

Delibera 22 aprile 1999, n.54

AGGIORNAMENTO DELLA TARIFFA ELETTRICA AI SENSI DELLA DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS 26 GIUGNO 1997, N. 70/97

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 22 aprile 1999,

Premesso che rispetto al valore preso a riferimento nella deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) di aggiornamento della tariffa elettrica 25 febbraio 1999, n. 24/99, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 48 del 27 febbraio 1999 (di seguito: deliberazione n. 24/99), il costo unitario riconosciuto dei combustibili (Vt) ha registrato una variazione inferiore al 2%;

Premesso che la deliberazione dell'Autorità n. 24/99 ha incluso, nelle aliquote della parte B della tariffa, una quota di conguaglio pari in media a -0,27 L/kWh, derivante dalla differenza tra la quota di aliquota introdotta, a titolo di acconto, dalla deliberazione dell'Autorità 22 dicembre 1998, n. 161/98, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 304 del 31 dicembre 1998 (di seguito: deliberazione n. 161/98) pari in media a 0,69 L/kWh, e la quota di aliquota risultante dall'adeguamento del costo unitario riconosciuto dei combustibili per effetto del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 gennaio 1999, di cui all'articolo 1 della deliberazione dell'Autorità 12 febbraio 1999, n. 9/99, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 43 del 22 febbraio 1999, pari in media a 0,42 L/kWh;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1963, n. 730;

Visto l'articolo 8 della legge 23 dicembre 1998, n. 448;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 gennaio 1999, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 11 del 15 gennaio 1998;

Visto il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 19 dicembre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 39 del 16 febbraio 1996;

Vista la deliberazione dell'Autorità 26 giugno 1997, n. 70/97, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 150 del 30 giugno 1997 (di seguito: deliberazione n. 70/97), come modificata ed integrata dall'Autorità con deliberazione 21 ottobre 1997, n. 106/97, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 255 del 31 ottobre 1997, deliberazione 23 dicembre 1997, n. 136/97, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 301 del 29 dicembre 1997, deliberazione 24 giugno 1998, n. 74/98, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 150 del 30 giugno 1998, deliberazione 27 ottobre 1998, n. 132/98, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 255 del 31 ottobre 1998, e con deliberazione n. 161/98 e deliberazione n. 24/99, richiamate in premessa;

Visto in particolare l'articolo 7, comma 7.1, della deliberazione dell'Autorità n. 70/97, nel quale si stabilisce che "La parte B della tariffa verrà aggiornata dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas all'inizio di ciascun bimestre, qualora si registri-
no variazioni, in aumento o diminuzione, maggiori del 2% del costo unitario riconosciuto dei combustibili (Vt), rispetto al valore preso precedentemente come riferimento";

Ritenuto che non si debba aggiornare la parte B della tariffa ai sensi dell'articolo 7, comma 7.1, della deliberazione dell'Autorità n. 70/97, non essendo intervenute variazioni, in aumento o diminuzione, maggiori del 2% del costo unitario riconosciuto dei combustibili (Vt), rispetto al valore preso come riferimento;

Ritenuto altresì che si debba sopprimere la quota di conguaglio introdotta nella parte B della tariffa dall'articolo 3 della deliberazione dell'Autorità n. 24/99, dovendosi ritenere completato il conguaglio a cui si faceva fronte con tale quota;

DELIBERA

Art. 1 Aggiornamento della parte B della tariffa elettrica

1. Le aliquote della parte B della tariffa elettrica sono fissate come indicato nella tabella 1.
2. Il valore medio unitario nazionale della parte B della tariffa è stimato, in via provvisoria, pari a 40,00 L/kWh.

Art. 2 Disposizioni transitorie e finali

La presente deliberazione viene pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana ed ha effetto a decorrere dall'1 maggio 1999.

