

DELIBERA N 127/98

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELL'AUTORITA' PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS DA TRASMETTERE AL GOVERNO PER L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 96/92/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 19 DICEMBRE 1996 CONCERNENTE NORME COMUNI PER IL MERCATO INTERNO DELL'ENERGIA ELETTRICA

L'AUTORITA'

- Nella riunione del 21 ottobre 1998,
- Premesso che ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481 “le Autorità, in quanto autorità nazionali competenti per la regolazione e il controllo, svolgono attività consultiva e di segnalazione al Governo nelle materie di propria competenza anche ai fini della definizione, del recepimento e della attuazione della normativa comunitaria”;
- Vista la legge 14 novembre 1995, n.481 contenente Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità;
- Vista la direttiva 96/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (di seguito: direttiva europea 96/92/CE), pubblicata nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, NL 27 del 30 gennaio 1997;
- Visti gli articoli 1, 2 e 36 della legge 24 aprile 1998, n. 128, contenente Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dalla appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 1995 – 1997);
- Visto il documento “Proposta di delibera per la formulazione di osservazioni e proposte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas da trasmettere al Governo per l'attuazione della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica” (PROT.AU/98/191) ;
- Ritenuta l'opportunità di formulare osservazioni e proposte in ordine all'attuazione della direttiva europea 96/92/CE che, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'art. 36 della legge 24 aprile 1998, n. 128, definiscano soluzioni e forme di mercato tali da garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza del servizio dell'energia elettrica, e tale altresì da assicurare adeguati livelli di qualità in condizioni di economicità e redditività, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori;
- Su proposta del Presidente,

DELIBERA

- Di trasmettere al Presidente del Consiglio dei ministri il documento “Osservazioni e proposte dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas per l’attuazione della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell’energia elettrica”, che costituendo parte integrante e sostanziale della presente delibera viene riportato in allegato (Allegato A);
- Di dare mandato al Presidente per le azioni a seguire.

**Osservazioni e proposte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas
per l'attuazione della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del
Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il
mercato interno dell'energia elettrica**

Milano, 21 ottobre 1998

SOMMARIO

1. Premessa	5
2. Generazione	6
3. Rete di trasmissione	8
4. Rete di distribuzione e attività di vendita	11
5. Mercato dell'energia elettrica	13
6. Definizione di clienti idonei	16
7. Funzioni dell'Acquirente unico	17
8. Interconnessioni con l'estero, importazioni ed esportazioni	18
9. Tutela dell'ambiente	19
10. Obblighi di servizio universale	20
11. Competitività del sistema elettrico nazionale	21

1. Premessa

Con il presente documento l'Autorità per l'energia elettrica e il gas indica le finalità considerate prioritarie nella riorganizzazione del settore dell'energia elettrica e propone le soluzioni da introdurre sia attraverso i decreti legislativi di attuazione della delega contenuta nella legge 24 aprile 1998, n. 128 (di seguito: legge n. 128/98) recante Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 1995-1997), sia attraverso le azioni delle amministrazioni dello Stato dirette alla riorganizzazione del settore.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, istituita ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481, recante Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità (di seguito: legge n. 481/95), ritiene che l'attuazione della direttiva europea 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (di seguito: direttiva europea 96/92/CE) debba essere occasione per la liberalizzazione del settore dell'energia elettrica in tempi ravvicinati e certi, con l'obiettivo di stimolarne l'efficienza e la modernizzazione, nel rispetto dei diritti del consumatore e della tutela ambientale. Deve essere colta l'opportunità, offerta dalla liberalizzazione, di un aumento degli investimenti e di una riduzione dei costi del servizio che forniscano un contributo alla crescita economica.

La liberalizzazione del settore elettrico prevista dalla direttiva europea 96/92/CE richiede decisioni che, nella prospettiva di integrazione europea dei mercati nazionali, aumentino la competitività del sistema elettrico nazionale e assicurino un quadro di regole tali da garantire l'universalità, la qualità e la sicurezza del servizio. Nel contesto liberalizzato, le funzioni di indirizzo e programmazione rimangono affidate al Parlamento, al Governo e alle amministrazioni centrali e locali, anche per quanto riguarda la salvaguardia della sicurezza del sistema energetico e la politica di approvvigionamento delle fonti energetiche primarie.

Il Governo è impegnato a ridefinire "...tutti gli aspetti rilevanti del sistema elettrico nazionale nel rispetto dei.... principi e criteri direttivi" stabiliti dall'articolo 36 della legge n. 128/98. Questo impegno di ridefinizione integra la riforma dell'intervento pubblico nel settore elettrico con il passaggio dalla gestione alla regolazione in conformità al disposto della legge n. 481/95 che istituisce l'Autorità. Attraverso un rafforzamento delle funzioni di regolazione vengono tutelati l'accessibilità dei mercati, la trasparenza delle transazioni e ogni altro aspetto di interesse pubblico. Ai sensi della legge n. 481/95 la regolazione assume i compiti che erano della gestione pubblica e ne assicura l'esecuzione per una via trasparente e certa, in quanto la tutela degli interessi di utenti e

consumatori viene collocata in norme, esterne all'impresa, che il regolatore è incaricato di definire e far rispettare.

