

lettricità e del gas. Le due proposte si fondano entrambe sull'articolo 100 A del Trattato di Roma e pertanto per la loro adozione si applica la procedura di codecisione Consiglio - Parlamento Europeo, prevista dall'articolo 189 dello stesso trattato. Il 19 dicembre 1997 il Consiglio dei ministri europeo ha adottato la direttiva sul mercato interno dell'elettricità. Per quanto riguarda la proposta di direttiva sul mercato interno del gas naturale, non è ancora stato possibile trovare un accordo.

1.2 La Presidenza lussemburghese, in data 21 novembre 1997 (prot. n. 12525/97), ha presentato, una soluzione di compromesso sulla proposta di direttiva per il mercato interno del gas naturale, in cui rimangono diversi punti aperti.

Il Consiglio Energia, convocato per l'8 dicembre 1997, ha all'ordine del giorno l'adozione di una posizione comune su questa proposta di direttiva, così come modificata dalla soluzione di compromesso presentata dalla presidenza lussemburghese.

1.3 Ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481, *"le Autorità, in quanto autorità nazionali competenti per la regolazione e il controllo, svolgono attività consultiva e di segnalazione al Governo nelle materie di propria competenza anche ai fini della definizione, del recepimento e della attuazione della normativa comunitaria"*.

Nello svolgimento dei suoi compiti l'Autorità per l'energia elettrica e il gas tiene conto delle finalità che le assegna la legge istitutiva; tra queste, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, *"la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei settori dei servizi di pubblica utilità... nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale,..., promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori"*.

2. Considerazioni di carattere generale

2.1 La proposta di direttiva definisce la creazione di un mercato competitivo per il gas naturale, come condizione essenziale per il completamento del mercato unico dell'energia, a tal fine stabilisce norme comuni per la trasmissione, la distribuzione, la fornitura e lo stoccaggio di gas naturale, definisce le modalità organizzative e il funzionamento del settore del gas naturale, l'accesso al mercato, le modalità di gestione delle reti nonché i criteri e le procedure applicabili in materia di rilascio delle autorizzazioni.

In particolare la proposta di direttiva prevede:

- norme e criteri obiettivi e non discriminatori per l'organizzazione del settore;
- riconoscimento del diritto di accesso al sistema gas al fine di favorire la libertà di scelta del fornitore da parte dei consumatori e l'entrata di nuovi operatori sul mercato;
- accesso da parte dell'autorità competente alla contabilità interna delle imprese;
- separazione contabile per ognuna delle attività svolte dalle imprese, sia verticalmente che orizzontalmente integrate, in modo da garantirne la massima trasparenza
- apertura graduale del mercato del gas naturale, limitata ad un numero crescente nel tempo di clienti idonei ai quali si riconosce la capacità legale di acquistare gas naturale sul mercato concorrenziale

- deroghe all'applicazione della direttiva per i contratti *take or pay* stipulati o rinnovati dopo l'entrata in vigore della stessa purché non ostacolino l'apertura del mercato, e quindi siano limitate nel tempo e nell'ambito di attuazione e concesse in modo trasparente sotto la supervisione della Commissione;

2.2 L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene che l'apertura del mercato sia 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. In generale l'Autorità esprime un giudizio favorevole sulla proposta di direttiva, tuttavia rileva che alcune disposizioni della stessa rimangono aperte a scelte e decisioni che possono risultare in contrasto con l'obiettivo di introdurre la concorrenza e l'efficienza nel mercato del gas naturale ed in certi casi perfino appaiano più restrittivi rispetto alle condizioni attualmente esistenti. Raccomanda di non introdurre clausole che possano lasciare margini di dubbio per l'introduzione di discriminazioni tra i soggetti del mercato, costituire possibili barriere all'entrata di nuovi operatori e che penalizzino la competitività dell'industria italiana. Ritiene invece che vadano favorite clausole che contengano forme di tutela per i nuovi operatori, per i clienti idonei con debole posizione negoziale e per i clienti vincolati.

L'Autorità garante per la concorrenza e il mercato nel rendere note, il 26 novembre 1997, le conclusioni dell'indagine conoscitiva nel settore del gas, ha a sua volta messo in evidenza alcuni aspetti della proposta di direttiva che, così come formulati, possono costituire un ostacolo alla realizzazione di un mercato competitivo per il gas naturale nel nostro Paese.

3. Valutazioni conclusive

Quanto sopra premesso e rilevato, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ritiene di segnalare al Governo in relazione agli articoli della proposta di direttiva europea concernente regole comuni per il mercato interno del gas naturale, quanto segue:

Articolo 2 comma 13

Con riferimento alla definizione di "sistema gas", l'accesso al mercato finale è in genere garantito solo nella misura in cui è possibile anche l'accesso da parte di altri soggetti alle infrastrutture di stoccaggio, la cui indisponibilità costituirebbe altrimenti una possibile barriera all'entrata.