Tabella 1 — Componenti inglobate della parte A e parte B della tariffa per tutte le utenze, con esclusione di quelle di cui all'articolo 2, comma 2.4 della deliberazione dell'Autorità n. 70/97

CLASSI DI UTENZA	Componenti inglobate della parte A		Parte B	Importo totale inglobato in tariffa	
	L/kWmese	L/kWh	L/kWh	L/kWmese	L/kWh
BASSA TENSIONE					
1) Fornitura per usi domestici					
a) fino a 3kW con tariffa per utenti residenti e fino a 150 kWh di consumo mensile	0	19,9	20,2	0	40,1
b) altre forniture per usi domestici e consumi in eccesso il punto a)	0	19,9	68,0	0	87,9
2) Forniture per usi agricoli	2611	4,8	47,4	2611	52,2
3) Altri usi	2611	4,8	50,9	2611	55,7
MEDIA TENSIONE					
4) Tutti gli usi	2611	4,8	34,5	2611	39,3
ALTA TENSIONE					
5) Tutti gli usi	2611	4,8	33,1	2611	37,9

Regimi speciali:

Alle forniture in alta tensione per la produzione di alluminio primario, di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 19 dicembre 1995, si applica un'aliquota delle componenti inglobate della parte A della tariffa pari a 7,5 L/kWh ed un'aliquota della parte B della tariffa pari a 5,7 L/kWh.

Alle forniture alle Ferrovie dello Stato, relativamente ai quantitativi di energia per usi di trazione, in eccesso ai limiti previsti dall'articolo 4, comma 2, del d.P.R. 22 maggio 1963, n. 730, si applica un'aliquota delle componenti inglobate della parte A della tariffa pari a 5,3 L/kWh ed un'aliquota della parte B della tariffa pari a 3,2 L/kWh.

Roma, 26 maggio 1998

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO E TARIFFE ELETTRICHE

Memoria per la Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei deputati
Relazione del prof. Pippo Ranci, presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ringrazia la Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei deputati per l'opportunità offerta da questa audizione informale che ci consente di dare il nostro contributo a un tema così delicato come la protezione dalle esposizioni a campi elettromagnetici.

L'Autorità è stata istituita dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, che le assegna il compito di promuovere, nei servizi di pubblica utilità regolati, la concorrenza e l'efficienza, attraverso strumenti di regolamentazione, tra cui si segnalano la regolamentazione delle tariffe e la regolamentazione della qualità del servizio. La legge istitutiva dà mandato all'Autorità di definire un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, di promuovere la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenendo conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo. Sulla regolamentazione delle tariffe e dei livelli di qualità del servizio elettrico l'Autorità ha presentato le proprie proposte il 12 marzo 1998 presso la Commissione Industria, Commercio e Turismo del Senato della Repubblica; su tali proposte è appena terminato un ampio giro di audizioni dell'Autorità con tutti i soggetti interessati, secondo il metodo di consultazione sui provvedimenti normativi a carattere generale che l'Autorità stessa si è data.

L'Autorità ritiene utile proporre alla Commissione Ambiente alcune riflessioni sui possibili effetti tariffari delle decisioni che il Parlamento intende prendere in materia di tutela sanitaria dall'esposizione ai campi elettromagnetici. In particolare, in questa breve relazione sono affrontati gli effetti tariffari delle norme sui campi elettromagnetici a 50 Hertz, frequenza tipica del sistema elettrico. Dal momento che la Commissione ha già effettuato audizioni informali con altri soggetti interessati, sarà soltanto sintetizzata la situazione normativa attuale, per passare poi all'evoluzione della normativa europea e quindi ad affrontare il problema del finanziamento degli interventi di risanamento.

La situazione della normativa italiana

Per le frequenze elettriche, l'esposizione ai campi elettrici e magnetici per l'ambiente esterno ed abitativo è regolata attualmente dalle disposizioni contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (nel seguito: dPCM) del 23 aprile 1992 e successive modificazioni, che fissa due tipi di limiti.

