



Autorità per l'energia elettrica e il gas

RELAZIONE ANNUALE
SULLO STATO DEI SERVIZI
E SULL'ATTIVITÀ SVOLTA

*Presentazione del Presidente
Alessandro Ortis*

Roma, 10 luglio 2008

Autorità per l'energia elettrica e il gas

Alessandro Ortis *Presidente*

Tullio Fanelli *Componente*

La lettura di questa presentazione, necessariamente contenuta nei tempi dell'odierna cerimonia, non comprende le parti di testo stampate con carattere in corpo minore; esse sono comunque riportate per fornire maggiori informazioni ed approfondimenti.

Autorità, Signore e Signori,

questa mia presentazione, della *Relazione sullo stato dei servizi e sulla attività svolta*, si colloca in un contesto ed in un momento certamente più critico, più difficile e più impegnativo di un anno fa. Uno *tsunami-petrolio* sta colpendo i Paesi consumatori ed in particolare il nostro Paese. In assenza di nucleare, con uno scarso utilizzo del carbone, con un limitato contributo da fonti rinnovabili competitive, l'Italia è ancora molto esposta all'importazione di idrocarburi (quasi l'80% del fabbisogno energetico, contro una media europea inferiore al 50%) e la sua produzione elettrica è oggi basata sul gas naturale (combustibile con quotazioni ancora troppo ancorate a quelle del greggio) per quasi il 60% (contro una media europea del 20%). Così, il *caro-petrolio* colpisce duramente i costi energetici e le *bollette* di tutti noi consumatori: già in euro, il barile segna un aumento del 110% circa da gennaio 2007 e superiore al 35% nei soli primi sei mesi di quest'anno.

Si è pure riaperto, così, il dibattito sulla prevalenza delle varie cause: fondamentali di mercato o strategie di contenimento di offerta o speculazione finanziaria; in ogni caso sono tutte presenti.

Tutto ciò tormenta; tormenta noi tutti, utilizzatori di energia, e chi di noi è chiamato, a vario titolo, a tutelare i consumatori, la parte ora perdente di un sistema globale ove invece stanno prosperando Paesi produttori, traders, industrie della filiera e operatori della finanza; ciò, per l'assenza di un vero mercato, più che per il fallimento di quello che non è ancora un mercato; manca infatti una piattaforma, ben regolata e trasparente, per scambi garantiti di prodotto fisico abbondante più che di rischiosi *barili di carta*.

Ma tormentarsi non può voler dire rassegnarsi; vuol dire invece reagire ed impegnarsi ora, più che mai, per puntare verso un *mix* di copertura meno petrolio-dipendente e più competitivo; per rendere più veri ed efficienti i mercati; per beneficiare di una forte e sana concorrenza; per dotarsi di una adeguata capacità infrastrutturale;

per migliorare l'efficienza energetica; per incoraggiare l'Unione Europea a far valere, nei rapporti con i Paesi produttori di idrocarburi, la tanto auspicata *single voice*, il potere contrattuale di cinquecento milioni di consumatori; un potere che isolatamente, né l'Italia, né altro Stato dell'Unione, può avere sul mercato internazionale degli idrocarburi.

Come uno *tsunami*, il *caro-petrolio* ed il *caro-gas* hanno pure sommerso e reso quindi meno evidenti i primi, innegabili ed irrinunciabili vantaggi acquisiti con le prime aperture dei mercati alla concorrenza oltre che con la riduzione delle tariffe infrastrutturali.

Senza questi primi vantaggi, per altro migliorabili con un completamento delle liberalizzazioni lato offerta, gli aumenti che, purtroppo, abbiamo recentemente dovuto registrare e comunicare, sarebbero stati certamente superiori.

Servono quindi iniziative forti per uscire dallo *status quo*, pur trattandosi di iniziative che richiedono soluzioni non semplici e di non immediato ristoro.

PROBLEMA IDROCARBURI

Guardando allo scenario internazionale, appare così evidente che la *questione petrolio* è, per il nostro Paese e per l'Europa, complessa e centrale. Così pure lo è e lo sarà, almeno per il breve/medio termine, la *questione gas naturale*; esso da solo, come materia prima, pesa sulla *bolletta totale* (di energia elettrica e gas) delle nostre famiglie per un forte 60%, al netto delle imposte.

Il valore dei *futures* negoziati corrisponde a più di 2 miliardi di barili/giorno, mentre la produzione fisica di petrolio è 25 volte inferiore. Secondo una recente indagine del Congresso degli Stati Uniti, il 71% degli scambi relativi a titoli petroliferi è di natura prettamente finanziaria; nel 2000 non superavano il 37%. Ma la speculazione non avrebbe potuto svilupparsi in questo modo in assenza di squilibri tra i fondamentali di domanda e offerta.

La *spare capacity* mondiale di petrolio (differenza tra domanda e offerta disponibile) si è ridotta ben sotto un modestissimo 3%. Ciò rende più

influyente ogni possibile incidente o problematica (politica, produttiva, logistica, commerciale), con volatilità di valori che certamente attirano anche attività speculative.

A tale scarsa *spare capacity* hanno contribuito sia la domanda che l'offerta. Il calo nel fabbisogno dei Paesi OCSE (iniziato a partire dal 2005) è stato più che compensato dall'aumento di quelli non-OCSE; così la domanda media giornaliera del 2007 è aumentata da 85 a 86 milioni di barili/giorno. Lato offerta, il calo della produzione OCSE è stato contro-bilanciato essenzialmente dalla Russia, da altri Paesi ex URSS e africani, che hanno aumentato la loro produzione da 26,9 a 27,8 milioni di barili/giorno. Di contro, la produzione giornaliera dei Paesi OPEC è scesa dai 36,3 milioni di barili del 2006 ai 35,5 milioni del 2007; ciò nonostante una disponibilità di capacità inutilizzata valutabile in circa 2,2 milioni di barili/giorno.

In sostanza, i Paesi OPEC non mettono mano alla loro capacità inutilizzata e non investono in nuova capacità per timore di contrazione dei margini. D'altra parte, questo stesso timore frena gli investimenti da parte di altri Paesi, specie quelli pur dotati di giacimenti importanti ma sfruttabili solo a costi di produzione maggiori e spiazzabili da chi già gode di attività estrattive molto meno onerose.

Quanto a possibili iniziative europee che possano influire sul mercato del petrolio (dando qualche certezza di prezzi e di ritorno sugli investimenti a lungo termine) ci siamo permessi di avanzare una proposta mirata a tentar di incidere sull'attuale troppo modesta *spare capacity* mondiale e sulla speculazione relativa, attivando una vera borsa del petrolio europea, regolamentata, aperta ad operatori selezionati ed in cui si possano negoziare prodotti standardizzati di lungo o lunghissimo termine (anche 20 o 30 anni), per consegna fisica in Europa e garantiti da una controparte centrale europea particolarmente affidabile (ad esempio la BEI o istituzioni simili).

Per il gas naturale il problema è reso, se possibile, più complesso dal sommarsi di questioni relative alle sorgenti di approvvigionamento a quelle della logistica e delle infrastrutture. Perciò appare decisivo un ruolo europeo e degli Stati teso a promuovere e rafforzare: accordi

istituzionali quadro, nell'ambito dei quali facilitare iniziative e collaborazioni imprenditoriali (anche nei Paesi produttori); la diversificazione dei fornitori e degli accessi; un potenziamento proattivo delle capacità infrastrutturali (gasdotti, rigassificatori, stoccaggi, liquefazione) aperte ad ogni utilizzatore senza discriminazioni o vincoli.

SISTEMI ENERGETICI EUROPEO E NAZIONALE

I problemi che l'Unione Europea deve affrontare (in termini di sicurezza ed economicità degli approvvigionamenti, e di funzionamento del sistema energetico interno) stanno giustamente coinvolgendo anche aspetti quali lo *sviluppo sostenibile* e la necessità di ulteriori forti impulsi per accelerare il cammino verso un vero, aperto, efficiente ed integrato mercato dell'energia.

Circa il primo aspetto, lo *sviluppo sostenibile*, l'UE sta impegnandosi con iniziative che dovrebbero concretizzarsi in obiettivi quantitativi molto ambiziosi, da raggiungersi entro il 2020, come riduzione delle emissioni di CO₂, aumento delle coperture da fonti rinnovabili e risparmio energetico.

Emissioni di gas serra

L'Unione europea si sta muovendo secondo un percorso particolarmente sfidante, che, tuttavia, dovrebbe essere valutato anche in termini di efficacia rispetto all'obiettivo globale di riduzione delle emissioni.

Gli sforzi europei hanno già dato un notevole ed oneroso contributo all'attuale schema *emission trading* mondiale, con un 70% in volume (2 miliardi di tonnellate di CO₂) ed un 78% in valore. Di contro, sulla base delle ultime previsioni dell'Agenzia Internazionale dell'Energia, Stati Uniti, Cina, Russia e India potrebbero arrivare a produrre due terzi dell'aumento delle emissioni di CO₂ legate al settore energetico.