Pertanto sarebbe opportuno *inserire nella definizione di sistema gas anche lo stoccaggio, riformulando l'articolo 2, comma 13 in:*

Per sistema gas deve intendersi ogni rete di trasmissione e/o di distribuzione e/o impianti gnl di proprietà o gestiti da società del gas, incluse le infrastrutture di stoccaggio e quelle delle società collegate, oltre ad eventuali servizi ausiliari.

Articolo 4 commi 1, 2 e 4

Con riferimento all'affidamento di concessioni e autorizzazioni per la costruzione

e/o l'esercizio di infrastrutture di gnl, stoccaggio, trasmissione e distribuzione del gas, la tutela dei consumatori non può essere assicurata in assenza di criteri e regole oggettive e non discriminatorie, nonché di procedure trasparenti estese a tutte le fasi e applicate in tutti i paesi membri. Al fine di non ostacolare l'apertura del mercato, non devono inoltre essere poste limitazioni alla costruzione di nuovi gasdotti, compatibilmente con la salvaguardia dell'ambiente.

Si ritiene quindi opportuno *mantenere integralmente il dettato dell'articolo 4, nei commi 1 e 2*, laddove ci si riferisce ad autorizzazioni, concessioni e permessi non discriminatori che garantiscano parità di condizioni nella costruzione o gestione di impianti gnl, di impianti di stoccaggio, gasdotti di trasmissione e di distribuzione e *nel comma 4*, laddove si prevede che la possibilità di rifiuto di nuove autorizzazioni, in caso di capacità non saturata, rimanga limitata alla fase di distribuzione.

Articolo 13 commi 3 e 3a

Con riferimento ai requisiti di separazione contabile, la tutela dei clienti che non fruiscono della liberalizzazione dell'accesso alla rete richiede che l'obbligo di presentare conti separati sia esteso senza eccezioni a tutte le imprese e a tutte le attività delle imprese. Tale tutela sarebbe invece indebolita qualora si esentassero le imprese integrate dall'obbligo di presentare contabilità separate per le attività di produzione di gas naturale, fatti salvi gli obblighi di riservatezza relativi alle informazioni di rilevanza commerciale.

Ne consegue l'esigenza di *mantenere l'attuale formulazione dell'articolo 13, comma 3* che prevede l'obbligo di separazione contabile esteso anche alla fase di produzione e alle attività non - gas, indipendentemente dal fatto che queste ultime siano esercitate con diritto di esclusiva.

Per gli stessi motivi, non sono da *prevedere eccezioni nel caso di imprese di distribuzione che non hanno clienti idonei sul loro territorio (articolo 13, comma 3a).*

Articolo 13 ulteriore comma

Con riferimento alla contabilità interna, la disponibilità delle informazioni necessarie per assicurare la trasparenza delle decisioni relative all'accesso al sistema di trasmissione favorisce la promozione della concorrenza attraverso l'entrata e lo sviluppo di nuovi fornitori.

Si ritiene quindi opportuno *aggiungere un ulteriore comma:*

Gli stati membri devono assicurare che l'Autorità competente di cui all'articolo 21, comma 2 renda disponibile sufficienti informazioni relative alla contabilità interna delle imprese al fine di consentire che in caso di controversie il ricorrente possa rappresentare la propria posizione di fronte all'Autorità.

Articolo 15 comma 2

Con riferimento al regime di accesso negoziato, l'esenzione dall'obbligo di pubblicazione di un intervallo indicativo delle tariffe di accesso e di altre condizioni d'uso del sistema non assicura la tutela di quei clienti idonei che non hanno una forte posizione negoziale nei confronti dei trasportatori e non hanno informazioni sulle tariffe contrattuali praticate ad altri clienti. Una tale esenzione risulterebbe tra l'altro restrittiva rispetto ai diritti di accesso già acquisiti in Italia dove attualmente, in base all'articolo 12 della legge 9 gennaio 1991, n. 9 (che prevede il diritto di accesso alle reti per fornitura a stabilimenti della società produttrice del gas naturale o di sue controllanti o controllate, ovvero per fornitura all'Enel o altre aziende elettriche), le condizioni di accesso e le tariffe di vettoramento vengono disciplinate dall'accordo del 22 dicembre 1994 tra Snam, Unione Petrolifera ed Associazione Mineraria Italiana, e sono pubbliche. In caso di controversie, esse sono peraltro soggette a regolamentazione da parte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in base all'articolo 3, comma 1 della legge 14 novembre 1995, n. 481 e disposizioni ivi richiamate;

Pertanto si ritiene necessario *mantenere il dettato dell'articolo 15, comma 2 della direttiva*, laddove si prescrive l'obbligo di pubblicazione di un intervallo indicativo delle tariffe di accesso e di altre condizioni d'uso del sistema.

Articolo 18 comma 2

Con riferimento ai criteri di definizione dei clienti idonei, scelte che risultino restrittive nei confronti di una o più categorie di clienti pregiudicano il processo di liberalizzazione.

La possibilità di scelta del proprio fornitore va riconosciuta in modo equo per la più ampia pluralità di clienti che raggiungono la soglia minima e, quindi, anche per i cogeneratori (relativamente alla parte di produzione di energia elettrica), per i consorzi tra più imprese che raggiungano le soglie di consumo previste rispetto ad un unico punto di prelievo.