Da un lato, all'art. 4, individua limiti di intensità per il campo elettrico e per il campo magnetico, in funzione del numero di ore/giorno di esposizione; in "aree o ambienti in cui ci si possa ragionevolmente attendere che individui della popolazione trascor-

rano una parte significativa della giornata", i limiti sono fissati a 5 kV/m (kilovolt al metro) per il campo elettrico e a 100 microtesla per il campo magnetico.

Dall'altro, all'art. 5, individua distanze minime dei "fabbricati adibiti ad abitazione o ad altra attività che comporta tempi di permanenza prolungati" dalle linee elettriche esterne a 132, 220 e 380 kV. I limiti di distanza fissati dall'art. 5, trasposti in termini di emissioni, sono molto più cautelativi, 30-50 volte più severi, rispetto a quelli dell'art. 4.

In esecuzione dell'art. 7 dello stesso dPCm, il principale esercente degli elettrodotti (Enel) ha provveduto a presentare al Ministero dell'ambiente il piano degli investimenti necessari ad ottemperare ai limiti indicati. Per i limiti fissati dall'art. 4 l'investimento previsto è dell'ordine di alcune centinaia di miliardi di lire (ai valori 1993), mentre gli investimenti di risanamento per l'applicazione dell'art. 5 sono stati quantificati da Enel in 18.000-20.000 miliardi di lire (al 1993), con tempi di realizzazione di circa dieci anni. Per quanto si tratti di una stima che resta da verificare sul piano tecnico, solo per dare un ordine di grandezza, la somma indicata da Enel per gli investimenti di risanamento ai sensi dell'art. 5 assorbirebbe per intero gli investimenti previsti per l'intero servizio elettrico per i prossimi tre o quattro anni.

L'attuazione del dPCm del 1992 ha trovato un forte ostacolo nel costo degli interventi di risanamento. Un successivo dPCm del 28 settembre 1995 ha indicato come priorità per la prima fase di attuazione i limiti indicati dall'art. 4 del decreto. Di fatto, in tal modo è stata sospesa l'applicazione dell'art. 5 del dPCm del 1992 per gli interventi di risanamento, mentre i limiti indicati da tale articolo restano in vigore per gli elettrodotti di nuova costruzione. I progetti presentati dall'Enel per le necessarie autorizzazioni si riferiscono solo al risanamento ai sensi dell'art. 4, mentre non sono previsti allo stato progetti di risanamento per adeguare gli impianti ai limiti fissati dall'art. 5.

L'evoluzione della normativa europea

I limiti indicati all'art. 4 del dPCm del 1992 corrispondono a quelli indicati dalle Linee guida dell'ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection) per gli effetti a breve termine, o effetti acuti. Tali limiti sono stati presi a riferimento anche in altri paesi che hanno emanato norme sull'esposizione ai campi elettromagnetici (Germania, Belgio, Giappone ed alcuni stati degli USA), e costituiscono il riferimento di un progetto di raccomandazione della Commissione europea sui limiti di esposizione del pubblico ai campi elettromagnetici, in corso di definizione presso la Direzione Generale V. L'art. 4 del dPCm del 1992, che fissa a 100 microtesla il livello di riferimento per i campi magnetici secondo le Linee guida dell'ICNIRP per gli effetti acuti, ha quindi anticipato la raccomandazione europea in corso di preparazione.

Per effetto della incertezza sanitaria sugli effetti a lungo termine, nessuna autorità pubblica nazionale o internazionale ha a tutt'oggi ritenuto opportuno intervenire per via normativa stabilendo limiti di esposizione relativi a possibili effetti a lungo termine, su cui peraltro l'ICNIRP non ha finora emanato linee guida. In Svezia, primo paese in cui ricerche sanitarie hanno indagato la possibilità di effetti a lungo termine, è stata emanata, a cura di un gruppo di organismi tecnici per la sicurezza e la salu-

te, una raccomandazione sui “principi precauzionali” per le autorità nazionali che possono prendere decisioni. Tale raccomandazione è ispirata al principio di valutare comparativamente il “costo per caso evitato”.

