rilevanti, l'Autorità ha evidenziato alcuni aspetti problematici dell'operazione. Essi sono i seguenti:

- la rilevanza dell'iniziativa in rapporto alla presumibile dimensione del mercato libero nazionale, che potrebbe preludere alla costituzione di una posizione dominante;
- le caratteristiche degli impianti di generazione che verranno conferiti dall'Enel alla costituenda società congiunta. Infatti, qualora tali impianti fossero quelli a maggiore efficienza, potrebbe infatti correlativamente innalzarsi il costo di produzione dell'energia elettrica sul mercato vincolato;
- la delicatezza del processo di formazione del mercato libero nelle sue fasi iniziali. Perché il mercato possa avviarsi in modo equilibrato, è necessario che possano nascere operatori indipendenti in grado di fornire energia elettrica in condizioni di disparità non eccessiva. Al riguardo assume rilevanza la possibilità per gli entranti di acquisire capacità produttiva ora quasi esclusivamente in capo all'Enel;
- la trasparenza delle condizioni di approvvigionamento di gas naturale da impiegare nella generazione elettrica da parte della nuova società e quindi l'effettiva parità tra gli operatori elettrici nella fornitura di gas.

In base a queste premesse, l'Autorità ha rivolto alcune raccomandazioni alle parti. In particolare, all'Enel ha suggerito di adottare procedure di alienazione degli impianti di generazione destinati al mercato libero trasparenti, cioè atte a garantire pari opportunità senza creare condizioni di squilibrio tra operatori, e di conferire alla società congiunta impianti che non alterino le condizioni di costo del mercato libero rispetto a quelle del mercato vincolato. All'Eni ha suggerito di assicurare parità di trattamento, nelle condizioni di fornitura di gas, tra i diversi produttori di energia elettrica.

Infine, a entrambe le società l'Autorità ha raccomandato di dimensionare la potenza complessiva della nuova società tenendo conto dell'effettiva consistenza del mercato libero, in modo da non pregiudicare l'ingresso di nuovi operatori; ha inoltre chiesto l'adozione di forme trasparenti di controllo e di finanziamento della nuova società, nonché procedure di cessione delle quote di partecipazione capaci di assicurare pari opportunità ai soggetti interessati all'acquisto.

L'Autorità inoltre vigila su ulteriori iniziative industriali promosse dall'Enel in congiunzione con altri operatori del settore energetico e dei servizi di telecomunicazione, sia per valutare le possibili ripercussioni di tali iniziative sugli assetti che si vanno delineando nel settore, sia per garantire il rispetto degli obblighi di separazione contabile e amministrativa da parte dall'operatore dominante del settore elettrico, in presenza della diversificazione delle sue attività.

TAV 4.3 **IMPORTAZIONI NETTE DELL'ENEL E AUTORIZZAZIONI CONCESSE DAL MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI**

Anni 1963-1996

	IMPORTAZIONI NETTE DI ENERGIA ELETTRICA (GWh)	DURATA DELLE AUTORIZZAZIONI	QUANTITATIVI AUTORIZZATI (GWh)	RIFERIMENTI NORMATIVI
1963	1.299			
1964	1.002			
1965	331			
1966	842			
1967	1.910			
1968	2.116	1 gennaio 1968	2 500 ± 20%	DM 16 aprile 1968, n 1235
1969	2 480			
1970	3 965			
1971	1.661			
1972	200			
1973	879			
1974	2 293			
1975	2.581			
1976	1.088			
1977	2.777	31 dicembre 1977		DM 17 agosto 1977, n 922
1978	2.126	1 gennaio 1978	4.000 ± 20%	
1979	5.393			
1980	6 083			
1981	9.632			
1982	7.151			
1983	11.082			
1984	20.890		10.000 ± 20%	DM 19 novembre 1984, n 2147
1985	23 669		20.000 ± 20%	DM 26 marzo 1985, n. 263
1986	22.114			
1987	23 146			
1988	31 256			
1989	33.729		30.000 ± 20%	DM 20 gennaio 1989, n. 1862
1990	34 655			
1991	35.082			
1992	35.300			
1993	39.432			
1994	37.599			
1995	37.427			
1996	37 400			
		31 dicembre 1997		

Fonte: Elaborazione su dati Enel e Ministero dei lavori pubblici

Autorizzazione di scambi con l'estero di energia elettrica

L'autorizzazione all'interscambio con l'estero di energia elettrica è rilasciata dal Ministero dei lavori pubblici ai sensi del TU dell'11 dicembre 1933, n. 1775, come modificato dalla legge 29 gennaio 1942, n.127, con un decreto che ne stabilisce le quantità massime, le condizioni e la durata (Tav. 4.3)

Nell'ottobre scorso il Ministero dei lavori pubblici ha chiesto all'Autorità di esprimersi su un'istanza di autorizzazione pluriennale agli scambi con l'estero, presentata dall'Enel nell'agosto precedente. In essa, l'Enel chiedeva il rilascio di una nuova autorizzazione quarantennale (ossia fino al 2032, anno di scadenza della concessione di fornitura rilasciata nel 1992, all'atto della trasformazione dell'ente in società per azioni) e l'ampliamento dei volumi annui da 30.000 a 40.000 GWh, lasciando immutato il margine di tolleranza del 20 per cento.