Pertanto pare opportuno inserire nell'articolo 18, comma 2, entro parentesi quadra:

Ivi compresi tutti i cogeneratori, per la parte di consumi di gas destinata alla produzione elettrica esposta a concorrenza, nonché i consorzi di imprese che si servono di un unico punto di prelievo. (La definizione di cogeneratori in concorrenza sarà basata sull'articolo 8 della direttiva 96/92/CE, relativa alle regole comuni per il mercato interno dell'elettricità).

Articolo 23 commi 1 e 2

Con riferimento alle deroghe riconosciute in caso di contratti *take or pay*, al fine di non pregiudicare l'apertura del mercato attraverso l'entrata di operatori alternativi,

vanno escluse le forme di deroga che potrebbero limitare investimenti in nuove linee dirette di trasporto ai consumatori finali. La scelta di rimettere la decisione alla Commissione europea (e non ai paesi membri o al collegio di questi) evita di lasciare ai paesi membri un potenziale strumento di limitazione dell'apertura del mercato a vantaggio dei monopoli nazionali e quindi, di ritardare l'apertura del mercato. A tale riguardo, un diverso trattamento tra contratti esistenti e futuri è difficilmente giustificabile nei casi in cui i contratti esistenti coprono la prevedibile domanda.

Sarebbe pertanto opportuno *confermare il testo dell'articolo 23, comma 1*, laddove il potere di deroga è limitato all'accesso al sistema, e non si estende al caso di autorizzazioni per nuove linee dirette.

E' altresì opportuno *confermare il testo del comma 2*, laddove si attribuisce alla Commissione il potere di decisione sulle deroghe all'accesso al sistema per i contratti *take or pay*, indipendentemente dalla data della loro firma e senza riconoscere poteri decisionali né alle autorità nazionali per la difesa della concorrenza o a comitati formati da rappresentanti di paesi membri.

Delibera 13 dicembre 1997, n.133

**PARERE AL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
IN MERITO AD UNA ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE
ALL'IMPORTAZIONE/ESPORTAZIONE DI ENERGIA
ELETTRICA PRESENTATA DA ENEL SPA**

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 13 dicembre 1997 ;

Premesso che il Ministero dei lavori pubblici, con lettera 27 ottobre 1997, prot. N.US/818/DG, della Direzione generale della difesa del suolo ufficio studi aa.gg.e coordinamento legislativo, ha inoltrato all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito l'Autorità) richiesta di esprimersi, ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481, e alla luce della direttiva 96/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, sull'istanza di autorizzazione alle importazioni ed esportazioni di energia elettrica mediante contratti pluriennali presentata dalla società Enel SpA (di seguito Enel) con lettera dell'1 agosto 1997 a norma degli articoli 133 e ss. del R.D. 11 dicembre 1933, n.1775;

Vista la legge 14 novembre 1995, n. 481, ed in particolare gli articoli 1, comma 1, e 2, comma 12, lettere c) e d), di questa;

Vista la direttiva 96/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica;

Visto il documento "Parere sull'istanza presentata dalla società Enel SpA al Ministro dei lavori pubblici avente ad oggetto il rilascio di una nuova autorizzazione all'importazione e all'esportazione di energia elettrica" (PROT.AU/97/211);

Su proposta del Dott. Antonio Molteni e del Dott. Giancarlo Pireddu, rispettivamente nella posizione di Direttore del Servizio legale e legislativo e di Direttore della Divisione elettricità assetti;

DELIBERA:

Di rilasciare al Ministero dei lavori pubblici, in ordine all'istanza presentata dalla società Enel SpA con lettera 1 agosto 1997, il parere allegato alla presente delibera (*Allegato A*);

Di trasmettere nei modi d'uso il parere di cui al punto precedente al Ministero dei lavori pubblici;

Di dare mandato al Presidente per le azioni a seguire.

Allegato A

Parere sull'istanza presentata al Ministero dei Lavori Pubblici dalla società Enel Spa avente ad oggetto il rilascio di una nuova autorizzazione all'importazione e all'esportazione di energia elettrica

1. Premessa

Con lettera del 7 ottobre 1997 (prot. N.US./818/DG), il Ministero dei lavori pubblici ha chiesto all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito l'Autorità) di esprimersi, ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito legge n. 481/95) e alla luce della direttiva 96/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996 (di seguito direttiva 96/92/CE) concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, sull'istanza di autorizzazione alle importazioni ed esportazioni di energia elettrica mediante contratti pluriennali presentata dalla società Enel SpA (di seguito Enel) con lettera dell'1 agosto 1997 a norma degli articoli 133 e ss. del T.U. 11 dicembre 1933, n.1775.