Il disegno di legge quadro e le altre proposte di legge in esame

Il disegno di legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici e elettromagnetici presentato dal Governo (d.d.l. A.C. 4816) rimanda alla successiva emanazione di due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri (uno per l'ambiente esterno e abitativo, l'altro per gli ambienti di lavoro) la definizione dei “valori massimi di esposizione” ai campi elettromagnetici, “nonché le modalità di ulteriore riduzione della esposizione a predetti campi, da ottenere con l'introduzione di valori di attenzione e di obiettivi di qualità, allo scopo in particolare di assicurare la protezione da possibili effetti a lungo termine”. Inoltre, per il solo settore elettrico, è prevista l'emanazione di un terzo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sui “criteri di elaborazione dei piani di risanamento”, nel quale devono essere specificate le priorità di intervento e i tempi di attuazione. Per la definizione di tale ultimo decreto attuativo è previsto che sia acquisito il parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Gli investimenti di risanamento saranno crescenti al crescere della severità dei limiti da applicare, in maniera più che proporzionale; l'esplicita menzione di “assicurare in particolare la protezione da possibili effetti a lungo termine”, contenuta nel disegno di legge quadro, lascia presupporre che gli investimenti necessari non saranno inferiori alla valutazione che l'Enel fece a suo tempo del costo di attuazione dell'art. 5 del dPCm del 1992, successivamente sospeso proprio a causa della difficoltà di trovare una fonte di finanziamento nel regime tariffario di allora.

Per la stima degli investimenti previsti per i piani di risanamento va sottolineato che il rinvio a successivo dPCm per la fissazione dei limiti massimi, di attenzione e di qualità per la esposizione ai campi elettromagnetici rende impossibile per l'Autorità la valutazione, anche di larga massima, del costo degli interventi; è però possibile, e doveroso, inquadrare fin da ora il problema del finanziamento degli interventi di risanamento nel nuovo regime tariffario, introdotto con la legge 14 novembre 1995, n. 481.

A questo proposito l'Autorità osserva che, mentre alcune delle proposte di legge in esame non fanno esplicita menzione alla fonte di finanziamento dei piani di risanamento per il settore elettrico, altre invece si riferiscono a situazioni tariffarie ormai superate, come ad esempio i sovrapprezzi per onere termico, inglobati in tariffa dalla deliberazione dell'Autorità n. 70/97.

Il nuovo regime tariffario secondo la legge n. 481/95

L'entrata in vigore della legge 14 novembre 1995, n. 481, ha modificato fortemente il quadro tariffario rispetto alla situazione precedente. In particolare, la legge n. 481/95 prevede che l'Autorità stabilisca le tariffe del servizio elettrico (oltre che quelle del gas) e le aggiorni con il metodo del price-cap, essendo la “tariffa” intesa come prezzo massimo unitario dei servizi al netto delle imposte. La legge impone all'Autorità alcuni obiettivi e un vincolo per la determinazione del regime tariffario; gli obiettivi

da perseguire sono l'efficienza e la qualità del servizio, la sua adeguata diffusione sul territorio nazionale nonché l'armonizzazione degli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse. Il vincolo è che le tariffe relative ai servizi di fornitura, per ciascuna tipologia di utenza, siano identiche per l'intero paese.

All'art. 2, comma 19, lettera b) della legge n. 481/95 si dispone che nel meccanismo di aggiornamento tariffario l'Autorità tenga conto anche di *"costi derivanti da eventi imprevedibili ed eccezionali, da mutamenti del quadro normativo o dalla variazione degli obblighi relativi al servizio universale"*. Tale disposizione si intende riferita agli *"extracosti"* generati da nuove normative, cioè alla differenza tra il costo complessivo e il costo che l'esercente avrebbe sopportato anche in assenza della nuova normativa.

