

Principali delibere:

- Regolamenti	<i>Pag.</i> 289
- Provvedimenti	» 305
- Pareri e segnalazioni	» 363
- Relazioni tecniche	» 391

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Con la presente *Relazione* l'Autorità per l'energia elettrica e il gas risponde all'obbligo stabilito dall'art. 2, comma 12, lettera i, della legge 14 novembre 1995, n. 481, di dare conto al Parlamento e al Governo dello stato dei servizi regolati e dell'operato dell'Autorità. La legge istitutiva prevede infatti che venga presentata annualmente *"al Parlamento ed al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sullo stato dei servizi e sull'attività svolta"*.

Nella sua prima edizione annuale, la *Relazione* fornisce elementi informativi ed espone le iniziative intraprese nel periodo di avviamento dell'Autorità, mostrandone il legame con le trasformazioni in atto nei due settori regolati, nel contesto degli indirizzi di carattere generale formulati dal Governo e delle normative europee.

La *Relazione* intende arricchire il quadro conoscitivo su cui poggiano gli interventi regolativi, compiendo una ricognizione sullo stato dei servizi in cui prevalgono le analisi di tipo strutturale rispetto a quelle congiunturali ed esaminando aspetti relativi a prezzi, qualità del servizio, fiscalità, problemi ambientali e innovazione tecnologica. Vengono inoltre descritti i primi interventi attuati dell'Autorità, collocandoli nel contesto di mercati in rapida evoluzione, anche per impulso degli indirizzi europei.

Preceduta dalla relazione introduttiva letta dal Presidente dell'Autorità il 17 giugno 1998, la *Relazione* è composta da 8 capitoli. Il capitolo 1, di taglio monografico, ha carattere istituzionale: ripercorre le vicende che hanno condotto alla nascita della legge istitutiva, ne descrive il contenuto, cogliendo i principi economici e giuridici che la ispirano, e pone a confronto il contesto di regolazione italiano con quello dei principali paesi industriali. I due capitoli successivi analizzano alcuni aspetti della situazione strutturale e congiunturale dei settori regolati, l'elettricità (cap. 2) e il gas (cap. 3), soffermandosi su quelli di maggiore rilievo per l'attività dell'Autorità.

I capitoli 4 e 5, speculari ai due precedenti, illustrano gli interventi di regolazione attuati nell'arco temporale compreso fra l'effettivo avvio dell'operatività (aprile 1996) e l'aprile scorso. Nella fase iniziale, alcune scadenze, definite dalla legge istitutiva e da altre norme, ed eventi imprevisti hanno indotto l'Autorità a operare prevalentemente sul versante della normativa tariffaria del settore elettrico. Nel settore del gas le attività hanno avuto carattere propeudeutico al prossimo riordino tariffario in vista del quale sono stati rilevati ed elaborati essenziali elementi informativi.

Il capitolo 6 riferisce sulle iniziative assunte dall'Autorità in materia di tutela dei consumatori e utenti e di regolazione della qualità del servizio. La tratta-

zione è comune ai due settori regolati.

Il capitolo 7 espone i rapporti istituzionali dell'Autorità con altri regolatori, con istituzioni italiane e internazionali, nonché sulle attività di consultazione e di partecipazione a convegni e seminari. Il capitolo 8 informa sull'organizzazione degli uffici, il personale, le risorse informatiche e la gestione finanziaria. La *Relazione* è completata da un Glossario dei principali termini tecnici, economici e giuridici ricorrenti nel testo. Seguono, in volume separato a scopo di consultazione, i principali provvedimenti a valenza esterna presi dall'Autorità e parte del materiale di natura istituzionale.

1. L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS: FINALITÀ E RUOLO ISTITUZIONALE

PRESUPPOSTI E ORIGINE DELLA LEGGE N. 481/95

I precedenti della legge n. 481/95

Tra il finire degli anni ottanta e l'inizio del decennio seguente, la necessità di riformare l'assetto normativo dei servizi di pubblica utilità è stata più volte affermata sia nei documenti del Governo e del Parlamento, sia nelle analisi economiche e istituzionali.

Nelle *Relazioni previsionali e programmatiche* di quel periodo veniva ribadita l'esigenza di coniugare l'efficienza dei servizi pubblici con il rafforzamento della qualità del servizio reso agli utenti, nel rispetto dei tassi programmati d'inflazione. I contratti di programma stipulati nel 1991 dal Governo con l'Enel e con le Ferrovie dello Stato - che stabilivano impegni su base pluriennale in capo al concessionario in materia di investimenti, qualità del servizio e sviluppo della domanda - introducevano il criterio del *price cap* per gli adeguamenti tariffari. Tale regola avrebbe trovato conferma con la delibera Cip del 18 dicembre 1991, che ne estendeva l'applicazione a tutti i settori di pubblica utilità in cui venissero conclusi contratti di programma.

