



Autorità per l'energia elettrica e il gas

**SINTESI DELLE PROPOSTE DELL'AUTORITÀ
PER LA REGOLAMENTAZIONE DELLE TARIFFE
E DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO ELETTRICO**

**Audizione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas
presso la Commissione permanente per l'industria, il commercio e il turismo
del Senato della Repubblica**

12 marzo 1998

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha accolto con piacere l'invito del Presidente di questa Commissione permanente a presentare le proprie proposte di riordino tariffario e di regolamentazione della qualità del servizio di pubblica utilità per l'energia elettrica.

All'articolo 1, comma 1, la legge 14 novembre 1995, n. 481 assegna all'Autorità il compito di promuovere, nei settori regolati, la concorrenza e l'efficienza, nonché adeguati livelli di qualità dei servizi "in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo".

Con riferimento ai prezzi dell'energia elettrica, la legge istitutiva prevede che l'Autorità stabilisca e aggiorni le tariffe, intese come prezzo massimo unitario dei servizi al netto delle imposte, in modo da assicurare l'efficienza del servizio, la sua adeguata diffusione sul territorio nazionale nonché la realizzazione di obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse. La legge impone all'Autorità anche un vincolo fondamentale: le tariffe relative ai servizi di fornitura, per ciascuna tipologia di utenza, devono essere identiche per l'intero paese.

L'opportunità di un nuovo ordinamento tariffario va peraltro oltre l'ottemperanza al disposto della legge n. 481/95. Il sistema tariffario attualmente vigente, che risale nella sua impostazione ad epoca immediatamente successiva alla nazionalizzazione del settore elettrico, mal si adegua ad una prospettiva di graduale liberalizzazione e promozione della concorrenza così come delineata dalla direttiva europea sul mercato unico dell'energia elettrica, di cui si sta discutendo il prossimo recepimento nella legislazione nazionale.

Il riordinamento delle tariffe si deve accompagnare alla regolamentazione della qualità del servizio elettrico. Il tema della qualità è oggi solo parzialmente affrontato dalla normativa vigente, che, nonostante sia piuttosto recente, lascia ancora molti problemi aperti: tra questi si segnalano le garanzie di uniformità, l'efficacia e l'adeguatezza dei livelli generali e specifici di qualità, il meccanismo dei rimborsi in caso di mancato rispetto di livelli e "standard" di qualità, l'incentivazione dei recuperi di qualità e il miglioramento della continuità del servizio. La qualità del servizio elettrico è un fattore importante non solo per tutelare gli utenti, ma anche perché questo fattore insieme ai

valori e all'articolazione delle tariffe incide sulla competitività dei settori produttivi e sullo sviluppo economico e sociale del nostro paese.

Prima di passare alla presentazione delle nostre proposte, vorremmo sottolineare il metodo che l'Autorità si è data per arrivare a provvedimenti tanto importanti, se non altro per il fatto che insistono e influiscono su oltre 30 milioni di soggetti.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha avviato nel mese di giugno 1997 la consultazione con i soggetti interessati in materia di riordino tariffario e regolamentazione della qualità del servizio elettrico, diffondendo il documento "Criteri per la definizione del nuovo ordinamento tariffario" contenente gli obiettivi del nuovo ordinamento ed i criteri che si intendono seguire. Facendo seguito alle audizioni speciali delle associazioni di consumatori e utenti, delle associazioni ambientaliste e delle associazioni sindacali delle imprese e dei lavoratori e agli incontri con gli esercenti, e sulla base delle osservazioni e commenti ricevuti, l'Autorità diffonde ora due documenti per la consultazione:

- "Linee guida per la regolamentazione delle tariffe dei servizi di vettoriamento e fornitura dell'energia elettrica e dei contributi di allacciamento";
- "Linee guida per la regolamentazione della qualità del servizio di fornitura dell'energia elettrica".

I due documenti configurano un processo di consultazione, che crediamo sia significativamente innovativo nel panorama delle pubbliche amministrazioni italiane. Infatti, chiunque – utenti, imprese, associazioni, istituzioni – può accedere ai due documenti dell'Autorità, che verranno diffusi al termine di questa presentazione anche su rete Internet, e inviare contributi critici all'Autorità, a commento delle nostre proposte che sono aperte. Oltre a raccogliere contributi scritti, l'Autorità procederà ad audizioni con tutti i soggetti interessati: associazioni dei consumatori, associazioni ambientaliste, sindacati delle imprese e dei lavoratori. Attraverso questo processo di consultazione l'Autorità intende acquisire elementi per procedere alla formulazione e finalizzazione dei provvedimenti, che nella loro attuazione prevederanno forme di gradualità e di transizione.

Audizioni ed incontri si terranno nel prossimo mese di aprile per approfondire quanto esposto nei documenti per la consultazione. I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità, per iscritto possibilmente entro il 10 aprile e comunque non oltre il 30 aprile, osservazioni e commenti, nonché suggerimenti sulle modalità applicative dei meccanismi di regolamentazione proposti, o su altri meccanismi che si volessero indicare. La consultazione consentirà anche di raccogliere indicazioni che, pur non utilizzabili nell'ambito dei provvedimenti da adottare nell'immediato, saranno di aiuto nel definire linee di intervento soprattutto con riguardo ad altri aspetti nuovi e complessi, quali la gestione della domanda, la promozione dell'efficienza nell'impiego dell'elettricità da parte degli utenti, la tutela dell'ambiente anche in vista di nuovi impegni internazionali.

Nella prima parte di questa relazione saranno illustrate le proposte dell'Autorità in tema di regolamentazione delle tariffe, nella seconda parte le proposte di regolamentazione in tema di qualità del servizio elettrico.

Sia per quanto riguarda le tariffe che la qualità del servizio, l'Autorità intende introdurre una regolamentazione verticalmente articolata tra i segmenti della filiera elettrica: produzione, trasmissione e fornitura (distribuzione e vendita). Ciò:

- consente il perseguimento di finalità di sviluppo più adeguate per ciascun segmento della filiera;
- assicura la massima flessibilità del sistema di regolamentazione rispetto a mutamenti dell'assetto del settore;
- assegna chiare responsabilità agli operatori delle diverse fasi della filiera;
- facilita l'estensione selettiva della regolamentazione a servizi (come quello di utilizzo del sistema di trasmissione) rilevanti per il futuro mercato libero dell'energia elettrica, così da facilitarne lo sviluppo.

