



Autorità per l'energia elettrica e il gas

RELAZIONE ANNUALE SULLO STATO DEI SERVIZI E SULL'ATTIVITÀ SVOLTA

Presentazione del Presidente
Guido Bortoni

Roma, 26 giugno 2013

Autorità per l'energia elettrica e il gas

Guido Bortoni, Presidente

Alberto Biancardi, Componente

Luigi Carbone, Componente

Rocco Colicchio, Componente

Valeria Termini, Componente

«QVID ENIM PRODEST STREPITVS ORIS, MVTO CORDE ?»

S.Aurelius Augustinus, In Evangelium Ioannis Tractatus CXXIV – Tr.9,13

Liberamente:

«A che servono atti esteriori inespressivi di ciò che si pensa e sente?»

Autorità, Signore e Signori,

dalla sapienza ispirata del monito di Agostino traggio lo spunto per aprire la Relazione 2013 dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas in questa Sala del Parlamento che ospita, per la terza volta, la presentazione annuale di questa Consiliatura. Quella saggezza monitoria vorremmo fosse, soprattutto, cifra dell'agire di questo Regolatore dell'energia e dei servizi idrici e, nel contempo, icona di questo discorso. Non ci competono valutazioni sul nostro operato: ma è fuor di dubbio che sta a noi offrire ampia *accountability* del nostro servizio istituzionale.

A nome del Collegio e della Struttura di questa Autorità, ringrazio gli illustri ospiti che testimoniano, con la loro presenza, l'attenzione da sempre rivolta alla regolazione. Anche oggi - come un anno fa - il nostro pensiero riconoscente va a tutti coloro che ascolteranno o leggeranno le considerazioni odierne, le osservazioni sullo stato dei servizi e sull'attività svolta compendiate nei nostri volumi elettronici ovvero gli estratti a mezzo stampa di esse.

Nel mese corrente questo Collegio giunge ad un terzo del proprio mandato (massimo settennale). Non Vi tedieremo sul "già fatto", se non per prospettarne gli sviluppi in *itinere*. Piuttosto, interessa qui indicare quello che riteniamo essere il sale della regolazione: la progettualità sulle cose da fare, ancor più accresciuta oggi nella regolazione dell'energia stanti i 16 anni di attività e già assai viva nella regolazione idrica dopo appena 16 mesi di esercizio delle nuove attribuzioni sull'acqua.

La progettualità risulta essenziale nel campo della regolazione, così come in quello più generale delle politiche energetiche ed ambientali. Essa diventa anche progettualità positiva se viene inserita in una regolazione responsabile che non consente di immaginare – anche per rispetto alle prossime generazioni – un mondo futuro che serva come facile scarica dei problemi irrisolti oggi o differiti dall'oggi. Regolazione responsabile, quindi, che non dà spazio a chi ritiene – in un'ottica divisiva – che vada gestito egoisticamente solo il presente, meglio se confinato al solo ambito nazionale. Come se i problemi e le soluzioni, anche nel campo dell'energia, non fossero invece di respiro e di momento europei. Su quest'ultimo punto traiamo un'efficace lezione dal recente passato. Vogliamo forse dare singole risposte nazionali, come quelle decise dopo gli *shock* petroliferi degli anni '70, che ci hanno lasciato in eredità un'Europa con alti costi espliciti, impliciti ed evidenti scompensi energetico-ambientali nei diversi Stati membri? Si potrà dire che l'odierna Europa dell'energia stenta a dare soluzioni valide, ma il ricorso a temerari *chauvinismi* energetici è una via perdente per tutti. Così come non devono scoraggiare il nostro essere europei affermazioni scettiche, giunte il mese scorso da Bruxelles, di singole personalità nei riguardi della governabilità dell'Italia. Vi assicuro che la valutazione del Paese presso gli europei che frequentiamo nel nostro lavoro quotidiano non è affatto concorde con quelle affermazioni, peraltro già ufficialmente smentite.

La tensione verso una progettualità della regolazione, responsabile e responsabilizzante le diverse parti coinvolte, può sembrare oggi minacciata da un'acuta instabilità della realtà italiana. Mi riferisco, prima di tutto, al protrarsi di una congiuntura economica straordinariamente difficile, con una recessione che dura da quasi due anni e una accentuata contrazione del credito che continua a colpire non solo la capacità di investimento ma anche la tenuta stessa del sistema produttivo. Per i cittadini non va meglio. È drasticamente peggiorato il mercato del lavoro, per non citare l'asfissia del reddito delle famiglie italiane e della loro capacità di risparmio. Il calo dell'attività economica, rivelatosi nella perdita di ben 7 punti di PIL dal 2008 ad oggi, si è riflesso anche nella picchiata della domanda di energia del Paese, che nel 2012 è tornata ai livelli del 1998 e non dà alcun segno di ripresa.

ENERGIA: MERCATI, INCENTIVI E INFRASTRUTTURE

Nel settore del gas si registra un'ulteriore severa restrizione della domanda nazionale: circa il 3,5% in meno nel 2012 rispetto al 2011, dopo il -6,3% dell'anno precedente. Sul lato dell'offerta mondiale di gas vi sono importanti novità di cui, come europei, non riusciamo ancora ad approfittare appieno. L'ampliamento, anche grazie allo sviluppo del cosiddetto *shale gas* americano, del differenziale del prezzo del gas tra Stati Uniti ed Europa rappresenta un macigno per la competitività dell'industria europea e conseguentemente italiana, in particolare nei settori più esposti alla concorrenza internazionale. Illusorio sarebbe immaginare un'esportazione *tout court* dei prezzi gas degli USA in Europa, tenendo anche conto dei corsi elevati dei mercati asiatici e del loro incremento di domanda.

Ormai abituati ad osservare i fenomeni finanziari in termini di *spread* tra noi e gli altri, siamo qui di fronte ad un vero e proprio *gap* strutturale che si va aprendo tra Stati Uniti ed Europa. Per converso, all'interno dell'Europa del gas, proprio la progettualità della regolazione ha consentito all'Italia di raggiungere un risultato importante e nient'affatto scontato che ne ha garantito almeno la coesione con il proprio continente. Si era partiti, alla fine del 2011, con i prezzi del gas all'ingrosso italiani a valori ben superiori a quelli degli altri Paesi europei.

La citata contrazione della domanda, l'aumento potenziale dell'offerta ed il cambiamento del quadro regolatorio, sia a livello europeo che nazionale (con il completo avvio del mercato di bilanciamento di merito economico disegnato dall'Autorità), hanno consentito che si sviluppasse, anche in Italia, un mercato all'ingrosso *spot* con prezzi allineati a quelli degli altri mercati europei. Dall'inizio del 2012, infatti, lo *spread* di prezzo tra il mercato *spot* italiano e quello delle altre borse europee è risultato finalmente in diminuzione, sino ad azzerarsi a cominciare dall'autunno 2012. Una maggiore integrazione regolatoria con gli altri mercati *mittel-europei* è stata in grado di esercitare una spinta concorrenziale anche sui volumi di gas non approvvigionati sul mercato *spot* italiano, ma correlati a contratti di lungo termine. Questo, e la formazione di un prezzo italiano svincolato dall'andamento dei prodotti petroliferi, hanno indotto i titolari di tali contratti ad avviare una positiva fase di rinegoziazione, tuttora in corso, relativa a prezzi e quantità.