In base alla suddetta istanza l'Enel chiede, da un lato, il rilascio di una nuova autorizzazione per un periodo di 40 anni (ossia fino al 2032, data di scadenza della concessione delle attività per l'esercizio del pubblico servizio di fornitura dell'energia elettrica) e, dall'altro, l'innalzamento dei quantitativi complessivi annui ammessi allo scambio dagli attuali 30.000 GWh $\pm$ 20% a 40.000 GWh $\pm$ 20%. In subordine, qualora l'esame dell'istanza non sia giunto ad esito entro il 31 dicembre 1997, termine di scadenza dell'autorizzazione di cui è attualmente titolare, l'Enel chiede la proroga in via provvisoria di tale ultimo provvedimento.

2. Considerazioni di carattere giuridico

2.1. L'intervento dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

Pregiudiziale allo sviluppo di considerazioni giuridiche e tecnico-economiche è l'inquadramento giuridico-istituzionale dell'intervento dell'Autorità nel procedimento diretto all'esame dell'istanza in oggetto.

Le disposizioni del T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775, così come modificato dalla legge 26 gennaio 1942, n. 127, disciplinanti la procedura per il rilascio dell'autorizzazione all'attività di importazione e/o esportazione di energia elettrica prevedono che il provvedimento sia adottato dal Ministro dei lavori pubblici, di intesa con i Ministri degli esteri, dell'industria commercio e artigianato, nonché delle poste e telecomunicazioni.

Non essendo possibile ipotizzare il subentro dell'Autorità nella funzione endoprocedimentale obbligatoria attribuita al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sembra possibile configurare l'intervento dell'Autorità alla stregua di un parere facoltativo, non vincolante, richiesto e pronunciato al fine di introdurre nel procedimento elementi di valutazione di interessi della cui cura concreta l'Autorità è istituzionalmente investita e sui quali può incidere il provvedimento richiesto dall'Enel.

Tali sfere di interessi sembrano agevolmente individuabili sulla base di un'analisi della legge n. 481/95.

Sembra in particolare necessario considerare che l'Autorità, nel settore di competenza, in base all'articolo 1, comma 1, della legge n. 481/95, è chiamata a garantire *"la promozione della concorrenza e dell'efficienza..., tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo"*.

Altrettanto significativo è il fatto che, per quanto specificamente riguarda l'accesso alle reti, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera c), della legge n. 481/95 l'Autorità *"controlla 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 relazione a tale profilo è bene ricordare che la legge n. 481/95 riconosce all'Autorità il potere di definire *"le condizioni tecnico-economiche di accesso e di interconnessione alle reti"* (articolo 2, comma 12, lettera d), della legge n. 481/95).

Le considerazioni di seguito sviluppate evidenziano come la prevedibile evoluzione dell'assetto giuridico del settore segnali alcuni elementi utili alla valutazione dell'istanza in oggetto in relazione all'esigenza di tutela dei sopra accennati interessi.

2.2. Il regime di autorizzazione dell'attività di importazione ed esportazione di energia elettrica: dal testo unico del 1933 alla legge di nazionalizzazione del 1962

Il T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775 (di seguito T.U. n. 1775/33), così come modificato dalla legge 26 gennaio 1942, n. 127, dispone, tra l'altro, che *"L'autorizzazione ad importare od esportare l'energia elettrica è data con decreto del Ministero dei lavori pubblici.... Nel decreto sono determinate la quantità massima d'energia da importare od esportare, le condizioni e la durata dell'autorizzazione anche oltre il limite massimo stabilito di dieci anni"*. Si può ricordare che gli scambi occasionali e stagionali di energia elettrica con l'estero, ai sensi della legge 19 luglio 1959, n. 606, non sono soggetti ad autorizzazione ma devono essere semplicemente comunicati ai Ministeri dei lavori pubblici e del commercio con l'estero.

Il regime autorizzatorio istituito e regolato dal T.U. n. 1775/33 si colloca in un contesto dove più operatori sono legittimati all'attività di importazione ed esportazione e in cui si pone l'esigenza di sviluppare ed implementare le infrastrutture di rete necessarie per l'interscambio di energia elettrica. In tale quadro il regime autorizzatorio sembra collegabile alla necessità di istituire una forma di controllo sulle attività economiche che ne costituiscono oggetto.

La legge 6 dicembre 1962, n. 1643 pone la riserva allo Stato delle attività di produzione, importazione ed esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica da qualsiasi fonte prodotta, costituendo altresì un apposito ente, l'Enel, a cui viene attribuito l'esercizio di tali attività.

In conseguenza delle suddette disposizioni, con il D.P.R. 18 marzo 1965, n. 342, vengono revocate tutte le autorizzazioni ad importare e ad esportare energia elettrica già rilasciate in precedenza ad operatori diversi dall'Enel.