L'articolazione verticale della regolamentazione offre l'ulteriore vantaggio di facilitare l'adozione di un approccio graduale nell'introduzione di meccanismi regolatori che presentano elementi radicalmente innovativi rispetto al passato.

PARTE I.

REGOLAMENTAZIONE DELLE TARIFFE ELETTRICHE

Le proposte dell'Autorità rispondono a tre obiettivi generali tra di loro collegati :

- promozione dell'uso efficiente delle risorse:
 - nell'erogazione del servizio elettrico da parte degli esercenti;
 - nell'impiego dell'energia elettrica da parte degli utenti;
- promozione della concorrenza con conseguenti:
 - incrementi di produttività da parte degli esercenti
 - ampliamento delle scelte da parte degli utenti;
- progressivo miglioramento della qualità per assicurare livelli del servizio adeguati alle nuove esigenze degli utenti.

Nel perseguimento di questi obiettivi generali viene tenuto conto di vincoli, stabiliti dalla legge istitutiva, tra cui si citano:

- fruibilità e diffusione omogenea del servizio sull'intero territorio nazionale con tariffa "identica" sull'intero territorio nazionale;
- tutela degli utenti meno in grado di tutelarsi da soli;
- speciale tutela degli utenti domestici in condizioni disagiate (vincolo sociale);
- protezione dell'ambiente.

Ai fini del riordino e della regolamentazione delle tariffe hanno inoltre valore alcuni criteri fondamentali :

- l'ordinamento tariffario deve essere chiaro, trasparente e basato su regole certe;
- le tariffe sono definite come prezzi massimi unitari al netto delle imposte (art.2, comma 17, della legge n. 481/95), che gli esercenti non possono superare, e che, a parità di altre condizioni, dovrebbero diminuire in seguito alla liberalizzazione del settore elettrico e agli incrementi attesi di produttività;
- le tariffe devono corrispondere ai costi effettivi del servizio: in generale, non si devono imporre oneri a una tipologia di utenze per sussidiarne un'altra;
- l'ordinamento tariffario deve essere flessibile, e consentire agli esercenti di offrire opzioni tariffarie adeguate alle specifiche caratteristiche delle varie tipologie di utenza (purché l'offerta sia estesa a tutti gli utenti appartenenti alla stessa tipologia di utenza in condizioni non discriminatorie).

Si propone in un primo tempo l'introduzione di un nuovo regime tariffario:

- per l'utilizzo delle reti di trasmissione e distribuzione per il vettoriamento di energia per conto di terzi aventi diritto (capitolo 1);
- per la fornitura di energia elettrica agli utenti finali (capitolo 2); e in particolare, per la fornitura di energia elettrica agli utenti domestici (capitolo 3).

L'attuazione di questo nuovo regime tariffario richiede che l'Autorità faccia ricorso ad alcuni strumenti (capitolo 4), costituiti da:

- aggiornamenti tariffari;
- perequazione dei costi di fornitura per il mantenimento dell'uniformità tariffaria;
- contributi sostitutivi delle agevolazioni.

Inoltre è prevista la riforma dei contributi di allacciamento alle reti (capitolo 5).

Il nuovo regime di regolamentazione tariffaria delle fasi di generazione e trasmissione verrà introdotto in un secondo tempo. Va peraltro ricordato che l'Autorità ha già provveduto nel corso del 1997 ad emanare provvedimenti in materia di:

- razionalizzazione e inglobamento nella tariffe elettriche dei sovrapprezzi, comprendente un nuovo metodo di determinazione dei contributi alla produzione termoelettrica e all'importazione (delibera 26 giugno 1997, n. 70/97);
- prezzi di cessione delle eccedenze di energia elettrica (delibera 28 ottobre 1997, n. 108/97).

Tutti gli utenti del servizio elettrico, vincolati ed idonei, dovranno contribuire alla copertura dei cosiddetti oneri di sistema. Questi oneri si riferiscono:

- A.1 al ripianamento del conto per l'onere termico relativo agli anni 1994, 1995 e 1996, e al primo semestre 1997;
- A.2 alla reintegrazione degli oneri derivanti dalla sospensione e interruzione dei lavori per la realizzazione di centrali nucleari;
- A.3 alla copertura dei contributi riconosciuti alle imprese fornitrici-acquirenti a fronte di acquisti di energia elettrica prodotta da operatori terzi e dei contributi riconosciuti alle imprese produttrici-fornitrici sull'energia elettrica prodotta dai loro impianti che utilizzano fonti rinnovabili o assimilate,
- A.4 alla copertura degli oneri derivanti dall'opzione tariffaria "sociale";
- A.5 alla copertura degli oneri derivanti dai contributi sostitutivi delle agevolazioni tariffarie;
- A.6 alla copertura di eventuali altri oneri di sistema, per interventi strategici nel settore elettrico, in tema di tutela ambientale, di ricerca e sviluppo e di innovazione tecnologica.

Le componenti tariffarie (da A1 a A6) a copertura dei suddetti oneri dovranno essere versate dalle imprese fornitrici alla Cassa conguaglio per il settore elettrico e quindi saranno dai fornitori incluse nelle opzioni tariffarie offerte all'utenza, e recepite nei vincoli tariffari V1 e V2 e nelle opzioni tariffarie D1, D2, D3 e DS per l'utenza domestica. Per i possibili clienti idonei, tali oneri saranno coperti da sovrapprezzi applicati alle tariffe di corrispettivi di vettoriamento.

CAPITOLO 1 TARIFFE PER IL SERVIZIO DI VETTORIAMENTO DELL'ENERGIA ELETTRICA

Situazione attuale

Per vettoriamento si intende l'utilizzo della rete nazionale di trasmissione e distribuzione per il trasporto dell'energia elettrica da un produttore ad un cliente. Il vettoriamento è attualmente previsto solo per specifiche destinazioni dell'energia elettrica (ad es. circolazione all'interno di consorzi tra imprese o tra società controllate).

