

1. STATO DEI SERVIZI: ELEMENTI DI CONTESTO

INTRODUZIONE

Nel 2000 è proseguito il processo di apertura dei settori energetici regolati dall'Autorità.

Con l'attuazione della Direttiva europea 98/30/CE è stata avviata la liberalizzazione del settore del gas, che raggiungerà un traguardo significativo nel 2003 allorché tutti i consumatori avranno la possibilità di scegliere il proprio fornitore. All'emanazione del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, hanno fatto seguito adempimenti normativi da parte sia del Governo, sia dell'Autorità volti a definire l'assetto organizzativo del settore e delle sue infrastrutture, nonché le nuove regole tariffarie per i clienti vincolati.

Nel settore elettrico l'approvazione della disciplina di funzionamento della borsa dell'elettricità ha posto le premesse per avviare l'operatività del mercato regolamentato delle contrattazioni. Sono stati definiti gli indirizzi per assicurare l'operatività dell'Acquirente Unico, soggetto che dovrà agire sul mercato borsistico dell'elettricità a garanzia degli utenti vincolati, accrescendone allo stesso tempo lo spessore.

In ambito europeo si sono intensificati gli sforzi, peraltro non ancora pienamente giunti a compimento, volti a individuare strumenti capaci di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti nel mutato contesto di mercato. Attraverso la formulazione di una proposta di una nuova direttiva energetica, la Commissione europea ha rilanciato l'esigenza di raccordare i tempi e le modalità dei processi di apertura dei due settori, nella prospettiva di un mercato integrato a livello continentale. A finalità analoghe risponde la definizione di nuovi meccanismi tariffari che mirano a rendere più fluidi gli scambi internazionali di elettricità.

La liberalizzazione dei servizi energetici è avanzata nonostante la prosecuzione delle fase espansiva dei corsi internazionali dei combustibili e l'aumento della loro volatilità. L'obiettivo di attenuare gli effetti sui prezzi interni dell'andamento delle quotazioni petrolifere ha suggerito al Governo il varo di misure di temporanea detassazione della fiscalità sui prodotti energetici, in particolare sul metano impiegato nei processi industriali, e la sospensione dell'adeguamento per l'anno in corso delle aliquote della *carbon tax*. L'esigenza di non ostacolare lo sviluppo concorrenziale del mercato elettrico si è riflessa nella razionalizzazione della fiscalità gravante sui consumi.

Importanti novità normative hanno caratterizzato la materia ambientale. In Italia, le innovazioni di maggiore rilievo hanno riguardato le misure di contrasto dell'inquinamento elettromagnetico e gli incentivi a sostegno dei progetti di risparmio energetico negli usi finali dell'elettricità e del gas. In pre-

senza del sostanziale stallo registratosi nei negoziati internazionali sull'applicazione del protocollo di Kyoto, è proseguita l'azione di impulso dell'Unione europea nel promuovere lo sviluppo delle fonti rinnovabili, anche per il tramite di meccanismi di "certificati verdi" e del miglioramento dell'efficienza energetica.

I MUTAMENTI DEL QUADRO ISTITUZIONALE

L'attuazione del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164

Il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, con cui si è attuata la Direttiva europea 98/30/CE, costituisce un'occasione fondamentale di sviluppo e rafforzamento del settore del gas naturale in Italia. La liberalizzazione del mercato del gas, giustificata dall'evoluzione del settore e dalle scelte dell'Unione europea, rappresenta un'opportunità di sviluppo da cui trarranno beneficio i consumatori e le imprese, attraverso nuovi stimoli per la competitività e la crescita.

L'ingresso di nuovi operatori, anche attraverso la costruzione di nuovi impianti di rigassificazione, può costituire un importante stimolo concorrenziale per l'intero sistema senza necessariamente comportare un indebolimento della posizione contrattuale della maggiore impresa nazionale sul mercato degli approvvigionamenti.

Il dlgs. n. 164/00, nel dare attuazione all'art. 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144, ha ridisegnato interamente la struttura del settore del gas in Italia, prevedendo che le attività di importazione, esportazione, trasporto e dispacciamento, distribuzione e vendita di gas naturale siano libere e aperte alla concorrenza, nei limiti previsti dal medesimo decreto.

Principali finalità della liberalizzazione sono:

- integrare il mercato nazionale in quello europeo anche per accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento con azioni coordinate e in un contesto di reciprocità;
- conseguire maggiore efficienza nell'erogazione dei servizi con conseguente abbattimento dei costi;
- rilanciare l'imprenditorialità nel rispetto dei diritti degli utenti e della tutela dell'ambiente.

Nel medio periodo, il gas naturale è destinato ad avere un ruolo crescente nel soddisfacimento della domanda di energia dei paesi europei a motivo della necessità di diversificare le fonti di energia primaria e del suo minore

impatto ambientale. Nelle previsioni al 2010, l'Italia appare il paese europeo caratterizzato dalla più elevata crescita dei consumi: quasi 26 miliardi di mc, pari a un aumento di circa il 40 per cento rispetto al 1999 e a un quarto dell'intero incremento previsto per l'Unione europea. La crescita della domanda di gas è guidata dal crescente impiego di questo combustibile nella generazione di elettricità. Le liberalizzazioni dei due mercati del gas e dell'energia elettrica si sostengono a vicenda, stante la crescente convergenza tra i due comparti.

Il dlgs. n. 164/00 ha imposto requisiti stringenti di separazione contabile e societaria, optando per un regime di accesso alla rete e ai servizi di rete regolato dall'Autorità e accelerando l'apertura del mercato libero.