Nella vigenza della nuova disciplina delle attività di fornitura del servizio elettrico e, in particolare, delle attività di importazione ed esportazione di energia elettrica, si osserva che il regime di autorizzazione di queste ultime facente capo al Ministero dei lavori pubblici ha continuato ad essere applicato, essendo stato adottato più di un provvedimento autorizzatorio nei confronti dell'unico soggetto economico legitti-

mato, in funzione, si deve ritenere, delle cura concreta di interessi quali la programmazione a fini di utilità generale, la gestione razionale delle risorse energetiche, la sicurezza dell'approvvigionamento. Questo nonostante sia ipotizzabile un almeno parziale assorbimento funzionale di tale regime nell'assetto che si è venuto a determinare a seguito della nazionalizzazione (si pensi, ad esempio, alle valutazioni inerenti la programmazione che dovrebbero costituire uno dei contenuti fondamentali del mandato conferito al concessionario del servizio nazionale).

2.3. La riforma del settore elettrico nazionale

Rispetto ai profili sopra delineati, assume fondamentale valenza innovativa il fatto che l'articolo 19 della direttiva 96/92/CE preveda la figura del cliente idoneo, ovvero di un soggetto che, qualora superi le soglie di consumo prefissate a livello comunitario, è abilitato a concludere contratti di fornitura di energia elettrica con operatori nazionali ed esteri. Ne discende, infatti, che il recepimento di tale disposizione nell'ordinamento italiano comporterà il venire meno, per incompatibilità con il disposto della direttiva 96/92/CE, del regime di riserva nell'ambito del quale oggi opera l'Enel.

In tale quadro, ai fini della piena attivazione del nuovo assetto giuridico, un ruolo complementare è da attribuire alle previsioni della legge n. 481/95, ed in particolare a quelle (art. 2, comma 12, lettera f) e art. 3, comma 8) che investono l'Autorità della adozione delle direttive in materia di separazione contabile e amministrativa.

Nella prospettiva del recepimento della direttiva 96/92/CE, per quanto specificamente attiene alle attività di importazione e/o esportazione di energia elettrica, si porrà inoltre la questione dell'effettiva funzionalità del regime di autorizzazione con riferimento al nuovo assetto da questa determinato.

In generale va rilevato che se, ai sensi della direttiva comunitaria 96/92/CE, sembra non sollevare problemi di compatibilità, tuttavia esso andrebbe analizzato più in generale sotto il profilo della sua compatibilità con il Trattato di Roma, in particolare alla luce del principio della libera circolazione delle merci all'interno del mercato comune.

I regimi autorizzatori per le importazioni e le esportazioni, infatti, potrebbero essere intesi come una misura equivalente a una restrizione quantitativa agli scambi tra gli Stati membri dell'Unione europea e, in quanto tali, vietati ai sensi dell'articolo 30 del Trattato di Roma. Tuttavia, tali restrizioni possono essere considerate compatibili nella misura in cui siano giustificate da uno o più dei motivi di cui all'articolo 36 dello stesso, ovvero "*moralità pubblica, ordine pubblico, pubblica sicurezza...*" e siano proporzionate rispetto all'obiettivo da perseguire. Più in particolare per le importazioni ed esportazioni di energia elettrica, la Corte di giustizia delle Comunità Europee ha affermato che le restrizioni possono essere considerate compatibili con il diritto comunitario, in quanto si giustificano per motivi di pubblica sicurezza (quali, appunto, la gestione razionale delle risorse energetiche, la programmazione a fini di utilità generale o la sicurezza dell'approvvigionamento) (*).

(*) *Campus Oil, Causa raccolta della Corte di Giustizia delle Comunità Europee 1984, pag. 2727.*

Pertanto il regime autorizzatorio del T.U. 11 dicembre 1933, n.1775, se funzionalizzato alla cura concreta degli interessi di cui sopra e proporzionato rispetto all'obiettivo che si vuole tutelare, può considerarsi formalmente compatibile con il diritto comunitario. Al di là di queste considerazioni sembra forse più appropriato ipotizzare che il nuovo inquadramento giuridico delle attività di importazione e/o di esportazione comporterà problemi di compatibilità sostanziale, collegati all'emergere della necessità di supporti istituzionali di tipo diverso, funzionalizzati primariamente a regolamentare l'utilizzo dei sistemi di interconnessione in modo compatibile con l'esigenza di garantire l'effettività del gioco concorrenziale.

Al riguardo non si può evitare di rimarcare che tale innovativo impianto istituzionale è già prefigurato dalla legge n. 481/95, laddove prevede espressamente, all'articolo 2, comma 12, lettera d), che l'Autorità *"propone la modifica delle clausole delle concessioni e delle convenzioni, ivi comprese quelle relative all'esercizio in esclusiva, delle autorizzazioni, ... ove ciò sia richiesto dall'andamento del mercato o dalle ragionevoli esigenze degli utenti, definendo altresì le condizioni tecnico-economiche di accesso e di interconnessione alle reti, ove previsti dalla normativa vigente"*.

La fase che si protrarrà sino all'avvenuto recepimento della direttiva 96/92/CE, ed all'adozione degli atti di regolazione settoriale ad esso strumentali in base alle disposizioni della legge n. 481/1995, pertanto, si configura, come periodo di transizione ad una situazione nella quale tanto il contesto economico, quanto lo sfondo istituzionale, saranno oggetto di profonde innovazioni e nella quale, di conseguenza, appare opportuno evitare di precostituire situazioni fattuali e giuridiche che potrebbero porsi in contraddizione con il nuovo assetto.