In quest'ottica, occorre prendere coscienza che gli impegni assunti fino ad oggi in termini unilaterali sono risultati inefficaci. In un contesto di globalizzazione, tali impegni hanno infatti favorito il

processo di delocalizzazione di produzioni verso quei Paesi, come Cina ed India, che si sono sottratti a limiti e vincoli. Dal punto di vista ambientale, ciò si è tradotto in un risultato negativo, causato dalla minore efficienza che tali Paesi hanno nella produzione di beni che vengono consumati dall'Europa e dagli Stati Uniti.

In Cina, diventata ormai il Paese con le maggiori emissioni mondiali, superiori a quelle dell'intera Europa, i consumi interni pesano sulla composizione del PIL per poco più di un terzo: ciò vuol dire che le emissioni cinesi sono emissioni indotte dai consumi europei ed americani. È chiaro quindi che il modello fino ad oggi adottato per affrontare il problema dei cambiamenti climatici non ha funzionato e rischia di indurre risultati controproducenti.

Purtroppo le scelte dell'Unione Europea non sembrano prendere in piena considerazione la situazione e continuano a privilegiare lo strumento unilaterale del *cap and trade*, basato sulle emissioni nei territori dei singoli Stati.

Nel gennaio scorso, con la pubblicazione della proposta di revisione della Direttiva per lo schema *emission trading* (ETS), l'Unione europea ha sostanzialmente confermato la direzione intrapresa.

In tema di cambiamento climatico, la sfida globale dei prossimi anni richiederebbe invece una risposta altrettanto globale, che coinvolga tutti i continenti, tutti gli sviluppi tecnologici, tutti i settori dell'intervento umano (non solo energetici) e tutti i meccanismi di interscambio.

In questo senso abbiamo avanzato da tempo un contributo propositivo per un approccio integrato (a livello internazionale) di politiche ambientali e commerciali, che scoraggi forme di *dumping* ambientale e che, con accordi a livello di WTO, guardi anche al *contenuto CO₂* dei prodotti commercializzati, introducendo pure meccanismi di *border tax adjustment*.

Uso razionale dell'energia

La *sorgente energetica* più virtuosa (ancorché virtuale) è l'utilizzo razionale delle risorse energetiche. A questo proposito sono signi-

ficativi l'interesse internazionale ed i concreti risultati che stanno caratterizzando il meccanismo di mercato introdotto nel nostro Paese, quei *certificati bianchi* che hanno raggiunto il terzo anno di attuazione e con cui sono stati conseguiti risultati superiori alle attese. Ad oggi, l'Autorità, con la collaborazione dell'Enea, a cui va un sentito ringraziamento, ha verificato circa 3.200 interventi, certificando un risparmio superiore a 2 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (tep).

Tale risparmio supera l'obiettivo del triennio 2005-2007, fissato in circa 1,1 milioni di tep. I risparmi energetici realizzati equivalgono al consumo domestico annuo di una città di oltre due milioni e mezzo di abitanti, alla produzione elettrica annua di tre centrali termoelettriche di media grandezza (un totale di oltre 1.100 MWe) ed hanno permesso di evitare emissioni per circa 5,3 milioni di tonnellate di anidride carbonica.

Anche in termini economici, il vantaggio ottenuto per tutti i consumatori supera decisamente (con un rapporto di circa 1 a 8) il contributo tariffario già in bolletta, a sostegno del risparmio energetico.

Il *meccanismo* sta inducendo anche lo sviluppo dell'offerta di servizi energetici per il risparmio da parte di un crescente numero di imprenditori, nonché l'avvio di nuove iniziative di informazione e sensibilizzazione rivolte ai consumatori.

Il contenimento dei consumi energetici (sulla base di nuovi comportamenti individuali o sociali, della innovazione tecnologica e di meccanismi efficaci ed efficienti) dovrà avere un ruolo fondamentale nello sforzo del nostro Paese per contribuire alla riduzione delle emissioni di gas serra, per ampliare indirettamente la quota da fonti rinnovabili, per migliorare la sicurezza ed attenuare i costi per i consumatori.

Il meccanismo dei *certificati bianchi* ha quindi dimostrato di poter dare un contributo significativo ed è dunque auspicabile un suo ulteriore prolungamento, coerente con l'orizzonte temporale degli impegni europei, e un suo consolidamento, al fine di dare certezza agli investitori e garantire lo sviluppo degli interventi di natura più strutturale.

Fonti energetiche rinnovabili

Per muovere verso un'economia a *basso contenuto di carbonio* ed un *mix* meno idrocarburi-dipendente, si guarda anche ed opportunamente allo sviluppo delle fonti rinnovabili. Le istituzioni europee hanno individuato un obiettivo molto sfidante: coprire, al 2020, il 20% dei consumi con fonti rinnovabili.

È stato chiesto all'Italia di contribuire a tale obiettivo con una quota di rinnovabili pari al 17% (fermo restando il vincolo del 10% di bio-carburanti sul consumo nazionale per i trasporti). Tale obiettivo, se non modificato, comporterà per il sistema Italia un ingente impegno di risorse e un'intensa azione di regolazione e controllo.

L'Autorità, per la parte di competenza, si è già attivata con interventi di riordino e completamento del quadro normativo per facilitare l'accesso dell'energia prodotta da fonti rinnovabili sia alle reti che al mercato. Occorre però segnalare la necessità di superare alcune problematiche relative alle autorizzazioni che, sempre più frequentemente, costituiscono un impedimento allo sviluppo.

L'Autorità ha pure monitorato costantemente la dinamica degli oneri sui consumatori per la promozione delle fonti rinnovabili. Ad esempio, l'Autorità è intervenuta per adeguare i prezzi riconosciuti agli impianti rinnovabili e assimilati che godono del cosiddetto CIP 6. Tale intervento, che ha superato positivamente il vaglio del Consiglio di Stato nello scorso marzo, ha consentito di ridurre gli oneri a carico della *bolletta* elettrica di circa 600 milioni di euro all'anno.

Le nuove incentivazioni per le rinnovabili, varate negli ultimi anni, e soprattutto i nuovi obiettivi quantitativi già ricordati, possono tuttavia comportare un costo assai elevato per il sistema nazionale: se raggiunti pienamente, essi potrebbero portare ad un onere per gli utenti elettrici (componente A3 della *bolletta*) pari a circa 200 miliardi di euro per il periodo da oggi al 2035, con un picco annuale di 11 miliardi attorno all'anno 2020.

Si tratta di un impegno imponente, che potrebbe trovare parziale giustificazione, oltre che nella necessità di diversificare il mix di copertura energetica, in presenza anche di importanti ricadute di sviluppo tecnologico ed industriale. In questo senso appare opportuna un'approfondita analisi costi/benefici, tenendo conto della specificità di ogni singola tecnologia o sorgente, essendo le fonti rinnovabili ben diverse l'una dall'altra. Ciò potrebbe consentire una configurazione progressivamente più mirata ed efficiente del sistema di incentivazioni, da sottoporsi ad ogni più attento monitoraggio.

Apertura ed integrazione dei mercati

Considerata l'obsolescenza delle passate Direttive europee, peraltro ben lungi dall'essere completamente ed ovunque recepite, sono di viva attualità, nel dibattito in corso a livello istituzionale UE, alcune proposte che intendono promuovere un superamento del *quadrato* presente, fra un passato ante liberalizzazioni, con mercati dell'energia nazionali chiusi, affidati a operatori monopolisti pubblici, e una progressione verso il *mercato unico*; prolungare questo stallo vuol dire sommare tutti i costi dei due sistemi, senza ottenere rapidamente i vantaggi della piena ed allargata concorrenza a favore dei consumatori.

Le nuove iniziative europee prendono le mosse da segnalazioni nazionali e da indagini della Commissione, alle quali abbiamo collaborato assieme ai nostri colleghi europei, che evidenziano i principali ostacoli all'integrazione, agli efficientamenti di mercato ed alla concorrenza: scarsa integrazione e bassa liquidità dei mercati all'ingrosso, ancora e prevalentemente di dimensione nazionale; 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.

Il processo di liberalizzazione del settore energetico nella UE, come in Italia, non è ancora giunto ad una piena realizzazione. In molti Paesi l'operatore principale (spesso l'ex monopolista nazionale) continua a beneficiare di un elevato potere di mercato. L'obbligo di separazione legale e funzionale tra le attività libere e quelle da monopolio naturale, così come previsto dall'attuale legislazione comunitaria, non ha impedito alle imprese integrate verticalmente di ostacolare l'accesso al mercato di operatori concorrenti.