All'interno di questo cambiamento strutturale dei mercati e di ritrovata

coesione europea, ha trovato origine il progetto dell'Autorità di riforma delle condizioni economiche del servizio di tutela gas (famiglie e piccole imprese), con la principale finalità di trasferire a tutti i clienti i benefici derivanti da prezzi *spot* all'ingrosso della materia prima allineati a quelli europei. Per il cliente-tipo domestico in tutela la riduzione attesa del prezzo finale dal 1° aprile al 1° ottobre 2013 è del 7%, incorporando anche la prima riduzione del 4,2% decisa lo scorso aprile, e si applicherà per i consumi del trimestre invernale. Questo ribasso percentuale sull'intero prezzo è stato determinato dall'abbassamento di quasi 20 punti percentuali del prezzo della materia prima gas nello stesso periodo e consentirà, nel giro del semestre aprile-settembre 2013, di riportare indietro le lancette dell'orologio tariffario di ben 2 anni, annullando tutti gli aumenti che sono nel frattempo intervenuti per effetto della modalità di determinazione del prezzo della materia prima pre-riforma.

Questo risultato testimonia l'efficacia del progetto iniziale di evoluzione regolatoria del mercato gas italiano avviato nel 2011, raggiunto facendo leva sul miglior mezzo a tutela del consumatore: la concorrenzialità nei mercati.

Tale allineamento dei prezzi all'ingrosso del gas con quelli vigenti in Europa migliora la competitività delle nostre imprese e, considerata la prevalenza del gas nel parco di generazione italiano, comporta un calo del prezzo dell'energia elettrica. Bisogna ora lavorare per consolidare strutturalmente questo allineamento ai prezzi europei, anche in vista dell'auspicata uscita dall'attuale crisi economica.

Nel mercato elettrico, accanto ad un forte ritrarsi della domanda, nella seconda parte del 2012 i prezzi all'ingrosso hanno registrato un calo, grazie al ribasso del prezzo del gas e all'ingresso di produzione rinnovabile a costo variabile nullo. I prezzi elettrici hanno poi raggiunto, nel secondo trimestre 2013, un livello confrontabile con quello di metà 2009, quando le quotazioni del *Brent* erano circa la metà di quelle di oggi. Abbiamo dunque ridotto significativamente lo *spread* rispetto alle altre borse europee, nonostante il perdurare di differenziali del *mix* produttivo elettrico da sempre in grande svantaggio per il nostro Paese. Tuttavia, se analizziamo i prezzi pagati oggi dai clienti nel mercato *retail* italiano, rileviamo una preoccupante tendenza al rialzo. I clienti domestici

pagano oggi il kilowattora circa il 10% in più rispetto al 2009 per effetto dell'incremento fiscale e parafiscale. D'altronde, la stessa Commissione Europea, guardando ad un arco temporale di un decennio, nel Libro Verde sulle politiche dell'Unione in materia di cambiamenti climatici ed energia dello scorso marzo, evidenzia che, se da un lato nell'Unione Europea l'aumento dei prezzi all'ingrosso dell'energia è stato moderato, dall'altro i prezzi finali dell'elettricità, in termini reali per diversi settori e per le famiglie, sono aumentati significativamente.

Agli incrementi dei prezzi per i consumatori italiani hanno contribuito in maniera prevalente le componenti tariffarie di natura fiscale o parafiscale (oneri di sistema). Tali dinamiche risultano evidenti anche dall'analisi disaggregata delle percentuali. Il peso sul prezzo al consumo delle componenti che potremmo chiamare "di mercato" - determinate cioè dall'andamento dei mercati all'ingrosso e del dispacciamento - sta cedendo in misura rilevante. Per una famiglia-tipo la bolletta dell'energia elettrica è oggi determinata per circa la metà dall'andamento dei mercati, per un terzo da imposte e oneri generali di sistema e per il rimanente 15% dalle tariffe dei servizi regolati, quali il trasporto e la misura. In quattro anni, lo spazio lasciato al gioco del mercato si è contratto di ben 10 punti percentuali, ed è stato occupato dalle componenti di natura fiscale o parafiscale. Questo segna un preoccupante ritorno verso assetti più amministrati.

La gestione della transizione verso paradigmi energetici ambientalmente sostenibili si sta rivelando più difficile a livello di Unione Europea di quanto non percepito anche solo un anno fa e la difficoltà a disegnare meccanismi efficienti di mercato, unitamente alle esigenze di tipo distributivo, fa propendere a favore di strumenti di tipo *command and control*. Gli stessi meccanismi di tutela di prezzo dei clienti finali possono essere visti come un limite ai mercati stessi. A tale proposito è importante ricordare che, in Italia, tali tutele già riflettono gli andamenti dei mercati all'ingrosso (nel gas, ancor più da ora grazie alla citata riforma relativa ai prezzi della materia prima).

È ben vero, tuttavia, che il mercato stesso dovrà essere lo strumento principe di tutela di prezzo dei consumatori: questo, però, in prospettiva, in ragione del loro livello medio di capacitazione. Dovrà quindi essere individuata una traiettoria temporale per il superamento dei regimi di tutela di prezzo,

potenziando al contempo i meccanismi di agevolazione sociale. L'Autorità è interessata a questo tema e si farà prima promotrice di un dibattito approfondito e partecipato.

Sempre nel segmento domestico, l'Autorità ha avviato una riforma che attende completamento da anni. Mi riferisco al progetto di riallineamento tra la struttura della tariffa elettrica applicata ai clienti domestici per i servizi di rete e la struttura dei costi ingenerati dagli stessi con i relativi comportamenti di consumo. Tale progetto di riforma, per cui si prevede un ampio coinvolgimento nel processo di consultazione degli stessi consumatori, mira a superare le ormai datate logiche di sussidi tariffari tra clienti domestici nel settore elettrico. Tali logiche stanno oggi diventando sempre meno sostenibili perché introducono distorsioni nelle scelte di consumo. In alcuni casi si arriva a penalizzare scelte che, invece, risulterebbero le più efficienti in termini di rendimento energetico e di uso di fonti rinnovabili (senza attivare nuovi incentivi monetari) quali, ad esempio, la diffusione di nuove tecnologie ad alimentazione elettrica.

Ciò che da sempre viene richiesto al Regolatore è un quadro certo e stabile; mai come in questo momento eccezionale, però, all'Autorità viene rivolta anche la domanda di saper coniugare la certezza delle regole con il rapido divenire dei fondamentali. Per affrontare l'apparente ossimoro, il Regolatore deve costantemente rinnovare la propria lettura delle cose e delle condizioni da regolare. E la lettura deve essere profonda e pragmatica. Con un'efficace nozione latina diremmo che oggi serve *contuitus*, vale a dire uno sguardo al contempo sintetico e penetrante della realtà in rapido cambiamento per poterla affrontare e regolare con realismo.

Un esempio concreto di come approcci forse troppo ideologici, figli di una lettura non sufficientemente profonda, possano portare ad esiti tutt'altro che ottimali è quello del sistema di regole e di incentivi per la transizione verso un sistema energetico ambientalmente sostenibile.

Lo squilibrio appare evidente in Italia con riferimento alle rinnovabili elettriche - la cui incentivazione diretta nell'anno 2015 varrà 12,5 miliardi di euro sulle bollette - in particolare se si confronta quanto (poco) fatto sinora con i costi ed i benefici ottenibili sul fronte dell'efficienza energetica e delle rinnovabili termiche. Il solo sistema dei certificati bianchi negli

ultimi due anni ha consentito un abbattimento dei consumi di energia - ulteriore rispetto a quanto ascrivibile alla crisi - pari al 2,7%. Tali risparmi sono stati conseguiti con incentivi medi molto contenuti, sempre al di sotto dei 2 centesimi di euro sul kilowattora elettrico e più che giustificati dai benefici portati sia al sistema energetico nel complesso che direttamente ai consumatori e all'economia italiana.

A fronte di scelte con ricadute economiche così rilevanti sulla collettività, come lo sono quelle su rinnovabili ed efficienza energetica, diventa un valore imprescindibile l'aumento della trasparenza e della selettività del sistema di incentivazione e delle valutazioni circa l'impatto delle scelte pubbliche. Tutto ciò è particolarmente vero quando si ha a che fare con l'erogazione di forme più opache di incentivi, che troppo spesso ormai hanno natura implicita ed indiretta.