Una conferma di questa lettura è offerta dall'esame della convenzione di concessione delle attività elettriche all'Enel, approvata con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato del 28 dicembre 1995. Nelle sue premesse, che sono dichiarate parte integrante della concessione, si prevede che: *"la disciplina della concessione regolata dalla presente convenzione interviene, ..., nel quadro di un'evoluzione dell'ordinamento del sistema elettrico italiano che dovrà conformarsi alle direttive dell'Unione Europea; ...e che, in tale prospettiva ed in vista del definitivo riassetto del sistema, è opportuno che la presente convenzione si limiti a regolare l'esercizio delle sole attività di trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica, senza che ciò comporti al momento per le altre attività di importazione, esportazione e produzione alcuna sostanziale modifica delle attuali condizioni, nel senso che l'Enel SpA, salva naturalmente la diversa, futura regolamentazione delle suddette attività, ne proseguirà l'esercizio in regime di concessione, pur in assenza di espresse disposizioni nel relativo disciplinare"*.

Come si vede, già in sede di impostazione della parte normativa del rapporto concessorio tra Stato ed Enel, con riferimento alle attività sul cui regime giuridico di svolgimento più direttamente inciderà il recepimento della direttiva 96/92/CE, è stato adottato un approccio improntato a non predefinire assetti giuridici e fattuali nella fase di transizione alla nuova disciplina.

Le considerazioni sopra svolte sembrano, pertanto, evidenziare elementi rilevanti per la valutazione dell'istanza in oggetto.

3. Considerazioni di carattere tecnico economico

In allegato, la tabella 1 riporta il quadro sintetico delle autorizzazioni rilasciate dal

Ministro dei lavori pubblici all'Enel, con specifica evidenza della durata e dei quantitativi ammessi allo scambio con l'estero.

La prima autorizzazione rilasciata all'Enel risale al 1968, aveva una durata decennale e per oggetto quantità ammesse allo scambio pari a 2.500 GWh $\pm$ 20%; la seconda - in scadenza il prossimo 31 dicembre - è stata rilasciata nel 1977 per una durata ventennale e quantitativi pari a 4.000 GWh $\pm$ 20%, in seguito innalzati, in forza di successivi decreti integrativi, agli attuali 30.000 GWh $\pm$ 20%.

Si rileva, inoltre, che l'Enel ha presentato richieste per l'innalzamento dei quantitativi ammessi allo scambio (da 4.000 GWh $\pm$ 20% a 30.000 GWh $\pm$ 20%) a partire dall'inizio degli anni '80 in ragione del fatto che, a fronte della sopravvenuta impossibilità di realizzare i programmi basati sul carbone e sul nucleare, le previsioni energetiche portavano a delineare una situazione di deficit di offerta di tipo strutturale.

La nuova istanza presentata dall'Enel, così come sopra descritta nei suoi contenuti quantitativi, conduce a formulare le seguenti considerazioni di carattere tecnico-economico.

Innanzitutto si osserva che la richiesta di innalzamento dei quantitativi ammessi allo scambio non è collegabile oggi, diversamente da quanto avvenuto per le precedenti istanze, ad una situazione di deficit di offerta.

E' lecito allora chiedersi quali possano essere le ragioni economiche della richiesta, tenuto conto che, a seguito del recepimento della direttiva 96/92/CE, l'Enel dovrà confrontarsi con altri soggetti che avranno pari diritto di approvvigionarsi all'estero.

Dalla tabella 2 in allegato si desume che la massima capacità di trasporto della rete di interconnessione con l'estero è attorno ai 9.000 MW. Nel corso dell'anno, tuttavia, possono verificarsi diverse situazioni che pongono limiti alla capacità nominale di importazione, come ad esempio sovraccarichi su uno o più elettrodotti che determinano una disuniforme distribuzione dei flussi di potenza tra le linee di interconnessione, necessità di messa fuori servizio (programmata o occasionale) delle linee stesse, vincoli determinati sia dalla gestione efficiente dell'intero sistema di trasmissione nazionale sia dalla gestione integrata con la rete europea. Pertanto può esistere anche una considerevole differenza tra la massima capacità di trasporto della rete di interconnessione con l'estero e l'energia contrattuale di scambio ritenuta compatibile.

A tal riguardo, l'Enel sostiene che - come risulta anche dal documento "*Limiti all'importazione contrattuale con l'estero*" DPT-VDME/SAO inviato all'Autorità in data 14 maggio 1997 - le linee di interconnessione nazionali con l'estero sono "sature", affermando che, data la capacità dell'attuale rete di interconnessione, l'importazione annuale complessiva non deve superare i 3.900 MW, di cui circa 3.500 MW per i contratti pluriennali e 400 MW per quelli annuali, perché siano consentite in ogni momento sia la funzione di regolazione, anche attraverso accordi occasionali, sia la possibilità di usufruire dei contratti di riserva e soccorso in atto per circa 1.000 MW. Inoltre l'Enel, sempre nel richiamato documento (pag. 5), sostiene che "...l'energia massima annualmente prelevabile su base contrattuale (pluriennale ed annuale) è di circa 34.000 GWh, come mostrato dall'esperienza degli anni passati, tenendo conto della nota necessità di riduzione nel mese di agosto per i bassi valori del fabbisogno e per le manutenzioni programmate di elementi di rete".

