

**PAS 1/09**

**SEGNALAZIONE DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS  
AL PARLAMENTO E AL GOVERNO IN TEMA DI "TARIFFE SEMPLIFICATE"  
PER SOCIETÀ ESERCENTI IL SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE  
DELL'ENERGIA ELETTRICA CON MENO DI CINQUEMILA UTENTI**

*9 febbraio 2009*

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito l'Autorità), nell'esercizio della funzione consultiva e di segnalazione al Parlamento e al Governo nelle materie di propria competenza, di cui all'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481, intende formulare, attraverso la presente segnalazione al Parlamento ed al Governo, le proprie osservazioni e proposte in ordine all'ipotesi di modifica della disciplina regolatoria relativa al regime tariffario per le imprese elettriche con meno di 5000 utenze, come formulata nell'emendamento al disegno di legge AS 1305 n.21.0.17, approvato il 6 febbraio 2009 dalla 1ª Commissione (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione) del Senato.

#### **DETTATO DELL'EMENDAMENTO 21.0.17 E SUE POSSIBILI RICADUTE SUL SISTEMA ELETTRICO E SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI**

L'emendamento 21.0.17 recita: *“al fine di continuare a garantire l'offerta di un servizio elettrico di elevata qualità ed efficienza, il Governo, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, adotta gli opportuni atti d'indirizzo nei confronti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, necessari ad introdurre un regime tariffario semplificato nei confronti delle imprese elettriche con meno di 5000 utenze.”*

Tale previsione pone rilevanti incertezze, dettagliate in seguito, a partire dal senso stesso dell'espressione *“regime tariffario semplificato”*: il testo fa infatti riferimento a tale *“regime semplificato”* - da applicare alle imprese con meno di 5000 utenze - senza tracciarne in alcun modo il perimetro o definirne le implicazioni; le possibili interpretazioni potrebbero persino condurre all'applicazione di un trattamento particolare che si tradurrebbe in una vera discriminazione nei confronti dei clienti di queste società e portare ad una riduzione della concorrenza sul lato della vendita. Concorrenza già particolarmente critica nelle piccole realtà dove, non essendoci l'obbligo della separazione societaria tra distribuzione e vendita, potrebbe ricrearsi una situazione di monopolio di fatto.

L'emendamento 21.0.17, inoltre, impatta negativamente sulla competenza tariffaria dell'Autorità in quanto l'attribuzione al Governo del compito di emanare atti puntuali e prescrittivi, con contenuti di carattere tecnico, incidenti direttamente sull'esercizio della potestà tariffaria, non appare compatibile con il ruolo di terzietà e indipendenza dell'Autorità, delineato dalla L. 481/1995, e potrebbe rendere difficile per l'Autorità continuare a svolgere i compiti istituzionali ad essa attribuiti.

#### **CRITICITÀ DELL'EMENDAMENTO N. 21.0.17 RELATIVAMENTE AL SISTEMA TARIFFARIO NAZIONALE**

Per valutare l'incidenza dell'emendamento 20.0.17 sul sistema tariffario nazionale, va osservato innanzitutto che risulta di difficile interpretazione il concetto stesso di *“regime*

tariffario semplificato”<sup>1</sup>. Potrebbe intendersi che l’emendamento si riferisca al “regime tariffario semplificato”, definito da questa Autorità nella delibera n. 5/04 per il periodo regolatorio 2004-2007.

Nell’ambito di tale regime, le imprese distributrici, sulla cui rete erano presenti meno di 5.000 punti di prelievo, anziché proporre “opzioni tariffarie” (cioè tariffe diversificate applicabili a differenti tipologie di clienti finali entro un limite massimo complessivo stabilita dall’Autorità) potevano optare per un regime tariffario “semplificato”, che prevedeva l’applicazione ai propri clienti di una specifica tariffa (la cosiddetta TV2), con la possibilità di prevedere sconti rispetto a tale tariffa. Le imprese ammesse al regime semplificato erano così esentate dalla verifica del rispetto del vincolo V1 (vincolo al ricavo massimo annuo conseguibile da ciascuna impresa distributtrice con riferimento a ciascuna tipologia contrattuale dall’applicazioni di opzioni tariffarie base e speciali ai propri clienti finali). Per contro, le medesime imprese non potevano partecipare ai meccanismi di perequazione dei costi di distribuzione.

A detta degli operatori consultati, questo sistema che si sostanzia nell’esistenza di un’ampia differenziazione tariffaria tra le imprese di distribuzione rappresentava un onere amministrativo e gestionale per le imprese distributrici ed una complicazione per i venditori, sia con riferimento allo svolgimento delle attività di fatturazione, sia relativamente alla formulazione delle offerte per l’erogazione del servizio di vendita ai clienti. In pratica si tratta di una potenziale limitazione alla concorrenza tra le società di vendita di energia elettrica: solo poche di esse, ben strutturate, appaiono in grado di affrontare i costi di una gestione che prevede l’applicazione di tariffe differenziate distributore per distributore a livello nazionale.