L'avvio del processo di risanamento del bilancio pubblico e l'introduzione di criteri più rigorosi per la copertura con ricavi tariffari dei costi dei servizi forniti su base locale a mezzo di reti fisse ricevevano forte impulso sia dalla riforma delle autonomie locali (legge 8 giugno 1990, n. 142), sia dal decreto delegato sulla riforma della finanza decentrata (Dlgs 30 dicembre 1992, n. 504). In ambito istituzionale veniva affermata l'esigenza di rinnovare profondamente il quadro di regolazione dei servizi pubblici. Alcune iniziative in merito venivano promosse in sede parlamentare.

Nel 1992 alla Camera dei deputati veniva presentata una proposta (primo firmatario, l'on. Renato Strada) volta a introdurre forme di regolazione delle tariffe e della qualità dei "servizi di interesse pubblico a tutela degli interessi e dei diritti degli utenti"¹. Nel 1993 le commissioni parlamentari definivano un nuovo testo, proponendo la creazione di un'unica Agenzia, suddivisa in vari settori di intervento, con competenza sui servizi di ambito nazionale erogati su reti fisse. All'Agenzia venivano conferiti ampi poteri in materia di rilascio di concessioni e funzioni di consulenza nei confronti delle amministrazioni locali. Si stabiliva il criterio del *price cap* per le tariffe, che avrebbe dovuto basarsi sui costi dei "fattori produttivi".

Il disegno di legge modificava la legge istitutiva dell'Autorità garante della

concorrenza e del mercato: l'esclusione delle imprese di pubblica utilità dalla disciplina delle norme per la tutela della concorrenza sarebbe stata circoscritta alle sole "materie espressamente disciplinate da disposizioni di legge". La proposta avrebbe rovesciato l'impostazione della legge 10 ottobre 1990, n. 287, la quale prevede deroghe assai più ampie per tali imprese². Rimanevano peraltro poco chiari i rapporti funzionali tra i due organi di regolazione.

Il profilarsi della grave crisi finanziaria del 1992 e il conseguente avvio del processo di privatizzazione delle imprese pubbliche induceva il Governo ad assumere concrete iniziative legislative in materia di regolazione delle imprese di pubblica utilità. Nell'aprile del 1992 il Governo presieduto da Giuliano Amato aveva presentato in Parlamento una richiesta di delega per la costituzione di "Agenzie per i servizi pubblici": la formulazione assai ampia sembrava consentire di impiegare la delega per disciplinare l'assetto regolamentare sia dei servizi prodotti dalle amministrazioni pubbliche, sia di quelli venduti sul mercato dalle imprese di pubblica utilità. Nell'estate di quell'anno il Governo, accelerando le procedure di dismissione previste dalla legge 29 gennaio 1992, n. 35, promossa dall'esecutivo precedente, trasformava gli enti di gestione delle partecipazioni statali in società di diritto privato (DL 11 luglio 1992, n. 333, poi convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

Accenni all'esigenza di rivedere le "disposizioni in materia di regolazione" in vista della dismissione delle imprese produttrici di servizi a mezzo di reti fisse erano contenute nel *Libro verde sulle partecipazioni dello Stato*, presentato dal Ministro del tesoro nell'autunno del 1992. Anche il *Documento sul riordino delle partecipazioni pubbliche e sullo stato delle privatizzazioni*, predisposto dal Ministro del tesoro e approvato dal Governo nell'aprile 1993, sottolineava l'esigenza di anteporre alla vendita delle aziende pubbliche l'istituzione di organismi indipendenti di regolazione, definendone alcuni caratteri e annunciando la presentazione di un disegno di legge delega. Il piano di riordino prefigurava l'istituzione di autorità distinte, dotate di "elevata competenza tecnica", in grado di affrontare i problemi "con assoluta indipendenza rispetto agli operatori pubblici". Lo schema normativo, presentato alla Camera dei deputati nella primavera del 1993 poco prima delle dimissioni dell'esecutivo, prevedeva l'istituzione di quattro "agenzie indipendenti", con ampi poteri in materia tariffaria, di accesso al mercato e di qualità dei servizi.

