni fase della intera filiera gas, comprese le infrastrutture di approvvigionamento internazionale e transfrontaliere. Mantiene quindi il potere di influenzare in modo significativo i prezzi, la propensione all'ingresso sul mercato di nuovi operatori e lo svilupparsi di iniziative concorrenziali. Su queste criticità e sulle soluzioni auspicate per il loro superamento, abbiamo già indirizzato segnalazioni e proposte al Parlamento ed al Governo.

Riconsiderando, in generale, i mercati all'ingrosso dell'energia elettrica e del gas, l'adozione di strumenti finanziari derivati potrà contribuire ad una loro miglior efficienza. Con il recepimento delle Direttive riguardanti i mercati degli strumenti finanziari (MIFID) da effettuarsi entro l'anno, possono nascere e svilupparsi anche in l'Italia *prodotti* utili per una gestione intelligente del rischio e quindi, benefici per i consumatori finali, garantendo un completo raccordo tra *borsa elettrica* e borsa dei suoi derivati. Auspichiamo che si possa promuovere in futuro una evoluzione di questo tipo anche per il gas, non perseguibile, in assenza di una piattaforma e di un dispacciamento neutrali.

Mercati al dettaglio

Nei mercati al dettaglio è essenziale sostenere la possibilità per il cliente finale di esercitare scelte libere, consapevoli e convenienti. A ciò contribuiscono: una corretta e completa informazione; la possibilità del cliente di comparare le offerte, di conoscere i propri diritti e le opportunità rivenienti dal mercato; l'affidabilità dei venditori;

la semplicità e la sicurezza degli eventuali passaggi (*switching*) da un fornitore all'altro.

Si tratta in buona sostanza di regolare per aumentare il potere contrattuale dei clienti finali e, quindi, di ridurre il divario ancor oggi esistente tra la capacità negoziale di questi e quella dei venditori. Diversamente, alcune fasce di consumatori non sarebbero in grado di trarre il massimo beneficio possibile dalla liberalizzazione.

La riduzione del *gap*, in termini di potere negoziale, è un fenomeno dalle dinamiche lente e, oggi in Italia, siamo appena agli inizi. Abbiamo svolto diverse ricognizioni nel mercato al dettaglio per l'energia elettrica ed il gas naturale, traendone la convinzione che, allo stato attuale, alcune fasce di consumatori/clienti non sono ancora in grado – mediamente – di usufruirne adeguatamente. Si tratta evidentemente dei consumatori più piccoli, comprese le famiglie: è perciò ancora necessario mantenere per loro un sistema, ancorché transitorio, di tutele.

Le Direttive UE riconoscono la possibilità, per gli Stati membri, di adottare *schemi protettivi* non obbligatori (con entrata e uscita nella discrezione dei singoli), all'interno dei quali le forniture di energia elettrica e di gas possano prodursi sulla base di condizioni di prezzo e di qualità standardizzate e predefinite.

In proposito e nelle more di un compiuto recepimento delle Direttive (previsto dal *ddl energia*), merita essere menzionato di nuovo il recente DL, con cui si stabiliscono misure minime d'accompagnamento transitorie verso un migliore assetto dei mercati energetici nazionali, coerente con le disposizioni UE e competitivo.

Il DL certamente attenua, anche se non elimina completamente, le preoccupazioni che abbiamo già espresso con una segnalazione inviata il 15 maggio u.s. al Parlamento e al Governo; esso opportunamente conferma la possibilità di definire condizioni per le forniture, nel rispetto dei meccanismi di mercato e senza interferire con altri segmenti liberalizzati.

In questo senso, per l'energia elettrica ad esempio, è stato introdotto il cd *servizio di maggior tutela* per i soli clienti domestici e le piccole imprese, che hanno diritto, se lo ritengono, a forniture standard garantite da società di vendita approvvigionate dall'Acquirente unico; quest'ultimo si conferma, all'estinzione del mercato *vincolato* e per un periodo transitorio, come uno degli strumenti di tutela per i consumatori minori e le famiglie. Inoltre, per tutti i clienti, viene attivato il cosiddetto *servizio di salvaguardia* che, invece, prevede il *fornitore di ultima istanza* per tutti i clienti che, per diverse ragioni, fossero abbandonati dal fornitore corrente. Tale servizio sarà aggiudicato attraverso uno strumento di mercato, con procedure concorsuali articolate su aree territoriali; nel frattempo, onde evitare discontinuità e pur se per un brevissimo periodo di tempo, il *servizio di salvaguardia* dovrà essere assicurato dalle società di vendita collegate a quelle di distribuzione.

PREZZI E TARIFFE

Elettricità

I prezzi dell'energia elettrica per i consumatori finali comprendono, oltre alle imposte, tre componenti fondamentali: i *prezzi all'ingrosso*, i *servizi tariffati* e gli *oneri di sistema*. Sulla prima componente, i *prezzi all'ingrosso*, incidono, oltre all'efficienza dei mercati, i costi legati al *mix* produttivo utilizzato; in Italia, in assenza di produzione nucleare e con un modesto utilizzo del carbone, i prezzi sono molto condizionati da quelli del gas; il peso di quest'ultimo nella produzione totale di energia elettrica è fortemente aumentato nel corso di questi ultimi anni (dal 35% del 2002 al 50% del 2006), anni caratterizzati da prezzi elevati e crescenti. Tutto ciò ha sicuramente contribuito ad innalzare i costi per i produttori e la *bolletta* per l'utente finale.