La maggioranza degli operatori ha quindi manifestato una propensione per l’ipotesi secondo la quale l’Autorità debba definire un regime di tariffe amministrate, unico per tutti i distributori di energia elettrica.

Tale ipotesi garantisce, più delle altre soluzioni, la semplificazione del sistema sia in termini gestionali che amministrativi per le imprese distributrici e per i venditori; inoltre, comporta l’omogeneizzazione della tariffa di distribuzione applicata ai punti nella titolarità di clienti finali su tutto il territorio nazionale, migliorando di conseguenza la trasparenza delle offerte nel segmento della vendita. Quest’ultimo aspetto, inoltre, è tanto più significativo per i clienti finali delle piccole realtà locali, dove la scarsa densità e la limitata intensità di consumi rendono tali clienti già di per sé, poco attrattivi per le società di vendita.

---

<sup>1</sup> La regolazione tariffaria per i servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell’energia elettrica per il periodo di regolazione 2008-2011 è definita dalla deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas del 29 dicembre 2007, n. 348/07, “*Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas per l’erogazione dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell’energia elettrica per il periodo di regolazione 2008-2011 e disposizioni in materia di condizioni economiche per l’erogazione del servizio di connessione*”, che rappresenta l’atto finale di un ampio processo di consultazione<sup>1</sup> che ha coinvolto tutti gli operatori interessati, comprese le imprese elettriche con meno di 5000 utenze.

Il sistema tariffario vigente, introdotto dall'1 gennaio 2008, intercetta queste esigenze, accogliendo le richieste degli operatori e semplificando al massimo le tariffe, a tutela dei clienti finali: prevede infatti un numero limitato di tariffe applicato in modo indifferenziato a livello nazionale da tutti i distributori di energia elettrica (a titolo solo informativo, oggi il numero di tariffe applicate al complesso delle tipologie dei clienti finali è pari a 15, a fronte di alcune centinaia del precedente periodo).

Questo sistema garantisce l'equilibrio economico-finanziario per i distributori, siano essi piccoli o grandi, in quanto il ricavo minimo previsto per il loro servizio è comunque garantito da un sistema perequativo dei ricavi; per i clienti finali, invece, comporta vantaggi in termini di maggior semplicità della tariffa e comparabilità delle offerte sul mercato libero (ovvero offre la possibilità di avere un numero maggiore di venditori di energia elettrica in concorrenza e di poter utilmente sfruttare i vantaggi della concorrenza).

Se con l'emendamento si volesse, invece, introdurre una semplificazione tariffaria ancora più spinta per le imprese con clienti finali fino a 5 000, questo comporterebbe:

- nessuna variazione ai ricavi delle imprese di distribuzione;
- una riduzione delle categorie in cui vengono classificati i clienti finali e, conseguentemente, un'accentuazione delle possibili sperequazioni relative tra i medesimi clienti;
- una possibile riduzione della concorrenza sul lato della vendita, particolarmente critico nelle piccole realtà, principalmente per le ragioni già illustrate sulla numerosità dei clienti e sulla marginalità dei consumi, ma anche perché in queste realtà, non essendoci l'obbligo della separazione societaria tra distribuzione e vendita, potrebbe ricrearsi una situazione di monopolio di fatto.

#### **CRITICITÀ DELL'EMENDAMENTO 20.0.17 RELATIVAMENTE ALLA COMPETENZA TARIFFARIA DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS.**

L'art. 2, comma 12, lett. e), della L. 481/1995 (legge istitutiva dell'Autorità), nel definire i compiti e le funzioni dell'AEEG, prevede che l'Autorità “*stabilisce e aggiorna, in relazione all'andamento del mercato, la tariffa base, i parametri e gli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe di cui ai commi 17,18 e 19, nonché le modalità per il recupero dei costi eventualmente sostenuti nell'interesse generale in modo da assicurare la qualità, l'efficienza del servizio e l'adeguata diffusione del medesimo sul territorio*”

---

<sup>2</sup> La regolazione tariffaria per i servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2008-2011 è definita dalla deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas del 29 dicembre 2007, n. 348/07, “*Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per l'erogazione dei servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2008-2011 e disposizioni in materia di condizioni economiche per l'erogazione del servizio di connessione*”, che rappresenta l'atto finale di un ampio processo di consultazione<sup>2</sup> che ha coinvolto tutti gli operatori interessati, comprese le imprese elettriche con meno di 5000 utenze.