Il nuovo contesto normativo identifica le attività che, pur libere e aperte alla concorrenza, sono regolate dall'Autorità, gli ambiti in cui le stesse attività sono esercitate, le imprese che operano nel sistema nazionale del gas, i clienti e, tra questi, quelli idonei. L'Autorità ha il compito di vigilare sull'applicazione della normativa per questi ultimi. Il 18 ottobre 2000 l'Autorità ha approvato la delibera n. 193 che definisce modalità sia per la loro individuazione da parte delle imprese del gas, sia per il monitoraggio del mercato, allo scopo di contribuire all'avvio di un corretto funzionamento dell'intero sistema del gas e alla trasparenza di tale mercato.

Tra le attività regolate rientrano quelle di trasporto e dispacciamento, esercitate attraverso reti di gasdotti (con le relative pertinenze infrastrutturali, quali gli impianti di compressione, di riduzione e regolazione della pressione) nell'ambito del sistema nazionale del gas.

Sullo scorcio del 2000 l'Autorità ha varato la riforma delle tariffe per distribuzione e fornitura del gas naturale (delibera 28 dicembre 2000, n. 237; si veda il Capitolo 4). Il provvedimento adegua i valori tariffari ai costi, riducendo le eccessive differenze geografiche; separa l'attività di distribuzione da quella di vendita per consentirne la liberalizzazione; predispone il sistema tariffario per l'esercizio della libertà di scelta del fornitore da parte di tutti i consumatori.

Con una direttiva emanata contestualmente al provvedimento tariffario, l'Autorità ha stabilito le condizioni di sicurezza delle reti di distribuzione del gas e di continuità della fornitura: obblighi di ricerca delle fughe di gas, di verifica dell'odorizzazione del gas e di miglioramento del servizio di pronto intervento. Tali attività fino a oggi non erano regolate ed erano svolte secondo standard non uniformi dai circa 750 distributori operanti in Italia.

Per quanto riguarda l'attività di distribuzione, l'Autorità ha il compito di predisporre un contratto tipo, di emanare un regolamento per lo svolgimento delle attività "post-contatore" e di segnalare le aziende di distribuzione che possono essere autorizzate a svolgere transitoriamente attività di vendita.

L'Autorità ha inoltre competenze in materia di risoluzione di controversie.

Per quanto riguarda l'accesso e l'utilizzo regolato delle attività di trasporto e dispacciamento del sistema nazionale del gas, come previsto dall'art. 2, comma 12, lettera d) della legge n. 481/95, l'Autorità *“propone la modifica delle clausole delle concessioni e delle convenzioni, comprese quelle relative all'esercizio in esclusiva, delle autorizzazioni, dei contratti di programma in essere e delle condizioni di svolgimento dei servizi, ove ciò sia richiesto dall'andamento del mercato o dalle ragionevoli esigenze degli utenti, definendo altresì le condizioni tecnico-economiche di accesso e di interconnessione alle reti, ove previsti dalla normativa vigente”*.

Il dlgs. n. 164/00 ha definito le norme per la disciplina dell'accesso al sistema nazionale del gas, stabilendo l'obbligo per le imprese di gas naturale di permettere l'accesso alle infrastrutture a coloro che ne facciano richiesta nel rispetto delle condizioni tecniche. L'accesso non può essere rifiutato se il cliente sostiene il costo delle opere necessarie per colmare la carenza di capacità o di connessione.

Il dlgs. n. 164/00 ha inoltre stabilito (art. 9) i criteri in base ai quali il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato individua la rete nazionale di gasdotti. A tale fine, il decreto ministeriale 22 dicembre 2000 ha definito la rete nazionale dei gasdotti come costituita da circa 7.900 km di gasdotti in esercizio, di cui 7.620 di proprietà di Snam, 132 della società TMPC e i restanti 120 circa di Edison Gas. Per differenza sono individuate le reti di gasdotti che operano il trasporto in ambito prevalentemente regionale, tenuto conto che le reti di gasdotti e i connessi impianti impiegati per la distribuzione intesa come servizio pubblico locale rientreranno, al termine dell'affidamento da assegnare con gara, nella piena disponibilità degli enti locali.

A tale fine, la delibera n. 237/00, definisce l'impianto di distribuzione *“una rete di gasdotti locali integrati funzionalmente, per mezzo dei quali è esercitata l'attività di distribuzione”* specificando che esso *“è costituito dall'insieme di punti di alimentazione della rete di gasdotti locali, dalla stessa rete, dai gruppi di riduzione e/o dai gruppi di riduzione finale, dagli impianti di derivazione di utenza fino ai punti di consegna o di vendita e dai gruppi di misura”*.

Nel marzo del 2001 l'Autorità ha posto in consultazione le proposte per garantire alle imprese che vogliono cedere gas l'accesso e l'utilizzo delle reti di trasporto in condizioni di neutralità e di massima imparzialità. Il documento definisce i criteri ai quali le imprese che svolgono le attività di trasporto e dispacciamento dovranno attenersi nella redazione dei propri “codici di rete”, ovvero dell'insieme delle regole e delle modalità per la gestione e il funzionamento in sicurezza della rete, inclusi i relativi obblighi in capo alle imprese.

La definizione dei codici di rete costituisce un passaggio fondamentale per l'apertura del mercato del gas a una pluralità di operatori. I codici elaborati dalle imprese saranno sottoposti all'approvazione dell'Autorità che ne verificherà la rispondenza ai criteri stabiliti e la loro conformità a un modello standard. È prevista una procedura per l'aggiornamento dei codici per agevolarne l'adattamento all'evoluzione dei mercati.