Possono rientrare tra le incentivazioni implicite, del tutto equivalenti all'erogazione diretta per i soggetti promotori, alcune casistiche relative ai sistemi semplici di produzione e consumo o ai sistemi efficienti di utenza, che oggi godono di esenzioni da alcune componenti tariffarie (in particolare oneri). Il riconoscimento del valore aggiunto portato al sistema dallo sviluppo di soluzioni di produzione e consumo efficienti e sostenibili rappresenta un giusto stimolo ad una ristrutturazione positiva del settore verso un decentramento efficiente del paradigma elettrico. Tuttavia, l'esenzione dal pagamento delle componenti parafiscali, quali sono gli oneri generali, spinge in senso opposto; verso cioè l'adozione di determinati assetti con il fine di evitare il carico della parafiscalità a prescindere dal rispetto del principio di efficienza e sostenibilità. L'onere si scarica interamente sugli altri consumatori non ricompresi nel regime agevolato e, come già osservato, si può tradurre in un onere insostenibile per alcune tipologie di clienti, in particolare in questo periodo di crisi economica. Va detto che la rimodulazione degli oneri parafiscali nelle bollette elettriche, al fine di non penalizzare la competitività delle imprese ad alta incidenza del costo dell'energia (dall'art. 39 decreto legge 22 giugno 2012, n. 83), è un'azione che merita attenzione ed è condivisibile se assistita da adeguata selettività.

L'entità delle agevolazioni implicite rischia di sfuggire al controllo e può portare a realizzare iniziative inefficienti anche per le generazioni future.

Oggi questo extra-onere è stimabile in circa 1,2 miliardi di euro l'anno. Non stiamo qui proponendo un azzeramento di questi meccanismi, bensì, un contemperamento alla luce degli obiettivi di efficienza allocativa e di sostenibilità ambientale. Tuttavia, per contemperarli, è necessario che gli incentivi impliciti siano resi espliciti e svincolati dagli assetti di rete o, quantomeno, limitati al livello delle relative incentivazioni esplicite, come operato da questa Autorità per il nuovo servizio di scambio sul posto.

Più in generale, nell'attuale contesto, ciascuno non deve cedere alla facile tentazione di chiedere ulteriori soldi pubblici o sussidi tariffari, anche se mosso dal proprio legittimo interesse. Piuttosto vanno chieste alle Istituzioni buone norme per attrarre investimenti, lavoro e innovazione che sono i veri motori dello sviluppo. In un Paese come il nostro, povero di risorse naturali impiegabili nelle attività produttive, in una congiuntura economico-sociale causa di recessioni e depressioni per molti, va messa a frutto - come indica il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano - la ricchezza connessa alle *"grandi riserve di risorse umane e morali, d'intelligenza e di lavoro di cui l'Italia dispone"*; in altri termini, la nostra creatività positiva.

È di tutta evidenza come la qualità principale della buona regolazione debba essere caratterizzata dal massimo realismo e dotata di un accresciuto senso del limite della propria azione. Anche l'indipendenza dell'Autorità - che è un'Istituzione dello Stato - da qualsivoglia altro potere non deve degenerare in una sorta di avulsione autoreferenziale dal resto dello Stato. Va piuttosto ricercata la coesione inter-istituzionale per il raggiungimento delle finalità generali, pur nel rispetto reciproco dei precipui compiti.

Ciò è tanto più importante in questa fase di ricerca di un nuovo equilibrio tra politica energetica, politica ambientale, regolazione e mercato, in un contesto in cui gli obiettivi di sostenibilità ambientale dei sistemi energetici diventano sempre più rilevanti e si incrociano con obiettivi di politica industriale e di redistribuzione del reddito.

Già nella precedente presentazione al Parlamento la selettività veniva indicata come la chiave di volta su cui poggiare il nuovo paradigma della regolazione. Oggi vogliamo riaffermare la validità di quel concetto, declinandolo meglio: lo sforzo è quello di basare la selettività sul merito,

l'accountability, la trasparenza e soprattutto la responsabilizzazione di ciascuno.

In tale ottica si collocano alcuni progetti ai quali l'Autorità ha lavorato l'anno scorso e che manterranno un ruolo centrale anche nei prossimi anni, relativi alla piena attuazione del criterio della selettività nella regolazione delle infrastrutture. Si tratta di un ambito di intervento particolarmente importante. Nei prossimi anni, infatti, il sistema dovrà essere in grado di dedicare ingenti risorse agli investimenti infrastrutturali, ad esempio nel rinnovamento dei sistemi di misura del gas naturale e nel rafforzamento delle connessioni del sistema energetico italiano con il resto d'Europa, nonché nell'adeguamento delle reti di distribuzione di energia elettrica. Da qui l'esigenza di una regolazione delle infrastrutture in grado di incentivare facendo premio sull'utilità per la collettività, cioè in maniera selettiva. Con lo stesso approccio, l'Autorità promuove una *smart regulation* che, con l'introduzione sperimentale di tecnologie efficienti, ne abiliti in futuro l'applicazione diffusa.

Nel caso della rete di trasmissione dell'energia elettrica, all'inizio di quest'anno, l'Autorità, dopo un confronto tecnico con Terna, ha individuato le infrastrutture strategiche oggetto di incentivazione. Per tali infrastrutture è stato definito un impegno realizzativo, prevedendo anche, per la prima volta in Italia, che l'eventuale mancato rispetto delle scadenze comporti una penalizzazione del gestore del sistema di trasmissione. L'obiettivo è duplice: migliorare la pianificazione dei lavori ed il rispetto delle tempistiche negli sviluppi di rete, da un lato, e sostenere la sperimentazione di soluzioni innovative, quali i sistemi di accumulo, dall'altro. Più precisamente, con riferimento agli investimenti in accumuli, l'Autorità ha ammesso al sistema incentivante progetti pilota per lo sviluppo di 35 MW di batterie cosiddette "*energy intensive*" - ossia destinate in misura prevalente a ridurre l'energia da fonti rinnovabili bloccata da vincoli di rete - e 16 MW di batterie cosiddette "*power intensive*", a supporto della sicurezza della rete.

Altri cantieri aperti, su cui l'Autorità sta lavorando per trasformare il concetto di selettività in nuove regole, riguardano i nuovi periodi regolatori della distribuzione, del trasporto e della rigassificazione del gas naturale. In particolare, l'Autorità sta valutando il passaggio, anche graduale, da logiche

d'incentivazione basate sul livello di remunerazione degli investimenti, ad una regolazione più focalizzata sulla remunerazione del servizio reso. Un ulteriore processo di efficientamento si ha nella distribuzione del gas naturale con l'avvio delle procedure di gara per l'affidamento del servizio. Nella valutazione dei bandi di gara che la normativa affida all'Autorità, particolare attenzione sarà posta nella verifica dei piani di sviluppo degli ambiti.

Relativamente alla regolazione tariffaria, l'Autorità ha già avviato, in ottica progettuale a favore della selettività, un ulteriore importante filone d'innovazione volto alla convergenza verso modalità uniformi di determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito nei servizi energetici a rete. Tali modalità prevedono non solo la coerenza metodologica – obiettivo che si può considerare già raggiunto – ma anche l'allineamento delle tempistiche di aggiornamento. L'obiettivo è garantire l'eliminazione di possibili distorsioni tra gli operatori nel reperimento di fonti di finanziamento (sia come capitale proprio che come capitale di debito) dovute alle diverse tempistiche di aggiornamento dei parametri quali il tasso delle attività prive di rischio e l'inflazione.