Il 13 dicembre 1997 l'Autorità ha espresso un parere (delibera n. 133/97) fondato su considerazioni giuridiche ed economiche in cui viene giudicato dannoso per la concorrenza un rinnovo così prolungato, motivando tale orientamento con considerazioni relative alle condizioni di accesso e di interconnessione alla rete, in vista in particolare del recepimento della Direttiva europea.

Il recepimento della Direttiva europea sul mercato unico per l'elettricità renderà infatti necessaria l'abolizione della riserva legale, attribuita nel 1962 all'Enel anche con riferimento alle attività di interscambio con l'estero. Il nuovo profilo giuridico dell'interscambio richiederà soluzioni istituzionali diverse dalle attuali, capaci di coniugare l'utilizzo dell'interconnessione con la promozione della concorrenza tra i soggetti idonei. La fase che conduce al recepimento della Direttiva si configura come transitoria verso assetti oggi non ancora pienamente prevedibili, e richiede pertanto particolare flessibilità.

L'Autorità ha inoltre ritenuto che un rinnovo e un ampliamento a lunga scadenza dell'autorizzazione avrebbe potuto pregiudicare lo sviluppo concorrenziale del mercato nazionale. La capacità delle reti sarebbe risultata quasi interamente impegnata da forniture acquistate dall'Enel, con la conseguenza di precludere l'approvvigionamento estero a operatori in tal senso legittimati dalla Direttiva.

Il decreto del Ministero dei lavori pubblici del 2 febbraio 1998 ha recepito tale indicazione, limitando il rinnovo dell'autorizzazione fino al recepimento della Direttiva europea, e comunque non oltre il 31 dicembre 1999, su volumi e tolleranze invariate.

L'incentivazione delle fonti di energia rinnovabili e assimilate

L'Autorità, con le delibere 16 maggio 1997, n. 47, e 7 ottobre 1997, n. 104, ha deciso di esaminare il regime normativo delle incentivazioni alle fonti rinnova-

bili e assimilate per la produzione di energia elettrica, valutando gli oneri che ne conseguono. Allo scopo è stata istituita una Commissione di studio, presieduta dal prof. Luigi Paganetto, composta da esperti esterni e dotata di adeguato supporto tecnico interno. Ai sensi delle delibere citate, gli approfondimenti della Commissione concernono il quadro normativo, il ruolo delle amministrazioni pubbliche, i prezzi di cessione, le modalità attuative del provvedimento Cip n. 6/92 e lo stato del contenzioso.

Il lavoro dalla Commissione si è innanzitutto incentrato sulla ricognizione delle norme e dei provvedimenti che regolano la produzione e la cessione di energia elettrica da fonti rinnovabili e assimilate. In particolare, sono state analizzate la legge n. 9/91 e le relative norme attuative (provvedimento Cip n. 6/92 e decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 5 settembre 1992) e gli effetti prodotti sul sistema con l'emanazione del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 24 gennaio 1997.

L'analisi tende a precisare le modalità e gli strumenti necessari per gestire nel tempo gli incentivi alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e assimilate, ovvero quelli relativi agli impianti di produttori terzi che hanno stipulato contratti di cessione con l'Enel e i cui effetti si protrarranno, a meno di interventi correttivi, per non meno di 15 anni. L'attenzione della Commissione è stata anche rivolta all'analisi delle procedure di accertamento tecnico e di verifica introdotte dal provvedimento Cip n. 6/92, approfondendone i criteri prefissati e la prassi introdotta dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato ai fini interpretativi.

La Commissione sottoporrà all'attenzione dell'Autorità nuove iniziative in materia di incentivazione, in vista della ridefinizione del regime tariffario in questa materia.

Note

1 Di cui all'art. 33, comma 1, della legge 9 gennaio 1991, n. 9.

2 Di cui al titolo VI del provvedimento Cip 29 aprile 1992, n. 6.

3 Ad eccezione della quota della maggiorazione straordinaria, corrispondente ad un gettito di 400 miliardi di lire per anno, relativa alla copertura delle minori entrate per lo Stato, soppressa con decorrenza 1 gennaio 1998.

4 Delibera 5 novembre 1997, n. 122 *Presentazione al Governo di proposta in materia di disciplina di cessione a soggetti terzi delle eccedenze di energia elettrica di cui alla legge 9 gennaio 1991, n. 9* (Bollettino n. 1/1998).