Le proposte dell'Autorità considerano inoltre i criteri di regolazione della congestione nel caso di insufficiente disponibilità di capacità di trasporto. Disposizioni transitorie prevedono un'applicazione semplificata della normativa nel biennio iniziale per accelerare l'apertura del mercato.

Di grande rilievo per assicurare un'efficace apertura del settore del gas sarà la disponibilità di informazioni relative ai contratti di importazione e alle capacità di connessione. Sul *Bollettino degli Idrocarburi* verranno resi pubblici dati relativi alla quota di capacità di trasporto impegnata per operazioni di commercio internazionale di gas e a nuovi impegni contrattuali, riferiti a un periodo non inferiore a dieci anni, tenendo conto dei margini di funzionamento della rete.

Il 27 marzo del 2001 il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha firmato due decreti relativi il primo alle importazioni, il secondo agli stoccaggi di gas.

Il primo provvedimento individua i requisiti necessari per ottenere dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato l'autorizzazione a importare gas dai Paesi extracomunitari. Il decreto prevede la verifica delle garanzie economiche e finanziarie di cui il richiedente deve essere in possesso per effettuare l'approvvigionamento e il trasporto di gas fino alla frontiera italiana. Sono inoltre disposte alcune misure di semplificazione amministrativa, le modalità per consentire le forniture *spot* attraverso metanodotti e gli impegni per garantire che l'investimento in infrastrutture sia orientato alla diversificazione geografica degli approvvigionamenti.

Il secondo decreto disciplina l'accesso da parte di terzi ai giacimenti di gas in via di esaurimento o in fase di avanzata coltivazione ai fini della loro riconversione in depositi di stoccaggio minerario e strategico. Il provvedimento mira ad adeguare la capacità di stoccaggio alla luce delle previsioni sulla crescita dei consumi interni e delle importazioni. È prevista una procedura concorrenziale, con un versamento di una cauzione a titolo d'indennizzo per il precedente utilizzatore. Sono fissate le modalità di individuazione dei giacimenti potenzialmente idonei alla trasformazione in stoccaggio e vengono stabilite le modalità per l'accesso ai connessi dati tecnici. Si definiscono, infine, le modalità per la presentazione delle domande di concessione e i criteri con cui il ministero selezionerà le richieste per le nuove concessioni.

Verso la disciplina del nuovo mercato elettrico

L'organizzazione del mercato elettrico

Con l'approvazione da parte del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato della disciplina del mercato elettrico e della Direttiva per l'operatività della società Acquirente Unico, si sono compiuti atti procedurali rilevanti ai fini del completamento del disegno istituzionale del nuovo regime concorrenziale dell'energia elettrica, previsto dal dlgs. n. 79/99. La piena operatività del Gestore del mercato sarà tuttavia raggiunta solo quando verranno definiti gli aspetti procedurali del mercato elettrico. In tale quadro anche l'Acquirente unico potrà esercitare pienamente le funzioni di acquisto e vendita di energia elettrica su tale mercato.

Il documento predisposto dal Gestore del mercato elettrico e approvato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato (*Disciplina del mercato elettrico, ai sensi dell'art. 5 del dlgs n. 79/99*) prevede l'organizzazione di un mercato elettrico articolato in un *mercato del giorno prima dell'energia*, che si svolge in un'unica sessione relativa al giorno successivo, nel quale hanno luogo le contrattazioni di energia, tramite offerte di vendita e di acquisto; un *mercato di aggiustamento*, articolato in due sessioni, la prima successiva al mercato del giorno prima e la seconda all'inizio del giorno a cui le contrattazioni si riferiscono, nel quale si rendono possibili variazioni degli impegni di acquisto e di vendita dell'energia rispetto a quelli contrattati nel giorno prima; un *mercato per la risoluzione delle congestioni*, in un'unica sessione successiva alla prima sessione del mercato di aggiustamento, nel quale vengono raccolte offerte degli operatori per incrementi o diminuzioni della produzione o dei consumi, che verranno utilizzate dal Gestore della rete di trasmissione nazionale per azioni di ridispacciamento finalizzate alla risoluzione di eventuali congestioni di rete e all'uso efficiente della rete stessa; un *mercato della riserva*, in un'unica sessione successiva al mercato per la risoluzione delle congestioni, nel quale, sulla base delle offerte presentate dagli operatori, vengono selezionate le risorse che forniscono la potenza di riserva necessaria al Gestore della rete di trasmissione nazionale per garantire la sicurezza del servizio elettrico; un *mercato del bilanciamento*, in diverse sessioni, per compensare gli scostamenti di immissioni e prelievi effettivi di energia elettrica sulla rete rispetto ai corrispondenti impegni assunti nel mercato del giorno prima e di aggiustamento.

La funzionalità e il perseguimento degli obiettivi assegnati agli istituti del mercato elettrico e dell'Acquirente unico si esplicano solo in un quadro di effettiva concorrenza, come mostrano alcune esperienze estere, tra cui quella californiana. Il mercato elettrico italiano appare ancora lontano da tali condizioni, soprattutto a motivo del permanere di un elevato grado di concentrazione dell'offerta anche dopo il completamento delle dismissioni di cui all'art. 8 del dlgs. 79/99.

I meccanismi organizzativi della borsa elettrica possono contribuire a rendere visibile l'esercizio di potere di mercato e a facilitare l'introduzione di norme per la sua prevenzione e controllo. Da questo punto di vista la disciplina del mercato è utile a rivelare, non a mitigare, l'eventuale esercizio del potere di mercato.