Nella messa a punto del quadro regolatorio da applicare alle infrastrutture, un rilievo particolare assume la questione della scelta dei nuovi investimenti. A tale fine, è necessario mettere in campo strumenti che consentano di individuare ciò che è più utile, sulla base di una metrica condivisa anche a livello europeo. Ciò è tanto più importante in questa fase del ciclo in cui, a differenza del passato, gli investimenti infrastrutturali sono sostenuti in larga parte da obiettivi di politica ambientale o di sicurezza degli approvvigionamenti, piuttosto che dalla crescita della domanda. Questo in un contesto di grande incertezza sugli scenari energetici.

Tutto ciò pone sulle spalle delle Istituzioni, tra queste il Regolatore, la responsabilità di programmare e remunerare investimenti addizionali che gli operatori non sarebbero disposti a sostenere. Si tratta di una grande responsabilità, che va affrontata con consapevolezza e trasparenza. Se un certo sviluppo infrastrutturale non è attraente per il mercato, innanzitutto ne vanno comprese le ragioni prima di attivare meccanismi di socializzazione del costo. È ben vero, tuttavia, che vi sono molte situazioni in cui il mercato da solo fa fatica ad assicurare uno sviluppo ottimale. Qui

deve intervenire il Regolatore. L'analisi puntuale dei benefici connessi con le nuove infrastrutture ed il confronto con i relativi costi diventa quindi presupposto necessario per la quantificazione del loro valore per il sistema e per la definizione di una regolazione economica coerente.

Il recente regolamento europeo sulle infrastrutture va in questa direzione, prevedendo che non solo la selezione dei cosiddetti progetti infrastrutturali di interesse comune europeo (PCI) sia fondata su un'analisi costi-benefici, ma anche che i relativi costi siano attribuiti ai diversi Paesi in funzione dei benefici che essi traggono dalla nuova infrastruttura, con una doppia selettività: di tempo e di spazio. Tuttavia, va riconosciuto come la quantificazione del valore delle infrastrutture sia un compito molto complesso, dal risultato non univoco, anche perché la crescente integrazione dei mercati energetici conferisce una dimensione sempre più sovranazionale ai progetti infrastrutturali. Nel gas e nell'elettricità, l'Italia ha le credenziali migliori grazie alla separazione proprietaria delle reti di trasporto per affrontare gli sviluppi pan-europei delle infrastrutture.

Per il nostro Paese, quindi, è molto importante, da un lato, convergere verso una metodologia condivisa a livello europeo, e dall'altro rafforzare la cooperazione con gli altri paesi del Mediterraneo. Il nostro ruolo di leadership nell'associazione dei Regolatori di quest'area geografica (*Mediterranean Energy Regulators* – MEDREG) è volta anche a sostenere il consolidamento di una regolazione favorevole agli sviluppi infrastrutturali condivisi, e più in generale, a promuovere l'integrazione di questi mercati in un quadro regolatorio armonico, stabile e trasparente.

L'esenzione delle nuove infrastrutture dall'obbligo di accesso di terzi (TPA) è uno degli strumenti previsti dal Terzo pacchetto per consentire che alcuni investimenti che non verrebbero realizzati "a tariffa" – ad esempio perché troppo rischiosi – possano trovare il loro spazio. In effetti, in Europa i più importanti progetti infrastrutturali transfrontalieri, in particolare nel settore gas, hanno presentato domanda di esenzione. Anche in questo caso il Regolatore ha la responsabilità di valutare se la nuova infrastruttura, sebbene esentata, abbia un impatto positivo per la concorrenza e, di conseguenza, per i consumatori. Come previsto dal Terzo Pacchetto, tale valutazione deve avere un respiro sovranazionale, attraverso uno stretto

coordinamento delle Istituzioni coinvolte, tra cui *in primis* le Autorità di regolazione. Un esempio di eccellenza su questo versante, è sicuramente la recente decisione sull'esenzione della Trans Adriatic Pipeline (TAP). Scelta che ha coinvolto, in una decisione coordinata, per la prima volta Regolatori dell'Unione europea e dell'Energy Community, più precisamente dell'Albania.

La selettività ha riguardato anche due importanti società per azioni pubbliche, che svolgono attività di grande responsabilità: la Sogin e il GSE. Per la Sogin, l'Autorità, con la collaborazione tecnica anche dell'ISPRA, ha introdotto per la prima volta un meccanismo di premio/penalità volto ad accelerare il processo di *decommissioning* aumentandone l'efficienza operativa. Con riferimento al GSE, si è definita una specifica disciplina di tenuta della contabilità (*unbundling*), prerequisite indispensabile per il superamento del riconoscimento dei costi a piè di lista e per una corretta attribuzione di tali costi a coloro che li inducono.

Come preannunciato nella relazione dello scorso anno, e forse in misura ancora più evidente di quanto atteso, il cambiamento del paradigma di funzionamento del settore elettrico sta imponendo la manutenzione e, ove necessario, la revisione delle regole di funzionamento dei mercati. In un sistema sempre più complesso e con crescenti esigenze di flessibilità, unitamente alle semplificazioni e alle imperfezioni dei meccanismi che fino a poco tempo fa non avevano impatti economici significativi, oggi si richiedono urgenti interventi correttivi. Un esempio di ciò è emerso in Sardegna. L'istruttoria conoscitiva dell'Autorità ha evidenziato come alcuni soggetti abbiano attuato condotte che hanno portato ad aumentare i propri profitti non attraverso una sana concorrenza nel mercato di dispacciamento, ma piuttosto sfruttando alcune debolezze della disciplina degli sbilanciamenti. Appena emerso il problema, prima ancora di completare l'istruttoria conoscitiva, l'Autorità è intervenuta, in via cautelare, per prevenire ulteriori aumenti di tali oneri. Nei prossimi mesi si dovrà consolidare il perfezionamento della disciplina degli sbilanciamenti.

La responsabilizzazione degli operatori diventa dunque sempre più importante. A tal fine è necessario evitare che il disegno di mercato si

allontani eccessivamente dalla realtà fisica del sistema di trasmissione e del parco di generazione. In questo senso si sono mossi gli interventi sugli impianti essenziali per la sicurezza del sistema e sui servizi di flessibilità. Su quest'ultimo punto, l'Autorità sta lavorando ad un progetto di revisione dell'architettura del mercato per il servizio di dispacciamento volto a consentire un'efficiente selezione e remunerazione, su base facoltativa, del servizio di regolazione primaria; ossia di uno dei principali servizi di flessibilità. La revisione delle regole di mercato non può prescindere dall'obiettivo di creare un mercato unico per l'energia elettrica in Europa. Il processo di integrazione sta avanzando rapidamente. L'Italia, entro il 2014, dovrà ampliare alla Francia e sperabilmente all'Austria il *market coupling* già operativo con la Slovenia. In parallelo, si dovrà lavorare all'integrazione dei mercati infragiornalieri, ritenuti strategici, al fine di consentire un'efficiente partecipazione al mercato delle fonti rinnovabili intermittenti. L'integrazione europea procede speditamente anche con riferimento alle attività di vigilanza e controllo nei mercati, in particolare con l'attuazione del Regolamento europeo sulla trasparenza e integrità dei mercati all'ingrosso dell'energia, anche detto Regolamento REMIT.

Il sistema di *reporting* delle transazioni dovrebbe infatti diventare operativo dal primo semestre del 2014. L'assunto di questo importante e innovativo regolamento, di cui scadono proprio in questi giorni i 18 mesi fissati per la sua attuazione legislativa nazionale necessaria per fornire ai Regolatori nuovi poteri di investigazione e di sanzione, è che i mercati all'ingrosso dell'Unione sono vulnerabili a forme particolari di manipolazione ed abuso, che possono ledere la fiducia stessa dei consumatori nel mercato. Il regolamento prende in esame tra l'altro gli abusi di tipo *cross-border*, che richiedono forme nuove di cooperazione tra Regolatori nazionali e l'agenzia di coordinamento dei Regolatori europei, ACER, che ringraziamo.