I corrispettivi di vettoriamento comprendono pedaggi e perdite di energia elettrica commisurati alla potenza vettoriata, alla distanza e alla tensione di consegna o riconsegna. La struttura dei corrispettivi, pensata per un'applicazione limitata, non riflette pienamente le principali determinanti dei costi del servizio: la distanza non è una componente significativa dei costi, e manca ogni valutazione esplicita del costo dei cosiddetti servizi ancillari.

I corrispettivi, aumentando con la distanza, ostacolano il vettoriamento su lunghe distanze, e ridurrebbero pertanto l'ampiezza del "mercato" libero dell'energia elettrica previsto dalla direttiva europea.

Finalità della riforma

La riforma proposta dall'Autorità ha la duplice finalità di consentire l'accesso e l'uso della rete elettrica in una prospettiva di graduale apertura del mercato come previsto dalla direttiva europea, e di creare condizioni tariffarie per l'accesso alla rete elettrica da parte di tutti gli utenti che ne avranno diritto (clienti idonei, imprese di generazione elettrica).

Proposte dell'Autorità

Il sistema di regolamentazione proposto è caratterizzato da:

- introduzione di una struttura delle tariffe di vettoriamento che rifletta i costi del servizio, composta da:
 - corrispettivi di potenza a copertura dei costi delle infrastrutture (L/kW);
 - corrispettivi d'uso, a copertura dei costi dei servizi ancillari (L/kW/mese, L/kWh e L/mese);
 - pedaggi in energia a copertura delle perdite (calcolate come valore percentuale dell'energia elettrica trasportata);
- differenziazione dei pedaggi in energia sulla base dei punti di immissione e prelievo di energia elettrica dalla rete e degli effetti sulle perdite di energia elettrica.

CAPITOLO 2 TARIFFE PER LA FORNITURA DELL'ENERGIA ELETTRICA AGLI UTENTI FINALI

Situazione attuale

Le tariffe elettriche sono fissate rigidamente in via amministrativa, e articolate in più di 50 classi di fornitura. I livelli tariffari non corrispondono sempre ai livelli di costo del servizio, cosicché alcune classi di utenza a volte pagano per sussidiarne altre (sussidi trasversali).

Le tariffe differiscono inoltre non solo per diverse caratteristiche della fornitura, ma anche per tipo di attività economica dell'utente, configurando una politica settoriale implicita non giustificata. Infine, gli utenti hanno scarse possibilità di scelta e vi sono limitati spazi per l'iniziativa imprenditoriale degli esercenti.

Finalità della riforma

La riforma tariffaria proposta dall'Autorità è finalizzata a:

- favorire l'offerta del servizio di fornitura (distribuzione e vendita) dell'energia elettrica ad un prezzo più vicino ai costi effettivi, eliminando progressivamente i sussidi trasversali tra le diverse tipologie di utenti;
- esercitare uno stimolo sugli esercenti per il contenimento dei costi (e dei prezzi);
- consentire agli esercenti di svolgere attività imprenditoriale offrendo agli utenti opzioni tariffarie che tengano conto dei valori economici delle prestazioni erogate;
- ampliare le scelte disponibili agli utenti.

Proposte dell'Autorità

L'Autorità intende fare riferimento, per la regolamentazione delle tariffe, ad un numero limitato di tipologie di utenza:

- utenza alimentata in bassa tensione per usi domestici;
- utenza alimentata in bassa tensione per altri usi;
- utenza alimentata in bassa tensione per uso di illuminazione pubblica;
- utenza alimentata in media tensione per uso di illuminazione pubblica;
- utenza alimentata in media tensione per altri usi;
- utenza alimentata in alta tensione.

Si propone che ciascuna impresa fornitrice sia obbligata ad offrire, in maniera non discriminatoria a tutti gli utenti appartenenti alla stessa tipologia, almeno una opzione tariffaria "regolamentata", caratterizzata da adeguati livelli specifici di qualità del servizio fissati dall'Autorità. Le opzioni tariffarie regolamentate ed i ricavi dei fornitori da queste derivanti saranno soggetti, per ciascuna tipologia di utenza ad un doppio vincolo:

- vincolo al ricavo tariffario che il fornitore può realizzare dal complesso degli utenti appartenenti ad una stessa tipologia che scelgono di usufruire delle opzioni tariffarie regolamentate (vincolo V1);
- vincolo al prezzo dell'energia elettrica pagato dal singolo utente che sceglie di usufruire delle opzioni tariffarie regolamentate (vincolo V2).

L'introduzione dei due vincoli è resa necessaria dal duplice obiettivo di offrire da un lato elementi di flessibilità nell'offerta del servizio elettrico, pur mantenendo un elevato livello di tutela dell'utente, e dall'altro lato di garantire la rispondenza dei prezzi ai costi del servizio elettrico.

I fornitori potranno comunque offrire ulteriori opzioni tariffarie, non regolamentate, con caratteristiche speciali, purché queste opzioni siano notificate all'Autorità.

CAPITOLO 3 TARIFFE PER LA FORNITURA DELL'ENERGIA ELETTRICA AGLI UTENTI DOMESTICI

Situazione attuale

Gli utenti domestici residenti con potenza impegnata fino a 3kW godono di condizioni tariffarie di “fascia sociale” più favorevoli di quelle applicate alla rimanente utenza domestica. Tali condizioni tariffarie più favorevoli sono progressivamente “riassorbite”, attraverso un meccanismo di “recupero”, quando il consumo di energia elettrica supera una soglia prefissata (220 kWh/mese per utenti con potenza impegnata pari a 3 kW).

Più della metà degli utenti domestici beneficia integralmente delle condizioni tariffarie di “fascia sociale”. Per coprire l'onere delle condizioni tariffarie di “fascia sociale” il prezzo medio del servizio deve oggi essere notevolmente superiore ai costi per l'utenza residente con potenza impegnata fino a 3 kW e con livelli di consumo eccedenti la suddetta soglia e per la rimanente utenza domestica. Infatti, un quarto dell'utenza domestica paga un prezzo pari a quasi una volta e mezzo i costi del servizio. Per consumi compresi tra i 225 e i 300 kWh al mese, il costo del kWh è oggi elevato (458 lire al kWh, al netto delle imposte; 553 lire al kWh, incluse le imposte) a causa del meccanismo di “recupero”.