5 Articolo 2, comma 12, lettera e.

6 Delibera 30 maggio 1997, n. 61.

7 Vedi Capitolo 6.

8 Vedi Capitolo 6.

9 Vedi Capitolo 6.

10 A seguito delle modifiche introdotte con la delibera n. 70/97, il conto per l'onere termico - attraverso cui transitavano le somme corrisposte dagli utenti finali mediante il pagamento del sovrapprezzo termico e quelle assegnate alle imprese produttrici e distributrici - opererà nel futuro solo per il ripianamento degli squilibri relativi agli anni 1994, 1995, 1996 e al primo semestre 1997.

11 Tale aliquota viene riconosciuta, a seguito del provvedimento Cip n. 34/74, al fine di consentire l'espletamento dei compiti che il precedente provvedimento Cip n. 941/61 assegnava al Fondo di compensazione per l'unificazione delle tariffe elettriche. Tali compiti consistono nella corresponsione a favore delle imprese elettriche minori, non trasferite all'Enel, delle integrazioni tariffarie determinate per compensare le perdite derivanti dall'applicazione delle tariffe unificate a livello nazionale.

PAGINA BIANCA

5. L'ATTIVITÀ SVOLTA AI SENSI DELLA LEGGE N. 481/95: IL GAS

Nel 1997 l'attività svolta dall'Autorità nei riguardi del servizio del gas ha perseguito principalmente l'obiettivo di acquisire notizie e informazioni necessarie per comporre un quadro di riferimento da cui muovere per attuare gli interventi di determinazione delle tariffe, di proposta e di segnalazione sugli assetti del mercato e sulle condizioni di erogazione del servizio. Questa impostazione ha riflesso da un lato la complessità della configurazione istituzionale del servizio del gas in Italia e dall'altro la minore cogenza, rispetto al servizio elettrico, di disposizioni normative rivolte a scandire l'azione dell'Autorità.

Nel servizio del gas le iniziative dell'Autorità muovono dal riconoscimento della trasformazione in corso nel settore in termini istituzionali, tecnologici e di mercato. Per sviluppare i propri interventi l'Autorità prevede di acquisire notizie e informazioni sull'aggiornamento del metodo tariffario applicato dalle quasi 800 aziende che operano nel settore, svolgere analisi sull'efficienza e la concorrenza nel settore, verificare la qualità del servizio reso all'utente ed effettuare verifiche su segnalazioni, istanze e reclami di utenti, di enti locali e di altri soggetti.

In particolare, le attività svolte dall'Autorità comprendono azioni propedeutiche alla ridefinizione dei meccanismi di tariffazione e interventi propositivi sugli assetti di settore, tra cui un'azione di segnalazione al Governo sulla proposta di Direttiva europea per la realizzazione del mercato interno del gas, approfondimenti preliminari alla futura emanazione di direttive in materia di separazione contabile e amministrativa delle aziende operanti nel settore del gas e indagini ricognitive sui segmenti della distribuzione primaria e finale. Accanto a queste attività, l'Autorità ha attuato interventi finalizzati alla gestione e risoluzione del contenzioso fra soggetti concedenti e soggetti esercenti.

VERSO LA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO TARIFFARIO

Analogamente al servizio elettrico, il sistema tariffario del gas richiede importanti modificazioni per essere adattato alle mutate condizioni del servizio e reso coerente con i principi della regolazione introdotti con la legge n. 481/95.

A differenza dell'elettricità il gas naturale viene venduto per una parte considerevole, riguardante le grandi utenze, in regime di prezzo contrattato e sottoposto a semplice sorveglianza, mentre le utenze di minore dimensione sono soggette a un regime amministrativo di determinazione della tariffa.

L'esigenza di riformare la struttura della tariffazione si accompagna con quella di garantire equità nell'accesso alle reti di trasporto e di introdurre elementi di

concorrenza nel settore; nella fase della distribuzione secondaria, caratterizzata da un'estrema frammentazione nella dimensione d'utenza, vi è la necessità di assicurare trasparenza nella formazione dei prezzi, contenendo i sussidi incrociati fra segmenti di consumo e fasi di attività. Il riordino tariffario dovrà coniugare gli obiettivi di maggiore concorrenza e trasparenza con la promozione dell'innovazione tecnologica, della tutela dell'ambiente e della qualità del servizio.

Verifica e controllo delle tariffe all'utenza

La verifica e il controllo delle tariffe del gas applicate agli utenti dalle aziende distributrici sono previsti dall'art. 2, comma 3, del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 4 agosto 1994.

In seguito al trasferimento delle funzioni, l'Autorità ha avviato un controllo sistematico dei livelli tariffari applicati dalle aziende distributrici ai sensi del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 19 novembre 1996, che ha definito i parametri per l'aggiornamento del costo standard e delle tariffe.