L'articolo 36 della legge n. 128/98 definendo l'oggetto della delega al Governo, ed i relativi principi e criteri direttivi, non prevede modifiche dell'ordinamento amministrativo stabilito dalla legge n. 481/95; pertanto gli interventi regolatori necessari a creare le condizioni del nuovo assetto del settore elettrico dovranno essere ricondotti alle funzioni e competenze conferite all'Autorità in base alla stessa legge che la istituisce.

Il presente documento indica finalità e propone soluzioni per i seguenti aspetti del settore elettrico che si ritengono di particolare importanza:

- generazione,
- rete di trasmissione,
- rete di distribuzione e attività di vendita,
- mercato dell'energia elettrica,
- definizione di clienti idonei,
- funzioni dell'Acquirente unico,
- interconnessioni con l'estero, importazioni ed esportazioni,
- tutela dell'ambiente,
- obblighi di servizio universale,
- competitività del sistema elettrico nazionale.

Vi sono altri aspetti, pure importanti e meritevoli di riflessione e proposta, tra cui il regime delle concessioni idroelettriche e l'organizzazione dell'autoproduzione, che non sono considerati nel presente documento.

2. Generazione

2.1 Finalità

L'assetto organizzativo e proprietario della fase della generazione di energia elettrica deve essere coerente con gli obiettivi di apertura alla concorrenza e di rapido ammodernamento del parco impianti, favorendo l'abbattimento dei costi di produzione e la diminuzione dell'impatto

ambientale. E' necessario che ciascun impianto di generazione di energia elettrica sia quanto più possibile esposto alla concorrenza di:

- altri impianti disponibili per l'immissione di energia elettrica nella rete di trasmissione e distribuzione;
- impianti esistenti e di potenziali nuovi impianti in grado di garantire potenza elettrica attraverso contratti di lungo termine.

2.2 Proposta dell'Autorità

L'Autorità ritiene che l'attività di produzione dell'energia elettrica debba essere libera nel rispetto dei requisiti tecnici per l'allacciamento alla rete, dei vincoli di protezione dell'ambiente e di localizzazione, e delle finalità generali di salvaguardia della sicurezza del sistema di generazione elettrica nazionale.

L'entrata sul mercato di nuovi operatori avverrà soprattutto quando alti prezzi della capacità e dell'energia elettrica segnaleranno situazioni di scarsità. L'Acquirente unico potrà richiedere, qualora lo reputasse necessario, che vengano indette gare per l'assegnazione di contratti di lungo termine per la capacità di generazione di energia elettrica al fine di adempiere all'obbligo di garantire la fornitura ai clienti vincolati.

Il rinnovo e il risanamento del parco impianti produrranno effetti positivi in termini sia di uso efficiente delle risorse nella fase della generazione, sia di riduzione delle emissioni di agenti inquinanti, sia di creazione di nuovo impiego, con efficacia correlata alla velocità della liberalizzazione.

Un basso grado di concentrazione della proprietà degli impianti di generazione costituisce condizione per lo sviluppo della concorrenza nella generazione di energia elettrica. Per questo motivo l'Autorità propone che la quota massima della generazione di energia elettrica controllata direttamente o indirettamente da uno stesso soggetto, ivi incluse le importazioni con garanzia di potenza (calcolata in termini di potenza elettrica efficiente netta degli impianti e di potenza garantita nel caso delle importazioni), sia fissata al 50% entro la fine del 2001 e al 30%, entro i tre anni successivi.

L'Autorità ritiene che, nel processo di riorganizzazione della fase della generazione necessario per rispettare le suddette quote massime, debba promuoversi la presenza di più operatori dotati di

tipologie di impianti sufficientemente differenziate, affinché si possa sviluppare concorrenza tra soggetti generatori a fronte di tutte le possibili configurazioni della domanda di energia elettrica. In caso contrario, non verrebbe impedita la concentrazione in capo a uno o a pochi soggetti della proprietà degli impianti che, a motivo della loro tecnologia o del combustibile impiegato, determinano più frequentemente il prezzo di mercato.

Appare opportuno che venga previsto e reso noto un piano di dismissioni degli impianti di generazione di energia elettrica dell'Enel. Le dismissioni dovranno a loro volta avvenire attraverso procedure trasparenti in modo da assicurare pari opportunità alle imprese, nazionali ed estere, interessate all'acquisto degli impianti. Potranno inoltre essere concluse intese produttive (come, ad esempio, "joint ventures") che facilitino l'ingresso e l'integrazione dell'industria nazionale nel mercato europeo e internazionale.

Gli interventi sopra delineati potranno impedire o limitare l'adempimento di impegni e garanzie di gestione in passato assunti dai soggetti produttori di energia elettrica sulla base di specifiche disposizioni normative. Gli oneri non recuperabili derivanti da tali impegni e garanzie (anche "stranded costs"), da valutarsi sulla base dell'effettivo grado di liberalizzazione della fase di generazione, dovranno trovare adeguato riconoscimento.

3. Rete di trasmissione

3.1 Finalità

Condizioni essenziali per lo sviluppo della concorrenza nella generazione e nella vendita di energia elettrica sono:

- le garanzie di accesso alla rete di trasmissione e di uso a condizioni non discriminatorie per tutti i soggetti economici interessati (generatori, Acquirente unico, rivenditori grossisti e clienti idonei);
- la manutenzione e lo sviluppo della rete di trasmissione adeguati alle esigenze di copertura della domanda, da gestire con criteri di efficienza economica, per garantire un livello il più possibile uniforme di sicurezza e qualità del servizio, e di tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale.