Il funzionamento della borsa dovrà pertanto rispondere a criteri di trasparenza (anche con riferimento alla controllabilità dell'operato del Gestore del mercato e del Gestore della rete da parte delle istituzioni a ciò preposte), di efficienza (intesa come minimizzazione dei costi complessivi di generazione e trasporto), di non discriminazione (nel senso che devono essere evitate differenze di trattamento tra soggetti in condizione equivalente quanto alle caratteristiche rilevanti per l'utilizzo efficiente delle risorse) e infine di semplicità (nel senso che gli operatori del mercato, indipendentemente dalla propria dimensione, non dovranno trovarsi nella condizione di dover alterare le proprie offerte per compensare la mancanza di flessibilità dei meccanismi del mercato).

In presenza di un forte potere di mercato è necessario un quadro di regole e norme generali atto a prefigurare e supportare gli interventi dell'Autorità finalizzati ad assicurare la promozione della concorrenza in relazione al funzionamento del mercato, garantendo certezza e prevedibilità di detti interventi.

Il rispetto dei principi enunciati porta a privilegiare alcune soluzioni organizzative e a escluderne delle altre. Il criterio di trasparenza implica che il regime di approvazione delle disposizioni aventi per oggetto l'organizzazione e il funzionamento del mercato elettrico debba avvenire in un quadro coerente con l'attribuzione delle competenze ai diversi soggetti come previsto anche dalla legge n. 481/95.

Le soluzioni organizzative adottate devono rendere possibile la verifica da parte di terze parti dell'effettiva coerenza dei comportamenti dei soggetti preposti alla gestione del mercato con i criteri che ne definiscono il mandato. Il principio di efficienza deve riguardare in particolare la gestione delle congestioni di rete. L'obiettivo dell'efficienza è infatti alla base dell'art. 6, comma 3, del dlgs n. 79/99 che prevede un meccanismo economico di gestione delle congestioni di rete.

A tale scopo l'Autorità nel documento *Osservazioni e proposte al Governo per la disciplina del mercato elettrico* del 3 agosto 2000 aveva sottolineato l'esigenza di un meccanismo di dispacciamento di minimo costo degli impianti di generazione in presenza di congestioni tale per cui le perdite di energia devono essere attribuite ai soggetti che prelevano o immettono energia elettrica dalla rete in funzione delle rispettive responsabilità.

Il principio di non discriminazione o di neutralità può essere tradotto in

un criterio oggettivo di valutazione delle soluzioni organizzative preposte solo congiuntamente al requisito dell'efficienza. Tale criterio può trovare un'applicazione specifica al formato delle offerte. Se si consentisse al soggetto titolare di più offerte di vendita relative a impianti di generazione situati in una medesima zona di ripartire a propria discrezione la produzione complessiva oggetto delle offerte tra gli stessi impianti di generazione, si opererebbe una discriminazione a favore dei soggetti che controllano una quota rilevante della capacità di generazione. Il criterio della semplicità mira anche a evitare che gli operatori distorcano le loro offerte per compensare la mancanza di flessibilità dei meccanismi di funzionamento della borsa.

La direttiva sull'operatività dell'Acquirente Unico

L'assetto organizzativo del settore elettrico delineato dal dlgs. n. 79/99 prevede anche la figura dell'Acquirente Unico. A differenza dell'istituzione prevista dalla Direttiva 96/92/CE, questo soggetto non costituisce una soluzione alternativa al regime di libero accesso alle reti di trasporto e distribuzione dell'energia elettrica, adottato attraverso il dlgs. n. 79/99. L'Acquirente Unico nell'attuale ordinamento italiano costituisce invece uno strumento per l'approvvigionamento al minimo costo dell'energia elettrica destinata ai clienti vincolati nell'ambito di un mercato basato sulla libertà di accesso alle reti e imperniato su una borsa dell'energia elettrica.

La previsione nel dlgs. n. 79/99 dell'Acquirente Unico trova giustificazione nel fatto che nelle fasi iniziali della liberalizzazione non è possibile fare affidamento su un mercato concorrenziale e ben organizzato, e nell'esigenza di raggiungere obiettivi specifici. Le finalità attribuite all'Acquirente Unico sono le seguenti:

- garanzia di disponibilità di energia elettrica in condizioni di sicurezza attraverso la disponibilità di capacità di generazione in quantità adeguata;
- diversificazione delle fonti energetiche primarie impiegate per la generazione, dell'energia elettrica.

In base alla Direttiva ministeriale per l'operatività dell'Acquirente Unico, approvata in data 9 maggio 2001, l'Acquirente Unico acquista energia, facendo ricorso anche a contratti finanziari, e disponibilità di capacità di generazione, di norma sul mercato delle offerte previsto dal dlgs. n. 79/99. Se il sistema delle offerte non consente il perseguimento delle finalità assegnate, l'Acquirente Unico potrà stipulare, previa approvazione del Ministero dell'industria e dell'Autorità, contratti in deroga che non dovranno avere scadenza successiva al 31 dicembre 2004.

La stessa Direttiva stabilisce che l'Acquirente Unico possa operare anche come venditore per cedere disponibilità in eccesso al proprio fabbisogno, situa-

zione che può verificarsi nel caso di sovrastima del fabbisogno stesso.

La Direttiva non prefigura per l'Acquirente Unico modalità di approvvigionamento diverse da quelle a disposizione di altri operatori, ma offre per il suo tramite ai distributori uno strumento ulteriore per accedere al mercato libero. L'accesso diretto al mercato potrebbe rivelarsi problematico per alcuni piccoli distributori, soprattutto nelle fasi di avvio del mercato concorrenziale che necessariamente scontano tempi di apprendimento e di assestamento.