È auspicabile che, nell'ambito del corrente dibattito istituzionale europeo, già avviato a nuove letture parlamentari, e nell'eventualità di una conciliazione finale tra le istituzioni (Parlamento, Consiglio, Commissione), possa esser data adeguata considerazione alle posizioni originariamente espresse dalla Commissione, quelle sostenute dal BEUC (*Bureau Européenne des Consommateurs*), quelle espresse anche dal CESE (*Comitato economico e sociale europeo*) e dal CEER (*Consiglio Europeo dei Regolatori dell'Energia*), in sintonia con alcune leggi e soluzioni già adottate nel nostro Paese. Tali posizioni possono sintetizzarsi nei termini seguenti: i) per le Autorità di regolazione nazionali, armonizzazione verso livelli più avanzati di poteri e doveri, autonomia, indipendenza e sindacabilità; ii) attivazione di una Agenzia europea indipendente, degli stessi Regolatori nazionali, per meglio regolare e vigilare in merito agli scambi commerciali internazionali, alla sicurezza delle reti continentali ed ai relativi flussi transfrontalieri; iii) separazione proprietaria dei monopoli (ad esempio, trasporto o trasmissione) dalle attività contendibili (produzione, approvvigionamento, trading e vendita); questo tipo di separazione è stata riconosciuta, anche dalla maggioranza delle delegazioni nel Consiglio europeo dei Ministri dell'energia, e dalla Commissione, come la *first best option*.

Circa quest'ultimo tema, la tipologia di *unbundling* da adottare, una eccessiva flessibilità verso opzioni nazionali eterogenee tipo ISO (Independent System Operator) o ITO (Independent Transmission Operator), sostenute da alcuni Gruppi industriali interessati a mantenere privilegi monopolistici attraverso il controllo delle infrastrutture a rete, rischierebbe di alimentare, invece che attenuare, le asimmetrie persistenti all'interno della UE e causa di inefficienze e minor sicurezza.

La *separazione proprietaria* è stata già positivamente sperimentata nella UE ed è già adottata da 13 Paesi per la rete elettrica e da 6 Paesi per la rete gas. Di contro, soluzioni diverse dalla piena separazione dagli operatori dominanti sono state già negativamente sperimentate in Europa, anche per quanto riguarda la sicurezza.

Si possono citare alcuni esempi: blackout del 2003 (originato da un Gruppo svizzero verticalmente integrato e sviluppatosi in Italia, in presenza, allora, di un sistema ISO per la rete elettrica, GRTN e Terna); blackout del 2006 (originato in Germania da un Gruppo tedesco verticalmente integrato); emergenze gas degli inverni 2004-2006 (in Italia, con rete e stoccaggio gas verticalmente integrati nel gruppo ENI).

D'altra parte la soluzione *separazione proprietaria*, già legislativamente prevista in Italia fin dalla legge n. 290 del 2003, favorisce una regolazione meno *invasiva* ed è adatta per: promuovere la concorrenza e lo sviluppo infrastrutturale; *blindare* l'opportuno controllo nazionale sulle reti strategiche (rendendo la loro neutralità definitivamente non esposta al controllo o al potere di un qualche operatore, della UE o non, egemone a monte od a valle nella filiera di settore); consentire di promuovere una *borsa* del gas, i cui esiti siano attuati (a mezzo del servizio di dispacciamento) da un soggetto indipendente, senza alcun timore di parzialità; sostenere le proiezioni competitive dei *campioni nazionali* sullo scacchiere internazionale, affinché si affermino come veri *campioni internazionali*. A questo proposito e circa il paventato indebolimento dei *campioni nazionali* con la cessione (comunque compensata) della rete, va pure ricordato che: il fatturato per i servizi resi dalle reti di trasporto e dagli stoccaggi (peraltro frutto di tariffe già in *bolletta*) è del tutto marginale per i grandi Gruppi verticalmente integrati (ad esempio, Snam Rete gas e Stogit rappresentano rispettivamente il 2,1% e lo 0,4% circa del fatturato Eni); i campioni internazionali più affermati (Exxon, Total, Chevron-Texaco, Shell, BP, BG, ecc.) non hanno il controllo delle rispettive reti nazionali e non ne lamentano l'assenza come *vulnus* per i loro poteri contrattuali.

È auspicabile dunque, in coerenza con altre nostre segnalazioni passate e con la proposta biparte avanzata dalla X Commissione della

Camera nel febbraio 2006, che anche nel nostro Paese, così come già opportunamente fatto per il settore elettrico (operazione Terna), sia al più presto dato seguito (con il decreto attuativo già per ciò previsto dalla citata legge 290/03) ad un'analogia operazione nel settore gas. Questo settore è particolarmente in ritardo, in termini di livello di efficienza del mercato e di sviluppo infrastrutturale (gasdotti, stoccaggi e rigassificatori); sviluppo, invece, necessario, ancorché non sufficiente, per migliorare la sicurezza e per contribuire a promuovere una seppur minima concorrenza in un mercato nazionale gas ancora fortemente dominato e controllato dall'Eni, in ogni parte della filiera.

Completare in Italia ed in Europa, anche nel settore gas, il percorso liberale per una vera *separazione* dei monopoli a rete (non solo funzionale), farebbe bene da subito ai singoli sistemi nazionali (senza necessità di attendere le mosse altrui) e meglio indurrebbe tutti, pure i Paesi (comunitari o non) ancora fermi su soluzioni obsolete, verso assetti di sistema più aperti ed efficienti. Ciò costituirebbe pure il necessario e miglior presupposto per poter guardare anche ad un futuro sistema integrato di trasporto europeo, costituito da reti nazionali fra loro ben coordinate o da una prospettica rete integrata, egualmente *terze*. Infatti le reti di trasporto e gli stoccaggi, a cui devono obbligatoriamente ricorrere tutti gli operatori *upstream* o *downstream* in concorrenza tra loro, dovrebbero avere assetto proprietario e controllo tali da garantire piena *terzietà* e neutralità: gestioni e sviluppi al di sopra di ogni pericolo o semplice sospetto di discriminazioni verso ogni esistente o nuovo utilizzatore. Perciò tali infrastrutture non possono essere lasciate nelle mani solo di uno o di alcuni dei concorrenti in gioco, specie se dominanti sui loro mercati.

QUADRO REGOLATORIO EUROPEO ED INTERNAZIONALE

I sistemi a rete, i flussi e gli scambi energetici pongono l'Italia nella necessità-opportunità di sviluppare i propri rapporti internazionali ad ogni livello e quindi anche a livello della regolazione settoriale e dei

relativi controlli; perciò, per contribuire doverosamente alle iniziative istituzionali nazionali o della UE, attraverso la promozione di quadri normativi e regolatori sempre più chiari, stabili e fra loro armonizzati (a sostegno dello sviluppo internazionale della nostra imprenditoria, della sicurezza ed economicità degli approvvigionamenti), abbiamo intensificato anche il nostro impegno in ambito: *CEER/ERGEG* (Consiglio dei Regolatori europei per l'energia) e *Board dei Regolatori* del Sud Est Europa (istituito dal Trattato di Atene per l'area balcanica).

Possono pure citarsi le attività dedicate alla *FSR* (Florence School of Regulation), con relativo IERN (International Energy Regulation Network); ai *Fora* di Firenze, Madrid ed Atene (rispettivamente per energia elettrica, gas e mercato energia elettrica del Sud Est Europa); alle *Iniziative Regionali* (gas ed energia elettrica), promosse dal *CEER* e sostenute dai Governi e dalla Commissione, per realizzare alcune integrazioni di mercato a dimensione regionale e tese a facilitare l'ulteriore maggior integrazione a dimensione continentale (per le *Iniziative Regionali* che comprendono l'Italia, l'Autorità italiana ha responsabilità di presidenza e coordinamento).

Inoltre, stiamo gestendo un progetto di *gemellaggio* con i colleghi ucraini (completamente finanziato dalla UE) ed abbiamo promosso e presiediamo il MEDREG, l'Associazione di tutti i Regolatori dei Paesi del Mediterraneo, che mira ad armonizzare i quadri regolatori del bacino, per facilitare l'integrazione delle reti e dei mercati e creare condizioni di stabilità a beneficio degli investimenti, anche per le imprese nazionali.

MERCATI E CONCORRENZA IN ITALIA

Sviluppo delle infrastrutture

Nel settore elettrico prosegue lo sviluppo delle infrastrutture, in particolare quelle di produzione e di trasmissione, essenziali per l'affermarsi del mercato all'ingrosso.

La capacità di produzione elettrica, grazie ai segnali economici giunti dal mercato sin dal suo avvio, registra notevoli incrementi rispetto ai

primi anni 2000, consentendo di raggiungere buoni margini nazionali di adeguatezza e riserva operativa. Tuttavia, rilevanti criticità si registrano ancora per alcune aree territoriali (ad esempio, le isole maggiori), con inevitabili ripercussioni sia in termini di sicurezza che di prezzi zonali.