Queste condizioni sono conformi a quanto previsto dall'articolo 36, lettera b), della legge n. 128/98 con cui si stabilisce che "il gestore della rete di trasmissione sia anche il dispacciatore, garantendo

sia la funzione pubblicistica, sia la neutralità di tale servizio, al fine di assicurare l'accesso paritario a tutti gli utilizzatori".

Di conseguenza il dispacciamento degli impianti di generazione e delle linee, la manutenzione e lo sviluppo della rete di trasmissione dovranno essere affidati ad un soggetto che abbia caratteristiche di indipendenza, di efficienza e di imprenditorialità e che presti il servizio all'intero sistema.

3.2 Proposta dell'Autorità

Gli elementi qualificanti dell'assetto della trasmissione dell'energia elettrica sono:

- la definizione della rete nazionale di trasmissione, con l'identificazione delle infrastrutture che hanno rilevanza strategica nello sviluppo del mercato europeo dell'energia elettrica e che pertanto devono essere soggette a specifiche soluzioni organizzative;
- l'identificazione dei soggetti a cui attribuire la proprietà, la gestione, la manutenzione e lo sviluppo della rete nazionale di trasmissione.

La rete nazionale di trasmissione comprende le reti interconnesse sia ad altissima tensione sia ad alta tensione (o reti di sub-trasmissione), con le deroghe stabilite ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera f), della legge n. 481/95, nonché i dispositivi di interconnessione, le installazioni del dispacciamento nazionale e dei ripartitori, i beni ed i diritti connessi.

La rete nazionale di trasmissione, così definita, comporta:

- la semplificazione delle procedure per l'accesso alle infrastrutture di trasporto dell'energia elettrica e per il loro uso, promuovendo la concorrenza nella generazione e nella vendita, anche in presenza di un operatore dominante nella distribuzione;
- la gestione e il controllo unitari delle reti a cui sono allacciati gli impianti di generazione che parteciperanno al mercato dell'energia, facilitandone il dispacciamento;
- la limitazione delle possibilità di discriminazione nelle condizioni di alimentazione delle reti di distribuzione dell'Enel e delle imprese elettriche degli enti locali;
- la possibilità di introdurre una tariffa per il trasporto dell'energia elettrica che, non essendo correlata alla distanza, contribuisca a ridurre situazioni di squilibrio territoriale (in particolare nel Mezzogiorno);

- l'attribuzione al gestore della rete nazionale di trasmissione della titolarità delle servitù di passaggio connesse al maggior numero di linee e sottostazioni, così da conseguire flessibilità nelle strategie di espansione e potenziamento della rete nel rispetto dei vincoli ambientali.

L'Autorità ritiene che un soggetto responsabile della gestione della rete di trasmissione, che ne sia al contempo anche proprietario, e quindi abbia piena disponibilità delle infrastrutture, offra maggiori garanzie di neutralità, imparzialità, sicurezza e razionalità nell'esercizio, nella manutenzione e nello sviluppo della rete. L'esigenza di mantenere congiunte gestione e proprietà della rete di trasmissione elettrica è resa evidente dalle esperienze positive dei paesi in cui è stata adottata tale soluzione e, per contro, dai problemi generati dalla separazione tra gestione e proprietà negli Stati Uniti d'America. Nel caso americano le riforme del settore elettrico hanno portato alla costituzione di gestori indipendenti del sistema di trasmissione ("independent system operator"), mentre la manutenzione e lo sviluppo delle reti elettriche sono rimasti sotto il controllo dei proprietari delle stesse. L'elevata conflittualità registrata e le diseconomie che ne sono derivate sconsigliano di seguire un siffatto esempio.

L'Autorità propone pertanto che:

- le infrastrutture attualmente di proprietà dell'Enel facenti parte della rete nazionale di trasmissione siano trasferite ad una società di nuova costituzione (nel seguito denominata convenzionalmente: Rete elettrica nazionale di trasmissione, o Rent), a cui siano affidati i compiti di gestione, manutenzione e sviluppo di tali infrastrutture. Il trasferimento potrebbe essere realizzato con riflessi patrimoniali non negativi per l'Enel, attribuendo alla nuova società, insieme alla proprietà della rete di trasmissione, anche una parte significativa dell'indebitamento;
- l'assetto del controllo della Rent sia tale da garantirne la neutralità della gestione rispetto agli interessi degli operatori, prevedendo eventualmente il mantenimento in mano pubblica della maggioranza del capitale;
- la gestione delle infrastrutture facenti parti della rete nazionale di trasmissione ed attualmente nella titolarità di soggetti diversi dall'Enel sia affidata alla Rent. Questi soggetti potranno rimanere proprietari delle infrastrutture che hanno un'estensione modesta rispetto a quelle dell'Enel; mentre manutenzione e sviluppo di tali infrastrutture avverranno sulla base di convenzioni definite con la stessa Rent;

- alla Rent sia attribuita la responsabilità del dispacciamento degli impianti di generazione, delle linee dell'intera rete nazionale di trasmissione e dei dispositivi di interconnessione con reti estere, oltre alla responsabilità di coordinamento dei servizi ancillari.