Negli ultimi dieci anni abbiamo assistito a due cicli d'investimento nella generazione elettrica. Entrambi figli legittimi ed importanti, ma di genitori diversi. Il primo ciclo, quello in moderna capacità di generazione convenzionale, è figlio della necessità di ampliare ed efficientare il parco seguendo principi di mercato. Questo ciclo ha portato ad un aumento netto dell'efficienza media del parco ma, allo stesso tempo, ha condotto ad uno sviluppo eccessivo di capacità. Il secondo ciclo è quello delle

rinnovabili, figlio del nuovo *target* della sostenibilità ambientale e della decarbonizzazione. Questi due cicli si confrontano oggi con un approccio che è solo in apparenza concorrenziale. Infatti, ad un'analisi più attenta, l'approccio risulta piuttosto endo-omologante: ciascuno alla ricerca di una propria rendita, secondo logiche più corporative che di mercato. Un modello di sviluppo divisivo e perdente, incentrato sulla spartizione delle (poche) risorse esistenti.

Adesso, per non gravare i consumatori di ulteriori costi, l'unica prospettiva è che i due cicli di investimento si integrino positivamente, convivendo sullo stesso mercato elettrico. Alle fonti rinnovabili si chiede responsabilizzazione sugli alti costi indotti al sistema; alle fonti convenzionali innovazione del loro prodotto, cioè flessibilità, e allargamento degli orizzonti con sbocco sul mercato europeo. Come abbiamo appena visto sui due cicli di investimento in generazione elettrica in potenziale conflitto, vi è la necessità di perseguire l'obiettivo di adeguatezza e di composizione ottimale del parco impianti nazionale per tecnologia e fonte nel medio termine, al fine di tener conto della forte ciclicità degli investimenti in capacità produttiva e delle incertezze sugli investimenti in capacità di rete. Il mercato elettrico non è sempre in grado di conseguire autonomamente il predetto obiettivo. L'approccio dell'Autorità al tema non è quello di entrare in una logica di sussidi di generatori non più remunerati dal mercato di oggi, ma di dare risposte ad una mutazione profonda dei fondamentali e favorire veramente la predetta convivenza. Risposte costruite secondo logiche concorrenziali, attraverso l'introduzione di segmenti di mercato *capacity-driven* che non distorcano i meccanismi esistenti di formazione del prezzo.

Su questo crinale, l'Italia, assieme alla Germania, è tra i Paesi più interessati in Europa anche in ragione dell'alta percentuale di fonti rinnovabili intermittenti presenti nei due Paesi. Lo schema di *capacity market*, sviluppato nel 2011-2012 dal Regolatore italiano, appare una buona soluzione, anche dal punto di vista della compatibilità con il *target model* elettrico in fase di attuazione a livello europeo.

CONSUMATORI ED ENFORCEMENT

Nel contesto di mercato sinora delineato, i consumatori hanno un ruolo determinante, essendo essi stessi attori protagonisti. Nei loro confronti anche la regolazione deve assumere un approccio che, attraverso la

responsabilizzazione dei loro comportamenti, riesca a conseguire l'obiettivo primario di tutelarli.

L'anno scorso, nella relazione annuale, indicavamo come dannoso l'approccio cosiddetto paternalistico che tende a far sì che il Regolatore si sostituisca al consumatore, specialmente a quello con volumi di consumo di piccole dimensioni, avocando apoditticamente a sé le varie scelte "per conto". Auspicavamo – ed ancora oggi riteniamo – che sia invece l'incremento del livello di "capacitazione" del consumatore finale la radice della soluzione ricercata. L'Autorità ritiene che l'approccio alle funzioni di tutela del consumatore energetico e idrico possa riassumersi in tre parole con la "P" iniziale; due da cui allontanarsi ed una cui tendere. La prima "P" negativa è certamente quella rappresentata da una tentazione verso una regolazione "paternalistica" di cui abbiamo già in precedenza illustrato gli esiti; la seconda "P" avversa – occorre dirlo senza timore – è quella in cui il Regolatore scivola, anche inconsapevolmente, verso forme di tutela che assecondano derive "populistiche", volte al trascinamento del consumatore per acquisire un consenso non necessario in merito alla propria azione. La "P" migliore per la tutela del consumatore è quella di "prossimità" al medesimo, meglio riassunta nel vocabolo greco *παράκλητος* ossia "chiamato presso" il consumatore e dal consumatore.

Le "P" deteriori hanno insito un concetto di esercizio della funzione di tutela non già come servizio al consumatore ma piuttosto come limitazione delle libertà del medesimo: si presuppone cioè che il consumatore non sia consapevole del proprio ruolo nel mercato. Il modello della prossimità capovolge tale presupposto, ha il massimo rispetto per le libertà e confida di indurre un livello adeguato di capacità nel consumatore che generi consapevolezza responsabile. Interessa che il consumatore possa scegliere con consapevolezza e responsabilità: ovvero che sia libero e possa bene esercitare la propria libertà. Ma il modello cui tendere è raggiungibile per il consumatore medio? Con quali tempi? Interrogativi essenziali cui questa Autorità sta cercando di rispondere, misurando le diverse sfaccettature del livello di consapevolezza del consumatore nelle diverse tipologie.

I primi esiti dell'indagine conoscitiva, tuttora in corso, sui mercati *retail* sembrerebbero mostrare un'asimmetria informativa ancora rilevante tra venditori e clienti. Benché sia in aumento la conoscenza generica dei mercati

energetici, il cliente finale, in media, sembra avere una capacità di scelta non sempre adeguata e un atteggiamento poco orientato alla ricerca di opportunità nel mercato. Lo sforzo dell'Autorità per superare l'asimmetria informativa, che ad oggi rappresenta un freno per la capacitazione del cliente, è nell'approccio volto alla prossimità, al fine di garantire massima trasparenza. In tal ambito si inquadrano le azioni volte al monitoraggio del mercato nelle sue varie dimensioni (all'ingrosso, *retail*,...), nonché al miglioramento degli strumenti a disposizione dei clienti, quali lo Sportello del consumatore il cui servizio è stato ampliato e migliorato. In particolare, allo Sportello sono stati assegnati compiti in merito alla gestione dei contratti non richiesti e del sistema indennitario. Il fenomeno dei contratti non richiesti, dai primi dati rilevati, sembra essere in diminuzione rispetto al periodo precedente l'entrata in vigore delle misure regolatorie in merito. Nell'ultimo semestre 2012 la percentuale di tali contratti, rispetto al totale dei clienti serviti sul solo mercato libero, è stata dello 0,13% per l'energia elettrica e dello 0,02% sull'intero mercato gas; i reclami sui contratti non richiesti rappresentano rispettivamente l'11% e il 4% del totale dei reclami. Il dato più rilevante è tuttavia che la regolazione ha indotto interventi tempestivi da parte dei venditori nella quasi totalità dei casi segnalati dai clienti finali. Si segnalano anche positive iniziative di autoregolazione degli operatori. È nel progetto del Regolatore proseguire l'azione per contrastare l'odioso fenomeno che mina la fiducia nel mercato, completando il relativo sistema di monitoraggio.