Tuttavia un'analisi dell'andamento dei prezzi registrato in questi ultimi anni nella *borsa elettrica* nazionale (IPEX) conferma che quella italiana è stata una dinamica non strettamente vincolata a quella del petrolio. Ciò dipende, in parte, dalla strategia di copertura dell'Acquirente unico, in linea peraltro con alcune nostre posizioni e che ha contribuito a ridurre la volatilità del prezzo all'ingrosso (impedendo un immediato ed intero riversamento del costo del combustibile sul prezzo), ed, in parte, dall'incremento del livello di competitività del mercato che ha cominciato in qualche modo ad incidere sugli ancora alti margini di profitto dei produttori.

Nel primo semestre 2007, i prezzi sono diminuiti, rispetto al corrispondente periodo del 2006, che era stato caratterizzato da un prezzo del petrolio sostanzialmente analogo ma anche da significativi picchi innescati dall'emergenza gas. Rimangono tuttavia forti le differenze con i principali Paesi europei; va notato, al riguardo, che a tali differenze concorrono in misura crescente, anche se ancora marginale, gli obblighi imposti ai produttori in materia di fonti rinnovabili (*certificati verdi*) ed *emission trading*: è stimabile che essi pesino complessivamente sui prezzi per circa 1 €/MWh e sono destinati a crescere, fino a oltre 5 €/MWh, vale a dire il 7% circa del prezzo medio all'ingrosso.

Per quanto riguarda la seconda componente, i *servizi tariffati* (trasporto, distribuzione e misura) vengono svolti in condizione di monopolio naturale secondo compensi fissati dalla Autorità, prevedendo specifici recuperi di produttività e precisi obblighi di qualità. Le relative tariffe, in dieci anni di regolazione, si sono ridotte del 15% in termini nominali e del 31% in termini reali.

Gli *oneri di sistema*, terza componente dei prezzi finali, rappresentano una quota per nulla trascurabile e crescente: un onere totale pari a circa 5 miliardi di euro all'anno, il 13% del prezzo medio finale per le famiglie. Essi comprendono oneri di varia natura, in alcuni casi non attinenti al sistema elettrico, che nel tempo sono stati e continuano ad essere sommati, da norme primarie o da interventi

governativi, sul già elevato prezzo dell'energia elettrica; essi incidono significativamente sulla confrontabilità dei prezzi italiani nel contesto europeo e purtroppo le prospettive non appaiono incoraggianti.

Il principale *onere di sistema* posto a carico dei clienti finali è quello per sostenere le fonti rinnovabili e assimilate (A3), ai sensi del provvedimento c.d. Cip n. 6/92, che nel 2006 è stato di circa 3,5 miliardi di euro. Come è noto, uno degli elementi di riferimento per la definizione del prezzo dell'energia *Cip 6*, il c.d. *costo evitato di combustibile* (CEC), era indicizzato, fino al 2006, ad un accordo Snam/Unapace del 1998. A seguito della scadenza di tale contratto abbiamo definito un nuovo criterio (delibera n. 249/06) di aggiornamento della componente CEC del 2007. Il nuovo criterio comporterebbe, già per il 2007, una riduzione a favore dei consumatori di circa 600 milioni di euro.

Recentemente la nostra delibera è stata annullata dal TAR Lombardia; siamo in attesa di conoscere le motivazioni del provvedimento, anche al fine di poter definire il ricorso al Consiglio di Stato. D'altra parte, la nostra iniziativa a sostegno di una più equa determinazione dei costi, con vantaggi non trascurabili per i consumatori, ha avuto il conforto di due mozioni parlamentari: la prima, presentata al Senato il 15 marzo e già votata all'unanimità; la seconda, presentata alla Camera il 21 marzo e non ancora discussa. Entrambe impegnano il Governo a sostenere la nostra delibera in tutte le sedi, eventualmente anche con interventi *ad adiuvandum*.

L'onere complessivo previsto per il CIP 6, fino al 2020, è di circa 25 miliardi di euro; scenderebbe a 20 miliardi, nel caso il nostro provvedimento fosse confermato.

Sulla stessa componente A3 si somma già oggi, e in prospettiva in misura crescente, l'incentivazione dell'energia fotovoltaica. I provvedimenti assunti al riguardo comporteranno complessivamente fino al 2020, un onere valutabile fino a 10 miliardi di euro.

Tra gli altri *oneri di sistema* è di particolare rilevanza la componente per il *decommissioning nucleare*, finanziata con la componente A2 degli stessi *oneri di sistema*. Sebbene la gestione delle attività caratteristiche della SOGIN sembri avviata ad una maggiore coerenza con gli obiettivi assegnati dalle norme, non si può nascondere una certa preoccupazione per la perdurante incertezza sui tempi del *decommissioning*, in gran parte legati all'irrisolta questione dell'individuazione del sito nazionale di stoccaggio del materiale radioattivo. Ciò comporta infatti il mantenimento di rilevanti costi a carico dei soli utenti elettrici, cui sono stati pure sommati trasferimenti a favore dei Comuni, sede degli impianti nucleari disattivati, e persino a favore del bilancio dello Stato. Con riferimento a questi ultimi abbiamo inviato una segnalazione al Parlamento e al Governo per proporre l'abrogazione di tali oneri parafiscali, introdotti dalle Finanziarie 2005 e 2006.