In allegato, dalla tabella 3 - che riporta la situazione delle importazioni dell'Enel sulla base di contratti annuali e pluriennali attualmente in essere - si evince che l'80% circa dei 3.550 MW oggi impegnati sulla base dei contratti pluriennali scadrà nell'anno 2002; il restante 20%, relativo ad un solo contratto di 600 MW, verrà a scadenza nell'anno 2011.

D'altro canto, anche nel breve periodo, non appare realistico aspettarsi un aumento della capacità di interconnessione, dato che, dei tre progetti di ampliamento su cui oggi l'Enel è impegnata, quello con la società francese EdF (per l'elettrodotto Grand-Ile/Piossasco) è bloccato per motivi connessi ai procedimenti autorizzatori, il secondo con la società greca PPC (per l'elettrodotto Galatina/Arachthos) solo recentemente è stato autorizzato ed infine il terzo, con la società svizzera Forza Motrice Brusio (per l'elettrodotto S. Fiorano/Robbia in sostituzione dell'attuale collegamento Sondrio/Robbia), non è ancora stato ultimato.

Se è vero che, come risulta da quanto detto sopra, la capacità delle reti di interconnessione è oggi limitata, è lecito ritenere che l'accoglimento dell'istanza dell'Enel (oggi il solo operatore legittimato a presentarla) potrebbe comportare rischi obbiettivi di inaccessibilità alle reti di interconnessione per altri operatori.

La capacità delle reti, infatti, si troverebbe ad essere quasi interamente impegnata dalle forniture acquistate dall'Enel, con la conseguenza che, una volta recepita nell'ordinamento italiano la direttiva 96/92/CE, una pluralità di operatori che avrebbe diritto di approvvigionarsi all'estero potrebbe incontrare difficoltà.

In relazione a tale ultimo aspetto l'Autorità ritiene opportuno procedere, in vista della prossima apertura del mercato elettrico nazionale, ad un accertamento tecnico sulla rete di interconnessione con l'estero per verificarne l'effettiva capacità di trasporto attuale (tabella 2 dell'allegato) e futura secondo gli ampliamenti programmati; ciò consentirebbe, una volta recepita la direttiva, di meglio svolgere l'attività di regolazione avente ad oggetto le condizioni tecnico economiche di accesso e di interconnessione alle reti.

4. Parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

Il recepimento della direttiva 96/92/CE renderà necessaria una riforma generale della disciplina del settore elettrico nazionale. Più in particolare, dovrà essere garantito il libero accesso alle reti di trasmissione e distribuzione a condizioni trasparenti e non discriminatorie per tutti i soggetti che saranno dichiarati idonei ai sensi dell'articolo 19 della direttiva.

A questo proposito, anche se si possono solo avanzare ipotesi circa le modalità di accesso alle reti che saranno definite in sede di recepimento, è lecito presumere che l'autorizzazione di cui si discute, nonché il regime relativo agli scambi stagionali ed occasionali con l'estero, potranno essere assorbiti nella disciplina generale dell'accesso alle reti. Ciò a maggior ragione qualora l'Italia optasse - come l'Autorità ritiene auspicabile - per una procedura di accesso di tipo regolamentato la quale, ai sensi dell'articolo 17, comma 4, della direttiva 96/92/CE *"conferisce ai clienti idonei un diritto di accesso sulla base di tariffe pubblicate per l'utilizzo dei sistemi di trasmissione e di distribuzione..."*.

La definizione delle modalità di accesso alle reti di interconnessione – prevista tra le funzioni di cui è investita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas a norma dell'articolo 2, comma 12, lettere *c*) e *d*), della legge n. 481/95 – consentirà non solo di assicurare il perseguimento di finalità di interesse generale, quali la gestione razionale delle risorse energetiche, nonché la sicurezza dell'approvvigionamento, ma altresì di garantire, in presenza di una "risorsa limitata", pari opportunità di accesso a tutti i soggetti aventi diritto.

Proprio alla luce di queste considerazioni occorre evitare, nella fase di transizione, di optare per soluzioni che pregiudichino un riassetto del settore elettrico nella direzione auspicata dalla direttiva, e pertanto ostacolino l'effettiva liberalizzazione del mercato elettrico nazionale.

In tal senso hanno, oltre a quanto detto in ordine alla capacità della rete di interconnessione, valore due elementi. In primo luogo, salvo limitate eccezioni, il solo soggetto oggi abilitato a concludere contratti con operatori esteri è l'Enel; in secondo luogo, quando sia stata recepita la direttiva 96/92/CE, non solo la legittimazione spetterà, come si è illustrato nei precedenti paragrafi, ad altri operatori, ma la stessa Enel potrebbe, a sua volta, vederla ridefinita ed anche limitata in conseguenza delle soluzioni di riassetto del settore elettrico nazionale che saranno adottate.