Nello svolgimento di questi controlli, con delibera del 22 maggio 1997, n. 51, l'Autorità ha disposto la continuazione delle attività istruttorie già svolte dagli *Uffici provinciali industria commercio artigianato* (UPICA) in forza del DM 4 agosto 1994, riservandosi di avviare azioni di diffida o provvedimenti sanzionatori previsti dall'ordinamento per le violazioni delle disposizioni in materia tariffaria.

Per dare impulso e coordinamento a questi interventi, l'Autorità si è dotata di strutture organizzative atte a consentire la ricognizione degli assetti tariffari vigenti e la successiva definizione di nuove regole di prezzo. Un primo programma di attività ha permesso di ampliare e integrare il sistema informativo basato sull'archivio documentale sulle aziende del gas proveniente dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, allo scopo di rilevare eventuali errori riflessi in livelli tariffari impropri. La ricognizione ha permesso di appurare l'esistenza di errori in circa il 40 per cento delle schede esaminate. Nei casi in cui l'errore o la difformità abbiano comportato una variazione della struttura tariffaria, l'Autorità ha chiesto chiarimenti e rettifiche alle aziende erogatrici del servizio e, ove necessario, l'applicazione di conguagli a favore degli utenti. Inoltre, in seguito a richieste di rettifica inoltrate nel primo trimestre del 1998, sono state ridotte le tariffe in 33 comuni.

Un secondo ambito di attività ha riguardato l'assistenza informativa a utenti e operatori del settore in merito ai criteri di determinazione della tariffa e alla loro effettiva congruità. L'esigenza di comprensione dei meccanismi tariffari segnalata da aziende e utenti testimonia della complessità e della scarsa trasparenza

dell'attuale sistema tariffario e conferma la necessità di una sua revisione.

Principi per la revisione tariffaria

La legge istitutiva, nell'assegnare all'Autorità il compito di stabilire e aggiornare le tariffe (art. 2, comma 12, lettera e, commi 18 e 19), indica fra gli obiettivi che il sistema tariffario deve perseguire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità. Questi obiettivi richiedono una modifica dell'attuale sistema di determinazione delle tariffe del gas. Tali modifiche sono anche imposte dai progressi compiuti nel processo di metanizzazione del paese e dalla transizione dell'industria del gas da una fase di sviluppo e diffusione del metano a una di maturità, caratterizzata da un'espansione più modesta dei consumi e delle infrastrutture.

Nel corso del 1997 l'Autorità ha svolto analisi preliminari rivolte a definire le linee fondamentali del riassetto tariffario del servizio del gas. Tale riassetto riguarderà sia gli aspetti metodologici inerenti la formazione del costo standard, sia i criteri di fissazione delle tariffe fra le varie categorie di utenza.

Tra i criteri ispiratori della revisione tariffaria figurano:

- l'adeguata copertura dei costi;
- la trasparenza dei costi nelle varie fasi del ciclo del gas e nei bacini tariffari e il contenimento dei sussidi incrociati o trasversali;
- la compatibilità con un futuro assetto pluralistico e meno integrato del settore, anche per effetto del recepimento della Direttiva europea;
- la responsabilizzazione dei distributori nella determinazione delle tariffe;
- la semplificazione dei criteri di determinazione dei ricavi ammissibili, con il ricorso a parametri certi e individuabili;
- la convergenza delle tariffe per livelli di consumo analoghi.

Sarà pertanto necessario definire ambiti territoriali di riferimento per la regolazione, parametri per il calcolo dei vincoli sui ricavi d'impresa nelle diverse fasi, obiettivi di variazione del tasso annuale di produttività, procedure di determinazione delle tariffe da parte degli operatori e modalità di riconoscimento in tariffa dei costi sostenuti dalle imprese per accrescere la qualità del servizio e smussare la domanda.

L'introduzione di innovazioni nel metodo tariffario dovrà essere graduale, per impedire variazioni brusche dei margini di redditività delle aziende e dei prezzi praticati all'utenza; dovrà inoltre prevedere norme particolari per i gas diversi da metano da metanodotto e per i bacini in via di sviluppo. Le proposte di revisione del metodo tariffario verranno sottoposte, nelle forme previste dalle disposizioni generali in materia di svolgimento dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità (delibera del 30 maggio 1997,

n. 61), al vaglio dei soggetti interessati.

Modifica del criterio di adeguamento delle tariffe dei gas provenienti da metano e distribuiti a mezzo rete urbana

Negli ultimi anni il prezzo del gasolio rilevato dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, l'indicatore utilizzato per l'adeguamento periodico delle tariffe del gas, è cresciuto in misura maggiore delle quotazioni internazionali del gasolio. Tale fenomeno, riconducibile alla progressiva marginalizzazione del mercato del gasolio in Italia, si è riflesso in un andamento delle tariffe del metano meno favorevole per gli utenti rispetto a quanto l'evoluzione dei mercati energetici internazionali avrebbe permesso. Per correggere l'anomalia descritta, l'Autorità ha ritenuto urgente porre mano al criterio di adeguamento periodico delle tariffe del gas. L'intervento effettuato ha carattere transitorio, in vista della revisione complessiva del metodo di determinazione tariffaria; la vigenza della nuova regola non potrà comunque essere superiore a otto mesi.