L'efficienza del parco produttivo segna importanti passi avanti provati anche da esportazioni di energia elettrica, specie in momenti di tensione di prezzo anche verso importanti mercati esteri. Con questi ultimi il saldo resta comunque a favore di loro esportazioni verso l'Italia, perché caratterizzati da un *mix* produttivo più equilibrato e competitivo di quello italiano.

A questo proposito appare certamente importante la disposizione, contenuta nel recente decreto legge n. 112/08, che assegna priorità alle *"misure necessarie per conseguire, anche con meccanismi di mercato, la diversificazione delle fonti e delle loro aree geografiche di reperimento"*.

In coerenza con tale indirizzo, l'Autorità ha recentemente avviato un procedimento per definire la negoziazione di strumenti di copertura di lungo periodo; ciò al fine di creare un contesto favorevole per gli investimenti in impianti di generazione di energia elettrica caratterizzati da un'elevata incidenza dei costi fissi e la cui mancata attivazione potrebbe anche creare, nel lungo termine, pregiudizio all'adeguatezza del sistema ed ostacolare la diversificazione con coperture competitive.

Lo sviluppo delle infrastrutture di trasmissione elettrica ha certamente ricevuto un impulso dall'operazione di unificazione (GRTN-Terna) e *terziarizzazione* di Terna. Tuttavia, soprattutto a causa di alcuni ritardi od opposizioni per l'autorizzazione di nuove linee, sono ancora presenti congestioni di rete, sia nel Nord che nel Sud del Paese; esse ostacolano la progressione verso un'efficiente integrazione di mercato e la diffusione su tutto il territorio nazionale dei positivi effetti della concorrenza fra produttori. Per facilitare questa progressione, l'Autorità ha intro-

dotto meccanismi di incentivazione dello sviluppo della *trasmissione*, che premiano l'entrata in servizio di nuove infrastrutture.

Una simile regolazione incentivante è già stata attivata anche per il sistema infrastrutturale trasporto e stoccaggio gas, che tuttavia non è ancora *terziarizzato*.

Considerati i tardivi progressi nel potenziamento delle infrastrutture per l'importazione del gas naturale (rigassificatori compresi), il nostro Paese è ancora ben lontano da quell'assetto virtuoso ove l'offerta di capacità possa sopravanzare, sempre e proattivamente, il crescente fabbisogno. La disponibilità di capacità infrastrutturale *abbondante* è una condizione necessaria, anche se non sufficiente, per guardare ad un mercato vero e garantire sicurezza; *sicurezza e concorrenza* vanno di pari passo ed oggi, per il sistema nazionale gas, entrambe sono al di sotto dei livelli desiderabili.

Per affrontare il prossimo inverno, dovremmo poter contare solo su una capacità aggiuntiva da circa 30 milioni di metri cubi/giorno, dai potenziamenti sui gasdotti esistenti (collegamenti con Libia, Tunisia-Algeria, Austria-Russia). Infatti, il completo potenziamento del TAG (10 milioni di metri cubi/giorno nel collegamento Austria-Russia) è slittato ad ottobre 2009, l'operatività del terminale di rigassificazione di Rovigo (25 milioni di metri cubi/giorno) si è spostata verso gli inizi del 2009 e la capacità di stoccaggi (detenuta per oltre il 94% da Eni) è rimasta sostanzialmente invariata. Circa quest'ultima stiamo sviluppando, congiuntamente all'Antitrust, un'indagine conoscitiva.

L'attuale situazione infrastrutturale gas conferma quindi la necessità di sostenere ogni azione che consenta di accelerare i progetti di sviluppo, fra i molti pur avviati o semplicemente avanzati: gasdotti; rigassificatori, particolarmente importanti anche per la diversificazione degli approvvigionamenti; stoccaggi.

Dovremmo recuperare l'*ambizione* di ribaltare le attuali carenze (che ancora una volta ci obbligano a sperare in un inverno mite e senza crisi internazionali per le forniture) nell'opportunità di candidare il nostro Paese ad un futuro *hub* del Sud Europa, conveniente per le forniture e per i consumatori .

Mercati all'ingrosso

Sul mercato elettrico all'ingrosso si stanno producendo due rilevanti fenomeni: una positiva espansione e diversificazione di mercati ad orizzonti temporali differenziati, per le negoziazioni a termine e la gestione dei rischi associati; un riassetto proprietario della produzione in un allargato scacchiere internazionale.

A proposito di quest'ultimo fenomeno, si nota anche un interessante sviluppo di operatori italiani (ad esempio l'ex monopolista Enel, rafforzato anche dalla cessione di Terna) oltre i confini nazionali ed un reciproco affacciarsi sul mercato italiano di nuovi operatori, con il beneficio di accrescere la competizione in Italia ed Europa.

Quanto alla diversificazione, coesisteranno mercati a termine con consegna fisica (proposti dal Gestore del mercato elettrico) con quelli per *derivati* elettrici (gestiti da Borsa Italiana) di prossimo avvio; l'insieme consentirà di meglio gestire i rischi associati alle negoziazioni, per le quali resta ovviamente presente il monitoraggio dell'Autorità che, per i *derivati*, diventerà congiunto con quello della Consob in esecuzione del recepimento della Direttiva MIFID.

Inoltre l'Autorità sta mettendo a punto (con consultazione degli operatori) una revisione del *Mercato per il Servizio di Dispacciamento* (MSD) per contribuire a ridurre gli oneri rinvenienti da questo mercato; tuttavia, va affrontato anche il tema della riduzione del potere di mercato detenuto da alcuni produttori elettrici, che possono ancora avere ruolo *pivotal*e in alcune ore e zone. Su questo versante e quello del dispacciamento, sarà di grande utilità l'attuale aggiornamento dell'indagine del 2005 sul mercato elettrico, che stiamo conducendo con l'Antitrust.

Quanto al mercato all'ingrosso del gas e considerando quanto già evidenziato circa l'assetto infrastrutturale, troviamo non poche difficoltà nel promuovere la nascita di una vera *borsa del gas*. Comunque, con una recente consultazione, per la quale auspichiamo una pro-

ficua partecipazione, abbiamo voluto fare il punto sullo stato degli strumenti di negoziazione esistenti, basati solo su scambi OTC (*over the counter*) tipici di mercati immaturi, e delineare un disegno di piattaforma organizzata per la negoziazione centralizzata.

Un sistema, questo, necessario anche a seguito di interventi legislativi dello scorso anno per la cessione obbligata sul mercato di quote statali di estrazione nazionale gas (*royalties*), e di quote di nuove importazioni gas.

In parallelo, abbiamo recentemente posto in consultazione una innovazione delle attuali procedure di *dispacciamento gas naturale*, sempre di Snam Rete Gas; ciò per passare ad un dispacciamento in cui le risorse per il bilanciamento del sistema (principalmente stoccaggi, importazioni flessibili, prelievi da centrali termoelettriche a gas e interrompibilità di utenze industriali gas) vengano valorizzate secondo la libera offerta di un corrispettivo economico da parte degli operatori che detengono tali risorse e sia introdotta la conseguente minimizzazione dei costi di approvvigionamento da parte del gestore del dispacciamento. Con tale dispacciamento di merito economico si darebbero segnali economici anche per rigassificatori e stoccaggi in corso di realizzazione o di valutazione; essi infatti potrebbero essere dimensionati e remunerati dal nuovo sistema di dispacciamento anche per le ulteriori flessibilità di modulazione che renderebbero disponibili per il bilanciamento del sistema.

La criticità da rilevare in questo contesto è ancora una volta la *non terzietà* del soggetto gestore del dispacciamento, essendo Snam Rete Gas ancora controllata dall'*incumbent* ENI. In ogni caso e nelle more dell'auspicata separazione, stiamo perseguendo ogni possibile miglioramento della situazione attuale.

In generale, per i mercati all'ingrosso, si può pure notare che persistono evidenti asimmetrie, in termini di efficienza di mercati e livelli di concorrenza, tra i settori gas ed elettricità: diversamente da quanto già fatto per il mercato elettrico, in quello del gas sono consentiti *tetti* di immissione più blandi, eludibili ed a termine con l'ormai prossimo 2010; non c'è stata cessione da parte dell'ex monopolista né di capacità produttiva nazionale né di rete di trasporto; conseguentemente è ancora arduo pensare ad una vera *borsa del gas*.

Mercati al dettaglio

Da un anno il mercato elettrico *retail* è completamente libero e, soppresso il *mercato vincolato* (legge n. 125/2007), l'Autorità ha istituito i mercati di *salvaguardia* e di *maggior tutela*; quest'ultimo a carattere transitorio per assistere i consumatori minori nel graduale passaggio dal vecchio sistema a quello liberalizzato.