I programmi di sviluppo della rete nazionale di trasmissione verranno realizzati nel rispetto degli indirizzi e delle direttive del Parlamento e del Governo, nonché in conformità alle prescrizioni dall'Autorità. L'accesso alla rete di trasmissione e il suo uso saranno regolamentati e l'Autorità fisserà i corrispettivi relativi.

La prestazione dei servizi della Rent ad operatori del settore delle telecomunicazioni dovrà avvenire attraverso forme contrattuali che privilegino l'affidabilità del servizio elettrico e garantiscano la massima trasparenza, onde evitare che gli utenti del servizio elettrico sussidino implicitamente il servizio delle telecomunicazioni.

4. Rete di distribuzione e attività di vendita

4.1 Finalità

La distribuzione e la vendita di energia elettrica hanno caratteristiche tecniche ed imprenditoriali tra loro molto diverse e devono pertanto essere disciplinate in modo differente.

La distribuzione è un servizio di rete, reso attraverso infrastrutture non appartenenti alla rete nazionale di trasmissione, aventi caratteristiche di monopolio naturale locale che rendono necessario l'intervento regolatorio. La regolazione deve garantire, in particolare, un'organizzazione territoriale della distribuzione funzionale:

- alla manutenzione e allo sviluppo della rete di distribuzione;
- al raggiungimento di dimensioni adeguate per lo sfruttamento delle economie di scala;
- al rispetto dell'obbligo di fornire tutti i clienti sul territorio nazionale;
- alla tutela di interessi di utenti e consumatori e al miglioramento della qualità del servizio;
- alla creazione di un sistema di perequazione territoriale dei costi di distribuzione;
- al dispacciamento degli impianti di generazione diffusa (in particolare dei nuovi impianti che utilizzino fonti rinnovabili di energia).

Ne consegue l'opportunità di:

- favorire i conferimenti di piccole reti di distribuzione ad imprese distributrici di maggiori dimensioni;
- promuovere, nelle aree urbane attualmente servite da più imprese distributrici, la convergenza verso un distributore unico, stimolando comunque nel frattempo confronti concorrenziali che portino ad un miglioramento del servizio anche sfruttando possibili economie derivanti dall'erogazione congiunta di diversi servizi;
- agevolare strutture territoriali della distribuzione che facilitino sia forme di concorrenza comparativa, sia la gestione della perequazione territoriale dei costi di distribuzione necessaria per assicurare la tariffa unica nazionale.

L'attività di vendita dell'energia elettrica sarà gradualmente aperta alla concorrenza, anche in relazione alla progressiva crescita del numero dei clienti idonei.

4.2 Proposta dell'Autorità

L'Autorità ritiene che le diversità nelle caratteristiche tecniche e imprenditoriali della distribuzione e della vendita dell'energia elettrica creino condizioni e occasioni per la separazione anche societaria tra le due attività.

L'Autorità propone che:

- l'attività di distribuzione sia sottoposta ad un regime regolatorio e affidata in ciascuna zona ad un operatore responsabile della gestione, della manutenzione e, se necessario, dello sviluppo della rete e dei relativi dispositivi di interconnessione con altre reti;
- sia prevista una pluralità di zone di distribuzione, di dimensione non superiore a quella media delle attuali quattordici direzioni distribuzione dell'Enel, definite secondo le caratteristiche della rete e la morfologia del territorio;
- gli atti di affidamento della distribuzione abbiano durata non superiore a 20 anni e comportino l'obbligo di fornire l'accesso alla rete e l'uso della stessa ai terzi per l'attività di vendita ai clienti idonei localizzati nella zona di riferimento;
- in prospettiva l'attività di distribuzione sia affidata, in ciascuna zona, mediante gara ad una società distinta, che potrà affidare il servizio su porzioni della rete ad altri operatori, mantenendo la responsabilità del servizio universale;

- l'attività di vendita sia gradualmente liberalizzata, con l'attribuzione al venditore della responsabilità della misurazione dell'energia fornita ai clienti idonei sulla base di disposizioni tecniche emanate dal distributore e approvate dall'Autorità;
- nel caso delle aree urbane attualmente servite da più distributori, sia definito un meccanismo per la razionalizzazione dell'attività di distribuzione e per la valorizzazione delle imprese elettriche degli enti locali, come previsto dall'articolo 36, lettera d), della legge n. 128/98. A tale fine, si suggerisce di fare ricorso a procedure di gara per l'affidamento, in ciascuna area urbana, della sola attività di distribuzione ad un unico soggetto. I distributori-venditori già operanti potrebbero conservare il diritto all'accesso e all'uso della rete per servire i propri clienti;

L'accesso alle reti di distribuzione e il loro uso saranno regolamentati dall'Autorità che fisserà i corrispettivi relativi.

5. Mercato dell'energia elettrica

5.1 Finalità

Il mercato all'ingrosso dell'energia elettrica deve rendere effettiva la concorrenza nella generazione elettrica, che offre tre ordini di vantaggi:

- gli impianti di generazione che immettono potenza in rete sono selezionati in modo da minimizzare il costo variabile complessivo, che riflette il costo dei combustibili impiegati;
- su un orizzonte di lungo periodo, il parco degli impianti di generazione elettrica si adatta alla domanda, per dimensione e tipologia degli impianti, in modo da minimizzare il costo totale di produzione;
- gli acquirenti dell'elettricità ricevono, attraverso il prezzo, segnali corretti circa il costo dell'energia elettrica nel confronto con i costi di altri fattori produttivi e di risorse alternative.