Alla fine del 1993 il governo presieduto da Carlo Azeglio Ciampi riprendeva l'iniziativa in materia. Nell'ambito delle misure di razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche contenute nel disegno di legge *a latere* della legge finanziaria per il 1994, veniva inserita una nuova richiesta di delega per "istituire organismi indipendenti per la regolazione dei servizi di rilevante interesse pubblico". In seguito la legge 24 dicembre 1993, n. 537, sopprimeva il Cip e dele-

gava (art. 1) il Governo a istituire, entro sei mesi, "organismi indipendenti per la regolazione di servizi di rilevante interesse pubblico", anche mediante il trasferimento di compiti già svolti da organi ministeriali.

All'inizio del 1994 veniva proposta un'autorità limitata al settore energetico in base alla delega concessa dalla legge n. 537/93. Uno schema di decreto legislativo, discusso dal Consiglio dei ministri, prevedeva un'autorità dotata di 110 unità, con sede in Roma, composta da un presidente e quattro membri, in carica per sette anni senza facoltà di riconferma. Oltre alle funzioni di natura tariffaria e autorizzativa, venivano attribuite competenze sulla Cassa congruaglio per il settore elettrico, i prezzi di cessione dell'energia prodotta con fonti rinnovabili e la revisione della riserva legale attribuita all'Eni per lo sfruttamento dei giacimenti di gas naturale nella pianura padana e nel tratto di mare prospiciente. Il decreto non venne tuttavia emanato, essendo nel frattempo terminata anticipatamente l'XI legislatura.

Formazione ed emanazione della legge n. 481/95

Con la XII legislatura, si affermava definitivamente il principio secondo cui l'istituzione di nuovi organismi di regolazione avrebbe dovuto precedere la privatizzazione delle imprese pubbliche. L'iniziativa legislativa tornava nelle mani del Parlamento. L'art. 1 *bis*, introdotto per impulso parlamentare nella normativa "sulle privatizzazioni" (legge 30 luglio 1994, n. 474, di conversione del DL 31 maggio 1994, n. 332), subordina espressamente "le dismissioni delle partecipazioni azionarie dello Stato e degli enti pubblici" in imprese operanti nei settori della difesa, dei trasporti, delle telecomunicazioni e delle fonti di energia, "alla creazione di organismi indipendenti" di regolazione delle tariffe e di controllo della qualità dei servizi.

Nel giugno 1994 il sen. Filippo Cavazzuti e altri firmatari presentavano in Parlamento un disegno di legge per l'istituzione di autorità indipendenti nel campo dei servizi di pubblica utilità⁴. Iniziava così il percorso che avrebbe condotto alla nascita della legge 14 novembre 1995, n. 481.

Tale processo si situa in un contesto di ripensamento del ruolo dell'operatore pubblico nell'economia italiana. L'iniziativa parlamentare prendeva atto dell'inefficacia di interventi fondati sul "ricorso alla gestione diretta da parte dello Stato", ritenendo che i compiti di indirizzo e di regolazione fossero meglio perseguiti da autorità indipendenti dal potere politico. Il legislatore muoveva dall'esigenza di accrescere la concorrenza nei servizi svolti in regime di riserva pubblica, ricorrendo a moderni strumenti di regolazione dove essa non potesse ancora pienamente dispiegarsi: venivano menzionati standard tecnici compatibili con la qualità del servizio, meccanismi di tariffazione volti a incenti-

vare l'efficienza interna, prezzi di interconnessione alle reti non discriminatori ma allo stesso tempo compatibili con la redditività degli operatori.

L'iter di formazione della legge istitutiva dell'Autorità si è snodato attraverso quattro passaggi parlamentari: dalla presentazione del disegno di legge al Senato della Repubblica l'1 giugno 1994 fino alla definitiva approvazione alla Camera dei deputati il 9 novembre 1995.

Composto di sette articoli, il disegno di legge iniziale istituiva un'unica Agenzia di regolazione, suddivisa in tre aree operative (poste e telecomunicazioni, trasporti, energia e acqua). L'Agenzia era composta da un presidente e due membri, nominanti d'intesa dai presidenti delle due assemblee parlamentari, con mandato quinquennale rinnovabile una sola volta; veniva dotata di un organico di 200 unità; le spese di funzionamento erano poste a carico del bilancio pubblico. Il Governo si riservava la facoltà di attribuire all'Agenzia la prerogativa di individuare quali servizi di pubblica utilità prodotti dai settori indicati potessero essere soggetti a regolazione. Le sue funzioni erano molto estese: i poteri diretti riguardavano non solo la materia tariffaria, ma anche, con diversa intensità, le concessioni, le autorizzazioni, gli standard di servizio, la vigilanza e l'accesso, le segnalazioni e i pareri *de jure condendo*, la rappresentanza dello Stato nei rapporti con la Commissione europea relativamente alla disciplina comunitaria dei settori regolati.