Nella stessa segnalazione al Parlamento e al Governo, sempre in tema di *oneri di sistema*, abbiamo proposto anche l'abrogazione dell'Iva applicata impropriamente sugli stessi oneri fiscali o parafiscali.

Circa altri *oneri di sistema*, quali quelli per le agevolazioni ad alcune grandi imprese (ad esempio, Ferrovie dello Stato), appare urgente una riflessione sulla loro allocazione al sistema elettrico piuttosto che sulla fiscalità generale.

Per quanto riguarda il confronto fra i prezzi dell'energia elettrica nei vari Paesi europei, la situazione si mostra ancora estremamente variegata, sia per livelli di valori che per peso della componente fiscale. Mentre i primi, al netto delle imposte, con riferimento ad un consumatore domestico che utilizza 3500 kWh all'anno, presentano scostamenti positivi o negativi rispetto alla media europea di oltre 40 punti percentuali, l'incidenza del secondo oscilla tra il 5% (Regno Unito, Portogallo) e il 55% (Danimarca) del prezzo complessivo. I prezzi dell'energia elettrica per i consumatori industriali presentano una dispersione leggermente più contenuta rispetto alle medie

europee. In termini di carico fiscale il confronto europeo, per consumi annui pari a 2000 MWh, mostra un *range* di variabilità compreso tra l'1% della Svezia e il 41% della Danimarca.

I dati di gennaio 2007 confermano l'anomalia italiana, determinata da una struttura tariffaria progressiva per la clientela domestica: gli utenti italiani con i livelli di consumo più basso sostengono prezzi, al netto delle imposte, inferiori a quelli prevalenti in Europa mentre, con riferimento alle classi di consumo più elevate, i prezzi applicati in Italia si collocano al di sopra dei valori registrati nei principali Paesi europei. Le imprese italiane pagano prezzi, al netto delle imposte, inferiori rispetto alle imprese tedesche per le tipologie con consumi più bassi e in linea o leggermente più alti per i consumi più elevati (maggiori di 2 GWh annui). Rispetto ai prezzi pagati dai consumatori industriali francesi, spagnoli e inglesi, le imprese italiane risultano invece penalizzate rispetto a tutte le tipologie di consumo. A questo proposito ed in particolare per le industrie energivore si auspica una sollecita armonizzazione, a livello comunitario, di ogni tipo di facilitazione o sussidio, attualmente previsti con forti asimmetrie tra Stati della stessa UE.

In vista dell'appuntamento del 1° luglio, abbiamo messo a punto una *riforma tariffaria temporanea* da applicarsi al settore domestico, in modo che le famiglie possano meglio beneficiare da subito della completa apertura del mercato. L'attuale riforma transitoria mantiene i livelli complessivi precedenti ma elimina le sovvenzioni incrociate presenti sulla componente energia; in questo modo sarà possibile eliminare da subito ogni discriminazione tra le tipologie di utenti domestici di fronte al libero mercato.

Il superamento di questa riforma transitoria verso un sistema più aderente ai costi reali, sarà possibile con la definizione da parte del Governo di norme per un nuovo regime agevolato da dedicare ai clienti bisognosi di particolari tutele (ad esempio famiglie in condizioni di disagio economico o consumatori obbligati a terapie sanitarie molto energivore). Con due documenti di consultazione, abbiamo già proposto alcune soluzioni che potrebbero essere alla

base del nuovo regime e stiamo attivamente collaborando con i ministeri competenti per giungere rapidamente alla soluzione.

Gas naturale

Il confronto fra i prezzi europei, presenta ancora significative asimmetrie. Per un consumatore domestico che utilizza circa 2200 metri cubi di gas all'anno, i prezzi finali, al netto delle imposte, presentano scostamenti positivi e negativi di oltre il 25% rispetto alla media europea. Il peso delle imposte sul prezzo lordo complessivo, per tale tipologia di consumi, è compreso tra il 5% di Regno Unito e Portogallo e il 56% della Danimarca (in Italia 36%). L'eterogeneità è altrettanto marcata per i prezzi dei consumatori industriali. Per questi ultimi, con riferimento ad un consumo annuo di poco superiore al milione di metri cubi, il peso delle imposte va da un minimo del 5% per il Portogallo a oltre il 30% per l'Austria (in Italia 14%).

Nel confronto con i principali Paesi europei, i prezzi italiani per i consumatori domestici, al 1° gennaio 2007 e netti da imposte, risultano inferiori a quelli tedeschi e superiori a quelli inglesi per tutte le classi di consumo; rispetto ai prezzi francesi e spagnoli si collocano, invece, su valori più bassi in corrispondenza dei piccoli consumatori, in linea per le classi centrali di consumo, leggermente più alti per le classi più elevate di consumo.

Con l'eccezione della prima classe di consumo (11.000 mc/anno), i prezzi italiani, netti da imposte, per gli utenti industriali si collocano sempre al di sopra dei prezzi francesi e spagnoli, mentre risultano quasi sempre inferiori ai prezzi tedeschi e inglesi.