Mercato di maggior tutela

Nel nostro Paese, come in altri Paesi europei avanzati nelle liberalizzazioni (ad es. Regno Unito), con la *maggior tutela* viene erogato un servizio a favore delle famiglie e delle piccole imprese.

Tale servizio ha una triplice valenza:

a) garantire almeno un'offerta (fra tutte le altre liberamente proponibili dai venditori in concorrenza) a condizioni determinate dall'Autorità; ciò sulla base di meccanismi di approvvigionamento di mercato che consentono di fissare *prezzo e qualità ragionevoli*, come indicato dalla pertinente Direttiva europea;

b) garantire un servizio di *ultima istanza* per quei clienti, aventi diritto alla *maggior tutela*, che si sono rivolti al mercato libero ma che dovessero incontrare seri rischi per la continuità di alimentazione (ad es. fallimento del venditore);

c) lasciare comunque al mercato libero spazio per la competizione, sia in termini di prezzo che di qualità; ciò perché la *maggior tutela* è regolata secondo criteri di mercato, che trasferiscono i costi della *commodity energia elettrica*, approvvigionata all'ingrosso dall'Acquirente Unico, con metodologie trasparenti e normalmente prevedibili da parte dei venditori sul mercato libero.

L'Autorità ritiene che l'assetto delineato dalla legge n. 125/07 per il mercato *retail* elettrico sia ancora suscettibile di miglioramenti, introducendo una competizione più spinta tra venditori e meno dominata dai gruppi integrati (ad esempio, l'ex monopolista Enel e gli ex monopolisti locali).

La regolazione della *maggior tutela* e del *mercato libero retail* si è mossa e si muove su due direttrici:

a) eliminare barriere e frizioni che condizionino la libera scelta del consumatore, per far sì che la concorrenza si svolga il più possibile in un contesto di *par condicio* regolamentare tra venditori;

b) promuovere per il consumatore scelte sempre più libere, consapevoli e convenienti.

In questo senso sono state individuate adeguate soluzioni per i problemi di *morosità* e per il processo di *switching* (cambio di fornitore); è stato istituito un *elenco di venditori*, a partecipazione volontaria, soggetto a controlli e pubblicato sul sito dell'Autorità.

Per i consumatori dotati dei nuovi contatori elettronici (la cui diffusione, già molto avanzata, deve concludersi entro il 2010), è stata prevista una progressiva disponibilità di prezzi diversificati, più aderenti ai costi e per promuovere utilizzi in ore non *di picco* e meno onerose. Tra un anno e mezzo infatti tutti i clienti, incluse le famiglie, avranno prezzi differenziati tra ore piene e ore vuote e tra periodi di alta stagione e bassa stagione.

Mercato libero

Il processo di migrazione al *mercato libero* ha già riguardato, in un anno, circa 1,8 milioni di clienti, più del 5% della base di partenza (34 milioni di clienti); ciò anche tenendo conto del flusso di ritorno di clienti dal *mercato libero* a quelli di *maggior tutela*. Questo tasso è coerente con le percentuali di *switching* dei Paesi storicamente più avanzati nelle liberalizzazioni (ad es. Inghilterra, all'apertura del suo mercato *retail*).

Circa la distribuzione geografica italiana delle percentuali di *switching*, quella del Centro-Nord è superiore per i clienti non domestici, mentre per le famiglie è più alta quella del meridione.

Particolare attenzione va dedicata ai passaggi dai vecchi distributori a nuove società di vendita ad essi collegate. Mentre l'80% dei clienti domestici ha optato per un venditore con lo stesso *brand* del suo storico distributore-fornitore, il 35% di piccole imprese (in bassa tensione) ha scelto un fornitore del tutto diverso; quest'ultimo dato è un indice di dinamicità del mercato *retail*.

Pochi sono i casi di *rientro* nella *maggior tutela* da parte di clienti già passati, almeno una volta, al mercato libero: una piccola impresa su 10 e una famiglia su 100. L'Autorità intende proseguire nel monitoraggio di tali dinamiche anche per adottare aggiustamenti regolatori, eventualmente necessari per favorire una crescente concorrenza.

Servizio di salvaguardia

Il *servizio di salvaguardia* (istituito con legge n. 125/07) è un servizio di *ultima istanza* riservato a clienti che, pur sul mercato libero, dovessero trovarsi di fronte al rischio (ad es. per il fallimento del venditore) di disalimentazione. Tale servizio è stato aggiudicato con procedura concorsuale all'inizio di quest'anno ed è già attivo dall'1 maggio 2008; si è trattato, per la prima volta nel nostro Paese, di un'assegnazione di servizi energetici (la cd. *concorrenza per il mercato*) ad operatori in gara per aggiudicarsi lotti di clienti finali a cui offrire continuità di servizio, secondo condizioni ragionevoli; ciò, fino alla libera scelta dei consumatori per un nuovo fornitore.

Le prime indicazioni che emergono da questa iniziativa sono confortanti.

Infatti, a) si è registrata una buona partecipazione di grandi e medi operatori (9 in totale) alle procedure di gara; b) nell'area Sud, ad esempio, i prezzi applicati ai clienti nel nuovo *servizio di salvaguardia* si sono abbassati di ben 10 euro/MWh, rispetto al corrispettivo precedentemente applicato al medesimo cliente; c) non si sono registrate difficoltà di tipo contrattuale o procedurale nello *switching automatico* di ben 180,000-200,000 punti di prelievo; d) il processo di *switching* dei clienti dalla *salvaguardia* al *mercato libero* sta avvenendo a ritmi incoraggianti.

Mercato gas

Anche per il settore gas, la legge n. 125/07 ha previsto meccanismi di tutela per i clienti domestici, al fine di garantire i *piccoli* consumatori, caratterizzati da un limitato potere contrattuale, e pertanto più facilmente esposti ad unilaterali incrementi di prezzo da parte dei venditori. La legge ha sostanzialmente confermato l'assetto di *tutelle*, in materia di condizioni economiche di fornitura del gas naturale, definito dall'Autorità già a partire dal 2003.

Anche per il gas, l'attività di regolazione ha puntato alla promozione di un contesto normativo da *par condicio* per i venditori in concorrenza fra loro ed a rendere le scelte del consumatore sempre più informate e consapevoli.

Nel 2007, hanno avuto successo le procedure concorsuali relative alla selezione del *fornitore di ultima istanza*, per garantire, similmente a quanto previsto nel settore elettrico, continuità di fornitura a clienti finali che si trovassero temporaneamente senza fornitore.

PREZZI E TARIFFE

Il contrasto alle inefficienze dei mercati e l'equa determinazione delle componenti dei prezzi soggette a tariffazione sono stati fino ad oggi gli strumenti utilizzati dall'Autorità per mitigare gli imponenti aumenti dei costi delle materie prime energetiche.

I risultati, soprattutto nel settore elettrico, sono evidenti e percepibili nonostante il quadro complessivo sia quello di forti e dolorosi aumenti dei prezzi dovuti essenzialmente al *caro-petrolio*.

A tali compiti, affidati all'Autorità dalla legge istitutiva, si è aggiunto quello previsto dal recente decreto legge n. 112/2008 e che consiste nel vigilare sul puntuale rispetto del divieto di trasferire sui prezzi, di energia elettrica, gas e prodotti petroliferi, la maggiorazione di imposta prevista dalla stessa norma per gli operatori di tali settori. È un compito difficile ma per il quale ci siamo doverosamente già attivati.

Non vi è dubbio che, in assenza di una forte ed immediata iniziativa le imprese non avrebbero alcuna difficoltà a trasferire interamente sui prezzi tale maggiorazione di imposta. Ciò è particolarmente vero nei settori del gas e dei prodotti petroliferi, i cui mercati appaiono più che imperfetti dal punto di vista del livello competitivo.

Per tali motivi, e per rispondere tempestivamente all'urgenza propria del decreto legge, abbiamo già assunto un primo provvedimento che delinea le modalità della nostra attività di vigilanza e abbiamo chiesto agli operatori di mettere a disposizione dell'Autorità gli elementi informativi necessari. Il decreto legge già citato estende i compiti dell'Autorità anche a quello petrolifero: perciò chiederemo l'ormai tra-

dizionale e fattiva collaborazione della Guardia di Finanza, nonché la collaborazione degli altri soggetti istituzionali interessati.

Energia elettrica

Negli ultimi 18 mesi, malgrado l'enorme balzo del prezzo Brent (circa +150% in dollari, +110% in euro), l'aumento del prezzo dell'energia elettrica per le famiglie è stato ben più contenuto: 14,7% per i consumatori in *maggior tutela* (si è passati dai 15,60 centesimi di €/kWh del primo trimestre 2007 ai 17,9 centesimi di €/kWh del primo luglio 2008). Ciò si spiega anche alla luce della completa liberalizzazione del mercato dal luglio 2007 e della prosecuzione del processo di efficientamento del parco produttivo e delle attività a rete.