Ciò assicura l'uso efficiente delle risorse, sia nella produzione di energia elettrica, sia nel suo uso e, come dimostrato dall'esperienza di altri paesi, garantisce significative riduzioni nel costo dell'energia elettrica per utenti e consumatori.

L'organizzazione del mercato dell'energia elettrica all'ingrosso deve essere trasparente, comprensibile e tale da facilitare l'adattamento degli operatori esistenti e l'entrata di nuovi soggetti. Esso deve essere compatibile con la presenza di un soggetto, l'Acquirente unico, su cui grava la responsabilità della sicurezza della fornitura ai clienti vincolati.

5.2 Proposta dell'Autorità

L'Autorità ritiene che i suddetti vantaggi possano essere più efficacemente conseguiti attraverso l'organizzazione di tre mercati:

- il mercato o la “borsa” dell'energia elettrica, nel quale i soggetti generatori e importatori devono offrire la propria produzione e l'Acquirente unico, i grossisti e i clienti idonei devono approvvigionarsi di energia elettrica all'ingrosso;
- il mercato della capacità di generazione, nel quale viene scambiata la garanzia della disponibilità di capacità di generazione elettrica di origine nazionale o estera;
- il mercato degli strumenti finanziari derivati.

I tre mercati dovranno essere organizzati e avviati a funzionamento in tempi brevi, come appare possibile se si considera l'esperienza di vari paesi. L'organizzazione ed il funzionamento dei tre mercati dovranno essere disciplinati dall'Autorità in quanto amministrazione investita, in base alla legge n. 481/95, della funzione di regolazione orientata alla promozione della concorrenza. La definizione dei requisiti di ammissione al mercato terrà conto delle condizioni di reciprocità nei confronti degli altri Stati membri dell'Unione europea. La gestione dei mercati potrà essere svolta dalla Rent o affidata a società già operanti nella gestione di mercati di strumenti finanziari o di merci.

Nella borsa dell'energia elettrica verranno concentrati tutti gli scambi di energia, ivi comprese le cessioni delle eccedenze e dell'energia elettrica importata. L'obbligo di concentrazione delle transazioni non si applicherà alla cessione di energia elettrica prodotta da impianti di dimensioni inferiori a soglie prefissate.

Nella borsa dell'energia elettrica un meccanismo di asta determinerà per ciascun intervallo di tempo il prezzo dell'elettricità che, per effetto della concorrenza, dovrebbe corrispondere al costo variabile di generazione dell'impianto più costoso tra quelli attivati in quell'intervallo di tempo, che saranno i meno costosi del sistema.

L'obbligo della concentrazione delle transazioni di energia elettrica assicurerà:

- concorrenza tra tutti gli impianti di generazione al fine di immettere energia elettrica nella rete.
- minimo costo di produzione dell'energia elettrica immessa nella rete;
- trasparenza per quanto concerne quantità e prezzi dell'energia elettrica scambiata;

Gli eventuali abusi di posizioni dominanti nella generazione potranno essere evitati attraverso l'imposizione di un contratto finanziario a prezzo regolato, che introduca un vincolo al costo dell'energia elettrica acquistata dall'Acquirente unico per i clienti vincolati, senza interferenze con il meccanismo di formazione del prezzo dell'energia elettrica sul mercato. Al ridursi della quota di mercato del generatore dominante l'intervento della regolamentazione potrà essere gradualmente ridotto senza alterare il meccanismo di funzionamento del mercato dell'energia elettrica.

La transizione verso il nuovo assetto avverrà senza significative modifiche nelle attuali modalità di gestione del parco impianti di generazione elettrica nazionale, dal momento che gli impianti dell'Enel vengono oggi dispacciati secondo un ordine di merito che tiene conto dei costi variabili di produzione dell'energia elettrica.

Il mercato della capacità di generazione permetterà la determinazione della capacità di riserva sulla base della domanda di garanzia di approvvigionamento proveniente dagli acquirenti nella borsa dell'energia elettrica. Nel mercato della capacità i generatori nazionali ed esteri contraggono l'obbligo di rendere disponibile la propria potenza per il dispacciamento e gli acquirenti acquisiscono il diritto a prelevare energia dal sistema con priorità, nel caso in cui si verifichi un eccesso di domanda nella borsa dell'energia elettrica.

Il mercato degli strumenti finanziari derivati consentirà lo scambio di contratti con funzione di copertura dei rischi collegati a fluttuazioni del prezzo che si determina nella borsa dell'energia. Questi strumenti finanziari, come ad esempio i cosiddetti "contratti per differenze", consentono che l'energia sia oggetto di un normale rapporto di compravendita nella borsa dell'energia elettrica, ma che il ricavo del generatore e l'esborso dell'acquirente siano fissati a priori indipendentemente dal prezzo di mercato dell'energia. L'esito che si ottiene con una compravendita nella borsa dell'energia elettrica e con una contestuale copertura finanziaria nel mercato degli strumenti derivati equivale ad un contratto bilaterale diretto a prezzo prefissato, e in più presenta il vantaggio di fornire al sistema elettrico nazionale il beneficio di una borsa attiva, capace di promuovere l'uso efficiente degli impianti e di fornire corretti segnali di prezzo a tutti gli operatori.