QUALITÀ DEI SERVIZI

Anche nel 2006 è proseguito l'impegno per migliorare la qualità dei servizi. Nel settore dell'energia elettrica l'Italia ormai si colloca nel gruppo

dei Paesi UE caratterizzati dalle migliori prestazioni in termini di continuità del servizio. Per il settore del gas naturale, l'attività di regolazione si è focalizzata su temi quali il potere calorifico e la sicurezza, con un meccanismo di incentivi e penalità teso a favorire recuperi di sicurezza nella distribuzione cittadina, con una riduzione delle dispersioni ed un più puntuale controllo dell'*odorizzazione* del gas fornito.

Qualità tecnica

La regolazione (con incentivi e penalità), introdotta dall'Autorità ed alla quale ha fatto riscontro una positiva risposta dagli operatori, ha portato a ridurre ulteriormente le interruzioni elettriche senza preavviso (superiori a 3 minuti), sia per numero medio (sceso a 2,39 interruzioni all'anno per cliente, con un miglioramento del 37% sul 1999), che per durata complessiva (scesa a 64 minuti di interruzione all'anno per cliente, con un miglioramento del 20% sul 2005 e del 67% sul 1999). Anche la progressiva riduzione del divario inizialmente esistente tra regioni del Nord e regioni del Centro-Sud (al netto delle conseguenze dovute a eventi climatici eccezionali) conferma la validità del sistema adottato.

Nel 2006 sono entrati in vigore nuovi standard per il numero massimo di *interruzioni per cliente di media tensione*, che risultano essere tra i più stringenti d'Europa.

Inoltre è già stata avviata una consultazione per introdurre nuove regole che incentivino il miglioramento della qualità nel servizio di trasmissione ad alta tensione e sono allo studio proposte per definire una regolazione della qualità della tensione.

Per quanto riguarda la sicurezza del servizio di distribuzione del gas, le disposizioni che abbiamo introdotto hanno portato ad una forte crescita della porzione di rete ispezionata annualmente, utile per individuare eventuali fughe: tale percentuale presenta valori medi annuali superiori al 45%.

Mentre si conferma la tempestività nel servizio di pronto intervento su chiamata telefonica (nel 2006 gli interventi sono stati effettuati mediamente in poco più di 35 minuti), sono aumentati in modo significativo, anche per effetto del sistema di incentivi introdotto dall'Autorità, i controlli effettuati dai distributori sulla corretta *odorizzazione*, già citata e caratteristica fondamentale del gas per l'individuazione di eventuali fughe (nel 2006 i controlli sono stati oltre 34.000, superando così i 25.000 dell'anno precedente).

Nel 2006, oltre 20 aziende di distribuzione del gas, per la maggior parte di grandi dimensioni, hanno dichiarato di avere conseguito recuperi di sicurezza tali da poter accedere agli incentivi previsti; questi verranno riconosciuti solo al termine di verifiche dei dati comunicati e sulla base di controlli effettuati a campione presso gli esercenti.

Qualità commerciale

Il meccanismo degli standard di qualità unici nazionali (tempi massimi per attivazioni o disattivazioni, preventivazioni, esecuzione lavori, ecc.) con indennizzi automatici a favore dei clienti finali, ha confermato la sua validità: nel 2006 sono stati riconosciuti più di 100.000 indennizzi per mancato rispetto degli standard, con un totale di oltre 4 milioni di euro per clienti del servizio elettrico e 3 milioni di euro per clienti del servizio gas.

Benché i tempi medi di effettuazione delle prestazioni si siano comunque mantenuti, anche nel 2006, ben al di sotto dei tempi massimi stabiliti, per il settore elettrico è stata avviata una revisione della disciplina della qualità commerciale, mediante consultazione di tutti i soggetti interessati ed una indagine demoscopica, volta a verificare il grado di soddisfazione dei consumatori e ad individuare quali siano le aspettative per un ulteriore miglioramento del servizio stesso.

Strumenti di tutela

In vista della completa apertura del mercato elettrico, abbiamo introdotto nuovi strumenti di tutela per i consumatori, finalizzati a rendere le loro libere scelte sempre più consapevoli e convenienti.

Trasparenza delle bollette elettriche. E' stata prevista una riformulazione delle *bollette elettriche* per renderle sempre più leggibili, comprensibili e complete; il nuovo modello, già in diffusione, costituisce infatti il principale canale di comunicazione per i consumatori, contiene i dati di consumo e di spesa in corso, rappresenta una base informativa essenziale per confrontare le offerte proposte dai vari fornitori.

Codici di condotta commerciale e schede di confronto. Già emanati nel 2006, i Codici di condotta commerciale, per i settori elettrico e gas, fissano le regole di correttezza e trasparenza che i venditori sono tenuti ad osservare nelle fasi di promozione delle offerte, di conclusione dei contratti o di loro modifica. Stiamo vigilando sul rispetto dei Codici, con la collaborazione delle Associazioni dei Consumatori, anche in relazione alle proposte commerciali, ora formulabili, di *dual fuel* (energia elettrica e gas combinati). A completamento del Codice di condotta commerciale per il settore elettrico, abbiamo definito una *scheda tipo* di riepilogo dei corrispettivi previsti dall'offerta, che dovrà essere consegnata ai clienti prima della conclusione dei contratti. La scheda riassume schematicamente il prezzo del servizio, tutte le possibili voci di spesa, gli eventuali sconti o bonus previsti; in particolare, per i clienti finali domestici, la scheda consente il calcolo del risparmio annuo che un cliente-tipo, con determinati consumi, otterrebbe aderendo all'offerta (cioè rispetto al prezzo di riferimento dell'Autorità in vigore al momento dell'offerta).