Le attuali condizioni tariffarie di “fascia sociale” risultano incomprensibili alla generalità dell'utenza e non stimolano il risparmio energetico per livelli di consumo medio-bassi. Inoltre il regime tariffario di fascia sociale non appare conforme a criteri di equità. Gli utenti con bassissimo consumo, anche se con reddito elevato (utenti “single” urbani), beneficiano delle condizioni tariffarie di “fascia sociale”. Al contrario le famiglie numerose sono soggette al penalizzante meccanismo di “recupero”: ad esempio, una famiglia numerosa che, a parità di potenza, consuma quattro volte di più di un utente “single”, paga un importo tredici volte più caro.

“Bolletta” bimestrale per alcune utenze domestiche residenti

	Potenza impegnata kW	Consumo mensile kWh	Spesa totale bimestrale (imposte incluse) lire	Spesa per kWh lire
Utente “single”	3	75	20.532	136,9
Famiglia di due persone	3	150	39.936	133,1
Famiglia numerosa	3	370	286.167	386,7
Famiglia numerosa	6	370	324.600	438,6

Queste anomalie del vigente regime tariffario italiano per l'utenza domestica sono rese evidenti dal confronto internazionale del prezzo medio dell'energia elettrica per utenti domestici tipo.

**Prezzo medio del kWh per utenti domestici tipo
base 100 = costo medio utenza domestica Italia**

Utenti domestici con consumo annuo pari a:	Italia	Francia	Gran Bretagna	Germania	Spagna
1700 kWh	51	110	99	131	118
3400 kWh	137	109	90	100	117

Finalità della riforma

Saranno previste condizioni tariffarie favorevoli per l'utenza che si trovi realmente in condizione economica disagiata.

Per l'utenza domestica non disagiata il prezzo del servizio sarà ricondotto con gradualità ai costi. L'impatto di questa manovra sui bilanci delle famiglie sarà tuttavia attenuato dalla generale riduzione del carico tariffario conseguente alla liberalizzazione del settore elettrico e all'introduzione della concorrenza.

Verranno introdotti margini di scelta per l'utenza domestica, ma con maggiori tutele rispetto all'utenza non domestica, dato che in generale l'utente domestico ha non solo minori esigenze, ma anche minori possibilità di valutare opzioni alternative caratterizzate da diverse condizioni di fornitura.

Proposte dell'Autorità

Per l'utenza domestica, le proposte dell'Autorità prevedono:

- un'opzione tariffaria (D1), fissata dall'Autorità, che dovrà essere offerta a tutti gli utenti, ad eccezione di quelli ammessi all'opzione tariffaria "sociale";
- un'opzione tariffaria "sociale" (DS), anch'essa definita dall'Autorità, riservata agli utenti in condizione economica disagiata. Sarà previsto un meccanismo di regolamentazione dell'accesso all'opzione tariffaria sociale;
- opzioni tariffarie transitorie (D2 e D3), riservate, rispettivamente, agli attuali utenti domestici residenti con potenza impegnata non superiore a 3 kW e agli altri attuali utenti, per assicurare agli utenti che non saranno ammessi all'opzione tariffaria DS una transizione graduale verso l'opzione tariffaria D1.

L'Autorità propone che l'accesso alla opzione tariffaria "sociale" DS sia controllato attraverso l'utilizzo di criteri di valutazione della situazione economica dei soggetti (come previsto, ad esempio, dagli indicatori presuntivi della situazione economica o da meccanismi simili).

Verrà lasciata la possibilità ai fornitori di offrire ulteriori opzioni tariffarie, con caratteristiche speciali, notificate all'Autorità, ma non soggette a regolamentazione.

CAPITOLO 4 STRUMENTI PER LA RIFORMA DELLE TARIFFE ELETTRICHE

La riforma delle tariffe elettriche sarà portata ad attuazione facendo ricorso a tre gruppi di strumenti:

- a. meccanismi di aggiornamento tariffario;
- b. perequazione dei costi di fornitura per l'uniformità tariffaria;
- c. contributi sostitutivi delle agevolazioni tariffarie.

a) MECCANISMI DI AGGIORNAMENTO TARIFFARIO

Situazione attuale

L'aggiornamento delle tariffe veniva fino al recente passato effettuato dall'Amministrazione (prima dal CIP, poi dal MICA) senza una cadenza regolare; questa situazione creava per gli operatori incertezza circa la reale dinamica tariffaria.

L'aggiornamento era basato sulla copertura dei costi del servizio elettrico dichiarati dagli esercenti (principalmente dall'Enel): mancavano in questo modo incentivi all'efficienza nella produzione, trasmissione e fornitura dell'energia elettrica.

Per effetto della delibera dell'Autorità n. 70/97, dall'1 luglio 1997 l'aggiornamento della parte della tariffa a copertura dei costi di combustibile e dell'energia importata avviene a cadenza regolare, sulla base di un meccanismo predefinito che stimola l'efficienza e il risparmio di combustibile.

Finalità della riforma

Il nuovo sistema di aggiornamento tariffario persegue una duplice finalità:

- in primo luogo si propone di introdurre stimoli all'efficienza nelle attività delle imprese elettriche, consistenti nel fatto che la possibilità di mantenere o accrescere i profitti richieda riduzioni progressive dei costi del servizio;
- in secondo luogo si intendono trasferire tali riduzioni dei costi in minori tariffe per gli utenti.

Proposte dell'Autorità

Si propone che l'aggiornamento tariffario operi sui vincoli V1 e V2 per l'utenza non domestica, e sulle opzioni tariffarie D1, D2, D3 e DS per l'utenza domestica.