L'Acquirente Unico assume pertanto una funzione di garanzia, di protezione e sostegno nei confronti dei distributori di minore dimensione, non attrezzati per operare in prima persona sul mercato elettrico. L'approvvigionamento tramite l'Acquirente Unico favorisce il raggiungimento di un adeguato spessore delle transazioni. Inoltre esso comporta l'utilizzo di strumenti standardizzati e quindi trasparenti per la loro realizzazione e consente quindi di valorizzare in maniera univoca e immediata il costo aggiuntivo di approvvigionamento derivante dal perseguimento delle finalità assegnate. Una specificità dell'Acquirente Unico riguarda la possibilità di subentrare all'Enel S.p.A. nella gestione dei contratti pluriennali di importazione dell'energia elettrica stipulati dalla stessa società anteriormente alla data del 19 febbraio 1997.

Sempre nell'ambito delle funzioni di tutela nei confronti dei clienti vincolati e — per conto di questi — dei distributori di minore dimensione rientra il compito di promuovere iniziative volte al conseguimento di incrementi dell'efficienza energetica e dell'economicità del servizio anche al fine di favorire la crescita imprenditoriale di tali soggetti.

GLI INDIRIZZI EUROPEI

Il documento sulla sicurezza energetica della Commissione europea

Il Libro Verde "*Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico*" individua i temi su cui l'Europa dovrà fondare la propria strategia di politica energetica di medio periodo. Sul Libro Verde, varato dalla Commissione il 29 novembre 2000, sono attesi commenti o proposte entro il 30 novembre di quest'anno.

Alla base del documento della Commissione vi è la consapevolezza dell'interdipendenza fra gli Stati membri nei temi di politica energetica, in particolare nelle azioni di contenimento dell'impatto ambientale e nel completamento del mercato unico dell'energia.

Il Libro Verde muove dalla considerazione della rilevanza dell'Unione europea sul mercato internazionale dei prodotti energetici, del quale rappresenta il secondo consumatore (con una quota del 14-15 per cento del consumo mondiale) e il primo importatore, nonostante la sua popolazione costituisca solo il 6 per cento di quella mondiale.

In particolare, i paesi dell'Unione assorbono il 19 per cento dei consumi complessivi di petrolio, il 16 per cento di quelli di gas naturale, il 10 per cento del carbone e il 35 per cento dell'uranio. La ripresa in atto dei livelli di attività in Europa tenderà ad accentuare la dipendenza energetica dell'Unione, che potrà raggiungere il 70 per cento nell'arco di un ventennio: la quota di dipendenza esterna potrebbe toccare il 90 per cento nel caso del petrolio, il 70 in quello del gas; l'intero fabbisogno di carbone potrebbe essere coperto con approvvigionamenti esterni.

L'allargamento ai paesi di nuova accessione rafforzerà le tendenze in atto. In questi paesi le importazioni di gas naturale potrebbero infatti passare dal 60 al 90 per cento e quelle di petrolio dal 90 al 94 per cento del fabbisogno. Pertanto, in assenza di interventi, nei prossimi 20-30 anni l'Unione coprirà il suo fabbisogno energetico al 70 per cento con importazioni contro l'attuale 50 per cento (pari, nel 1999, a circa il 6 per cento delle importazioni totali e all'1,2 per cento del prodotto interno lordo).

L'energia nucleare e i combustibili solidi contribuiscono rispettivamente per il 35 e il 26 per cento dell'elettricità prodotta all'interno dell'Unione. Il loro futuro dipende tuttavia in gran parte dallo sviluppo di tecniche che ne facilitino l'uso e ne riducano l'impatto ambientale, ovvero, nel caso del nucleare, da una soluzione soddisfacente al problema della chiusura del ciclo del combustibile.

In assenza di un rallentamento dei consumi da parte dei principali settori di utilizzo finale (i trasporti, l'uso domestico, il terziario) o dell'adozione di politiche attive di controllo della domanda, la dipendenza energetica dell'Unione continuerà pertanto a crescere. In questa tendenza espansiva un ruolo rilevante sarà svolto dal settore dei trasporti al quale è attribuibile il 90 per cento dell'aumento delle emissioni atteso fra 1990 e il 2010.

Alla luce di questo scenario, il Libro Verde individua alcune linee di azione prioritarie:

- per quanto riguarda la domanda, si richiede un radicale cambiamento delle abitudini di consumo, anche attraverso l'uso dello strumento fiscale per orientare la domanda verso usi più razionali e più rispettosi dell'ambiente;
- per quanto riguarda l'offerta, occorre dare la priorità all'azione di contrasto del riscaldamento globale incentivando lo sviluppo delle nuove energie e delle fonti rinnovabili, compresi i biocarburanti. L'obiettivo che l'Unione si

- prefigge è quello di raddoppiarne la quota (dal 6 al 12 per cento) nel bilancio energetico ed elevare dal 14 al 22 per cento quella dell'elettricità ottenuta con tali fonti entro il 2010. Vengono individuate misure di sostegno fiscale e finanziario per il conseguimento dell'obiettivo, anche attraverso forme di finanziamento incrociato fra fonti dotate di diversa redditività;
- per quanto riguarda la fonte nucleare, nonostante l'orientamento maturato dalla maggior parte degli Stati membri ad abbandonare di questa opzione, il Libro Verde suggerisce di continuare la ricerca sulle tecnologie di gestione dei residui e sulla loro attuazione pratica in condizioni ottimali di sicurezza;
 - per gli idrocarburi, le cui importazioni appaiono in ulteriore crescita, il Libro Verde suggerisce di rafforzare il meccanismo di formazione delle scorte strategiche e di ricercare nuove linee di importazione.