*nazionale, nonché la realizzazione degli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse di cui al comma 1 dell'articolo 1, tenendo separato dalla tariffa qualsiasi tributo od onere improprio; verifica la conformità ai criteri di cui alla presente lettera delle proposte di aggiornamento delle tariffe annualmente presentate e si pronuncia, sentiti eventualmente i soggetti esercenti il servizio, entro novanta giorni dal ricevimento della proposta; qualora la pronuncia non intervenga entro tale termine, le tariffe si intendono verificate positivamente”.*

La funzione di stabilire ed aggiornare le tariffe si configura dunque come uno dei più importanti compiti istituzionali attribuiti all’Autorità dalla sua legge istitutiva.

Tale funzione, a ben vedere, si presenta come strettamente connessa proprio alla sua natura di Autorità indipendente: il legislatore infatti, nell’ottica dell’apertura dei mercati energetici, ha voluto riservare la funzione di determinazione delle tariffe ad una istituzione indipendente, non legata a scelte contingenti e priva di situazioni di conflitto di interesse come quelle che derivano dalla partecipazione azionaria del Governo nelle principali imprese dominanti del settore, al fine di dar vita ad un quadro regolatorio stabile e certo, su cui gli operatori potessero fare affidamento, e dunque idoneo ad attirare investimenti e concorrenza, a vantaggio dei consumatori finali. Coerentemente con ciò, è la stessa legge istitutiva ad indicare ex ante i criteri che l’Autorità deve seguire nel determinare i regimi tariffari (art. 2, comma 17: *“l’Autorità fissa per la determinazione della tariffa con il metodo del price-cap”*), così da renderli certi e affidabili per il mercato, e a prevedere, secondo la medesima logica di trasparenza e affidabilità necessarie allo sviluppo di mercati dell’energia competitivi, che in tale attività l’Autorità debba *“tenere separato dalla tariffa qualsiasi tributo od onere improprio”*. (art. 2, comma 12, lett. e)

Nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali, l’Autorità non opera ovviamente in maniera avulsa dal contesto degli organi rappresentativi: l’art 2, comma 21 della citata L. 481/1995 prevede infatti che *“Il Governo, nell’ambito del documento di programmazione economico-finanziaria, indica alle Autorità il quadro di esigenze di sviluppo dei servizi di pubblica utilità che corrispondono agli interessi generali del Paese”*. Inoltre, al termine di ogni anno, l’Autorità – secondo quanto previsto dall’art.2, comma 12, lett.i) della stessa legge istitutiva – *“presenta al Parlamento e al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sullo stato dei servizi e sull’attività svolta”*, proprio al fine di rafforzare il legame e il regime di responsabilità della stessa Autorità verso gli organi rappresentativi della collettività.

La stessa legge istitutiva prevede dunque che il Governo disponga di un potere d’indirizzo nei confronti dell’Autorità, da esercitarsi nell’ambito del DPEF: non interventi puntuali e prescrittivi con contenuti di carattere tecnico che incidono direttamente sull’esercizio della potestà tariffaria, ma indirizzi generali, che riflettono le grandi direttrici di sviluppo della politica energetica e gli interessi generali della collettività, quindi con contenuti più prettamente politici sugli obiettivi della politica energetica.

La legge istitutiva, infatti, ha voluto che la potestà tariffaria venisse esercitata direttamente dall’Autorità, secondo criteri definiti *ex ante* a livello legislativo, in una logica di imparzialità e secondo regole di mercato che come tali si sottraggono a specifici atti di indirizzo da parte dell’Esecutivo che non siano quelli contenuti nel suddetto DPEF.

Dunque, in via generale, l’attribuzione al Governo del compito di adottare, in materia tariffaria, *“atti di indirizzo rivolti all’Autorità per l’energia elettrica e il gas necessari ad*

*introdurre un regime tariffario semplificato*”, non è compatibile con il ruolo di terzietà e indipendenza dell’Autorità così come delineato dalla L. 481/1995, e potrebbe rendere difficile per l’Autorità l’assolvimento dei doveri istituzionali ad essa attribuiti, compresi quelli mirati alla tutela dei consumatori, senza discriminazioni.

## **CONCLUSIONI**

Sulla base delle considerazioni sopra esposte l’Autorità propone che l’emendamento al disegno di legge AS 1305 n. 21.0.17 sia modificato o soppresso nel corso del seguente percorso parlamentare. Ciò al fine di garantire, per tutti gli utenti, la parità di trattamento ed impedire che venga intaccato il carattere di terzietà e indipendenza che la L. 481/1995 ha riservato all’Autorità, rendendo più difficile per essa lo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

9 febbraio 2009

Il Presidente: Alessandro Ortis