Perciò, con l'ultimo aggiornamento trimestrale e per un consumatore domestico tipo (consumo 2700 kWh/anno, potenza 3 kW), l'incidenza della *componente tariffaria per i servizi* di trasmissione, distribuzione e misura si è ridotta al 13,3% della *bolletta* totale, lordo tasse; la *parte energia* invece, fortemente influenzata dai prezzi degli idrocarburi, sale al 65,1% dello stesso totale; le imposte al 13,7%; gli *oneri generali di sistema* sono al 7,9% e comprendono prelievi stabiliti per legge che riguardano essenzialmente: incentivi alle fonti rinnovabili e assimilate; regimi tariffari speciali per aziende energivore; *stranded costs*; oneri per il *decommissioning* nucleare e compensazioni territoriali; compensazioni per le imprese elettriche minori; sostegno alla ricerca di sistema.

Per gli *oneri di sistema* (gravati anche dall'IVA, pur avendo carattere parafiscale) e per alcuni oneri fiscali in *bolletta*, c'è da chiedersi se non sia venuto il momento di trasferire, come da noi proposto anche in passato, qualche voce dalla stessa *bolletta* alla *fiscalità generale*; una soluzione questa certamente più equa per evitare che una famiglia numerosa, con ovvio maggior consumo energetico, contribuisca ad *oneri generali* più di un *single* benestante. Ed a proposito di famiglie disagiate e di malati che necessitano di terapie energivore, sarà attivato un *meccanismo di tutela sociale* coerente con i relativi indirizzi governativi. Il *bonus sociale* sulle bollette dell'energia elettrica verrà

attivato con il quarto trimestre dell'anno; per la sua applicazione è prevista la collaborazione dei Comuni, per la quale si stanno mettendo a punto le necessarie modalità operative. Il meccanismo avrà comunque *effetto retroattivo*, con *bonus* per tutto il 2008. L'estensione del meccanismo *bonus* potrebbe essere previsto anche per il gas, a seguito di un Decreto interministeriale secondo la legge n. 31/2008.

Considerando gli ultimi confronti internazionali disponibili (Eurostat del secondo semestre 2007), le famiglie italiane con consumi annui entro 2500 kWh hanno avuto prezzi inferiori di oltre il 20%, al lordo delle imposte, rispetto alla media europea. In generale le imprese italiane hanno invece pagato, nello stesso periodo, prezzi dell'energia elettrica più elevati rispetto alla media europea per tutte le classi di consumo, sia al lordo sia al netto delle imposte. Con riferimento, in particolare, alle classi di consumo delle piccole e medie imprese (500 – 20.000 MWh/anno), i prezzi italiani lordi si collocano sui livelli più elevati in Europa (con punte superiori al 35%), insieme a quelli danesi, tedeschi, irlandesi.

In questo contesto sembra opportuno promuovere anche un'armonizzazione a livello UE delle agevolazioni per le imprese energivore considerabili strategiche.

Gas naturale

Nello stesso confronto Eurostat, le *bollette* gas per le famiglie italiane sono state in linea con quelle medie europee per la classe più bassa di consumo (cottura cibi e riscaldamento acqua) mentre per le classi più alte (utilizzo del gas anche per riscaldamento) esse sono state leggermente superiori alla media europea, se al netto delle imposte, e superiori del 20%, se al lordo delle imposte.

I prezzi lordi pagati dalle imprese italiane (esclusi gli impieghi non energetici e per la generazione elettrica) si sono collocati su livelli abbastanza prossimi alla media europea per tutte le classi di consumo. Nel confronto con i principali Paesi europei, i prezzi italiani, al netto delle imposte, si sono attestati, per le tre classi centrali di consumo, a metà strada tra i prezzi più bassi di Regno Unito e Spagna e i prezzi più alti di Svezia e Germania.

Con gli ultimi aggiornamenti tariffari il prezzo di riferimento del gas per i consumatori minori (al di sotto dei 200.000 mc/anno) è salito a

77,61 centesimi di euro, con un aumento del 12,3% rispetto a quello del primo trimestre 2007. In questo caso, l'aumento del prezzo della materia prima gas è stato attenuato solo dalla diminuzione delle tariffe fissate dall'Autorità per i servizi di trasporto, stoccaggio e distribuzione.

Considerando la spesa totale di un consumatore domestico tipo (1400 mc/anno) al lordo imposte, la *materia prima gas* pesa ora per il 47,7%; le imposte per il 36,7%; i servizi tariffati (trasporto, distribuzione e stoccaggio) per il 15,6%. Tra questi, il servizio di distribuzione rappresenta il 10% circa delle *bollette*.

Un ulteriore efficientamento potrà venire dall'auspicata riduzione del numero dei distributori. Attualmente in Italia operano circa 320 distributori, a fronte di 6400 concessioni per 2080 ambiti tariffari. Così come in altri Paesi europei e per individuare dimensionamenti aziendali-territoriali più convenienti (per economie di scala, efficienza e qualità dei servizi), senza rinunciare alla comparazione competitiva, l'Autorità ritiene che il numero adeguato di concessioni nazionali possa essere portato intorno a 50 insieme; l'Autorità ha espresso tali orientamenti in un documento posto in consultazione; questa si conclude proprio in questi giorni, per dar corso alla proposta da inviare al Governo, come da legge 222/07.

Sommando la spesa totale annua (per gas ed energia elettrica) la *bolletta gas* rappresenta il 68% del tutto. Perciò e considerando che la produzione elettrica nazionale è basata sul gas per quasi il 60%, il peso della *materia prima gas naturale* rappresenta da sola il 60% circa della spesa totale (gas ed energia elettrica) delle famiglie e certamente una quota significativa per le imprese.

Conseguentemente la *questione gas* è diventata sempre più centrale per i consumatori, italiani in particolare; una *questione* che riguarda la persistente correlazione tra i prezzi di petrolio e gas, la sicurezza e la diversificazione degli approvvigionamenti, la dotazione infrastrutturale relativa, la concorrenza sui mercati, la economicità ed il comportamento degli operatori di settore.

QUALITÀ DEI SERVIZI

Anche nel 2007 è proseguito l'impegno dell'Autorità e degli operatori per un continuo miglioramento della qualità dei servizi.

Qualità tecnica

La scelta dell'Autorità, di regolare la *continuità del servizio elettrico* attraverso incentivi e penalità, ha portato a ridurre ulteriormente le interruzioni elettriche (senza preavviso e di durata superiore a 3 minuti), sia per numero medio (sceso a 2,16 interruzioni lunghe all'anno per cliente) sia per durata complessiva (scese a 58 minuti di interruzione all'anno per cliente, con un miglioramento del 70% rispetto al 1999). Particolare soddisfazione dà la progressiva riduzione del divario pregresso tra regioni del Nord e regioni del Centro-Sud.

A sostegno di tali positive progressioni, per il nuovo periodo quadriennale (2008-2011) sono state fissate nuove regole volte: ad una ulteriore riduzione del numero di interruzioni, incluse, per la prima volta in Europa, le interruzioni brevi; all'ampliamento della platea dei consumatori beneficiari di alcune tipologie di indennizzo; a migliorare la qualità di servizio da reti ad alta tensione. È stato definito pure un regime di indennizzi per *blackout* di particolare durata; entrerà in vigore dal 2009 e si basa su una innovativa soluzione di corresponsabilità tra le imprese esercenti e un *Fondo per eventi eccezionali*, alimentato in parte da tariffa e in parte con eventuali penalità in capo agli esercenti.

Per quanto riguarda il settore gas, negli ultimi 5 anni la sicurezza è migliorata, con risultati coerenti con la tipologia di regolazione ed incentivi adottata.

Si evidenzia infatti, una progressiva riduzione del numero medio nazionale delle dispersioni (- 27%), delle chiamate di pronto intervento (-11%) e dei tempi fra chiamata ed intervento (scesi a 35 minuti). Inoltre il numero dei controlli da parte dei distributori sulla corretta *odorizzazione* del gas sono aumentati di oltre il 33% dal 2003 al 2007, passando da un numero medio di 1,38 (ogni mille clienti) nel 2003 a 1,83 controlli nel 2007.

Nell'insieme, emerge anche un più diffuso rispetto da parte degli esercenti degli obblighi sulle percentuali di rete da sottoporre ad ispezione, fissati dal Testo integrato della qualità dei servizi gas emesso dall'Autorità.

Anche per il gas è stato già avviato (autunno 2007) un processo rafforzato di consultazione sulla regolazione della qualità del servizio di distribuzione e misura per il quadriennio 2009-2012, prevedendo l'estensione a tutti i distributori di un sistema di incentivi e penalità finalizzato a ridurre le dispersioni ed aumentare i controlli della corretta odorizzazione del gas. L'Autorità ha focalizzato i propri orientamenti anche sulla promozione di investimenti in tecnologie innovative (come la telesorveglianza delle reti) e di prestazioni sempre più avanzate nei principali aspetti del rapporto con il cliente (tempestività per le principali prestazioni, risposte a reclami o a richieste scritte di informazioni, obblighi di informazioni, ecc.).