In un successivo stadio della liberalizzazione del settore elettrico alcuni elementi del mercato che possono in questa proposta apparire eccessivamente vincolanti, come l'obbligo di concentrazione delle transazioni nella borsa dell'energia elettrica, potrebbero essere rimossi. Al riguardo sono significative le esperienze della Gran Bretagna, degli Stati Uniti d'America, dell'Australia e di altri

paesi dove elementi di flessibilità sono in corso di progressiva introduzione in mercati che si sono rapidamente sviluppati perché inizialmente organizzati come borse obbligatorie.

6. Definizione di clienti idonei

6.1 Finalità

I criteri per l'attribuzione della condizione di cliente idoneo determinano il grado di apertura alla concorrenza delle attività di generazione e di vendita di energia elettrica.

L'adozione di un criterio cui corrisponda la dimensione più ampia possibile del mercato è coerente con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo della concorrenza nella generazione e nella vendita dell'energia elettrica.

Tuttavia, affinché il mercato possa svilupparsi in modo ordinato e tale da suscitare fiducia negli operatori, è necessaria una gradualità di apertura nella transizione. La gradualità di apertura consente anche una migliore gestione degli impegni e delle garanzie già assunti dai soggetti esercenti il servizio elettrico prima dell'apertura del mercato.

6.2 Proposta dell'Autorità

L'Autorità ritiene che al cliente idoneo vada attribuita la facoltà, ma non l'obbligo, di approvvigionamento sul mercato libero.

L'Autorità propone che le soglie di consumo di energia elettrica che individuano i clienti idonei siano determinate in maniera da rispettare le quote di apertura del mercato elettrico fissate dalla direttiva europea 96/92/CE. Sarà esclusa dal computo l'energia autoprodotta, in quanto l'autoproduzione non genera transazioni di mercato. Le soglie di consumo dovranno invece valere anche per i soggetti giuridici con più punti di prelievo, e per i consorzi o società consortili di imprese una volta risolti i connessi problemi tecnici e organizzativi.

L'articolo 19, comma 1, della direttiva europea 96/92/CE impone che, fin dall'inizio, la quota di apertura del mercato sia pari al 25,4%. Ciò corrisponde nel caso dell'Italia, e in applicazione del criterio sopra individuato, ad una soglia non superiore a 9 GWh/anno. In maniera analoga dovranno essere determinate le soglie di consumo corrispondenti alle quote di apertura del mercato previste

dall'articolo 19, comma 2, della direttiva europea 96/92/CE a partire dall'anno 2000 e dall'anno 2003.

I clienti idonei che intendono rinunciare alla fornitura in regime di tariffa dovranno dare un preavviso di sei mesi all'Acquirente unico e al distributore. Lo stesso onere di preavviso dovrà essere imposto ai clienti idonei che, approvvigionandosi sul mercato libero, intendano invece ricorrere alla fornitura attraverso l'Acquirente unico. L'Acquirente unico potrà stabilire un termine di preavviso più lungo, soggetto ad approvazione dell'Autorità e comunque inferiore ai due anni, solo nel caso in cui i contratti di garanzia di potenza di cui dispone fossero insufficienti a soddisfare le nuove richieste.

7 Funzioni dell'Acquirente unico

7.1 Finalità

L'articolo 36, lettera a), della legge n. 128/98 prevede "l'istituzione dell'acquirente unico, al fine di garantire la disponibilità della capacità produttiva necessaria, la gestione dei contratti, la fornitura e la tariffa unica". Queste garanzie si riferiscono alla fornitura dell'energia elettrica ai clienti vincolati e definiscono un ruolo destinato ad esaurirsi quando l'intero mercato elettrico sarà liberalizzato.

7.2 Proposta dell'Autorità

Le funzioni dell'Acquirente unico dovranno essere esercitate da un soggetto costituito in forma di consorzio obbligatorio tra i distributori. Tale consorzio dovrà:

- acquistare energia elettrica nella borsa dell'energia elettrica al fine di soddisfare la domanda dei clienti vincolati;
- stipulare nel mercato della capacità di generazione contratti di lungo termine per garanzia di potenza con generatori nazionali o produttori esteri per assicurare la fornitura ai clienti vincolati anche nei casi di scarsità di capacità di generazione, ricorrendo eventualmente a procedure di gara per la costruzione di nuovi impianti di generazione qualora la capacità produttiva esistente non fosse sufficiente.

Nel fissare le regole di funzionamento dell'Acquirente unico, l'Autorità definirà:

- tipologia dei rapporti contrattuali tra Acquirente unico e distributori consorziati;
- modalità di trasferimento dei costi di acquisto dell'energia elettrica ai distributori consorziati, al fine di assicurare parità di trattamento e di determinare le tariffe.

L'Autorità stabilirà inoltre le regole che l'Acquirente unico dovrà seguire qualora esso debba ricollocare sul mercato potenza ed energia elettrica acquistata in eccedenza.