Disciplina del diritto di recesso. Sono state definite tempestivamente le nuove regole per l'esercizio del diritto di recesso dai contratti di fornitura, per i clienti domestici e quelli minori alimentati in bassa

tensione; tale intervento mira anche a rendere più semplici e sicure le procedure per il cambio di fornitore (switching).

Procedure di conciliazione. Per facilitare la composizione di conflittualità che potrebbero svilupparsi sul nuovo libero mercato, stiamo sostenendo un programma di formazione per alcune figure professionali necessarie alle procedure di conciliazione, nell'ambito di protocolli di intesa tra operatori del settore e associazioni dei consumatori.

Call center. A completamento di un'ampia consultazione, e a seguito di intese stabilite con il Garante per la protezione dei dati personali, abbiamo introdotto nuove disposizioni per la qualità dei *call center* commerciali dei venditori. La regolazione prevede obblighi di servizio (quali l'orario minimo di apertura o la semplicità dell'albero fonico); standard obbligatori per l'accessibilità e i livelli prestazionali del servizio; la pubblicazione comparativa dei punteggi complessivi attribuiti alla qualità dei *call center* dei diversi venditori, sulla base di strumenti di valutazione della soddisfazione dei clienti (indagini di customer satisfaction).

Inoltre, per contribuire al processo di informazione generalizzato circa il nuovo assetto e il funzionamento del mercato liberalizzato, abbiamo promosso l'attivazione, a cura dell'Acquirente Unico, di un call center destinato a tutti i cittadini interessati.

SFIDE AMBIENTALI

Le preoccupazioni circa l'impatto delle attività umane sul clima sono oggi largamente condivise e anche noi riteniamo prioritario un atteggiamento responsabile e proattivo per la salvaguardia ambientale ed a favore dello sviluppo sostenibile.

La vera sfida, come abbiamo avuto modo di rappresentare alla Commissione Ambiente della Camera durante una recentissima

audizione, è incidere alla radice del problema, mettendo in atto misure che non guardino alla questione climatica in maniera parziale e i cui effetti indotti non finiscano per risolversi in risposte non adeguate alla dimensione dei problemi: una dimensione globale che chiama soluzioni globali, coinvolgenti tutti i settori produttivi (oltre all'energia), tutte le tecnologie, tutti i meccanismi di mercato e comportamenti, nonché tutti i continenti.

Il rischio è che i percorsi di sviluppo dei Paesi emergenti e meno sviluppati *spiazzino* le scelte di efficienza e di risparmio energetico adottate dai Paesi industrializzati. Appare evidente l'esistenza di un rischio di delocalizzazione dei comparti produttivi a più elevato tasso di emissioni climalteranti dai Paesi più *virtuosi*, in tema di tecnologie e regolamentazione ambientale, verso i Paesi più tolleranti. Tale rischio, che potrebbe poi tradursi in una forma di *dumping* ambientale a livello degli scambi commerciali, avrebbe come conseguenza un esito ambientale opposto a quello perseguito. Su questo rischio va tenuta viva l'attenzione, sia per un maggiore coordinamento delle politiche ambientali a livello internazionale, sia per evitare che i Paesi in via di sviluppo possano ricorrere a legislazioni ambientali *lassiste* per attrarre imprese e sostenere in tal modo la propria crescita economica. La stessa Commissione europea, che ha avviato recentemente una consultazione sull'utilizzo degli strumenti economici (tasse, sussidi, permessi negoziabili) a fini di tutela ambientale, ha proposto di approfondire il dibattito sull'introduzione di meccanismi di *border tax adjustment*, volti ad incentivare i partner commerciali dell'UE a metter in atto misure di controllo delle loro emissioni di gas ad effetto serra.

Sistema europeo di scambio dei permessi di emissione

L'esperienza dei primi due anni di applicazione della Direttiva che disciplina il sistema di scambio dei permessi di emissione, non ha pro-

dotto risultati soddisfacenti: la sovrallocazione delle quote a livello europeo nel biennio 2005-2006 ha determinato un crollo del prezzo della CO₂ da circa 30 €/tCO₂ (aprile 2006) agli attuali 50 centesimi di euro, con potenziali risvolti negativi in termini di segnali di prezzo per i nuovi investimenti in tecnologie a minore impatto ambientale. Inoltre sono emerse alcune criticità con riferimento alla posizione competitiva delle imprese e dei singoli Stati. Le distorsioni riguardano in particolare i rapporti tra: impianti esistenti e nuovi entranti nell'ambito di uno Stato membro; impianti appartenenti a settori diversi nell'ambito dello stesso Stato membro (in particolare tra impianti termoelettrici e altri impianti soggetti alla Direttiva o non); impianti appartenenti allo stesso settore ma ubicati in Stati membri diversi.

Per superare queste difficoltà, nel 2006 la Commissione ha attivato un processo di revisione per modifiche che entreranno in vigore nel 2013. Riteniamo debba ricevere particolare attenzione la necessità di armonizzare, meglio superare, i *piani di assegnazione nazionali*, eventualmente con un tetto unico a livello europeo.