Misura dell'energia elettrica e del gas

L'Autorità ha provveduto, anche su istanza delle Associazioni dei consumatori, a rafforzare la regolazione riguardante le richieste di verifica dei misuratori gas avanzate dai consumatori, prevedendo la sostituzione gratuita del misuratore in caso di esito negativo della verifica e stabilendo, da una parte, nuove regole per la ricostruzione dei consumi in base agli esiti della verifica stessa e, dall'altra, agevolazioni per i clienti nel caso in cui il misuratore da sottoporre a controllo risulti vetusto.

L'Autorità ha pure formulato proposte mirate al rinnovo del parco contatori gas, all'introduzione di funzioni innovative (ad esempio, conversione automatica, nel contatore, della misura volumetrica alle condizioni standard di temperatura e pressione; disattivazione da remoto dell'erogazione). In questo contesto, destano preoccupazione alcune possibili ricadute del recentissimo decreto legge n. 112/2008 (ad esempio, la bollatura metrica all'estero e l'assegnazione ai Comuni di funzioni in materia di metrologia). Confidiamo

che i necessari aggiustamenti possano essere attuati nella fase di conversione.

In proposito, l'Autorità ha già avanzato alcune proposte con la segnalazione a Parlamento e Governo del marzo 2008.

Per il settore elettrico sono stati definiti tempi precisi per la completa diffusione, già ad uno stadio molto avanzato, del servizio con contatori elettronici e sono stati introdotti specifici indicatori destinati al monitoraggio delle prestazioni di sistema.

Qualità commerciale

Nel 2007 sono stati riconosciuti ai consumatori oltre 100.000 indennizzi automatici, con pagamento di oltre 7 milioni di euro per disservizi riguardanti i settori elettricità e gas; ciò per mancato rispetto da parte di operatori degli standard introdotti dall'Autorità.

Sempre nel corso del 2007, è stata introdotta la nuova disciplina per i *call center* dei venditori, con nuovi standard di qualità, riguardanti anche i tempi di attesa e la qualità dell'interlocuzione.

In un'ottica di riordino complessivo della materia *qualità commerciale*, articolata su vari aspetti riguardanti i rapporti tra consumatori-operatori, sarà pubblicato a breve un *testo integrato* della passata e più recente regolazione, già in essere per la tutela dei consumatori e riguardante, fra l'altro: la tempestività e qualità della risposta ai reclami; la correttezza delle fatturazioni, delle attività di promozione e delle comunicazioni; il comportamento dei venditori; la completezza delle offerte e loro confronto con i riferimenti fissati dalla Autorità; la conclusione o modifica dei contratti; la continuità della fornitura nel cambio di fornitore ed il trattamento delle eventuali morosità.

Sportello del consumatore

Per rispondere in modo sempre più adeguato a istanze, segnalazioni, reclami e richieste di informazioni provenienti da singoli o dalle Associazioni dei consumatori, abbiamo deciso di sviluppare ulteriormente i servizi già assicurati con la *Finestra del consumatore* del nostro sito internet e dal *call center* presso l'Acquirente Unico (che

ringrazio per la proficua collaborazione), attivando uno *Sportello del Consumatore*, di energia elettrica e gas.

Consumatori, famiglie ed imprese potranno rivolgersi al nuovo *Sportello* (via telefono, fax o internet) per avere informazioni sul mercato dell'energia elettrica e del gas, segnalare eventuali disservizi e presentare reclami. Per la gestione dello *Sportello* ci avvaliamo della Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico, con la collaborazione del Gestore dei Servizi Elettrici.

Per assicurare che lo *Sportello* sviluppi il *dialogo* con i consumatori in modo sempre più efficace ed attento alle varie esigenze, è previsto l'affiancamento di un *Gruppo di coordinamento* composto da rappresentanti delle Associazioni dei consumatori domestici e delle imprese.

Procedure di conciliazione

Stiamo inoltre continuando a promuovere la diffusione di *procedure di conciliazione* tra imprese e associazioni di consumatori.

Tali procedure si basano su appositi protocolli di intesa volontari sottoscritti tra imprese o associazioni di imprese e associazioni di consumatori. A concreto sostegno di tale promozione, nel solo periodo febbraio-maggio di quest'anno, nell'ambito di uno di tali protocolli d'intesa, sono stati finanziati 21 seminari di formazione che hanno interessato, in 9 diversi capoluoghi, più di 450 operatori designati dalle Associazioni di consumatori.

CONTROLLI, VERIFICHE ISPETTIVE E SANZIONI

Nel periodo 1 aprile 2007 – 31 marzo 2008, sono state effettuate 114 verifiche ispettive, grazie alla collaborazione del Comando Unità Speciali della Guardia di Finanza, della Cassa conguaglio per il settore elettrico e della Stazione sperimentale per i combustibili.

Alla Guardia di Finanza va il nostro sincero ringraziamento per il crescente, apprezzatissimo impegno, concretatosi anche in uno sviluppo quantitativo delle ispezioni congiunte, passate dalle 58 del 2004 alle 92 del 2007.

Un sentito ringraziamento anche alla *Stazione sperimentale per i combustibili* ed alla *Cassa conguaglio* che pure assicura efficacemente delicate attività di gestione fondi, controllo e valutazioni, affidate dall'Autorità.

Durante il 2007, le verifiche ispettive sono state allargate anche a nuovi segmenti di indagine; tra essi: le integrazioni tariffarie alle imprese elettriche minori; il monitoraggio delle informazioni fornite ai clienti; la corretta applicazione, da parte delle imprese di distribuzione e di vendita gas naturale, dei coefficienti k ed M di correzione dei volumi rilevati dai misuratori.

Circa gli incentivi per gli impianti di produzione elettrica alimentati da fonti rinnovabili, assimilate e cogenerativi (CIP6), le verifiche effettuate a partire dal 2005 hanno riguardato 105 impianti, per complessivi 7.160 MW. Da esse sono emersi recuperi amministrativi, di incentivazioni indebitamente percepite, per oltre 144 milioni di euro; di questi, 31,5 milioni di euro sono stati già versati, contribuendo così a ridurre l'*onere generale di sistema* più rilevante (componente A3) fra quelli gravanti in *bolletta* elettrica.

Al di là dei recuperi amministrativi citati, la campagna di verifiche ispettive ha prodotto: un rilevante effetto di *moral suasion*, inducendo una maggior propensione alle auto verifiche ed al rispetto delle norme; opportuni interventi di ottimizzazione del quadro normativo; un contenimento, anche per gli anni a venire, degli *oneri generali di sistema*.

L'Autorità intende dunque rafforzare ed intensificare le attività di controllo e le verifiche ispettive presso operatori, impianti, processi e servizi di pubblica utilità; in questo senso si auspica un potenziamento della collaborazione assicurata dalla Guardia di Finanza ed una particolare attenzione per le proposte di sviluppo organizzativo che l'Autorità produrrà in attuazione del decreto legge n. 112 dello scorso giugno.

I servizi energetici diventano sempre più critici per ogni tipo di loro fruizione; perciò la necessità di controllare e garantire il rispetto delle regole ha assunto rilevanza crescente. Conseguentemente, risulta pure crescente la necessità di provvedimenti sanzionatori:

dall'inizio del 2007 ad oggi, l'Autorità ha concluso 45 procedimenti e ne ha avviati 123.

Una mole assai consistente di interventi riguarda il settore della misura del gas dove l'Autorità, nei limiti delle proprie competenze, che non comprendono anche la metrologia legale, ha intrapreso una massiccia azione di verifica del rispetto della regolazione ed una proficua ed intensa collaborazione istituzionale con la magistratura inquirente di Milano, anch'essa impegnata su questo fronte.

A seguito di una indagine conoscitiva avviata nel 2007, sono emerse numerose violazioni dei *coefficienti di correzione della misura del gas* fissati dall'Autorità e quindi sono stati avviati ben 109 procedimenti che, nell'arco di pochi mesi, hanno già dato luogo ai primi provvedimenti sanzionatori nei confronti di 9 imprese (4 le assoluzioni) con contestuale ordine di procedere ai conguagli nei confronti dei clienti finali.

Circa la sicurezza del sistema, dopo aver concluso le ultime istruttorie relative al c.d. *blackout* elettrico nazionale (che hanno portato all'accertamento della responsabilità di 8 società di produzione e di 6 società di distribuzione o trasporto), sono stati avviati 4 procedimenti in materia di sicurezza *post contatore* del servizio gas.