Nel primo esame in Senato l'Agenzia mutava la sua denominazione in Autorità. In luogo di tre aree operative, erano istituiti tre organismi distinti; venivano meno le competenze nei settori idrico e postale, e si circoscrivevano quelle energetiche all'elettricità e al gas. In materia elettrica, venivano introdotte norme specifiche concernenti l'unicità territoriale della tariffa, le iniziative produttive conseguenti al provvedimento Cip n. 6/92 e la separazione contabile fra le fasi produttive del settore. Le procedure di nomina erano rese più complesse: il potere di nomina veniva attribuito al Presidente della Repubblica, su designazione del Governo, previa approvazione delle competenti Commissioni parlamentari. La durata del mandato dei componenti saliva da cinque a sette anni, ma si vietava il rinnovo della carica. Il provvedimento veniva approvato in aula il 15 marzo del 1995.

Durante la prima lettura da parte della Camera dei deputati⁵, le Autorità diventavano due, una competente per l'energia elettrica e il gas, l'altra per le telecomunicazioni; veniva meno l'Autorità per i trasporti. Tra le finalità della legge enunciate all'art. 1 figuravano anche obiettivi di natura sociale, ambientale e di impiego efficiente delle risorse; il secondo comma riaffermava i poteri del Governo sulle dismissioni delle imprese di pubblica utilità. Si precisavano le competenze in materia di accesso, qualità del servizio, trasparenza procedurale e consultazioni periodiche degli utenti ai sensi della legge n. 241/90. Le

attribuzioni relative alla tutela della concorrenza venivano ridimensionate rispetto alla versione approvata dal Senato, limitandole al potere di segnalazione all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato. Il mandato dei componenti si riduceva nuovamente a cinque anni senza possibilità di rinnovo; al fine di consentire una equilibrata distribuzione sul territorio italiano degli organismi pubblici che svolgono funzioni di carattere nazionale, si stabiliva che nella medesima città non dovesse avere sede più di un'autorità. Il testo approvato in aula il 20 luglio comprendeva venti articoli.

La seconda lettura da parte del Senato⁶ fissava definitivamente a sette anni la durata del mandato dei componenti; rendeva più severe le norme sul conflitto di interessi e più elastiche quelle relative all'impiego di risorse di supporto e di collaborazione. Si poneva a carico dei soggetti esercenti l'onere del finanziamento dell'Autorità, assegnando al Ministro delle finanze il potere di stabilire annualmente l'entità dell'aliquota di contribuzione. Con riferimento all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, venivano soppresse la proroga delle grandi concessioni idroelettriche, introdotta dalla Camera dei deputati in prima lettura. Il numero di articoli si riduceva a dodici, e poi a soli tre.

Licenziato dal Senato il 5 ottobre, il testo veniva trasmesso alla Camera dei deputati, che lo approvava senza modifiche il 9 novembre 1995⁷. La legge veniva promulgata il 14 novembre e pubblicata sul *Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale* del 18 novembre 1995, n. 270.

ISTITUZIONE E POTERI DELL'AUTORITÀ

Istituzione delle autorità indipendenti di regolazione dei pubblici servizi

La legge 14 novembre 1995, n. 481, istituisce le Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per l'energia elettrica e il gas, e per le telecomunicazioni.

I due primi articoli definiscono le linee generali a cui deve ispirarsi la normativa inerente le due Autorità. L'art. 3 della legge n. 481/95 detta disposizioni specifiche per l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, precisandone il quadro di regolazione settoriale. L'organismo indipendente per il settore delle telecomunicazioni, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, è stato disciplinato dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, che definisce anche le norme per i servizi di telecomunicazione e di radiotelevisione, oltre ad apportare alcune deroghe e integrazioni all'art. 2 della legge n. 481/95.