Gli impegni ambientali già assunti nel settore elettrico dal nostro Paese destano preoccupazione, perché emerge sempre più chiaramente il *gap* tra i tempi necessari per l'evoluzione delle tecnologie di produzione ed i tempi che la Direttiva impone per il raggiungimento degli obiettivi di contenimento delle emissioni.

Sempre con riferimento al settore elettrico, è possibile valutare in circa 0,53 €/MWh il costo medio unitario, nel triennio 2005-2007, per l'acquisto di permessi di emissioni finalizzati a coprire la differenza (pari a circa 44 milioni di tonnellate di anidride carbonica nel triennio) tra emissioni effettive e quote assegnate dal Piano di allocazione nazionale.

Nel successivo quinquennio 2008-2012, corrispondente al periodo di applicazione del Protocollo di Kyoto, aumenteranno sensibilmente sia il disavanzo medio annuo di quote a carico del settore

termoelettrico, sia i prezzi dei permessi di emissione, con un prevedibile aggravio del costo dell'energia elettrica nel nostro Paese. La ripercussione sui prezzi dell'energia elettrica sarà tanto più onerosa, quanto meno efficiente sarà il quadro competitivo del mercato elettrico. In assenza di una piena concorrenza, l'effetto sui prezzi medi potrebbe superare i 5€/MWh nel mercato all'ingrosso.

Utilizzo razionale dell'energia

Il 2006 è stato il secondo anno di attuazione del meccanismo dei *certificati bianchi*, introdotto con Decreti ministeriali del luglio 2004 e disciplinato da regole tecniche ed economiche definite dall'Autorità, quale responsabile della attuazione e del monitoraggio dei risultati; questi ultimi vengono valutati con la fattiva collaborazione dell'ENEA, secondo un'apposita Convenzione.

Dall'avvio del meccanismo, abbiamo verificato circa 2.000 interventi (di distributori e società di servizi energetici) certificando circa 900.000 tonnellate equivalenti di petrolio (tep) di risparmio; è stato così ampiamente superato l'obiettivo fissato per il biennio 2005-2006 (468.000 tep). I risparmi totali realizzati fino ad oggi, che equivalgono al consumo domestico annuo di una città di oltre un milione e 200mila abitanti o alla produzione elettrica annua di una centrale da circa 510 MW, hanno permesso di evitare emissioni per circa 2,4 milioni di tonnellate di anidride carbonica.

La spesa energetica evitata dai consumatori, presso i quali sono stati realizzati gli interventi certificati, è risultata di molto superiore (dalle sei alle dieci volte) sia al prezzo medio dei *certificati bianchi* scambiati sul mercato, sia al valore del contributo tariffario erogato dall'Autorità per ogni tep risparmiata.

In considerazione di questi risultati, e dei benefici effetti economico-ambientali che il meccanismo potrà produrre anche in futuro, riteniamo che esso vada potenziato attraverso l'estensione degli

obblighi ai distributori di minori dimensioni e la fissazione di obiettivi più sfidanti per i prossimi anni; ciò anche al fine di dare maggiore certezza agli investitori e promuovere investimenti in interventi di carattere strutturale.

E' inoltre essenziale salvaguardare la capacità del meccanismo di promuovere il conseguimento degli obiettivi individuati dal Governo, selezionando, attraverso il funzionamento del mercato, gli interventi che presentano il miglior rapporto costo-efficacia e che generano risparmi energetici realmente *addizionali* a quelli che si verificherebbero comunque, per effetto di altri obblighi normativi, dello sviluppo tecnologico e di mercato. Da questo punto di vista risulta importante un forte coordinamento tra i diversi strumenti introdotti per promuovere il risparmio energetico negli usi finali, al fine di evitare sovra-incentivazioni o distorsioni che possano impedire la diffusione degli interventi tesi ad assicurare risparmi consistenti a costi relativamente più contenuti.

Tutto ciò sarà essenziale anche per garantire un adeguato contributo del meccanismo *certificati bianchi* al conseguimento degli obiettivi europei di risparmio energetico.

Fonti rinnovabili

Non può certo essere messa in discussione la necessità di sviluppare decisamente anche le fonti rinnovabili, rilevanti per motivi di sicurezza, diversificazione energetica e tutela ambientale.

Tale sviluppo va comunque perseguito avendo chiara consapevolezza anche degli oneri, immediati e futuri, conseguenti alle singole scelte. Le fonti rinnovabili non sono tutte uguali né per costo addizionale né per ricadute sul sistema industriale italiano; quindi anche l'impatto sui prezzi energetici e sull'economia del Paese è molto differenziato.

Il sistema dei *certificati verdi*, inizialmente ed opportunamente basato su criteri di mercato, è stato successivamente e ripetutamente distorto e forzato; ora, perché possa assicurare più efficienza e affidabilità, richiede un intervento che ripristini l'originario meccanismo competitivo.

E' indispensabile quindi che siano adottate presto scelte chiare e coordinate circa gli obiettivi, le fonti e i sistemi di incentivazione da utilizzare; questi dovrebbero essere comunque basati su strumenti di mercato, per minimizzare gli oneri a parità di obiettivi.

Particolarmente apprezzabile, in questa logica, è il comma 5 del recente Decreto Legge n. 73 del 18 giugno, che, nel rispetto di alcune misure comunitarie, dispone che le imprese di vendita forniscano, nelle fatture e nel materiale promozionale per i clienti, informazioni sulla composizione del *mix* energetico utilizzato nella produzione di energia elettrica. Tale norma potrà facilitare lo sviluppo della domanda di energia rinnovabile e una più corretta allocazione degli oneri.