La nuove direttive proposte dalla Commissione europea

A distanza di alcuni anni dall'approvazione delle Direttive 96/92/CE e 98/30/CE sul mercato interno dell'elettricità e del gas naturale, gli sviluppi, pur positivi, non sono tuttavia ancora tali da far ritenere concluso il processo di liberalizzazione. In considerazione di ciò, la Commissione, anche in risposta a richieste in tal senso espresse nella riunione del Consiglio europeo svoltasi il 23 e il 24 marzo 2000 a Lisbona, ha predisposto una proposta di modifica delle due direttive nonché una proposta di regolamento sull'allocazione e gestione della capacità di interconnessione. I documenti sono stati oggetto di discussione nel corso del *summit* di Stoccolma del 25 marzo scorso.

La proposta di modifica delle due direttive presentata dalla Commissione formula emendamenti di natura sia quantitativa, sia qualitativa. Viene in particolare proposto che tutti gli utenti non domestici di entrambi i settori siano liberi di scegliere il proprio fornitore entro il 2003 e che dal 1° gennaio 2005 tale possibilità venga estesa a tutti i consumatori.

Per quanto riguarda gli aspetti strutturali, viene ribadita la necessità di procedere con la separazione societaria (*functionally* e *legally*) dell'attività di trasmissione e distribuzione (quest'ultima da realizzarsi entro il 2003 per l'elettricità, ed entro il 2004 per il gas), di garantire un accesso alle reti sulla base di tariffe pubblicate e di istituire in ogni paese un'autorità di regolazione settoriale. Per quanto riguarda specificamente il gas, viene proposto che gli Stati membri designino operatori di sistema responsabili della gestione e dello sviluppo degli impianti di trasmissione, stoccaggio e Gnl.

Per raggiungere l'obiettivo della creazione di un effettivo mercato integrato dell'energia è necessario incoraggiare gli scambi transfrontalieri. Su tale

principio si basa la proposta di regolamento predisposta dalla Commissione. Essa muove dalla considerazione della sostanziale impossibilità di giungere a un accordo in seno al *Forum* di Firenze sulle questioni del meccanismo di determinazione delle tariffe in caso di scambi transfrontalieri, dell'allocazione della capacità scarsa e della gestione delle congestioni.

Gli elementi principali della proposta riguardano le compensazioni per i flussi di transito di elettricità, l'armonizzazione dei corrispettivi nazionali per l'uso della rete, l'allocazione della capacità di interconnessione, le norme in materia di scambio di informazioni tra gestori nazionali e i profili di riservatezza.

Con riguardo alla tariffazione, la Commissione propone un meccanismo basato sul principio della compensazione tra gestori per i flussi di transito provocati, per effetto dei flussi denominati *loop-flows* o *parallel-flows*. Per l'allocazione delle capacità di interconnessione, la proposta di regolamento enuncia i principi di base a cui gli Stati membri devono attenersi, con contestuale definizione degli aspetti tecnici.

LA CONGIUNTURA ENERGETICA E LA FISCALITÀ

I prezzi internazionali delle fonti energetiche

Il petrolio

Dopo un anno di costante e accentuata ascesa, nel 2000 le quotazioni internazionali del petrolio sono cresciute ancora, ma soprattutto sono state caratterizzate da una marcata volatilità, con repentine impennate e cadute (Fig. 1.1).

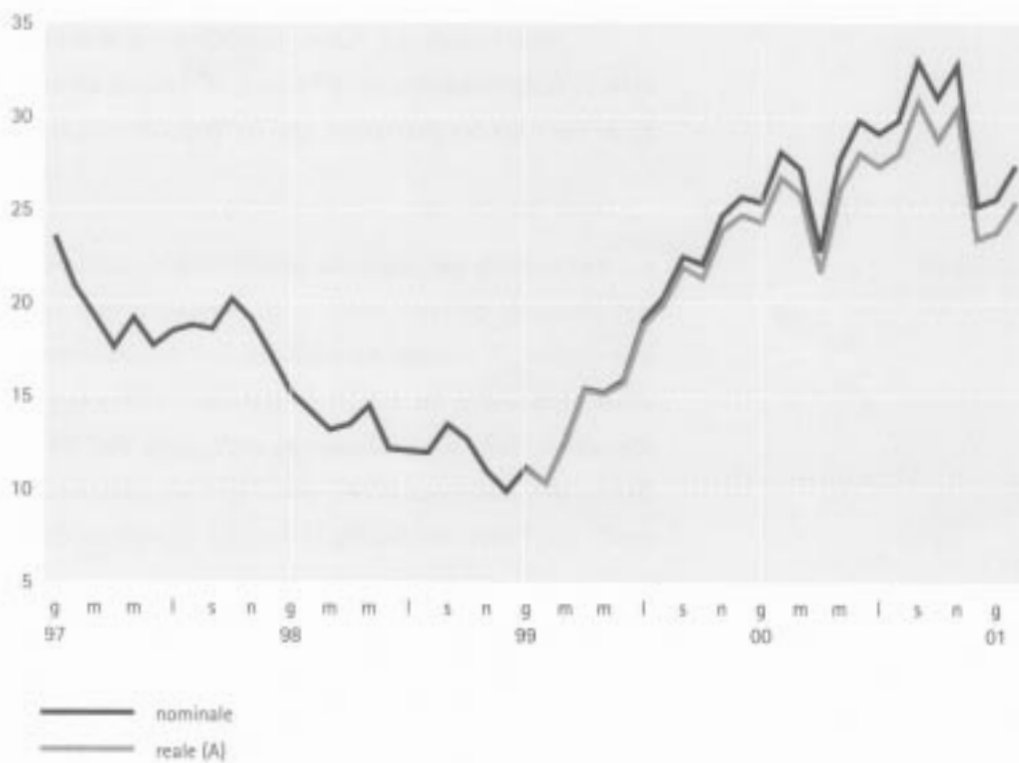
In dicembre il prezzo di un barile di greggio (25,1 dollari) è tornato sui valori di gennaio (25,3 dollari), ma durante l'anno - e specialmente nella seconda metà del 2000 - la quotazione ha sfiorato i 33 dollari per barile.