Anche in mancanza, nel disegno di legge governativo, di un riferimento diretto alla legge n. 481/95, l'emanazione di una nuova legge quadro sull'inquinamento elettromagnetico e il relativo dPCm che definirà i livelli di esposizione potrebbero essere configurati come mutamenti del quadro normativo ai sensi dell'art. 2, comma 19, lettera b) della stessa legge n. 481/95. In tal caso potrebbe essere invocato il riconoscimento in tariffa, e quindi il trasferimento agli utenti del servizio elettrico, dei costi sostenuti per gli interventi di risanamento compiuti dagli esercenti.

Il riconoscimento dei costi per il risanamento

In una nota preliminare alla Presidenza del Consiglio dei ministri in sede di predisposizione del disegno di legge, l'Autorità ha osservato che il riconoscimento dei costi sostenuti dagli esercenti nell'interesse generale non può dare automaticamente luogo a trasferimento integrale di tali costi in tariffa. Non pare quindi opportuno dare fondamento ad aspettative di rimborso integrale dei costi sostenuti, perché ciò è soggetto a tre condizioni che sono brevemente descritte nel seguito.

In primo luogo, è necessario chiarire a quale soglia di protezione devono essere riferiti i costi riconoscibili degli interventi di risanamento: a questo scopo è *necessario distinguere tra livelli di riferimento, valori di attenzione e obiettivi di qualità*, come indicato dalla terminologia definita dall'art. 3 del disegno di legge quadro presentato dal Governo (e comune ad altre proposte di legge abbinate). Potrebbero essere riconosciuti solo i costi sostenuti per interventi di risanamento mirati a rispettare i valori massimi di esposizione (o livelli di riferimento) definiti dal previsto dPCm attuativo; non potrebbe invece essere invocato come automatico il riconoscimento tariffario dei costi sostenibili per livelli di protezione ulteriori rispetto ai valori massimi di esposizione.

In secondo luogo, è necessario effettuare opportune verifiche dei costi dichiarati dagli esercenti; gli *"extracosti"* di risanamento dovrebbero essere determinati *al netto degli investimenti di rinnovo ordinario delle linee e delle stazioni di trasformazione*, dato che gli investimenti corrispondenti a tale rinnovo ordinario saranno già riconosciuti nella tariffa base che l'Autorità si appresta a definire nei prossimi mesi.

In terzo luogo, il meccanismo tariffario del price-cap introdotto dalla legge n. 481/95 segna una discontinuità con i meccanismi di aggiornamento tariffario precedenti,

perché è un meccanismo di determinazione *ex-ante* delle tariffe, con effetti incentivanti di comportamenti efficienti da parte delle imprese; anche il meccanismo di riconoscimento degli extracosti generati dalla nuova normativa dovrà avere caratteristiche incentivanti dell'efficienza, non potendosi in nessun modo configurare un rimborso a *pie'* di lista delle spese sostenute, dal momento che si tratterebbe di meccanismo *ex-post* che non incentiva comportamenti efficienti e quindi contrario alla legge n. 481/95. L'effetto incentivante potrebbe essere per esempio ottenuto attraverso il riconoscimento di costi standard per gli interventi di risanamento, da applicare almeno a tutti gli interventi riconducibili a moduli tecnici tipizzati.

L'analisi economica degli effetti della decisione pubblica sui costi e le tariffe

La decisione sui livelli massimi di esposizione ai campi elettromagnetici è una decisione di tutela della sanità pubblica che non riguarda l'Autorità se non per le modalità con cui si darà corso al finanziamento degli interventi di risanamento. Nel quadro sopra delineato, l'Autorità ritiene opportuno segnalare al Parlamento alcuni aspetti metodologici rilevanti nella determinazione dei livelli massimi di esposizione.