Con la delibera del 23 aprile 1998, n. 41, si è pertanto stabilito che l'adeguamento delle tariffe del metano verrà effettuato in base alla più favorevole per l'utente tra le variazioni delle medie semestrali del prezzo del gasolio rilevato dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del prezzo noto come gasolio CIF Mediterraneo, ritenuto l'indicatore più rappresentativo delle tendenze internazionali prevalenti sul mercato. Tutti gli altri aspetti del meccanismo vigente, descritto nel capitolo 3, rimangono invariati.

L'impiego congiunto di entrambi gli indicatori, piuttosto che la mera sostituzione del primo con il secondo, consente maggiore flessibilità, evitando di attestare le tariffe del gas sui livelli particolarmente elevati raggiunti di recente. Stante la peculiarità di andamento del prezzo rilevato dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, non si può infatti escludere che i recenti rialzi rivestano carattere eccezionale e che quindi possano essere riassorbiti da un ritorno dell'indicatore su livelli più congruenti con le quotazioni internazionali. In questa ipotesi, il meccanismo di garanzia introdotto transitoriamente consentirà un adeguato trasferimento della dinamica dell'indicatore del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato sulle tariffe del gas.

PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA E ASSETTO DEL MERCATO

La proposta di Direttiva europea per il gas: segnalazione al Governo

Nell'ambito delle competenze di cui all'articolo 2, comma 6, della legge n.

481/95, alle autorità sono affidati compiti di consulenza e segnalazione in materia di recepimento e attuazione della normativa comunitaria. Avvalendosi di tale potere, con la delibera del 2 dicembre 1997, n. 129, l'Autorità ha trasmesso al Governo una segnalazione sulla proposta di Direttiva del Parlamento europeo concernente norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

La segnalazione al Governo

La segnalazione dell'Autorità riguarda l'introduzione di norme e criteri non discriminatori per l'organizzazione del settore; l'adozione di forme di separazione contabile atte a garantire la trasparenza nelle fasi della distribuzione primaria; la regolazione delle tariffe di accesso di terzi alle reti di trasporto del gas; la definizione dei clienti idonei ad acquistare il gas naturale sul mercato concorrenziale; le deroghe all'accesso ai terzi in relazione a vincoli contrattuali di *take or pay* da concedere sotto la tutela degli organi comunitari, in modo trasparente e tale da non ostacolare l'apertura del mercato.

Nella segnalazione l'Autorità indica l'apertura del mercato come condizione essenziale per promuovere la concorrenza e l'efficienza nel settore del gas naturale, anche al fine di migliorare le condizioni di competitività delle imprese italiane sul mercato europeo. Appariva pertanto opportuno evitare l'introduzione o la permanenza nel testo della Direttiva di clausole che potessero lasciare margini per discriminazioni tra operatori, costituire possibili barriere all'entrata o penalizzare la competitività dell'industria italiana. Viceversa, era auspicabile sostenere le soluzioni volte a tutelare i nuovi operatori, i clienti idonei con debole posizione negoziale e quelli vincolati.

I problemi del recepimento della Direttiva europea sul gas in Italia

Il processo di liberalizzazione del mercato italiano del gas deve affrontare un insieme di nodi critici riguardanti, ad esempio, l'esercizio da parte di un solo operatore di servizi di stoccaggio, le prospettive di liberalizzazione, la struttura dei consumi e la natura dei contratti di approvvigionamento. Ci si sofferma qui sugli ultimi due aspetti, sollevati dalla proposta di Direttiva sul gas.

Grado di apertura del mercato

Nella proposta di Direttiva sul gas, diversamente da quella elettrica, le soglie di consumo che definiscono i clienti idonei possono essere aumentate, a discrezione del singolo paese, se il grado di apertura del mercato conseguente all'applicazione di tali soglie supera del 10 per cento quello minimo previsto. L'elevato assorbimento da parte del settore elettrico, destinato a crescere, e la numerosità di utenti industriali con elevati consumi, pongono

l'Italia in una situazione particolare rispetto ai restanti Stati membri. Secondo le valutazioni della Commissione, l'applicazione della soglia minima di consumo sulla base della distribuzione dei consumi del 1997 implicherebbe un'apertura del mercato italiano del 36 per cento al momento del recepimento della Direttiva, del 38 per cento dopo 5 anni e del 44 per cento dopo 10 anni. Se invece l'Italia dovesse optare per un'apertura ai livelli minimi permessi dalla Direttiva (30 per cento al momento del recepimento, 38 per cento dopo 5 anni e 43 per cento dopo 10), sarebbe necessario aumentare la soglia di consumo dei clienti idonei a livelli così elevati da escludere praticamente tutti gli utenti con l'eccezione dei grandi produttori elettrici. Nell'ipotesi di un consumo massimo di 70 Gmc/anno nel 2000, e considerando le forniture previste dai contratti algerino e nigeriano di Enel, l'apertura effettiva verso altri operatori sarebbe limitata a non più di 13 Gmc/anno (Fig. 5.1).