Ricordo brevemente anche il sistema indennitario. È strumento che contrasta gli eventuali comportamenti opportunistici insiti nella morosità di alcuni clienti con ricadute negative sullo sviluppo della concorrenza nel mercato al dettaglio e in termini di possibili rialzi dei prezzi praticati agli altri clienti finali. Nel corso dei due anni di funzionamento, tale sistema ha, invece, permesso di recuperare gli ammontari relativi alle suddette ultime fatture non pagate per un livello pari a circa 2,5 milioni di euro al mese, con riferimento sia al mercato libero che alla maggior tutela. La morosità rimane un fenomeno preoccupante – segno tangibile della situazione economica attuale – cui il Regolatore continua a prestare attenzione, attraverso diversi provvedimenti. Per citare un dato, nel settore elettrico le richieste di sospensione hanno quasi raggiunto il 5% per i clienti domestici e il 9% per le piccole imprese rispetto al totale dei punti di prelievo. Tra le iniziative

adottate dal Regolatore, nel 2012 è stata avviata una consultazione in merito agli orientamenti per la disciplina della banca-dati relativa agli inadempimenti contrattuali dei clienti finali, prevedendo inizialmente elenchi per la morosità; ipotesi che, a seguito delle osservazioni pervenute dalle associazioni dei consumatori, è oggi superata e resta allo studio per una sua eventuale implementazione per le sole piccole e medie imprese, le cui associazioni hanno dichiarato di poter sperimentare.

L'azione dell'Autorità per aumentare la capacitazione del consumatore, in ossequio al principio di prossimità di cui parlavo prima, si esplica anche con apposite campagne di comunicazione istituzionale. Dopo quella in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dello Sviluppo Economico, sul *Numero verde per il consumatore di energia: 800.166654* condotta attraverso la diffusione di spot su radio, televisioni e web, nel 2013 si è sviluppato un nuovo progetto ideato per diffondere una conoscenza di base dei temi dell'energia e del mercato libero, attraverso diversi appuntamenti televisivi: i risultati in termini di ascolto paiono positivi.

Nel corso del 2012 si è verificata una riduzione del volume complessivo dei reclami allo Sportello, legata soprattutto alla soluzione con opportuni interventi – su cui siamo tuttora impegnati – di alcune problematiche relative al bonus sociale. Dal 1° gennaio 2013 è operativo il meccanismo rinnovato dall'Autorità del bonus elettrico per disagio fisico, cioè il bonus dedicato ai malati che necessitano di apparecchiature elettromedicali indispensabili per il mantenimento in vita, che può cumularsi a quello riservato alle famiglie a basso reddito, utilizzando un ISEE di accesso al bonus, e alle famiglie con alto quoziente familiare. A fine 2012, per l'energia elettrica, i bonus interessavano oltre due milioni di famiglie ed uno per il gas.

Nella relazione dello scorso anno ricordavamo che la promozione del mercato si concretizza in procedure efficienti e rapide per risolvere i problemi nel rapporto tra cliente ed esercente e tra queste citavamo la promozione di procedure di conciliazione, da affiancare ai già validi Protocolli conciliativi su base paritetica. Oggi il Servizio Conciliazione Clienti Energia dell'Autorità

è realtà (in una prima fase sperimentale) e si colloca appunto tra le procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie di cui può disporre il cliente per risolvere i problemi eventualmente insorti con il proprio operatore. Il Servizio di conciliazione si svolge interamente *on line*, prevede la figura di un conciliatore terzo rispetto alle parti ed esperto sia in mediazione che in energia e presenta un ambito applicativo molto ampio, sia per quanto concerne i potenziali fruitori che per quanto riguarda le controversie oggetto della procedura. Per questi motivi, da un lato, si pone in linea con l'evoluzione normativa dell'Unione Europea in materia di *Alternative Dispute Resolution* (ADR) a vantaggio dei consumatori, dall'altro, è stato accolto positivamente dagli *stakeholders* come sistema di conciliazione di riferimento.

Sempre in ambito di controversie, nel corso dell'ultimo anno, ha trovato attuazione la disciplina per la trattazione dei reclami presentati da operatori nei confronti dei gestori di infrastrutture, ed ha visto la trattazione di 24 reclami (parte di un numero più ampio di istanze pervenute). La semplice introduzione della disciplina sembra – ed è un risultato importante – aver prodotto un deterrente, incoraggiando la soluzione delle controversie direttamente tra le parti. Ritorno al tema dell'informazione: se è vero che l'informazione al consumatore non rappresenta condizione sufficiente alla sua capacitazione, ne è tuttavia condizione necessaria.

Sul versante del miglioramento informativo al cliente finale fornito dai documenti di fatturazione, cioè dalle bollette, abbiamo atteso l'approvazione della Direttiva europea 27/2012 (ora in corso di recepimento nel nostro ordinamento) dedicata all'accrescimento della partecipazione della domanda e all'impulso verso l'efficienza energetica, per dare avvio ad un nuovo rinnovato progetto di semplificazione e razionalizzazione del documento "bolletta".

Dalla lettura combinata delle prime risultanze della nostra indagine sul mercato *retail*, appena richiamata, e dei criteri direttivi della normativa europea, volti a far sì che siano forniti ai consumatori elementi esaurienti e comprensibili dei propri consumi e costi energetici su cui fondare le valutazioni di scelta del mercato libero, nasce il progetto "bolletta 2.0", come ausilio alla consapevolezza del consumatore. Le vigenti disposizioni regolatorie sulla leggibilità e trasparenza della bolletta

non sono giudicate soddisfacenti dal cliente medio da noi consultato nel 2012, né quest'ultimo ritiene che la bolletta attuale fornisca un aiuto alla comprensibilità dei propri comportamenti ed esigenze energetiche. Il progetto avviato seguirà un percorso innovativo, ad alta partecipazione dei consumatori e dei venditori attraverso le rispettive associazioni, in cui vedranno la luce documenti di ricognizione redatti dalle parti coinvolte (domanda e offerta). Seguirà poi, dalla fine del 2013, la regolazione *ad hoc* dell'Autorità che implementerà – speriamo – soluzioni condivise; già oggi, si può dire che puntiamo ad un contenuto informativo sinottico e sintetico ed all'utilizzo più spinto delle moderne modalità informatiche.

Preme segnalare che, nell'azione di questa Autorità, l'interesse per la diffusione delle informazioni ai clienti e il sempre più ampio monitoraggio dei mercati e delle diverse attività della filiera si sono sviluppati parallelamente ad un progetto volto alla semplificazione e alla riduzione degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi in capo ai soggetti regolati, prevedendo, fra l'altro l'adozione di Linee Guida, che saranno introdotte entro il 2013, relative alla misurazione di tali oneri e mirate al contenimento di questi ultimi. Alla fruibilità delle informazioni e dei dati agli operatori per la completa apertura del mercato, a beneficio dei clienti finali, è ascrivibile anche il prosieguo delle attività regolatorie volte al prossimo avvio operativo del Sistema Informativo Integrato (SII), con la finalità di gestire flussi informativi relativi ai mercati dell'energia elettrica e del gas, basato su una banca dati centralizzata dei punti di prelievo e dei dati identificativi dei clienti finali.

Come richiamato in precedenza, è opportuno dibattere se il livello di capacitazione medio del consumatore domestico, o della piccola impresa, sia tale da consentire al singolo cliente di operare in piena autonomia nel mercato libero, con la sola tutela delle regole (e non più dei prezzi) dell'Autorità. Seguendo, cioè, il classico *switching* individuale adottato dai grandi clienti sin dalle prime fasi della liberalizzazione, che al 30 aprile 2012 ha portato per l'energia elettrica a quasi il 24% di domestici nel mercato libero e il 41% di piccole imprese. In tale contesto, è con vivo interesse che il Regolatore guarda alla recente iniziativa di costituzione di un Gruppo di

acquisto, di dimensione nazionale, per clienti domestici – secondo modelli simili a quelli già sperimentati in altre realtà europee come l'Inghilterra, l'Olanda e il Portogallo – per individuare, tramite procedure concorsuali, le migliori condizioni per la fornitura di energia elettrica e di gas e favorire il cosiddetto *switching* collettivo di migliaia di aderenti al Gruppo di acquisto. La sfida di tali modelli è se consentiranno di compensare effettivamente il *gap* informativo e il differenziale di potere contrattuale tra fornitore e cliente. Ovvero saranno modelli apprezzati solo da quei clienti che già oggi hanno autonomamente accolto l'opportunità della liberalizzazione.