Innanzitutto, l'Autorità segnala gli effetti distorsivi della concorrenza che insorgerebbero se la decisione italiana fosse sensibilmente più severa dei limiti indicati dal progetto di raccomandazione europea. Il servizio elettrico sarà soggetto a una profonda riorganizzazione a seguito del recepimento della direttiva europea 96/92/CE secondo i criteri previsti dall'art. 36 della legge 24 aprile 1998, n.128 (legge comunitaria 1995-97). E' evidente che, qualora i costi della rete italiana di trasmissione dell'energia elettrica fossero gravati da "oneri di sistema" di carattere nazionale, più alti di quelli gravanti sugli altri paesi europei che si limitassero ad osservare i limiti previsti dal progetto di raccomandazione della Commissione europea in materia di campi elettromagnetici, questo comporterebbe un aggravio nei costi di fornitura dell'energia elettrica, con effetti negativi per la competitività del paese. E' opportuno che il Parlamento valuti attentamente tali effetti sul sistema produttivo nazionale, tenendo conto che gli eventuali svantaggi verranno compiutamente alla luce solo in tempi successivi all'emanazione della legge, vale a dire quando i valori massimi di esposizione saranno definiti per via amministrativa.

Qualora il Parlamento si orienti comunque verso limiti più severi di quelli contenuti nel progetto di raccomandazione della Commissione europea, l'Autorità ritiene opportuno che il processo di determinazione di tali limiti di esposizione sia soggetto, oltre che a un'accurata valutazione degli effetti sanitari da parte dei competenti organismi, anche a una valutazione preventiva dei relativi costi di risanamento.

A tale scopo non sembra opportuna la distinzione tra l'iter procedimentale di formazione del decreto attuativo recante i valori massimi di esposizione e l'iter di formazione del decreto sui criteri di elaborazione dei piani di risanamento (art. 4 comma 1, rispettivamente lett. a) e lett. d), del d.d.l. A.C. 4816). E' infatti necessario che nella definizione dei livelli di protezione vengano accertati *ex-ante* i costi presunti, e che sia evitata una definizione dei criteri di copertura finanziaria in tempi e sedi diverse rispetto alla decisione di carattere tecnico-sanitario.

Tale esigenza trova la sua origine nella natura stessa delle tariffe del servizio elettrico, che corrispondono a prestazioni patrimoniali imposte. Vale quindi il principio

fondamentale in materia di finanza pubblica, secondo cui il controllo sulle implicazioni di spesa dei provvedimenti generali deve essere preventivo, o comunque contestuale, e non successivo, alla decisione pubblica.

In conclusione, l'Autorità assicura al Parlamento la disponibilità a fornire il proprio apporto in tema di verifica dei risultati delle analisi tecnico-economiche che si renderanno necessarie, anche in riferimento al Piano Sanitario Nazionale 1998-2000, recentemente presentato dal Governo, che auspica l'intensificazione della ricerca scientifica, soprattutto sugli effetti a lungo termine dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici.

Queste sono alcune riflessioni che l'Autorità propone all'attenzione della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei deputati. Con gli altri componenti dell'Autorità qui presenti, il prof. Giuseppe Ammassari e il prof. Sergio Garribba, sarò ben lieto di rispondere a osservazioni e richieste di chiarimento.

Delibera 21 ottobre 1998, n.127

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

1. Premessa

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Generazione

2.1 Finalità

L'assetto organizzativo e proprietario della fase della generazione di energia elettrica deve essere coerente con gli obiettivi di apertura alla concorrenza e di rapido ammodernamento del parco impianti, favorendo l'abbattimento dei costi di produzione e la diminuzione dell'impatto ambientale. E' necessario che ciascun impianto di generazione di energia elettrica sia quanto più possibile esposto alla concorrenza di:

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

2.2 Proposta dell'Autorità

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

L'entrata sul mercato di nuovi operatori avverrà soprattutto quando alti prezzi della capacità e dell'energia elettrica segnaleranno situazioni di scarsità. L'Acquirente

unico potrà richiedere, qualora lo reputasse necessario, che vengano indette gare per l'assegnazione di contratti di lungo termine per la capacità di generazione di energia elettrica al fine di adempiere all'obbligo di garantire la fornitura ai clienti vincolati.