Nell'esercizio delle proprie funzioni le due Autorità operano in piena autonomia, con indipendenza di giudizio e di valutazione. All'affermazione di questi caratteri sono indirizzate molte delle norme contenute nella legge n. 481/95, in

particolare quelle relative alle procedure di selezione e di nomina dei componenti, ai rapporti con altre istituzioni pubbliche e all'organizzazione interna. La legge istitutiva affida alle due Autorità funzioni di regolazione e di controllo sui settori di propria competenza (art. 2, comma 2). Le finalità a cui devono rispondere le autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, tenuto conto della normativa europea e degli indirizzi di carattere generale formulati dal Governo, sono le seguenti (art. 1, comma 1):

- garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità;
- garantire adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività;
- assicurare la fruibilità e la diffusione dei servizi in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale;
- definire un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti;
- promuovere la tutela degli interessi di utenti e consumatori.

Il sistema tariffario deve inoltre armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.

Rapporti tra Autorità e altre istituzioni pubbliche

Alle Autorità sono attribuite funzioni di segnalazione nei confronti del Parlamento e del Presidente del Consiglio dei ministri ai quali ciascuna Autorità deve presentare una relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta (art. 2, comma 12, lettera i). Questo adempimento rappresenta il principale strumento con cui le Autorità riferiscono del proprio operato al Parlamento e al Governo, indicano i problemi da affrontare e possono suggerire eventuali misure d'intervento.

Il Governo, cui spettano le funzioni di indirizzo per il settore regolato (art. 2, comma 14), la legge riserva il compito di indicare all'Autorità, nell'ambito del *Documento di programmazione economico-finanziaria*, il quadro di esigenze di sviluppo dei servizi di pubblica utilità che corrispondono agli interessi complessivi del paese (art. 2, comma 21). La legge istitutiva chiama inoltre le amministrazioni pubbliche e le imprese a un dovere di collaborazione con le Autorità riguardante la trasmissione a queste ultime di notizie e di informazioni utili all'adempimento delle funzioni (art. 2, comma 22).

Nel perseguire le finalità enunciate all'art. 1 le Autorità provvedono a controllare che le condizioni e le modalità di accesso per i soggetti esercenti i servizi siano attuate nel rispetto dei principi della concorrenza e della trasparenza. In quanto organismi nazionali competenti per la regolazione e il controllo, esse svolgono attività consultiva e di segnalazione al Governo nelle materie di propria competenza anche ai fini della definizione, del recepimento e della attua-

zione della normativa europea (art. 2, comma 6).

Le Autorità possono a loro volta formulare osservazioni e proposte da trasmettere al Governo e al Parlamento sui servizi da assoggettare ai regimi di concessione o di autorizzazione e sulle relative forme di mercato, nonché proporre al Governo modifiche normative e regolamentari necessarie per adeguare la regolazione del settore all'evolvere delle caratteristiche del mercato, delle tecnologie e delle normative europee (art. 2, comma 12, lettera a).

L'art. 2, commi 33 e 34, della legge n. 481/95 regola i rapporti fra le Autorità di settore e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Le Autorità accertano, con riferimento ad atti e comportamenti delle imprese operanti nei settori sottoposti a controllo, la sussistenza di ipotesi di violazione delle disposizioni della legge n. 287/90. In caso di sussistenza segnalano tale circostanza all'Autorità garante per l'adozione dei provvedimenti di competenza di quest'ultima.

Infine, ai sensi dell'art. 1, comma 16, della legge 31 luglio 1997, n. 249, le Autorità collaborano, anche mediante scambi e informazioni, con le Autorità e le amministrazioni competenti degli Stati esteri al fine di agevolare le rispettive funzioni.

Funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

Per quanto riguarda l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità), oggetto di questo capitolo della *Relazione*, l'art. 2, comma 14, della legge istitutiva trasferisce a essa tutte le funzioni amministrative esercitate da organi statali e da altre amministrazioni pubbliche relative alle sue attribuzioni, ivi incluse quelle in materia di tutela degli interessi degli utenti e dei consumatori. Lo stesso art. 2, ai commi 15 e 16, prevede che siano mantenuti in capo alle province autonome di Trento e di Bolzano e alla regione Valle d'Aosta i poteri in materia di concessioni di derivazioni di acque per scopi idroelettrici.

Relativamente ai servizi dell'energia elettrica e del gas, l'art. 3, comma 1, trasferisce all'Autorità le funzioni del Comitato interministeriale dei prezzi (di seguito: Cip), temporaneamente attribuite al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato dall'art. 5, comma 2, lettera b, del dPR 20 aprile 1994, n. 373, in seguito alla soppressione del Cip per effetto dell'art. 1 della legge n. 537/93.