CONTROLLI, ISPEZIONI E SANZIONI

Le attività di controllo e ispezione presso operatori, impianti, processi e servizi (in materia di qualità del servizio, sicurezza, accesso alle reti, tariffe, integrazioni tariffarie e incentivi alla produzione) si stanno intensificando.

Nel periodo 1 aprile 2006 - 31 marzo 2007 sono state effettuate 123 verifiche ispettive, 35 di queste in collaborazione con la Cassa conguaglio per il settore elettrico (CCSE) e 88 con la Guardia di Finanza. Per 52 di queste, svolte con i militari del *Nucleo Speciale Tutela Mercati*, si è potuto contare anche sulla partecipazione della *Stazione sperimentale per i combustibili*.

Le verifiche ispettive sviluppate con la Guardia di Finanza hanno registrato un significativo incremento (dalle 58 del 2004 alle 88 del

2006). Alla Guardia di Finanza va dunque il nostro sincero ringraziamento per il crescente impegno e per le apprezzatissime professionalità che ci sta dedicando.

Le verifiche effettuate con la CCSE, per gli impianti di produzione incentivati (alimentati da fonti rinnovabili, assimilate e cogenerativi), hanno riguardato un complesso di 4.600 MW ed hanno reso possibili richieste di recuperi amministrativi per circa 77 milioni di euro.

Oltre a tali recuperi, la campagna di verifiche ha consentito: di riscontrare un rilevante effetto *moral suasion* (l'effettuazione dei controlli sta inducendo una maggior propensione alle autoverifiche ed al rispetto delle norme); di migliorare la definizione del quadro normativo, soprattutto con riferimento agli aspetti applicativi ed ai casi particolarmente complessi; di portare a regime una formula di collaborazione con la CCSE che, attraverso la costituzione di un Comitato esperti e di nuclei ispettivi selezionati, ha pure coinvolto Università ed esperti di settore; di conseguire una riduzione, anche per gli anni a venire, degli *oneri di sistema*.

Anche l'esercizio della funzione sanzionatoria si è consolidato: una regolazione matura porta con sé la necessità di interventi a garanzia dell'effettivo rispetto delle norme da parte degli operatori ad esse soggetti.

Il carico dei procedimenti gestiti nel 2006 (tra avviati e conclusi) è salito al numero di 96 (89 nel 2005) e lo sviluppo della funzione sanzionatoria è evidenziato dal numero dei procedimenti conclusi (56 contro i 30 del 2005).

Di questi 56 procedimenti, 24 hanno portato all'accertamento delle responsabilità dei soggetti intimati, mentre per gli altri 32 gli elementi emersi durante il contraddittorio di garanzia hanno portato all'estinzione del procedimento. Elevato risulta il valore delle sanzioni che abbiamo dovuto complessivamente irrogare: 152 milioni di euro, ciò anche in ragione del fatto che la maggior parte dei procedimenti conclusi aveva ad oggetto violazioni di disposizioni poste

a presidio di valori fondamentali, quali la sicurezza del sistema e le esigenze conoscitive dell'Autorità.

Sotto un profilo qualitativo, invece, i procedimenti svolti o avviati sono riferiti alle violazioni di: norme poste a presidio della sicurezza del sistema; disposizioni in materia di accesso ed erogazione dei servizi di rete; esigenze conoscitive dell'Autorità; disciplina tariffaria; garanzie di tutela commerciale dei consumatori finali.

CONTENZIOSO

Durante lo scorso anno, le delibere oggetto di impugnazioni, avanzate essenzialmente da operatori, hanno rappresentato il 14,2% del totale; i provvedimenti annullati, in tutto o in parte e con sentenze non ancora definitive, rappresentano l'1,8% del totale.

Quanto agli orientamenti giurisdizionali emersi nel 2006, desidero ricordare due importanti sentenze del Consiglio di Stato che sottolineano il ruolo nevralgico che la legge affida all'Autorità, stante il suo *"potere – dovere di disporre tutte le misure volte a favorire l'affermarsi di un mercato caratterizzato da una effettiva concorrenza, anche nell'interesse dell'utenza, non solo con azioni repressive ex post, ma anche imponendo comportamenti che ex ante possano rimuovere o prevenire effetti distorsivi"*. (Cons. Stato, VI sez., 5 giugno 2006, n. 3352 e 14 giugno 2006, n. 3503).

Il Giudice amministrativo ha quindi messo in evidenza la piena compatibilità tra liberalizzazione e regolazione dei mercati energetici, sottolineando che l'Autorità *"tra i propri scopi annovera la promozione della concorrenza (art. 1, L. n. 481/05) ed è quindi logico che debba vigilare sul corretto funzionamento del mercato [...] per valutare la presenza di anomalie e distorsioni"*. Questo potere di regolazione proconcorrenziale non è ovviamente illimitato, in quanto trova i suoi *confini fisiologici* nel necessario rispetto dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza.

Per stabilire se tali confini siano rispettati diventa allora fondamentale la completa indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni di diritto in base ai quali l'Autorità esercita il suo potere; per questo il Consiglio di Stato ha posto opportunamente a carico dell'Autorità un onere di motivazione particolarmente puntuale in merito alle osservazioni formulate dalle imprese in sede di consultazione (VI Sez. 27 dicembre 2006, n. 7972).