In materia di accesso ai servizi, è stata conclusa un'istruttoria nei confronti del principale operatore dello stoccaggio gas, per non avere adeguato la propria condotta commerciale alla nuova disciplina regolatoria.

Anche nel 2007 si registrano purtroppo violazioni riguardanti la mancata comunicazione all'Autorità di dati ed informazioni necessari per l'esercizio delle proprie funzioni. Si tratta di illeciti particolarmente gravi, specie quando il potere di mercato dell'esercente tenuto ad effettuare la comunicazione fa assumere alle informazioni stesse un peso determinante nell'esercizio della funzione regolatoria. Sono state quindi avviate tre istruttorie in merito, per verificare la corretta applicazione della disciplina tariffaria dell'Autorità e sono stati conclusi due procedimenti nei confronti di imprese che hanno omesso di trasmettere le informazioni prescritte dalla disciplina di *unbundling*.

Si registra inoltre un incremento dei procedimenti sanzionatori circa la tutela dei consumatori: violazioni di obblighi per la continuità

di condizioni economiche di fornitura, anche in caso di cambio di venditore; violazioni di obblighi per la lettura dei gruppi di misura; inosservanze della regolazione sulla rateizzazione delle *bollette*.

CONTENZIOSO

L'analisi delle decisioni del Giudice Amministrativo nell'anno 2007 e fino al marzo 2008, conferma l'elevata *resistenza* dei provvedimenti dell'Autorità al vaglio giurisdizionale.

Su 2756 provvedimenti adottati dall'Autorità sin dalla sua istituzione, ne sono stati impugnati 248 con annullamento totale o parziale di soli 41 provvedimenti; ciò significa che la percentuale di riconosciuta legittimità delle delibere si attesta intorno al 98,5%.

Va pure considerato che le decisioni di annullamento totale non hanno quasi mai riguardato i provvedimenti generali, con i quali sono state tracciate le linee portanti dell'assetto regolatorio. In particolare sono stati sostanzialmente confermati i provvedimenti di maggiore rilevanza, come la delibera n. 249/06 sul costo evitato di combustibile e la nuova regolazione in materia di *unbundling* adottata in attuazione delle Direttive comunitarie di settore.

Tali risultati, che confermano la stabilità del quadro regolatorio adottato, sono anche il frutto di una giurisprudenza che, da un lato, ha fissato con chiarezza i confini della nostra azione e, dall'altro, ci ha aiutato ad interpretare norme di contenuto spesso indeterminato e soprattutto ad applicarle a fattispecie molto complesse dal punto di vista tecnico ed economico.

Nel 2007 si è registrata una significativa riduzione del contenzioso, che si è quasi dimezzato rispetto all'anno precedente, e non sono mancate importanti sentenze sull'ampiezza del potere regolatorio dell'Autorità. Cito, con riferimento al mercato del gas, la confermata compatibilità tra liberalizzazione del settore e regolazione pro – concorrenziale e, in tema di regolazione tariffaria, la positiva valutazione del Consiglio di Stato sull'applicazione del *price-cap* all'aggiornamento delle tariffe di rigassificazione, trasporto e dispacciamento del gas naturale.

ORGANIZZAZIONE ED OPERATIVITÀ INTERNA

Il 2007 ha visto il consolidamento dell'assetto organizzativo definito a fine 2006, con risultati confortanti anche in merito agli obiettivi di armonizzazione e convergenza delle attività riguardanti i settori dell'energia elettrica e del gas. In parallelo è proseguito il graduale processo di completamento dell'organico (peraltro ancora inferiore ai contingenti di legge), secondo la pianificazione prevista; le attività di formazione ed aggiornamento hanno coinvolto circa il 70 % del nostro personale.

Sempre in tema di organico desidero segnalare, anche a supporto del piano da prodursi in ottemperanza del recente decreto legge n. 112/2008, che i contingenti (di personale di ruolo e a tempo determinato) definiti dalla legge istitutiva di tredici anni fa, sono rimasti invariati in questi ultimi anni, pur a fronte di crescenti e nuovi compiti o funzioni affidatici anche recentemente.

Fra tali compiti si possono citare: la funzione paragiurisdizionale per la risoluzione delle controversie tra produttori di energia e gestori di rete, con la Finanziaria 2008; la definizione della *tariffa sociale* con decreto interministeriale del 28 dicembre 2007; le funzioni di gestione della ricerca di sistema (CERSE), con decreto ministeriale del giugno 2007; l'attuazione della legge 3 agosto 2007 n.125; la vigilanza a seguito del citato decreto legge n. 112/2008.

Nel corso del 2007, sono stati emessi 51 documenti per consultazioni (31 nel 2006) ed adottate 359 deliberazioni (337 nel 2006). Fra queste, i provvedimenti di *regolazione generale* sono stati 179; quelli per le attività di vigilanza e per sanzioni 66.

L'attività provvedimentale dell'Autorità prosegue con intensità anche nel 2008: ad oggi, sono state approvate 196 deliberazioni (di esse, 87 come *regolazione generale*; 59 per attività di vigilanza e sanzionatoria) ed è stato dato avvio a 23 processi di consultazione.

L'Autorità ha attivato un processo di semplificazione che ha già consentito di individuare 300 deliberazioni non più produttive di effetti; ciò a tutto beneficio della chiarezza, trasparenza e fruibilità da parte di tutti gli interessati.

I lavori di semplificazione, per i quali è stato istituito un apposito Nucleo, proseguiranno con nuove ricognizioni e la redazione di *testi unici*. Tutto ciò mira anche ad agevolare l'attività di ricerca e consultazione da parte di soggetti interessati.

Guardando al lavoro sviluppato e per l'impegno costantemente assicurato con apprezzata capacità e dedizione, desidero confermare al nostro Personale, a tutti i collaboratori il sincero e sentito ringraziamento, mio personale e del collega Fanelli, a cui pure va la mia gratitudine per la preziosa, costante e professionale collaborazione.

Quanto alla gestione economica-finanziaria, sottoposta anche al costante e scrupoloso controllo del Collegio dei Revisori dei Conti, a cui rivolgo un grato saluto, il contributo dovuto all'Autorità è stato contenuto, come da anni e grazie a continui efficientamenti, nella misura dello 0,3 per mille dei ricavi degli operatori di settore; una misura quindi ben inferiore al limite dell'uno per mille previsto per legge, come totale autofinanziamento di questa Autorità che così non grava in alcun modo sul bilancio dello Stato.

Circa gli aspetti gestionali più generali e l'interlocazione con tutti i possibili interessati, abbiamo consolidato prassi e procedure tese a render pubblico ogni nostro provvedimento, a rendere sempre più trasparente la nostra azione, a basarla anche su ampie ed aperte consultazioni; queste, per i provvedimenti di maggior portata, vengono da tempo condotte utilizzando *l'analisi di un impatto regolatorio* (AIR). Durante questo stesso mese di luglio e come d'uso, metteremo in pubblica consultazione la stessa Relazione che ho l'onore di presentare oggi ed il nostro Piano Triennale; un documento, questo, già pubblicato con la nostra prima delibera dell'anno per consentire ad ogni interessato di conoscere per tempo i nostri programmi di attività e formulare eventuali osservazioni utili per il nostro aggiornamento annuale dello stesso Piano.

L'impegno operativo ed i risultati che ho ricordato sono anche il frutto: di una proficua interlocazione con i rappresentanti sindacali;

della preziosa assistenza della Avvocatura dello Stato; di un costruttivo dialogo con le associazioni imprenditoriali e con il Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti; di una intensificata collaborazione con l'Antitrust, la Consob, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, il Garante della Privacy e il CNEL; a tutti Loro, ed al Garante del nostro Codice Etico, il nostro sincero ringraziamento.

AZIONE FUTURA

Le sfide, molto dure ed impegnative, che si impongono per recuperare presto i ritardi accumulatisi negli anni in materia di sicurezza, competitività e sostenibilità del nostro sistema energetico, chiamano tutti ad una forte mobilitazione e ad ogni miglior tensione collaborativa: operatori, parti sociali, consumatori ed Istituzioni; fra queste anche l'Autorità per l'energia. In questo senso, confermiamo il nostro pieno impegno e vivo interesse ad una interlocuzione sempre più profonda con Parlamento e Governo, ad assicurare una informazione adeguata per le esigenze della comunicazione pubblica e ad assicurare il massimo contributo per lo sviluppo del sistema energetico e la tutela dei consumatori.

Per la nostra parte, ciò significa anche sviluppare un adeguato dialogo con tutti gli *stakeholders* di sistema; promuovere lo sviluppo di mercati concorrenziali e la competitività delle coperture energetiche; sostenere l'efficienza e l'economicità dei servizi infrastrutturali; promuovere gli investimenti; favorire l'uso razionale dell'energia e la tutela ambientale; promuovere qualità e sicurezza.

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, 2008