Un andamento analogo ha caratterizzato il prezzo in termini reali, passato da 24,2 dollari in gennaio a 23,3 dollari in dicembre, dopo aver toccato punte di quasi 31 dollari nell'ultimo trimestre. In media d'anno, la quotazione del *Brent* è salita a 28 dollari al barile, registrando un aumento rispetto al 1999 del 60 per cento in termini nominali e del 53 per cento in termini reali.

Il 2000 è stato quindi caratterizzato da un sostanziale ritorno delle quotazioni a livelli remunerativi sia per i paesi produttori sia per le compagnie petrolifere, in parte grazie all'aumento della domanda mondiale, ma soprattutto per le aspettative sull'andamento dei prezzi determinate dai mercati a termine. Nonostante l'aumento della produzione dei paesi Opec (di circa 4 milioni di barili al giorno) e dei paesi esterni aderenti al cartello (per circa un altro

FIG. 1.1 PREZZO INTERNAZIONALE DEL GREGGIO (BRENT)

Dollari per barile, prezzo nominale e reale



[A] Deflazionato con i prezzi alla produzione di paesi OCSE (numeri indice 1995=100).

Fonte: Elaborazioni su dati Economist e OCSE.

milione di barili al giorno), la dinamica al rialzo delle quotazioni è stata infatti largamente alimentata da continue attese di un'imminente scarsità di greggio che, di fatto, non si è mai verificata.

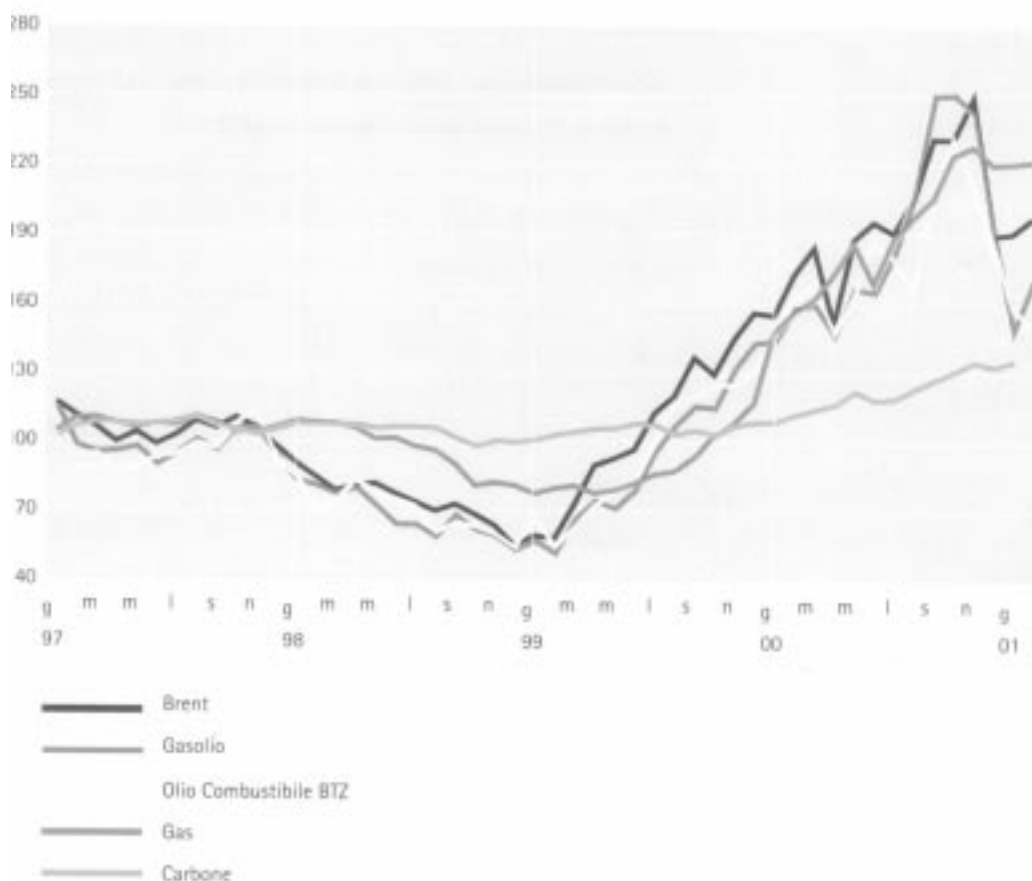
Altri fattori che hanno contribuito a mantenere elevate le quotazioni sono stati la forte domanda di raffinati e la crescita dei noli marittimi, dovuta alla carenza di navi nel Mediterraneo, che ha impedito gli arbitraggi tra destinazioni diverse.

I derivati

Gli andamenti del mercato petrolifero si sono riflessi sui prezzi internazionali dei prodotti derivati (Fig. 1.2). Nell'area dell'euro l'impatto delle quotazioni internazionali è stato amplificato dal deprezzamento della divisa europea, il cui valore è passato da 1,067 dollari del 1999 a 0,924 dollari del 2000. Nei valori mensili in lire, il 2000 mostra un'ascesa dell'84,6 per cento per il prezzo del *Brent*, del 104,5 per cento per il gasolio (prezzo Mediterraneo, *fob*) e del 90 per cento per l'olio combustibile a basso tenore di zolfo (prezzo Mediterraneo, *fob*).