Quanto sopra premesso e considerato, l'Autorità ritiene:

1. che l'accoglimento dell'istanza di rilascio di una nuova autorizzazione, nei termini richiesti dall'Enel, crei condizioni ostative alla liberalizzazione delle attività di importazione e/o esportazione di energia elettrica prevista dalla direttiva 96/92/CE in fase di recepimento;
2. che, di conseguenza, risulti opportuno accordare all'Enel una proroga dell'attuale autorizzazione, rilasciata ai sensi del D.M. 17 agosto 1977, n. 922/Ma per quantitativi complessivi annui ammessi allo scambio elevati, da ultimo, con D.M. 20 gennaio 1989, n. 1862/Ma a 30.000 GWh $\pm$ 20%, fino alla data di recepimento della direttiva 96/92/CE, e comunque per un periodo massimo di due anni, rinviando l'esame dell'istanza presentata dall'Enel al momento in cui sarà reso operativo il nuovo assetto giuridico-istituzionale.

Tabella 1 - Importazioni nette dell'Enel ed autorizzazioni concesse dal Ministero dei lavori pubblici (anni 1963-96)

Importazioni nette di energia elettrica (GWh)	Durata delle autorizzazioni	Quantitativi autorizzati (GWh)	Riferimenti
1963 1.299			
1964 1.002			
1965 331			
1966 842			
1967 1.910			
1968 2.116	1 gennaio 1968	2.500 $\pm$ 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 $\pm$ 20%	
1979 5.393	↓	↓	
1980 6.083			
1981 9.632			
1982 7.151			
1983 11.082			
1984 20.890		10.000 $\pm$ 20%	DM 19 novembre 1984, n. 2147
1985 23.669		20.000 $\pm$ 20%	DM 26 marzo 1985, n. 263
1986 22.114		↓	
1987 23.146			
1988 31.256			
1989 33.729		30.000 $\pm$ 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 1977	↓	

Fonte: Enel

**Tabella 2 – Situazione delle linee di interconnessione con l'estero
al 31 dicembre 1996**

Paese	Stazione italiana	Stazione estera	Tensione (kV)	Capacità di trasporto (MVA) (*)
Francia	Venaus	Villarodin	380	1.085
	Rondissone	Albertville 1	380	1.479
	Rondissone	Albertville 2	380	1.479
	Camporosso	Le Broc Carros	220	366
	Suvereto	Lucciana (Corsica)	250 (cc)	300
Totale Francia				4.709
Svizzera	Bulciago	Soazza	380	1.053
	Musignano	Lavorgo	380	1.316
	Avise	Riddes	220	366
	Valpelline	Riddes	220	366
	Ponte	Airolo	220	331
	Pallanzeno	Morel	220	305
	Sondrio	Robbia	220	328
	Mese	Gorduno	220	328
Totale Svizzera				4.393
Slovenia	Redipuglia	Divaccia	380	1.152
	Padriciano	Divaccia	220	274
Totale Slovenia				1.426
Austria	Soverzene	Lienz	220	274
CAPACITÀ DI TRASPORTO TOTALE				10.802

(*) I corrispondenti valori in MW si ottengono moltiplicando i dati in MVA per il coefficiente $\cos \phi$ il cui valore medio per la rete, secondo fonte Enel, è compreso tra 0,8 e 0,9.

Fonte: Enel

Tabella 3 – Importazioni dell'Enel in base a contratti annuali e pluriennali
(dati in GWh)

Società	1997 contratti annuali	1997 contratti pluriennali	1997 totale	1998	1999	2000	2001	2002	2003-2011
Francia									
Edf	—	11.388	11.388	11.388	11.388	11.388	17.520	17.520	—
Partecip. Enel in Nersa	—	1.740	1.740	1.740	1.740	1.740	—	—	—
Svizzera									
Atel (I)	2.483	5.830	8.313	5.830	5.830	5.021	5.021	5.021	5.021
Atel (II)	—	1.604	1.604	1.604	1.604	—	—	—	—
Atel (III)	—	1.604	1.604	1.604	1.604	1.604	1.604	1.604	—
KHR	170	—	170	—	—	—	—	—	—
BKW	404	825	1.229	825	—	—	—	—	—
Brusio	481	—	481	—	—	—	—	—	—
EOS	401	—	401	—	—	—	—	—	—
EGL	961	4.128	5.089	4.128	4.128	—	—	—	—
NOK	961	1.973	2.934	1.973	1.973	—	—	—	—
Germania									
Badenwerk	200	—	200	—	—	—	—	—	—
Rep. Ceca									
CEZ	—	802	802	802	802	70	—	—	—
Energia totale importata (GWh)	6.061	29.894	35.955	29.894	29.069	19.823	24.145	24.145	5.021
Potenza totale contrattuale (MW)	750	3.550	4.300	3.550	3.400	2.500	2.800	2.800	600

Fonte: Enel