La legge n. 481/95 prevede l'emanazione, entro 90 giorni dalla sua entrata in vigore, di uno o più regolamenti governativi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volti a trasferire ulteriori competenze connesse con quelle attribuite all'Autorità dalla legge istitutiva. Tali regolamenti devono riorganizzare o sopprimere gli uffici e rivedere le piante organiche delle amministrazioni pubbliche interessate, mentre vengono a cessare le competen-

ze in materia del Comitato interministeriale della programmazione economica (art. 2, comma 32).

La tutela giurisdizionale avverso gli atti e i provvedimenti dell'Autorità è affidata alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Avendo sede in Milano, i ricorsi sono proposti avanti il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia.

Tariffe dei servizi regolati

All'Autorità sono affidati i compiti di stabilire e aggiornare le tariffe dei servizi dell'energia elettrica e del gas, i parametri e gli altri elementi di riferimento in relazione all'andamento del mercato. I soggetti erogatori presentano annualmente all'Autorità le proposte di aggiornamento per la verifica di conformità ai criteri indicati dalla legge (art. 2, comma 12, lettera e, e art. 3 commi 4 e 5).

La legge (art. 2, comma 17) afferma che per tariffe devono intendersi i prezzi massimi unitari dei servizi al netto delle imposte. Le variazioni di tali prezzi avvengono con il metodo del *price cap*, inteso come limite massimo della variazione dei prezzi dei servizi per un periodo pluriennale, in relazione a parametri prefissati.

Nel definire tali parametri l'Autorità deve tra l'altro fare riferimento (art. 2, comma 18):

- al tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, rilevato dall'Istat;
- all'obiettivo di variazione del tasso annuale di produttività, fissato dall'Autorità su base almeno triennale.

L'Autorità deve inoltre tenere presenti come ulteriori elementi (art. 2, comma 19):

- i recuperi di qualità del servizio rispetto a standard fissati per un periodo almeno triennale;
- i costi derivanti da eventi imprevedibili ed eccezionali, da mutamenti del quadro normativo o dalla variazione degli obblighi relativi al servizio universale;
- i costi derivanti dall'adozione di interventi volti al controllo e alla gestione della domanda attraverso l'uso efficiente delle risorse.

Limitatamente ai servizi di fornitura dell'energia elettrica, l'art. 3, comma 2, stabilisce che le tariffe da applicare per tipologia di utenza siano identiche sull'intero territorio nazionale. Lo stesso comma affida all'Autorità il compito di verificare i presupposti delle voci derivanti dalla reintegrazione degli oneri connessi con l'interruzione o la sospensione dei lavori delle centrali nucleari, nonché alla loro chiusura. L'Autorità accerta la congruità dei criteri adottati per determinare i rimborsi di tali oneri e, se del caso, può modificare o abro-

gare i provvedimenti precedentemente adottati dal Cip o dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato; accerta anche la fondatezza delle voci di costo utilizzate per la copertura finanziaria delle minori entrate connesse con le disposizioni fiscali introdotte in attuazione del piano energetico nazionale ai sensi della legge 9 gennaio 1991, n. 91.

L'art. 3, comma 4, definisce le modalità di adeguamento annuale delle tariffe elettriche, al netto delle componenti riconducibili ai costi dell'approvvigionamento di combustibili, dell'energia importata, dell'incentivazione delle fonti rinnovabili e assimilate e degli oneri nucleari. I soggetti esercenti definiscono la proposta di aggiornamento tariffario in base ai parametri stabiliti dall'Autorità e la trasmettono entro il 30 settembre di ogni anno all'Autorità stessa, che la verifica entro 45 giorni in base a un meccanismo di silenzio-assenso.

L'Autorità stabilisce le modalità per il recupero dei costi sostenuti dagli esercenti il servizio per assicurare la qualità dei servizi, la loro diffusione sul territorio nazionale, nonché la realizzazione degli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e uso efficiente delle risorse (art. 2, comma 12, lettera e). Per garantire la trasparenza delle tariffe, l'Autorità emana direttive per assicurare l'individuazione delle diverse componenti tariffarie, nonché dei tributi e altri oneri (art. 3, comma 3). All'Autorità spetta inoltre il compito di disciplinare con provvedimenti generali i sistemi di perequazione tra i diversi soggetti esercenti il servizio elettrico (art. 3, comma 6).

Qualità del servizio

Le direttive dell'Autorità riguardano la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti. Le direttive definiscono i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e quelli specifici, riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente. Tali direttive modificano o integrano, se del caso, i regolamenti di servizio adottati dagli esercenti (art. 2, comma 12, lettera h).