Ai fini dell'aggiornamento, all'interno dei vincoli V1 e V2, e delle opzioni tariffarie D1, D2, D3 e DS per l'utenza domestica, saranno individuate e specificate tre componenti, corrispondenti rispettivamente:

- ai costi relativi all'utilizzo dei combustibili fossili ed all'acquisto dell'energia da produttori nazionali ed esteri;
- agli oneri di sistema;
- ai costi fissi della fornitura di energia elettrica agli utenti finali.

L'aggiornamento della parte della tariffa a copertura dei costi relativi all'utilizzo dei combustibili fossili ed all'acquisto dell'energia da produttori nazionali ed esteri continuerà ad essere effettuato direttamente dalle imprese fornitrici sulla base del meccanismo, introdotto con la deliberazione dell'Autorità n. 70/97, basato sul costo sui mercati internazionali di un paniere di combustibili.

L'aggiornamento della parte della tariffa a copertura degli oneri di sistema sarà effettuato dall'Autorità quando ne sussisteranno le condizioni.

Per la restante parte della tariffa, l'aggiornamento sarà operato annualmente dall'Autorità, su proposta degli esercenti, utilizzando il metodo del *price-cap*, predeterminato per un periodo almeno triennale. Il tasso di aumento massimo ammesso della tariffa base, per ciascuna tipologia di utenza, rifletterà pertanto:

- il tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati;
- l'obiettivo di variazione del tasso annuale di produttività nell'attività di fornitura;
- i recuperi attesi di qualità del servizio rispetto a "standard" prefissati (l'Autorità intende stimolare, attraverso la leva tariffaria, miglioramenti nella continuità del servizio);
- i costi derivanti da eventi imprevedibili ed eccezionali, da mutamenti del quadro normativo (anche ai fini di tutela ambientale) e dalla variazione degli obblighi relativi al servizio universale;
- i costi derivanti da interventi tesi al controllo e alla gestione della domanda di energia a fini di contenimento dei consumi.

Nella fissazione della variazione annuale massima con il metodo del *price cap* si potrà anche fare uso di una regola di ripartizione progressiva a favore degli utenti di una quota dei profitti delle imprese fornitrici qualora questi superino una soglia prefissata.

b) PEREQUAZIONE DEI COSTI DI FORNITURA PER L'UNIFORMITÀ TARIFFARIA

Situazione attuale

Il servizio di fornitura è caratterizzato da forti differenze nei costi tra diversi ambiti territoriali. Sulla base dei dati oggi disponibili, i costi di fornitura variano in una

proporzione di circa 1 a 4 tra diverse zone geografiche. Parte di queste differenze è imputabile alle scelte gestionali delle imprese; parte alle diverse caratteristiche strutturali dell'utenza e del territorio servito.

Vi è oggi una implicita perequazione dei costi tra le diverse zone servite dall'Enel, ma non vi è alcun meccanismo implicito di compensazione tra esercenti (con la possibilità di creare rendite di posizione).

Finalità della riforma

In presenza di differenze non imputabili alle imprese fornitrici nei costi di fornitura dell'energia elettrica all'utenza tra diversi ambiti territoriali, l'Autorità intende introdurre vincoli tariffari per tipologia di utenza uniformi sull'intero territorio nazionale ricorrendo ad un apposito sistema di perequazione dei costi.

Il sistema di perequazione proposto si basa sulla determinazione, da parte dell'Autorità, dei costi "standard" da riconoscere, in ciascun ambito territoriale, per l'attività di fornitura. Il sistema troverà automatica applicazione per l'Enel e per altre principali imprese fornitrici, mentre le imprese fornitrici di limitate dimensioni potranno scegliere se parteciparvi o meno.

Proposte dell'Autorità

La proposta dell'Autorità comporta la definizione di vincoli tariffari, per tipologia di utenza, identici sull'intero territorio nazionale e in particolare per l'utenza domestica, opzioni tariffarie (generale e "sociale") identiche su tutto il territorio nazionale.

Sarà previsto un sistema di compensazione delle differenze nei costi di fornitura non imputabili ai fornitori ma dovute a fattori geografici e quindi una perequazione su base territoriale, in cui i valori da perequare potranno essere positivi (riconosciuti all'impresa), o negativi (versati dall'impresa).

La perequazione potrà inoltre essere utilizzata anche per la redistribuzione tra le varie imprese fornitrici di alcune componenti dovute ai meccanismi di aggiornamento tariffario.

c) CONTRIBUTI SOSTITUTIVI DELLE AGEVOLAZIONI

Situazione attuale

Alcune categorie di utenza e singoli utenti (specialmente i settori ad alta intensità di energia e le Ferrovie dello Stato) attualmente godono di speciali condizioni tariffarie

nella fornitura di energia elettrica. Si tratta di condizioni spesso stabilite per legge e in alcuni casi caratterizzate da una limitata vita residua.

Queste utenze speciali pagano tariffe notevolmente inferiori ai costi effettivi del servizio e danno origine ad un significativo onere sulla rimanente utenza. La conseguenza è un ingiustificato aumento delle tariffe dell'energia elettrica, e quindi dei costi di produzione, per le imprese industriali, l'artigianato, i servizi e altri utenti, con riflessi negativi sulla competitività internazionale. Inoltre, prezzi inferiori ai costi del servizio non stimolano l'efficienza nell'utilizzo dell'energia elettrica.

In una prospettiva di apertura del mercato, gli attuali regimi tariffari speciali, che sono in vari casi insostenibili a fronte della disciplina europea, potrebbero rappresentare un ostacolo allo sviluppo della concorrenza nella vendita ai possibili clienti idonei

Finalità della riforma

L'Autorità intende perseguire con gradualità l'eliminazione dei regimi tariffari speciali già disposta dalla legge.

Inoltre, al fine di evitare che i regimi tariffari speciali costituiscano un ostacolo all'efficienza nell'impiego dell'elettricità e allo sviluppo della concorrenza nel mercato dell'energia elettrica, l'Autorità ritiene opportuno separare le agevolazioni dalle tariffe elettriche.

Proposte dell'Autorità

La proposta dell'Autorità contempla l'erogazione agli utenti che attualmente beneficiano di regimi tariffari speciali di contributi sostitutivi delle agevolazioni. Queste utenze verrebbero quindi assoggettate alle normali condizioni tariffarie, ricevendo al contempo un contributo, in misura decrescente nel tempo, determinato dall'Autorità e finanziato dalla generalità dell'utenza.