8. Interconnessioni con l'estero, importazioni ed esportazioni

8.1 Finalità

L'interconnessione della rete di trasmissione nazionale con le reti elettriche degli altri paesi anche non appartenenti all'Unione europea rappresenta un fattore essenziale per lo sviluppo del mercato interno dell'energia elettrica. L'accesso alle infrastrutture di interconnessione e il loro uso, a condizioni paritarie per tutti gli operatori, costituiscono elementi fondamentali per l'integrazione dei mercati nazionali.

8.2 Proposta dell'Autorità

L'Autorità propone che, nel quadro della riorganizzazione del settore elettrico e del riassetto dell'Enel, gli esistenti contratti pluriennali di importazione di energia elettrica con garanzia di potenza siano trasferiti all'Acquirente unico, che utilizzerà la garanzia di potenza in essi prevista per far fronte, almeno in parte, all'obbligo di provvedere alla garanzia di fornitura ai clienti vincolati. L'Acquirente unico è obbligato a far transitare l'energia importata nella borsa dell'energia elettrica. Gli eventuali minori o maggiori costi delle suddette importazioni rispetto al prezzo di mercato dell'energia elettrica rimangono di competenza dell'Acquirente unico, contribuendo a determinare il costo di approvvigionamento dell'energia per la fornitura ai clienti vincolati.

La capacità di interconnessione già disponibile e la capacità di interconnessione ulteriore che si renderà disponibile alla scadenza dei contratti esistenti o a seguito della costruzione di nuove infrastrutture di interconnessione e del potenziamento di infrastrutture esistenti verranno offerte agli operatori interessati ad importare o esportare energia elettrica, sulla base di procedure d'asta attraverso le quali saranno anche fissati i corrispettivi. Le procedure d'asta verranno regolate dall'Autorità e gestite dalla Rent e dovranno applicarsi anche nel caso in cui l'Acquirente unico intendesse procedere al rinnovo dei contratti ad esso assegnati, o ad un aumento della quantità di energia elettrica o di potenza oggetto dei contratti stessi.

La Rent sarà responsabile dello sviluppo dei dispositivi di interconnessione con gli altri paesi, in coerenza con le indicazioni formulate dal Governo e nel rispetto delle direttive emanate dall'Autorità.

9. Tutela dell'ambiente

9.1 Finalità

L'articolo 36, lettera e), della legge n. 128/98 prevede che si incentivino “attraverso un'adeguata politica di sostegno e di stimolo, l'uso delle energie rinnovabili e il risparmio energetico, anche con l'obiettivo di una riduzione delle emissioni di CO₂”.

L'esperienza nazionale e di altri paesi industrializzati indica come sia opportuno adottare e sperimentare meccanismi innovativi di contenimento delle emissioni di agenti inquinanti al fine di raggiungere gli obiettivi indicati nel Protocollo di Kyoto e definiti in sede europea, promuovendo l'impiego di fonti rinnovabili nei nuovi impianti di generazione e stimolando programmi e interventi di gestione della domanda (“demand-side management”) che:

- siano coerenti con la liberalizzazione del settore dell'energia elettrica e la promozione della concorrenza;
- utilizzino strumenti di mercato per la selezione delle iniziative da promuovere e per la determinazione dell'incentivazione da riconoscere sia nella generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili, a fronte dei maggiori costi di investimento, sia nei programmi e interventi per l'uso razionale ed efficiente dell'energia elettrica;
- stimolino il progresso tecnologico e lo sviluppo di nuove imprenditorialità anche in collaborazione tra più operatori nel quadro nazionale e internazionale.

9.2 Proposta dell'Autorità

La promozione dell'utilizzo delle fonti rinnovabili nei nuovi impianti di generazione di energia elettrica dovrà tenere conto degli obiettivi del programma nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra e potrà essere efficacemente perseguita fin da subito attraverso procedure di gara per la costruzione di nuovi impianti di generazione.

Tali procedure di gara:

- potranno specificare la tipologia di impianto o fonte primaria di energia rinnovabile da promuovere, in linea con le indicazioni del Governo e le condizioni di economicità del servizio;

- saranno disciplinate dall’Autorità, in modo da assicurare trasparenza e pari opportunità per tutti gli operatori interessati;
- permetteranno di selezionare, con criteri obiettivi, le iniziative da ammettere ad incentivazione, nonché il livello di tale sostegno.

In tempi più lunghi si potrà fare ricorso anche a sistemi di promozione delle fonti di energia rinnovabili basati su altri meccanismi di mercato quali, ad esempio:

- un sistema di “diritti negoziabili di emissione”, che prevede per i generatori di energia elettrica sia l’obbligo di detenere un numero di diritti negoziabili corrispondente alle loro emissioni di agenti inquinanti, sia la facoltà di scambiare questi diritti sul mercato;
- un sistema di “certificati di sostegno alla promozione delle fonti rinnovabili” che prevede sia per i distributori che riforniscono i clienti vincolati, sia per i clienti idonei l’obbligo di detenere una quantità di certificati proporzionale al loro consumo o al consumo dei clienti da loro serviti, acquistando tali “certificati di sostegno” dai generatori che producono nuova energia da fonti rinnovabili.