In materia di qualità e efficacia dei servizi l'Autorità dispone di poteri che comprendono (art. 2, comma 12):

- il controllo sull'adozione e verifica sul rispetto da parte dei soggetti esercenti di una Carta di servizio pubblico, in base alla Direttiva sui principi dell'erogazione dei servizi pubblici del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994, con indicazione di standard dei singoli servizi (art. 2, comma 12, lettera p);
- la verifica della congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti per assicurare parità di trattamento tra gli utenti, garantire la continuità della prestazione dei servizi, controllare periodicamente la qualità e l'efficacia delle prestazioni (acquisendo a tale scopo anche la valutazione degli utenti), garantire ogni informazione circa le modalità di prestazione dei servizi e i relativi livelli qualitativi, consentire a utenti e consumatori il più agevo-

le accesso agli uffici aperti al pubblico, ridurre il numero degli adempimenti richiesti semplificando le procedure per l'erogazione del servizio, assicurare la sollecita risposta a reclami, istanze e segnalazioni nel rispetto dei livelli qualitativi e tariffari (art. 2, comma 12, lettera n);

- la determinazione dei casi di indennizzo automatico da parte del soggetto esercente nei confronti dell'utente ove il medesimo soggetto non rispetti le clausole contrattuali o eroghi il servizio con livelli qualitativi inferiori a quelli stabiliti dal regolamento di servizio, dal contratto di programma o dalle direttive dell'Autorità (art. 2, comma 12, lettera g);

Per assicurare il rispetto delle norme e dei provvedimenti che regolano il servizio, la legge attribuisce all'Autorità il potere di:

- controllare lo svolgimento dei servizi con poteri di ispezione, di accesso, di acquisizione di documentazione e di notizie utili (art. 2, comma 12, lettera g);
- richiedere ai soggetti esercenti informazioni e documenti sulle loro attività (art. 2, comma 20, lettera a);
- effettuare controlli in ordine al rispetto delle convenzioni, dei contratti di programma e dei regolamenti di servizio (art. 2, comma 20, lettera b);
- ordinare al soggetto esercente la cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti, imponendo l'obbligo di corrispondere un indennizzo (art. 2, comma 20, lettera d);
- irrogare, salvo che il fatto costituisca reato, sanzioni amministrative pecuniarie comprese fra 50 milioni e 300 miliardi di lire nei casi di inosservanza dei propri provvedimenti, di mancata comunicazione delle informazioni richieste anche nel corso di controlli e di non veridicità di tali informazioni. In caso di reiterazione di tali comportamenti l'Autorità ha la facoltà, qualora ciò non comprometta la fruibilità del servizio da parte degli utenti, di sospendere fino a sei mesi l'attività di impresa, o di proporre al Ministro concedente la sospensione o la decadenza della concessione (art. 2, comma 20, lettera c).

Concessioni

L'art. 2, comma 36, della legge n. 481/95 stabilisce che l'esercizio del servizio in concessione è disciplinato da convenzioni ed eventuali contratti di programma, stipulati tra l'amministrazione concedente e il soggetto esercente.

In questa materia, all'Autorità spetta proporre:

- al Ministro competente, gli schemi per il rinnovo e per l'eventuale variazione dei singoli atti di concessione o di autorizzazione, delle convenzioni e dei contratti di programma (art. 2, comma 12, lettera b);
- al Ministro competente, la sospensione o la decadenza della concessione nei casi in cui tali provvedimenti siano consentiti dall'ordinamento (art. 2, comma 12, lettera o, e art. 2, comma 20, lettera c);

- la modifica delle clausole delle concessioni e delle convenzioni (anche se relative all'esercizio in esclusiva), delle autorizzazioni, dei contratti di programma in essere e delle condizioni di svolgimento dei servizi, ove ciò sia richiesto dall'andamento del mercato o dalle ragionevoli esigenze degli utenti, definendo altresì le condizioni di accesso e di interconnessione alle reti, ove previsti dalla normativa vigente (art. 2, comma 12, lettera d).

Il Ministro competente, se respinge tali proposte, dovrà richiedere all'Autorità la formulazione di una nuova proposta, indicando esplicitamente i principi e i criteri ai quali attenersi; se non intende accogliere la seconda proposta dell'Autorità, deve proporre al Presidente del Consiglio dei ministri di decidere in difformità. Ciò può avvenire, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, esclusivamente per gravi e rilevanti motivi di utilità generale.