PREZZI INTERNAZIONALI DEI COMBUSTIBILI

Lire correnti (medie mensili; numeri indice 1996=100)



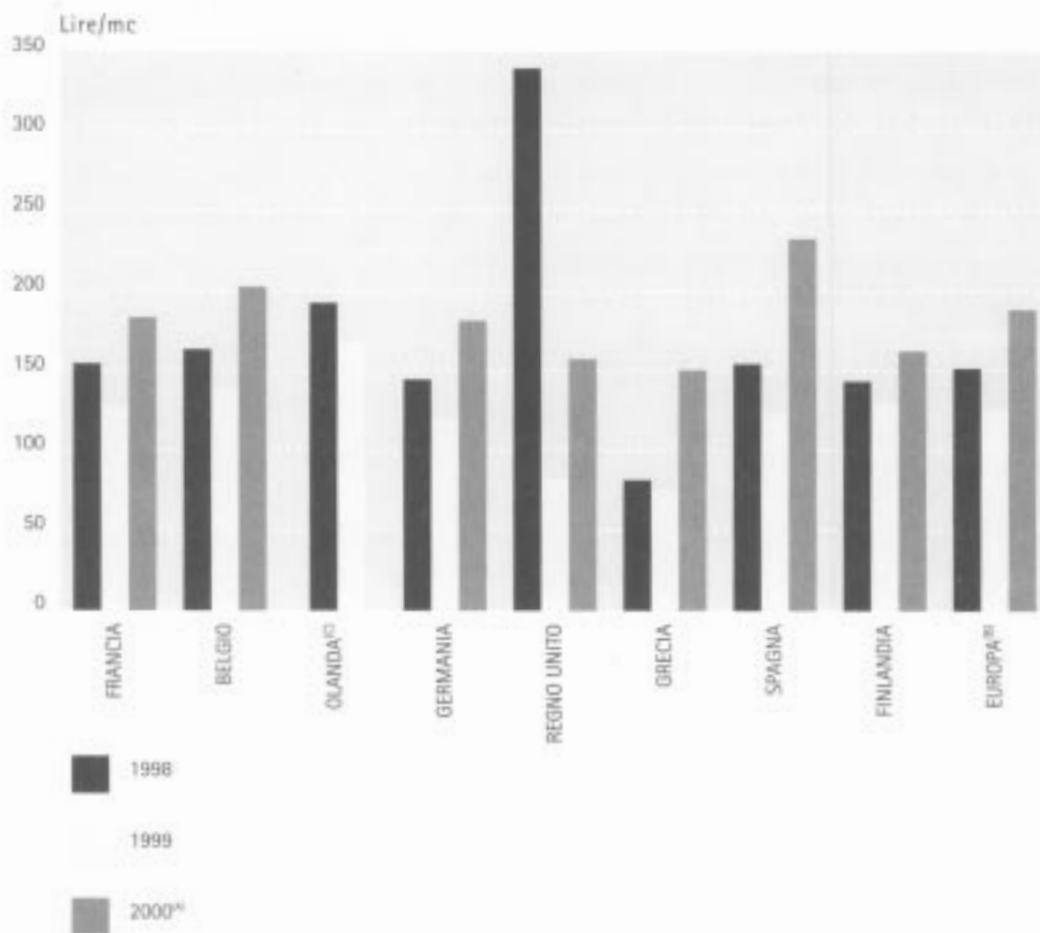
Fonte: Elaborazioni su dati Platt's, WGI.

Il gas naturale

Anche il prezzo del gas (prezzo medio di importazione nei paesi europei secondo *World Gas Intelligence*), che è correlato con quello del greggio e ne segue le oscillazioni con qualche attenuazione, ha registrato una forte crescita (110,7 per cento sul 1999). Molto più contenuto, intorno al 16 per cento, è invece risultato l'aumento del prezzo del carbone.

L'utilizzo di informazioni elaborate dall'Eurostat (Fig. 1.3) consente di descrivere con maggiore dettaglio l'andamento dei prezzi all'importazione del gas nei principali paesi europei, Italia esclusa: analogamente all'Istat, l'istituto statistico europeo non rende disponibili i dati relativi all'Italia in quanto coperti dal segreto statistico (ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322), essendo il numero degli importatori minore di tre.

FIG. 1.3 PREZZI MEDI CIF ALL'IMPORTAZIONE DEL GAS NATURALE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI



(A) I valori sono riferiti al periodo gennaio-luglio.
 (B) Europa calcolata come somma dei paesi indicati.
 (C) Non disponibili i valori riferiti all'anno 2000.

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat.

Questi dati confermano il legame del prezzo all'importazione del gas con quello del petrolio, seppure con ritardi nell'indicizzazione. Risentendo dell'andamento fortemente calante registrato nel 1998 dalle quotazioni petrolifere, il prezzo all'importazione del gas è infatti sceso nel 1999 a livelli inferiori a quelli del 1998 in tutti i paesi europei. Viceversa, la marcata ripresa delle quotazioni petrolifere del 1999 ha manifestato i suoi effetti nel 2000, anno in cui i prezzi sono cresciuti quasi ovunque.

Va rilevato che gli aumenti evidenziati per l'anno 2000 appaiono sotto-stimati, essendo il dato medio relativo ai soli primi sette mesi. Tuttavia, poiché per tutto il 1999 e nella prima parte del 2000 i prezzi internazionali del petrolio hanno continuato a salire, i prezzi all'importazione del gas dovrebbero registrare un aumento anche nella media dell'intero anno.