Sul lato dei consumatori, si evidenziano anche i risultati conseguiti grazie ai meccanismi di premi e penalità introdotti in merito alla qualità dei servizi di distribuzione. Dopo la definizione degli obblighi e la progressiva estensione alla partecipazione ai meccanismi anche alle imprese di minori dimensioni, sia per il settore elettrico che per quello gas, nel 2012 si registrano andamenti sempre più positivi. Per citarne, a titolo di esempio, solo un paio, ricordo che la durata delle interruzioni del servizio elettrico di responsabilità delle imprese distributrici, oggi pari a 43 minuti per clienti all'anno, ha visto una riduzione di un terzo rispetto al 2000, e le dispersioni convenzionali di gas si sono ridotte di un terzo dal 2009 al 2012. Nei 9 anni 2004-2012 la riduzione delle durate delle interruzioni del servizio elettrico ha comportato un versamento complessivo di premialità di circa 740 milioni di euro, che però si stima abbia significato un miglioramento dell'attività produttiva per circa 3,5 miliardi di euro. Tali risultati raggiunti dovranno consentire nei prossimi periodi regolatori l'introduzione di ulteriori elementi, sempre più selettivi, che premiano quei comportamenti particolarmente efficienti ed efficaci, volti alla creazione di valore per il cliente finale.

Sinora ci siamo riferiti all'attività dell'Autorità come Istituzione volta alla definizione di regolazione per la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei settori di competenza, secondo un approccio che vuole sottolineare la prossimità al consumatore. Tale approccio trova completamento, anzi la sua assicurazione di efficacia, solo attraverso la vigilanza e il controllo del rispetto delle regole (*enforcement*). *Enforcement* che sviluppiamo attraverso istruttorie, che possono – nei casi di accertate

inadempienze o violazioni della normativa – comportare l'erogazione di sanzioni, oggi in parte affiancate dall'istituto degli impegni, oltre che l'importante – perché a riduzione degli oneri in bolletta - recupero degli importi indebitamente percepiti. Con particolare riferimento ai meccanismi di incentivazione per le fonti rinnovabili o a queste assimilate, il recupero atteso dal 2005 ad oggi ammonta a circa 300 milioni di euro.

In tale ottica, si inseriscono le ben note indagini avviate, e in via di conclusione, quali quella sugli sbilanciamenti elettrici, quella sull'erogazione del servizio di bilanciamento gas, con riferimento al mancato pagamento, da parte di alcuni utenti debitori, di rilevanti importi fatturati relativi alle partite gas movimentate e all'attività di vigilanza e controllo, svolta attraverso verifiche ispettive (130 solo nel 2012), con l'insostituibile supporto della Guardia di Finanza.

In quest'ultimo ambito si inquadra anche l'attività di vigilanza sul rispetto del divieto di traslazione sui prezzi al consumo dell'onere derivante dalla maggiorazione dell'IRES (cosiddetta Robin Hood Tax), per la quale l'Autorità ha potere di segnalazione, compito che assolviamo ogni anno presentando una relazione al Parlamento sull'attività svolta. Al riguardo mi preme segnalare anche gli effetti positivi di tale vigilanza, sempre svolta con la Guardia di Finanza, in termini di eventuale recupero di maggiore imposta per l'erario dal 2008 al 2012.

Vorremmo, inoltre, fare un bilancio, molto positivo, sull'anno di applicazione della disciplina relativa agli impegni ripristinatori che si innesta nei poteri sanzionatori dell'Autorità senza nulla togliere al corretto segnale deterrente insito nella comminazione delle multe regolatorie. L'attuazione di questa disciplina, diventata definitiva dal giugno 2012, che ha visto avanzare 10 proposte da parte di operatori (6 delle quali approvate e rese obbligatorie, 3 dichiarate inammissibili ed 1 ammissibile e pubblicata per eventuali osservazioni di terzi), evidenzia che gli impegni ripristinatori stanno acquisendo un ruolo sempre più importante nell'evoluzione del sistema di *enforcement*. Essi permettono infatti, oltre a consentire una conclusione dei procedimenti in un arco temporale più contenuto, di andare a diretto e immediato beneficio di quei consumatori che abbiano subito il *vulnus* per effetto della violazione riscontrata.

Positivo è, poi, che gli impegni abbiano avuto ad oggetto l'obbligo per le società di rispettare *standard* di qualità superiori a quelli prefissati dalla stessa regolazione con il conseguente miglioramento dei servizi resi ai clienti finali. Anche questa disciplina è una dimostrazione dell'approccio di prossimità al consumatore, che guida veramente la nostra azione.

I SERVIZI IDRICI

Come lo scorso anno lascio per ultime alcune considerazioni sul settore idrico, non perché siano residuali. Anzi! Intendiamo conferire la stessa dignità dell'energia al comparto dell'acqua, dedicando specifica attenzione a tale settore e organizzare in autunno, sempre a Milano, la II Conferenza Nazionale sulla Regolazione dei Servizi Idrici. Occasione di confronto e riflessione con tutti i soggetti interessati, sarà la seconda edizione di quella che, per noi, nel 2012 è stata un'esperienza notevole per gli apporti ricevuti di cui fare tesoro.

L'anno scorso nell'iniziare il compito della regolazione idrica, ci dichiaravamo *"fiduciosi nell'affrontare positivamente questa sfida"*, la sfida del legislatore di innervare le funzioni di regolazione e controllo del settore idrico integrato con i poteri che ci derivano dalla nostra legge istitutiva. Un anno è un intervallo ancora molto limitato, ma in questo breve lasso temporale sono state avviate le attività di competenza del Regolatore su quattro aree di intervento: la regolazione tariffaria, la regolazione della qualità del servizio, la tutela del consumatore e la regolazione degli assetti del servizio. È la prima volta dalla legge Galli che le tematiche inerenti il servizio idrico vengono affrontate in modo organico.

La nostra azione, volta prima di tutto alla salvaguardia dell'utenza, è stata mossa dalla responsabilità di creare, anche attraverso la regolazione, i presupposti per lo sviluppo del settore, sviluppo necessario perché "la risorsa primaria acqua" possa davvero essere non solo "bene comune", ma "bene comune di qualità" per tutti i consumatori. Tutto ciò nella consapevolezza che il nostro Paese necessita – ed è la stessa Commissione Europea a chiedercelo – ingenti investimenti infrastrutturali, indispensabili anche per le generazioni future. L'obiettivo di far ripartire gli investimenti è conseguibile con regole certe, con il superamento quindi dell'incertezza che ha caratterizzato il settore negli ultimi vent'anni – che non significa annullamento di specificità che caratterizzano le diverse realtà del servizio

idrico - e con l'individuazione di strumenti finanziari, anche innovativi, che consentano di non dover reperire i fondi necessari esclusivamente nelle tariffe dei consumatori. Nell'attuale congiuntura economica, che mostra segni di crisi strutturale, non si può neppure demandare tutto il reperimento dei fondi per colmare il *gap* infrastrutturale e ambientale del Paese alla fiscalità generale, che soffre ormai da tempo di ristrettezze. Sono quindi da considerare strumenti di finanziamento ulteriori, come i fondi rotativi, o gli *hydrobond* e i *project bond*, che possono avere anche un forte connotato etico; essi rappresentano soluzioni per perseguire l'obiettivo di rendere disponibili capitali da investire nel settore, quale volano anche per il rilancio della nostra economia in crisi.