Avendo separato in tal modo l'agevolazione, gli utenti che attualmente beneficiano di regimi tariffari speciali si presenteranno sul mercato dell'elettricità come normali acquirenti e potranno scegliere l'opzione tariffaria più adatta. In futuro, questi utenti potranno contrattare il prezzo sul mercato libero.

CAPITOLO 5 CONTRIBUTI DI ALLACCIAMENTO ALLA RETE

Situazione attuale

I contributi di allacciamento rappresentano il prezzo pagato dall'utente per il servizio di allacciamento alla rete di distribuzione, attraverso la derivazione della linea di distribuzione dalla rete al punto di prelievo dell'utente, oppure rappresentano prezzi pagati per la modifica di allacciamenti esistenti.

I contributi coprono oggi solo una parte dei costi sostenuti dal fornitore per l'allacciamento dell'utente alla rete. Alla parte restante dei costi si fa fronte con le tariffe per la fornitura di energia elettrica.

Finalità della riforma

L'Autorità ritiene essenziale che i contributi di allacciamento riflettano i costi effettivi dell'intervento (o quelli medi per una stessa tipologia di interventi), assicurando comunque il servizio universale.

Proposte dell'Autorità

La proposta dell'Autorità prevede che i contributi di allacciamento riflettano a seconda dei casi i costi effettivi ovvero i costi medi delle opere necessarie.

Per ragioni di equità e semplificazione, l'Autorità propone che i contributi di allacciamento e per la modifica di allacciamenti esistenti continuino ad essere, per quanto possibile, fissati in maniera forfettaria, in relazione al livello di tensione e dell'impegno di potenza richiesto. Verrà tuttavia offerta agli utenti la possibilità di rateizzare il versamento del contributo.

PARTE II.

REGOLAMENTAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO DI FORNITURA DELL'ENERGIA ELETTRICA

Contestualmente al nuovo ordinamento tariffario, sarà progressivamente introdotta la regolamentazione della qualità del servizio elettrico. La proposta di regolamentazione della qualità del servizio elettrico persegue tre obiettivi:

- garantire a tutti gli utenti i livelli base di qualità del servizio;
- introdurre meccanismi competitivi e comparativi per il miglioramento della qualità;
- sviluppare e uniformare gli indicatori di continuità del servizio di fornitura.

In un primo tempo verranno definite condizioni contrattuali per l'erogazione dei servizi a tutela degli utenti, livelli specifici di qualità soggetti a indennizzi automatici e livelli generali di qualità soggetti a pubblicazione comparativa.

Successivi interventi di regolamentazione della qualità, anche attraverso il meccanismo di riconoscimento nella dinamica tariffaria di recuperi di qualità del servizio, potranno essere introdotti non appena sia stato definito un sistema uniforme di indicatori della qualità e della continuità del servizio, oggi incompleto ed eterogeneo.

Le proposte dell'Autorità in tema di qualità del servizio sono:

- regolamentazione delle condizioni contrattuali del servizio per la tutela degli utenti (capitolo 6);
- introduzione di livelli specifici di qualità soggetti a rimborso automatico (capitolo 7);
- definizione, controllo e miglioramento di livelli generali di qualità e continuità del servizio (capitolo 8).

I *livelli specifici di qualità* si riferiscono alle singole prestazioni da garantire all'utente. Per esempio, nel servizio di fornitura dell'energia elettrica, possono essere livelli specifici di qualità il tempo massimo per l'attivazione della fornitura su richiesta dell'utente o il tempo massimo per il ripristino della fornitura in caso di interruzioni accidentali. Ai livelli specifici di qualità possono essere associati indennizzi automatici (rimborsi) agli utenti nel caso che l'azienda esercente non rispetti tali livelli.

I *livelli generali di qualità*, invece, si riferiscono al complesso delle prestazioni rese agli utenti. Per esempio, nel servizio di fornitura dell'energia elettrica, possono essere livelli generali di qualità il numero medio per utente, o la durata media per utente, delle interruzioni della fornitura o la percentuale minima di utenti che hanno avuto almeno una lettura o autolettura in un periodo.

CAPITOLO 6 CONDIZIONI CONTRATTUALI DEL SERVIZIO A TUTELA DEGLI UTENTI

Situazione attuale

Importanti condizioni contrattuali e di erogazione dei servizi, come gli interessi di mora, la frequenza di lettura dei contatori e le modalità di gestione degli utenti morosi, non sono attualmente regolate e non sempre gli utenti appaiono sufficientemente tutelati nei confronti delle imprese fornitrici.

Finalità della riforma

Le proposte dell’Autorità perseguono il duplice obiettivo di proteggere da un lato gli utenti nel rapporto con l’esercente, e dall’altro di rendere uniformi sul territorio nazionale le principali condizioni di erogazione dei servizi.

Proposte dell’Autorità

Tenendo conto delle esigenze delle diverse tipologie di utenza e dei costi sostenuti dagli esercenti, l’Autorità intende definire progressivamente alcune condizioni di erogazione del servizio al fine di tutelare gli interessi degli utenti; tra queste condizioni si citano:

- frequenza di lettura dei contatori e requisiti minimi delle “bollette”;
- fascia oraria di disponibilità richiesta agli utenti per appuntamenti;
- tempi massimi concessi per il ripristino delle condizioni di tensione entro i livelli indicati dalle norme tecniche;
- procedura di preavviso agli utenti per sospensioni programmate;
- procedura per l’avviso agli utenti morosi di mancato pagamento e per l’eventuale distacco;
- interessi di mora;
- procedura di ricostruzione dei consumi in caso di malfunzionamento dei misuratori;
- livelli minimi di qualità e continuità del servizio;
- condizioni di servizio per utenze particolari (disabili, dializzati e altri).

Le condizioni di erogazione del servizio e i livelli di qualità definiti con direttive dell’Autorità costituiranno obblighi di servizio per i soggetti esercenti, che li devono recepire nel proprio regolamento di servizio ai sensi dell’art. 2, comma 37, della legge n.. 481/95.