Gli atti di concessione devono definire:

- gli obiettivi generali, gli scopi specifici e gli obblighi reciproci da perseguire nello svolgimento del servizio;
- le procedure di controllo e le sanzioni in caso di inadempimento;
- le modalità e le procedure di indennizzo automatico;
- le modalità di aggiornamento, revisione e rinnovo del contratto di programma o della convenzione.

Relativamente al settore dell'energia elettrica, si dispone (art. 3, comma 8) che le attività elettriche già esercitate dalle imprese degli enti locali restino affidate in concessione da parte del Ministro dell'industria del commercio e dell'artigianato e che i rapporti tra tali imprese e l'Enel continuino a essere regolati dalle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 21 della legge n. 9/91.

Per le materie attinenti la concorrenza, è previsto che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato esprima parere obbligatorio entro il termine di 30 giorni alle amministrazioni pubbliche competenti sulla definizione delle concessioni, dei contratti di servizio e degli altri strumenti di regolazione dell'esercizio dei servizi nazionali (art. 2, comma 34, della legge n. 481/95).

Separazione contabile e amministrativa

Affinché l'organismo di regolazione possa disporre di un quadro di informazioni affidabile e allo scopo di garantire una corretta allocazione dei costi dei singoli servizi offerti all'interno di imprese integrate, la legge conferisce all'Autorità il compito di definire le norme di separazione contabile e amministrativa.

Le norme devono consentire la verifica dei costi delle singole prestazioni per assicurare, tra l'altro, la loro corretta disaggregazione e imputazione per funzione svolta, per area geografica e per categoria di utenza, evidenziando separatamente gli oneri conseguenti dalla fornitura del servizio universale definito dalla convenzione. L'Autorità potrà così effettuare un confronto tra questi ser-

vizi e costi di natura analoga in altri paesi, assicurando la pubblicazione dei dati (art. 2, comma 12, lettera f).

La separazione amministrativa comporta l'identificazione di distinte unità operative nell'ambito del medesimo soggetto giuridico, a cui affidare la responsabilità gestionale e contabile di singole fasi o attività del servizio.

Per i soggetti esercenti il servizio elettrico la separazione contabile deve essere attuata entro due anni dall'entrata in vigore della legge 481/95 e deve riguardare il trattamento delle diverse fasi di generazione, di trasmissione e di distribuzione come se esse fossero gestite da imprese separate. Tali soggetti pubblicano nella relazione annuale sulla gestione uno stato patrimoniale e un conto profitti e perdite distinti per ogni fase (art. 3, comma 8).

Svolgimento dei servizi e obblighi di servizio pubblico

L'art. 2, comma 12, lettera c, della legge istitutiva stabilisce che l'Autorità effettui controlli affinché le condizioni e le modalità di accesso per i soggetti esercenti i servizi siano assicurate nel rispetto di condizioni di concorrenza e di trasparenza, anche al fine di prevedere l'obbligo di erogare il servizio in condizioni di uguaglianza, in modo che tutte le ragionevoli esigenze degli utenti siano soddisfatte, ivi comprese quelle degli anziani e dei disabili, garantendo altresì il rispetto dell'ambiente, la sicurezza degli impianti, la salute degli addetti. Tali obblighi sono definiti nel dettaglio dai singoli atti di concessione e convenzione; i relativi costi devono essere individuati nella contabilità delle imprese.

L'art. 2, comma 37, prevede che ciascun gestore del servizio predisponga un regolamento di servizio nel rispetto di quanto stabilito dalla legge, dalle direttive dell'Autorità, nonché dalla convenzione e dal contratto di programma.

Tutela degli interessi di consumatori e utenti

All'Autorità sono affidate funzioni e poteri in materia di tutela degli interessi dei consumatori e utenti, richiamati nelle finalità generali della legge istitutiva (art. 1, comma 1). Tra questi funzioni e poteri rientrano quelli di:

- valutare di reclami, istanze e segnalazioni presentate dai consumatori o utenti in relazione al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari (art. 2, comma 12, lettera m);
- gestire le procedure di conciliazione o arbitrato nei casi di controversie sorte fra soggetti erogatori e utenti, sulla base di appositi regolamenti governativi da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge n. 400/88, che ne definiscano i criteri, le condizioni, i termini e le modalità.

I regolamenti devono prevedere i casi in cui le procedure di conciliazione o di arbitrato possano essere rimesse in prima istanza alle commissioni arbitrali e conciliative istituite presso le Camere di commercio. Fino alla scadenza del termine fissato per l'inizio di tali procedure, sono sospesi i termini per il ricorso in sede giurisdizionale che, se proposto, è improcedibile. Il verbale di con-