Con l'approvazione dell'attuale metodo tariffario transitorio, ossia dei criteri per la definizione delle tariffe relative agli anni 2012-2013, l'Autorità ha individuato alcuni profili (quali la trasparente corrispondenza tra costi efficienti sostenuti e prezzi corrisposti) che assumono valenza di principi fondanti e troveranno conferma nei provvedimenti tariffari di prossima emanazione. Si è così creata una cesura con il passato, impostando il progetto futuro. I prossimi provvedimenti tariffari prevederanno l'assestamento di quanto sinora definito anche nella prospettiva di conciliare le criticità rilevate in esito ai ricorsi presentati sul metodo tariffario transitorio. Essi si collocano nell'ambito del completamento del quadro regolatorio sia con la valorizzazione delle scelte di programmazione coerenti con le priorità comunitarie, nazionali e locali, che con gli orientamenti in materia di obblighi di separazione contabile, nel rispetto dell'esito referendario.

Numerosi sono gli aspetti di tutela del consumatore che vorremmo considerare nel progetto di regolazione, ma particolare importanza crediamo rivesta la sostenibilità sociale della tariffa idrica, ossia la tematica delle compensazioni della spesa sostenuta dagli utenti domestici bisognosi di supporto sui beni vitali. Il fatto che le tariffe italiane si collochino tra le più basse d'Europa, non ci esime dall'affrontare, insieme a Governo e Parlamento, il tema della salvaguardia completa delle utenze deboli e di quelle non disalimentabili.

L'ORGANIZZAZIONE

Il primo giugno scorso è entrato in vigore il nuovo Regolamento di organizzazione e funzionamento e la nuova articolazione della struttura organizzativa dell'Autorità. È il completamento di un processo iniziato nel 2011, proseguito per tappe graduali e affinamenti successivi, a valenza partecipativa, con consultazione dei responsabili e delle nostre organizzazioni sindacali.

La riorganizzazione conclusa conferma la scelta dipartimentale, via via formatasi, peraltro senza incremento numerico dei dipartimenti esistenti, ispirata alla selettività, specializzazione ed efficientamento dei processi e finalizzata a realizzare un ottimale coordinamento trasversale e strategico delle attività. L'Autorità ha ritenuto di dover integrare tali criteri guida della riorganizzazione con un tangibile contributo alle esigenze generali del Paese e alle logiche di contenimento della spesa pubblica, addivenendo all'attuale assetto attraverso una sofferta, ma significativa riduzione delle Unità organizzative (-15%) rispetto all'organigramma 2011.

Il nuovo assetto organizzativo mira a realizzare anche una più coerente e matura integrazione dei settori energia/acqua, con ciò interiorizzando nella struttura complessiva dell'Autorità, le competenze e le funzioni attribuite dal legislatore in materia di servizi idrici, per esercitare le quali era stato costituito, per il solo avvio, un primo presidio organizzativo di *start up*.

Mentre sono in corso di svolgimento i concorsi per l'assunzione di 40 nuove professionalità per far fronte alla regolazione idrica, nei prossimi mesi verrà attivata una procedura di mobilità straordinaria interna, ad oggi il personale dell'Autorità (con un'età media di 43 anni) vede la presenza femminile attestarsi all'esatta metà.

È proseguito, non soltanto sul tema della riorganizzazione, il costante confronto con le Organizzazioni Sindacali, confronto dialettico, talvolta anche duro sui singoli temi, ma pur sempre positivo in quanto svolto dentro una cornice di valori condivisi, di *idem sentire* in ordine al bene primario costituito dalla nostra Istituzione e dal suo personale. Come già fatto negli anni scorsi per analoghe situazioni, in questa sede non può che confermarsi la piena disponibilità della nostra Istituzione a cooperare per favorire il diffondersi della cultura e delle *best practices* della regolazione anche in altri settori dell'economia.

Nel comparto dell'energia emerge la necessità di estendere le

competenze della regolazione ad alcuni settori ancora sprovvisti di essa, soprattutto in quelli in cui risulta essenziale fornire un quadro solido per lo sviluppo di investimenti nelle reti energetiche ed introdurre nel contempo adeguate tutele ai consumatori ed utenti. Penso in particolar modo ai servizi di teleriscaldamento per l'utenza diffusa: è ormai tempo che venga avviata una regolazione su tali servizi. Questa Autorità può farsene carico con il minimo impiego di nuove risorse, grazie alle forti sinergie con gli altri settori attualmente già regolati.



Autorità tutte, Signore e Signori,

quanto sinora svolto e quanto prospettato per il futuro dal Regolatore non potrebbe esserci senza il lavoro ed il concorso convinto delle persone che prestano la loro opera professionale in Autorità e per l'Autorità nella sede di Milano e negli uffici di Roma. La loro menzione in questo momento resti a significare il nostro grazie più sentito.

Oggi colgo anche l'occasione per esprimere il mio personale ringraziamento, al quale si unisce quello dei miei Colleghi, al TAR Lombardia, al Consiglio di Stato, all'Avvocatura dello Stato, al CNEL, al Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti, all'ENEA ed alla Cassa conguaglio per il settore elettrico, alla Guardia di Finanza che da tempo sta al nostro fianco, al nostro Collegio dei Revisori, nonché a tutte le altre istituzioni cui l'Autorità è da sempre legata da leale e fattiva cooperazione, tra cui in particolare l'Antitrust.

In conclusione, riteniamo opportuno dedicare una breve riflessione ancora una volta rivolta ad un investimento immateriale che caratterizzerà il prossimo anno d'attività, cui accennavo in esordio. Riguarda un progetto innovativo per l'*accountability* sulle decisioni del Regolatore. È ben nota, e ne abbiamo già trattato, la dimensione di completa indipendenza dell'Autorità dai soggetti operatori e dall'esecutivo, garantita da una legge istitutiva ancora oggi tra le più apprezzate e innovative d'Europa. Indipendenza significa non rispondere né ricevere istruzioni da alcuno per il proprio *agere*. Ma per avere la garanzia che la discrezionalità tecnica

non viri in una spirale regressiva di autoreferenzialità è necessario per il Regolatore dotarsi di forme di *accountability* trasparente: un render conto del proprio operato, un *Rationem Reddere* nell'originale significato di trasparenza e non già in quello ultimativo. Diversi sono i profili di contributo già ascritti all'*accountability* del Regolatore: motivazione dei propri atti per affrontare il sindacato giudiziale amministrativo, un'interlocuzione intensa con le Commissioni parlamentari, un rapporto quasi quotidiano di consultazione dei soggetti interessati all'attività provvedimentale, un'esperienza in corso di *notice and comment* allargata ad ampie fasce della società. Ciononostante, l'investimento nell'*accountability* accresciuta nei prossimi mesi sarà nell'organizzazione di sessioni ad *hoc*, periodiche e tematiche con una qualificata rappresentanza delle categorie di quegli *stakeholders* di cui l'Autorità è sia portatrice degli interessi che organismo di tutela. Ci riferiamo ai rappresentanti dei consumatori e utenti domestici di energia ed acqua, alle associazioni delle piccole e medie imprese, alle sigle esponenziali degli interessi dei medi e grandi clienti finali nell'energia cui verrà rivolto uno speciale *Rationem Reddere* del Regolatore.

La presentazione dell'anno scorso terminava con un richiamo allo spirito socratico del "con-vincere" con la forza delle proprie argomentazioni, piuttosto che "vincere" imponendo a forza le proprie determinazioni. Anche quest'anno lo ripetiamo, confermando l'impegno di questa Autorità a percorrere questa strada con rinnovata energia di volontà. Per dirla con lo scrittore Samuel Smiles: "...per quanto la coscienza parli alto, essa parlerà sempre invano ove non sia assecondata da energia di volere".

Ringrazio anche a nome dei miei Colleghi per l'attenzione.