Le condizioni contrattuali e di erogazione del servizio regolate saranno progressivamente aggiornate in modo graduale dall’Autorità e modificate per tenere conto di nuove esigenze.

CAPITOLO 7 LIVELLI SPECIFICI DI QUALITÀ SOGGETTI A RIMBORSO AUTOMATICO

Situazione attuale

La qualità del servizio è oggi definita attraverso le “Carte dei servizi” per gli utenti in bassa tensione e norme tecniche sulle caratteristiche della tensione e frequenza. La Carta dei servizi prevede che le aziende determinino autonomamente i propri standard di qualità per gli utenti alimentati in bassa tensione (BT). La Carta dei servizi non si applica agli utenti in media tensione (MT), che sono sprovvisti di forme di garanzia della qualità.

Gli “standard” di qualità delle Carte dei servizi sono differenziati da azienda a azienda e tra le diverse zone di distribuzione all’interno dell’Enel, ma non sono previste differenze per le diverse tipologia di utenza.

Gli esercenti sono tenuti a indicare a loro scelta 4 standard specifici da sottoporre a rimborso nel caso che gli standard non vengano rispettati per motivi imputabili all’esercente. Per i casi di mancato rispetto degli standard soggetti a rimborso, le aziende definiscono proprie procedure di indennizzo. Tuttavia pochi utenti conoscono i propri diritti e si avvalgono delle possibilità di rimborso, che oggi richiedono esplicita domanda. Gli utenti sono probabilmente scoraggiati dalla complessità delle procedure. Infatti, nel corso del 1996 su più di 17.000 utenti aventi diritto al rimborso per mancato rispetto degli standard di qualità delle Carte dei servizi, solo 26 hanno presentato la richiesta, e 22 hanno effettivamente avuto il rimborso.

Finalità della riforma

Le proposte dell’Autorità perseguono una duplice finalità: da una parte, si intendono garantire i livelli base di qualità alle diverse tipologie di utenza in modo uniforme sul territorio nazionale e migliorarli progressivamente; dall’altra, si intende semplificare e rendere più efficace il sistema di rimborsi in caso di mancato rispetto dei livelli di qualità, in modo che tale sistema funzioni anche come stimolo agli esercenti per il miglioramento della qualità.

Proposte dell’Autorità

Per ciascuna tipologia di utenza, l’Autorità intende definire livelli specifici di qualità soggetti a indennizzo automatico. L’Autorità propone una lista di indicatori su cui definire livelli specifici per l’utenza domestica alimentata in bassa tensione, l’utenza non domestica alimentata in bassa tensione e l’utenza alimentata in media tensione.

Il processo di consultazione permetterà di definire i valori dei livelli specifici, ulteriori indennizzi se necessari e l'entità degli indennizzi automatici. I valori dei livelli specifici saranno determinati anche in relazione ai risultati di indagini sul campo di rilevazione della soddisfazione e delle aspettative degli utenti. Tali indagini sono già in corso, a cura di società specializzate di primaria importanza.

Per quanto riguarda le utenze in alta tensione, non vengono proposti indicatori su cui definire livelli specifici di qualità in considerazione della natura contrattuale di queste forniture, anche nella prospettiva di liberalizzazione del servizio elettrico prevista dalla direttiva europea 96/92/CE.

**Indicatori proposti per i livelli specifici di qualità
(schema riassuntivo per tipologia di utenza)**

	utenza domestica BT	utenza non domestica BT	utenza MT
1. Tempo massimo di preventivazione	♦	♦	♦
2. Tempo massimo di allacciamento di nuove utenze	♦	♦	
3. Tempo massimo di attivazione o disattivazione per subentro	♦	♦	
4. Tempo massimo di disattivazione per richiesta dell'utente	♦	♦	
5. Rispetto di appuntamenti personalizzati	♦	♦	
6. Tempo massimo di risposta a reclami o a richieste scritte dell'utente	♦	♦	♦
7. Tempo massimo per l'effettuazione di verifiche tecniche sui misuratori o sulla tensione	♦	♦	♦
8. Tempo massimo di riattivazione in caso di distacco per morosità		♦	
9. Tempo massimo di ripristino della fornitura in caso di interruzioni accidentali			♦
10. Durata massima delle sospensioni programmate della fornitura			♦

Nei casi di mancato rispetto, i livelli specifici di qualità così definiti saranno soggetti a indennizzi automatici senza che gli utenti si trovino ad affrontare procedure complesse per ottenere i rimborsi, che potranno essere accreditati direttamente sulla "bolletta".

I livelli specifici saranno modificati nel tempo in modo da migliorare progressivamente la qualità del servizio fornito agli utenti, tenendo conto anche degli aggiornamenti tariffari.