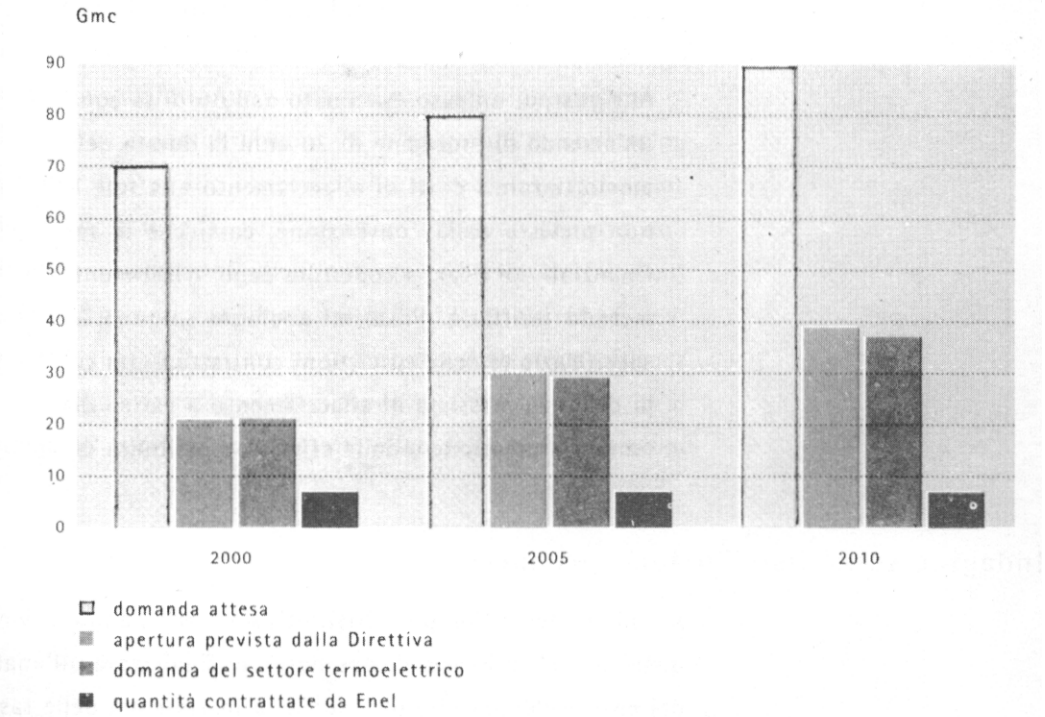
Vincoli dei contratti "take or pay"

Le richieste di deroga a fronte di contratti di *take or pay* dovranno essere notificate alla Commissione affinché ne accerti la conformità ai criteri di concorrenza. Le deroghe dovranno essere limitate nel tempo e nell'ambito di attuazione; inoltre, saranno concesse in modo trasparente, tale da non ostacolare l'apertura del mercato. Secondo valutazioni indicative, le clausole di *take or pay* comprese nei contratti Snam ed Enel in vigore nel 2000 limitano a circa 10 Gmc/anno i volumi che potrebbero essere immessi sul mercato nazionale da operatori terzi senza sollecitare le richieste di deroga previste dalla proposta di Direttiva. Questa ammette possibilità di deroga per contratti *take or pay* stipulati prima della sua entrata in vigore. In ogni caso, per contratti firmati sia prima che dopo l'entrata in vigore della Direttiva, la decisione della Commissione in merito alle deroghe richieste terrà conto *"della misura in cui, nell'accettare gli impegni di* take or pay *in questione, l'impresa avrebbe ragionevolmente potuto prevedere [...] che probabilmente sarebbero sorte gravi difficoltà"* (art. 25, comma 3).