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

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

L'Autorità ritiene che, nel processo di riorganizzazione della fase della generazione necessario per rispettare le suddette quote massime, debba promuoversi la presenza di più operatori dotati di tipologie di impianti sufficientemente differenziate, affinché si possa sviluppare concorrenza tra soggetti generatori a fronte di tutte le possibili configurazioni della domanda di energia elettrica. In caso contrario, non verrebbe impedita la concentrazione in capo a uno o a pochi soggetti della proprietà degli impianti che, a motivo della loro tecnologia o del combustibile impiegato, determinano più frequentemente il prezzo di mercato.

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

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

3. Rete di trasmissione

3.1 Finalità

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

- le garanzie di accesso alla rete di trasmissione e di uso a condizioni non discriminatorie per tutti i soggetti economici interessati (generatori, Acquirente unico, rivenditori grossisti e clienti idonei);

- la manutenzione e lo sviluppo della rete di trasmissione adeguati alle esigenze di copertura della domanda, da gestire con criteri di efficienza economica, per garantire un livello il più possibile uniforme di sicurezza e qualità del servizio, e di tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale.

Queste condizioni sono conformi a quanto previsto dall'articolo 36, lettera b), della legge n. 128/98 con cui si stabilisce che "il gestore della rete di trasmissione sia anche il dispacciatore, garantendo sia la funzione pubblicistica, sia la neutralità di tale servizio, al fine di assicurare l'accesso paritario a tutti gli utilizzatori".

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

3.2 Proposta dell'Autorità

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

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

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

La rete nazionale di trasmissione, così definita, comporta:

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

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

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

L'Autorità propone pertanto che:

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

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

La prestazione dei servizi della Rent ad operatori del settore delle telecomunicazioni dovrà avvenire attraverso forme contrattuali che privilegino l'affidabilità del ser-

vizio elettrico e garantiscano la massima trasparenza, onde evitare che gli utenti del servizio elettrico sussidino implicitamente il servizio delle telecomunicazioni.

4. Rete di distribuzione e attività di vendita

4.1 Finalità

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

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

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

Ne consegue l'opportunità di:

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

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

4.2 Proposta dell'Autorità

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

L'Autorità propone che:

- l'attività di distribuzione sia sottoposta ad un regime regolatorio e affidata in ciascuna zona ad un operatore responsabile della gestione, della manutenzione e, se necessario, dello sviluppo della rete e dei relativi dispositivi di interconnessione con altre reti;
- sia prevista una pluralità di zone di distribuzione, di dimensione non superiore a quella media delle attuali quattordici direzioni distribuzione dell'Enel, definite secondo le caratteristiche della rete e la morfologia del territorio;
- gli atti di affidamento della distribuzione abbiano durata non superiore a 20 anni e comportino l'obbligo di fornire l'accesso alla rete e l'uso della stessa ai terzi per l'attività di vendita ai clienti idonei localizzati nella zona di riferimento;
- in prospettiva l'attività di distribuzione sia affidata, in ciascuna zona, mediante gara ad una società distinta, che potrà affidare il servizio su porzioni della rete ad altri operatori, mantenendo la responsabilità del servizio universale;
- l'attività di vendita sia gradualmente liberalizzata, con l'attribuzione al venditore della responsabilità della misurazione dell'energia fornita ai clienti idonei sulla base di disposizioni tecniche emanate dal distributore e approvate dall'Autorità;
- nel caso delle aree urbane attualmente servite da più distributori, sia definito un meccanismo per la razionalizzazione dell'attività di distribuzione e per la valorizzazione delle imprese elettriche degli enti locali, come previsto dall'articolo 36, lettera d), della legge n. 128/98. A tale fine, si suggerisce di fare ricorso a procedure di gara per l'affidamento, in ciascuna area urbana, della sola attività di distribuzione ad un unico soggetto. I distributori-venditori già operanti potrebbero conservare il diritto all'accesso e all'uso della rete per servire i propri clienti;

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

5. Mercato dell'energia elettrica

5.1 Finalità

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

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