CAPITOLO 8 **DEFINIZIONE, CONTROLLO E MIGLIORAMENTO DI LIVELLI GENERALI DI QUALITÀ E CONTINUITÀ DEL SERVIZIO**

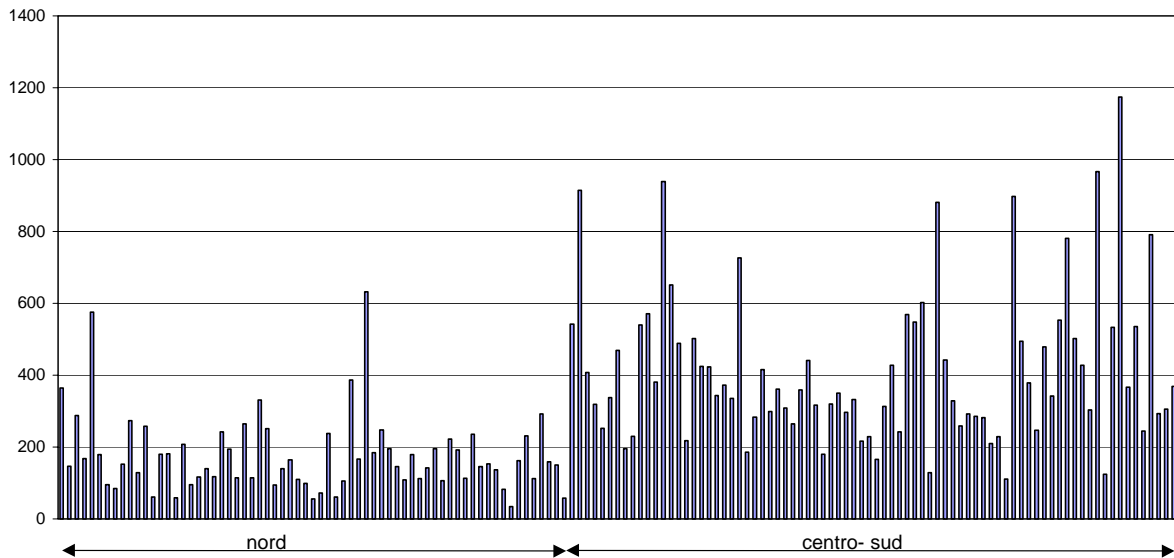
Situazione attuale

Le difformità che oggi contrassegnano i criteri di misura della qualità e della continuità del servizio rendono difficili analisi e valutazioni comparate di aspetti e prestazioni critiche per gli utenti.

Il fattore di qualità determinante per gli utenti è la continuità del servizio. Anche a parità di densità abitativa (città o campagna), i dati Enel mostrano marcate differenze tra Nord e Centro-Sud del paese.

La variabilità dei dati può essere imputata a cause che ricadono sotto il controllo delle aziende (come la struttura e le caratteristiche delle rete) o a cause esogene (come le interruzioni provocate da terzi).

**durata media per utente delle interruzioni accidentali
(minuti persi per utente; zone Enel, dati 1996)**



Finalità della riforma

Le proposte dell’Autorità mirano a introdurre meccanismi comparativi e incentivanti che promuovano il miglioramento della qualità e recuperi di continuità del servizio. A questo scopo è necessario definire e sperimentare un sistema nazionale di indicatori di qualità e continuità del servizio.

Nel settore dell’energia elettrica la qualità del servizio può costituire un importante fattore di competizione tra le aziende. Una piena concorrenza tra operatori sulla qualità sarà possibile solo con la liberalizzazione della fase di vendita. Fino a che la fase di vendita non sarà liberalizzata, è comunque possibile introdurre meccanismi comparativi e incentivanti, basati sulla rilevazione e pubblicazione di livelli generali di qualità e di continuità, una volta resi omogenei gli indicatori.

Proposta dell’Autorità

L’Autorità intende definire un sistema di indicatori di qualità e di continuità omogeneo per tutti gli esercenti, che si riferisca ad aspetti del servizio e prestazioni critiche per gli utenti, come:

- interruzioni accidentali, brevi (minori di 3 minuti) e lunghe (maggiori di 3 minuti): durata media e frequenza media per utente;
- sospensioni programmate della fornitura (con preavviso): durata media e frequenza media per utente;
- tempi di intervento per riparazione di guasti e di successivo ripristino del servizio;
- qualità per servizi di vettoriamiento;
- qualità ambientale della fase di fornitura.

I dati di qualità e di continuità del servizio di fornitura raccolti sulla base del sistema uniforme di indicatori saranno pubblicati in rapporti di valutazione comparativi. Saranno successivamente definiti livelli generali di qualità. In una prima fase l’Autorità prevede di applicare i livelli generali di qualità come strumento di promozione e di stimolo (“*moral suasion*”) nei confronti degli esercenti, grazie alla pubblicazione comparata dei livelli effettivi raggiunti.

Progressivamente, i livelli generali di qualità potrebbero essere utilizzati con modalità più cogenti. Si potrebbero considerare sanzioni agli esercenti o segnalazioni alle amministrazioni concedenti in caso di mancato rispetto dei livelli generali, ovvero la trasformazione di alcuni livelli generali in livelli specifici soggetti a indennizzo automatico. Sarà infine valutata la possibilità di introdurre rimborsi generali agli utenti (cioè, sconti in tariffa) in caso di continuità inferiore a livelli predefiniti.

In sede di aggiornamento tariffario, sarà inoltre introdotto un fattore legato alla qualità nel metodo del price-cap, per incentivare recuperi di continuità del servizio, anche allo scopo di ridurre le differenze territoriali dovute alle caratteristiche della rete.

Come esito dell'introduzione di livelli generali e specifici di qualità, il sistema delle Carte dei servizi potrà evolvere e migliorare:

- gli esercenti potranno utilizzare le proprie Carte dei servizi come strumento di comunicazione e di innovazione (offerte tariffarie differenziate in base alla qualità del servizio);
- l'amministrazione concedente potrà utilizzare i livelli specifici e generali di qualità fissati dall'Autorità, e altri eventualmente determinati in via autonoma, per integrare gli atti che disciplinano il rapporto di concessione (convenzione, contratto di programma, contratto di servizio);
- gli utenti e le loro associazioni potranno verificare comparativamente i livelli effettivi di qualità e promuovere localmente iniziative congiunte con le aziende per il monitoraggio e il miglioramento di aspetti critici del servizio.

CONCLUSIONI

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

le proposte dell'Autorità che vi ho illustrato per la riforma delle tariffe elettriche e per la regolamentazione della qualità del servizio sono certamente complesse e articolate, perché complessa e articolata è la materia da trattare.

Riteniamo che attraverso la finalizzazione e l'adozione di queste nostre proposte sia possibile dare un contributo alla trasformazione del servizio elettrico nazionale per renderlo più efficiente, per tutelare i consumatori e gli interessi del Paese, anche in una prospettiva oramai prossima di apertura del mercato e di integrazione europea.

Trasformazioni così radicali devono essere guidate da orientamenti chiari e meditati basati su adeguata consultazione, e realizzate mediante azioni coordinate ai diversi livelli, fondate anche su decisioni del Parlamento e del Governo. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas è impegnata a fare la propria parte, consapevole dell'importanza dei compiti assegnati.

Vi ringrazio della vostra attenzione e sono a Vostra disposizione, insieme agli altri componenti dell'Autorità, il prof. Giuseppe Ammassari e il prof. Sergio Garribba qui presenti, per rispondere a ogni vostra domanda.