Indagine sulle aziende di distribuzione del gas

L'Autorità ha avviato l'esame delle regole contabili delle aziende di distribuzione del gas con il compito di pervenire alla formulazione di indirizzi di carattere generale. Ravvisando l'esigenza primaria di migliorare il sistema informativo del gas, è stata organizzata ed effettuata l'*Indagine sulle aziende di distribu-*

FIG. 5.1 L'APERTURA DEL MERCATO ITALIANO DEL GAS



zione del gas nel 1996. L'indagine ha lo scopo di aggiornare le informazioni anagrafiche essenziali, le caratteristiche tecniche, economiche e territoriali dei bacini tariffari, le relative strutture tariffarie e gli indicatori della qualità del servizio reso all'utenza. Essa rappresenta la prima iniziativa che ha permesso di ottenere una descrizione esauriente e dettagliata del settore della distribuzione. L'indagine amplia la base informativa costituita a seguito di precedenti indagini effettuate dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato dal 1990 al 1995 sulle modalità di svolgimento del servizio gas nell'ambito dell'Osservatorio dei prezzi. Le sue finalità principali sono quelle di fornire un supporto informativo alle attività di studio in materia di aggiornamenti tariffari, di consentire verifiche di qualità del servizio e di seguire l'evoluzione dell'assetto del settore.

Nell'ambito dell'indagine è stata avviata la raccolta dei bilanci e dei conti economici delle aziende esercenti. Sono state rilevate informazioni contabili relative a oltre 300 aziende del gas per gli anni 1993-96 che permettono di seguire l'adeguamento delle aziende alle nuove normative. Poiché le società di capitali sono obbligate per legge a pubblicare i bilanci secondo lo schema europeo a partire dal 1993 (e le aziende speciali dal 1996), la quasi totalità delle aziende ha presentato almeno l'ultimo bilancio in questa forma.

Sono in fase di progettazione ulteriori indagini finalizzate a raccogliere elementi conoscitivi concernenti i rapporti di concessione delle aziende e lo stato delle

infrastrutture. Motiva questi approfondimenti l'utilizzo a proprio vantaggio da parte delle aziende esercenti dell'asimmetria informativa circa le condizioni e le normative relative al servizio del gas nella contrattazione con i comuni.

Al riguardo, un caso esaminato dall'Autorità concerneva la richiesta da parte di un'azienda di prorogare di 20 anni la durata della concessione al fine di poter ammortizzare i costi di allacciamento alla rete di una frazione di un comune non prevista dalla convenzione, costi che in realtà sembrerebbero essere già finanziati dai ricavi a copertura degli investimenti, previsti dall'applicazione del metodo tariffario. Problemi analoghi sorgono in presenza di una incompleta specificazione delle condizioni contrattuali tra comune e azienda: per esempio, la distanza massima di allacciamento a carico dell'azienda viene spesso determinata a prescindere dalle effettive possibilità di recupero dell'investimento.

Indagine sulla distribuzione primaria

All'inizio del 1998 gli uffici dell'Autorità hanno avviato un'indagine sulla distribuzione primaria di gas naturale finalizzata all'analisi e alla valutazione dei costi e dei margini di redditività in ciascuna delle fasi del servizio del gas. Su questa base sarà possibile procedere alla definizione dei criteri di regolamentazione dell'accesso alla rete, in consultazione con le imprese del settore.

Una quota ragguardevole della tariffa imposta al consumatore (circa il 30 per cento al netto delle imposte) si forma infatti a monte della distribuzione finale, essendo costituita dai costi di trasmissione sostenuti dal produttore/importatore per l'uso le infrastrutture di stoccaggio, trasporto e dispacciamento.

In Italia le tariffe per i servizi di rete vengono applicate limitatamente ai quantitativi di gas vettoriati da Snam per conto di Enel e di produttori nazionali ai sensi della legge del 9 gennaio 1991, n. 9. Il prezzo applicato alle vendite del gas importato da Snam o prodotto da Agip (oltre il 94 per cento dei consumi totali nel 1997) non enuclea i costi di trasporto e stoccaggio. Nella prospettiva di un mercato liberalizzato per i servizi di trasporto, stoccaggio e dispacciamento, dove vi saranno più fornitori con diritto di accesso alle reti, diventa essenziale separare il costo del trasporto e dei servizi ausiliari dal costo della materia prima e definire correttamente la tariffa di trasmissione.

Un caso particolare riguarda le situazioni in cui un'azienda distributrice non viene rifornita direttamente dalla Snam, ma da un'azienda territorialmente contigua, collegata con la rete Snam. In questi casi le condizioni contrattuali previste dal contratto tra la Snam e le aziende distributrici subordinano la fornitura all'azienda non direttamente collegata ad accordi già intervenuti tra le due aziende in questione. In un caso, attualmente al vaglio dell'Autorità, è emersa una situazione di disparità contrattuale nel rapporto tra le aziende che

ha a lungo ostacolato la fornitura di gas nel comune servito dall'azienda non direttamente collegata.

Attività di istruttoria

In seguito a segnalazioni e istanze sono state svolte alcune istruttorie conoscitive. Tali istruttorie possono ricondursi a tre tipologie di contesa: tra i comuni e le aziende di distribuzione, tra gli utenti e le aziende e tra le aziende stesse. In due casi particolarmente rilevanti l'Autorità ha avviato istruttorie formali.