ORGANIZZAZIONE ED OPERATIVITÀ

La necessità di rispondere con efficacia ed immediatezza alle mutate dinamiche del mercato, alla sua nuova configurazione e alle sfide che questo comporta anche per il Regolatore, ci ha portati ad aggiornare e potenziare l'assetto organizzativo interno in un'ottica di *convergenza* e di armonizzazione regolatoria tra i settori dell'elettricità e del gas.

Per quanto riguarda il personale dipendente, da inizio a fine 2006 si registra un aumento numerico del 14% (raggiungendo un organico da 134 unità, inferiore ai limiti di legge) ed un ulteriore sviluppo delle attività di formazione ed aggiornamento professionale, fino a coinvolgere oltre il 60% del Personale.

Al nostro Personale, a tutti i collaboratori, per l'impegno costantemente assicurato con apprezzata professionalità e dedizione, desidero esprimere un sincero e sentito ringraziamento, mio personale e del collega Fanelli.

Circa l'andamento economico-finanziario, affidato anche al controllo del Collegio dei Revisori, a cui rivolgo un grato saluto, abbiamo operato in modo da contenere costi ed investimenti entro livelli tali da continuare a limitare i contributi dovuti dagli operatori (attivi nei settori dell'energia elettrica e il gas) allo 0,3 per mille dei loro ricavi, ben al di sotto quindi del limite uno per mille, possibile per legge; la nostra forma di finanziamento non prevede alcun onere a carico dello Stato.

Consolidando gli strumenti di programmazione e controllo delle attività, abbiamo continuato ad adottare e pubblicare, come prima delibera dell'anno, il *Piano triennale*; con esso intendiamo, non solo dotarci di un essenziale strumento gestionale, ma rendere disponibile, in modo del tutto trasparente, un documento che consenta a chiunque interessato di conoscere per tempo e con chiarezza gli obiettivi, le scadenze e le responsabilità interne per tutte le iniziative previste nei prossimi tre anni. Il *Piano triennale* è ovviamente uno strumento flessibile che aggiorniamo annualmente, anche sulla base dei processi di consultazione pubblica che sviluppiamo costantemente e che riguardano, per prassi consolidata, la preparazione di tutti i procedimenti più importanti e l'applicazione, nei casi di maggior rilevanza, dell'*Analisi di impatto regolatorio*.

Per quanto riguarda i rapporti istituzionali, desidero confermare il nostro vivo interesse per una sempre più profonda interlocuzione con le Commissioni parlamentari, anche attraverso le audizioni ed i contributi che cerchiamo di offrire con le segnalazioni.

Con gli organi dell'Esecutivo, nell'alveo delle relazioni definite dalla Legge istitutiva dell'Autorità, si sono sviluppati i necessari e proficui rapporti, riguardanti l'energia, la tutela ambientale, e quelli a questi connessi.

Il 2006 è stato, inoltre, un anno di intensificata ed efficace collaborazione con le altre Autorità indipendenti, a cui rivolgo il nostro ringraziamento. Desidero citare in particolare i positivi e continui rapporti con l'Antitrust, e quelli con la Consob, l'Autorità per le comunicazioni, ed il Garante per la privacy.

Il nostro ringraziamento, per la collaborazione e l'attenzione dedicati, va anche al CNEL, all'Avvocatura dello Stato, al Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti, all'ENEA, ed alla Cassa conguaglio per il settore elettrico, organismo funzionale alle nostre attività ed i cui compiti sono stati recentemente ampliati, provvedendo pure, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, all'adeguamento del suo Regolamento.

Desidero esprimere inoltre un sincero apprezzamento per l'importante interlocuzione dedicatoci dalle rappresentanze sindacali e dalle organizzazioni rappresentative dei consumatori e degli operatori.

ORIENTAMENTI PER L'AZIONE FUTURA

Secondo la missione istituzionale affidatoci, intendiamo sviluppare l'attività futura in coerenza con gli obiettivi già resi pubblici dal *Piano Triennale* e dettagliati nel *Piano annuale*: promuovere lo sviluppo di mercati concorrenziali; sostenere l'efficienza e l'economicità dei servizi infrastrutturali; promuovere gli investimenti; tutelare i consumatori/utenti dei servizi energetici; sostenere l'uso razionale dell'energia e contribuire alla tutela ambientale; promuovere la corretta applicazione delle norme e degli standard di settore; sviluppare l'interlocuzione con i soggetti istituzionali, i consumatori e con gli altri stakeholders di sistema; assicurare una informazione adeguata alle esigenze della comunicazione pubblica.

Queste sono le nostre intenzioni, questo il nostro dovuto e sentito impegno. Si tratta di una parte, la nostra, di una ben più ampia e necessaria mobilitazione; quella di Istituzioni, imprese, ricerca, cultura, formazione, informazione, parti sociali, consumatori che deve affrontare una sfida ineludibile per tutti: migliorare presto la sicurezza, la competitività e la sostenibilità del nostro sistema energetico.

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
Segretariato generale
Piazza Cavour, 5 - 20121 Milano
Tel 02655651
e-mail: info@autorita.energia.it



Stampa

Istituto Poligrafico
e Zecca dello Stato S.p.A.
Stabilimento Salario
Roma, 2007