Questi meccanismi non sono alternativi e potrebbero anche essere utilizzati congiuntamente, e anche in combinazione con altri, come parte di una strategia complessiva di tutela dell’ambiente in campo elettrico.

I programmi di gestione della domanda finalizzati ad un uso più efficiente dell’energia elettrica, implicando anche servizi a valle del contatore, dovranno essere resi compatibili con le norme a tutela della concorrenza anche attraverso la separazione amministrativa tra distribuzione e vendita. Gli interventi che riguardano sia la produzione di energia elettrica che l’uso della stessa dovranno essere parte di una programmazione integrata delle risorse in base a stime di costi e benefici.

10. Obblighi di servizio universale

10.1 Finalità

L’articolo 36, lettera a), della legge n. 128/98 dispone che “la liberalizzazione del mercato avvenga nel quadro di regole che garantiscano lo svolgimento del servizio pubblico [e] l’universalità ... del medesimo”. Tali obblighi sono anche previsti dalla legge n. 481/95 che include, tra le finalità della regolazione dei servizi di pubblica utilità, quella di assicurare “la fruibilità e la diffusione del [servizio] in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale” e stabilisce altresì “l’obbligo di

prestare il servizio in condizioni di uguaglianza, in modo che tutte le ragionevoli esigenze degli utenti siano soddisfatte”. Nel definire gli obblighi si dovrà tener conto dell’esigenza di fronteggiare situazioni di emergenza.

10.2 Proposta dell’Autorità

L’obbligo di servizio universale, nella prospettiva della liberalizzazione del mercato elettrico, ha come effetto non solo la fornitura del servizio elettrico a tutti coloro che lo richiedono, ma anche l’adozione di tariffe identiche per categorie di utenza, il rispetto di livelli generali e specifici di qualità e di condizioni di erogazione del servizio definiti dall’Autorità.

Tra le attività del settore elettrico che sono parte integrante del servizio universale rientrano l’allacciamento dei clienti alla rete, l’accesso e l’uso delle reti di trasmissione e di distribuzione, l’erogazione di energia elettrica ai clienti vincolati e la fornitura di servizi di rete a tutti gli utenti.

In tale contesto l’Autorità nell’esercizio delle proprie funzioni di garanzia e di controllo, intende definire e attuare interventi, contestuali e coerenti con la liberalizzazione del servizio elettrico, comprendenti:

- l’emanazione di direttive concernenti la produzione e l’erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti, con la definizione di livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e di livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all’utente;
- verifiche di congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti il servizio al fine di assicurare la parità di trattamento tra gli utenti e di garantire la continuità e la qualità del servizio.

L’Autorità, nel riformare l’ordinamento tariffario, renderà trasparenti gli oneri per le imprese elettriche conseguenti agli obblighi di servizio universale, al fine di assicurarne la copertura da parte della totalità dei consumatori, sia idonei che vincolati.

11. Competitività del sistema elettrico nazionale

11.1 Finalità

L’articolo 36, lettera f), della legge n. 128/98 prevede che l’apertura del mercato elettrico debba avvenire in condizioni di reciprocità nei confronti degli altri Stati membri dell’Unione europea, “anche al fine di assicurare la parità competitiva sul mercato europeo delle aziende elettriche italiane e dell’industria dell’indotto”.

Lo stesso articolo, alla lettera g), richiede che la liberalizzazione del mercato elettrico nazionale avvenga “nell’ottica dell’integrazione europea dei mercati nazionali dell’energia elettrica” anche con l’obiettivo di facilitare la transizione dell’industria nazionale ai nuovi assetti europei.

11.2 Proposta dell’Autorità

L’Autorità ritiene che siano condizioni essenziali per accrescere la competitività del sistema elettrico nazionale:

- un quadro normativo e istituzionale che offra garanzie di trasparenza, di stabilità e certezza circa i tempi della riorganizzazione e della liberalizzazione del settore elettrico. In questo senso, una rapida, ma ordinata, transizione verso il mercato, con l’introduzione della concorrenza nella fase della generazione e, in prospettiva, in quella della vendita, contribuisce a rafforzare la competitività delle imprese elettriche italiane;
- un sistema di regole che valorizzi le capacità imprenditoriali dei soggetti responsabili per la produzione e l’erogazione del servizio elettrico e faciliti l’ingresso di nuovi operatori.

La promozione dell’efficienza, la flessibilità e l’aderenza ai costi, anche attraverso l’introduzione della separazione contabile e amministrativa nelle varie fasi e prestazioni che costituiscono il servizio, caratterizzeranno il nuovo ordinamento tariffario.

Ulteriori misure di accompagnamento del riordino strutturale del sistema elettrico nazionale necessarie per assicurarne la competitività richiedono l’intervento del Parlamento, del Governo e di altre amministrazioni pubbliche. In particolare appare necessario:

- semplificare e razionalizzare le procedure autorizzative relative all’insediamento degli impianti di generazione o al loro ammodernamento;
- definire standard ambientali uniformi sul territorio nazionale, coerenti con le norme adottate da altri paesi dell’Unione europea;
- organizzare una strategia di incentivazione per la ricerca e lo sviluppo e per l’applicazione dei risultati anche adottando formule di tipo consortile che prevedano la partecipazione di diversi operatori al progetto e alla realizzazione di soluzioni tecnologiche innovative nel lungo termine.