Uno dei casi più comuni riguarda il corrispettivo oneroso richiesto dal comune all'azienda in virtù del contratto concessorio. Il corrispettivo assume una varietà di forme, come interessi sul capitale di dotazione e altri contributi. Le aziende sono talvolta indotte a compensare gli esborsi per tali corrispettivi mediante azioni che si ripercuotono negativamente sulle condizioni di servizio, per esempio includendo indebitamente le spese di spedizione nella bolletta.

CRITERI PER LA SEPARAZIONE CONTABILE DELLE AZIENDE DI DISTRIBUZIONE

Quadro normativo

La legge istitutiva attribuisce all'Autorità competenze in materia di trasparenza contabile tra le varie fasi del servizio di fornitura, prevedendo che essa emani direttive ai fini della "*verifica dei costi delle singole prestazioni per assicurare [...] la loro corretta disaggregazione e imputazione per funzione svolta, per area geografica e per categoria di utenza*" (art. 2, comma 12, lettera f).

La conoscenza di questi aspetti appare essenziale per la stessa definizione dell'assetto tariffario. La separazione contabile e amministrativa, tra le diverse fasi e i diversi servizi gestiti, è infatti necessaria sia per garantire la trasparenza verso l'utente, sia per acquisire informazioni indispensabili per la regolazione del settore. La stessa proposta di Direttiva europea per il gas fa riferimento alla trasparenza dei conti delle imprese verticalmente integrate, le quali dovranno presentare una contabilità separata per le attività di trasporto, stoccaggio e distribuzione. È in corso di preparazione un documento contenente le linee guida per la separazione contabile che l'Autorità intende predisporre entro la seconda metà del 1998.

Mentre le società di capitali non hanno attualmente alcun obbligo di enucleare contabilmente il servizio gas dalle altre attività aziendali, le aziende speciali sono già soggette a obblighi di separazione contabile, limitatamente al solo conto economico del servizio gas, ai sensi del dPR 4 ottobre 1986, n. 902. Il

decreto prescrive (artt. 41 e 42) che "*qualora più servizi siano gestiti da un'unica azienda speciale è fatto obbligo a quest'ultima di rilevare separatamente i costi e i ricavi riferibili a ciascun servizio ai fini della dimostrazione del risultato economico di esercizio di ciascuna gestione. Il regolamento speciale aziendale dovrà fissare i criteri per la ripartizione dei costi comuni a più esercizi*".

Con l'entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142, lo schema di bilancio definito in attuazione della legge 5 agosto 1978, n. 468, dal decreto del Ministero del tesoro del 4 febbraio 1980 non si rivelava più adeguato; pertanto, ne fu predisposto un altro, compatibile con il Dlgs del 9 aprile 1991, n. 127 "*Attuazione delle direttive n. 78/660/CEE e 83/349/CEE in materia societaria*". Il nuovo schema, che ha effetto dall'esercizio finanziario 1996, è stato richiesto alle aziende di distribuzione del gas nell'ambito dell'indagine relativa a tale anno.

Gestioni in economia

Profili di maggiore complessità presenta la contabilità delle gestioni comunali. Questa contabilità viene disciplinata da norme della pubblica amministrazione; pertanto non è facilmente riclassificabile ai fini della separazione contabile. Alcuni comuni con gestioni in economia hanno inviato all'Autorità dati di vario genere relativi alla distribuzione del gas. In seguito all'esame e alla valutazione delle informazioni raccolte potranno essere definite prassi contabili uniformi, applicabili per la separazione del servizio del gas.

Protocollo di separazione contabile

Nel corso del 1997 l'Autorità ha predisposto un protocollo sperimentale basato sulla contabilità generale. In via provvisoria, le poste contabili verranno classificate secondo criteri essenzialmente "statici", che prevedono la loro ripartizione *ex post* mediante regole convenzionali per le singole voci di costo; questa soluzione è stata preferita alla più complessa alternativa di una ripartizione "dinamica", ossia nel corso dell'esercizio. Il protocollo identificato si limita al conto economico, rimandando la separazione dello stato patrimoniale a una fase successiva. Ciò permette, in questa fase iniziale del processo, di mantenere in vita le attuali prassi contabili, pur integrandole con la ripartizione dei costi comuni da effettuare alla fine dell'anno. La scelta di procedure semplificate mira a minimizzare l'onere per le aziende, soprattutto di quelle di minore dimensione, che di norma sono prive della contabilità analitica.

Un caso particolare riguarda le aziende che gestiscono al loro interno il servizio elettrico a fianco di quello di distribuzione del gas. In base alla legge istitutiva dell'Autorità, queste aziende sono obbligate a produrre un bilancio separato per il settore elettrico a partire dal 1997. Sebbene le caratteristiche tecniche e normative delle due attività siano diverse, motivi di omogeneità di