

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**N. 4750**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore RIPAMONTI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 LUGLIO 2000**

—————

Nuove norme in materia di politica tariffaria da parte dei  
soggetti esercenti servizi di pubblica utilità

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La campagna dell'Enel, presentata dall'amministratore delegato, avente ad oggetto il nuovo contratto da 4,5 chilowatt, segna una preoccupante tendenza rispetto agli obblighi internazionali che l'Italia è tenuta a rispettare. La suddetta campagna ha l'obiettivo di andare incontro alle richieste della clientela di un aumento della potenza installata e permettere l'utilizzo contemporaneo degli elettrodomestici senza far saltare il contatore incentivando però l'aumento dei consumi con buona pace del risparmio energetico.

Con questo nuovo contratto una famiglia di tre persone nel 2010 consumerà 3200 chilowattora (kwh) in più rispetto al 1980 e 2000 kwh rispetto al 1999. Attualmente gli italiani consumano 7 miliardi di kwh per l'illuminazione domestica. Col nuovo contratto proposto dall'Enel questi consumi raggiungeranno nel 2010 ben 10,5 miliardi di kwh. Solo per produrre un miliardo di kwh, coi combustibili fossili attualmente utilizzati dall'Enel quali orimulsion, carbone, olio combustibile denso, vengono rilasciate in atmosfera circa 900 mila tonnellate di anidride carbonica. L'aumento dei consumi incoraggiato dall'Enel si tradurrà quindi in un aumento annuo di emissioni di CO<sub>2</sub> pari a 6,3 milioni di tonnellate che corrispondono a circa l'1,5 per cento delle emissioni globali di CO<sub>2</sub> del 1990, anno di riferimento per il «Protocollo di Kyoto» col quale l'Italia ha assunto l'obbligo di ridurre entro il 2005 almeno 100 milioni di tonnellate di anidride carbonica. E, fatto ancora più grave, l'aumento di CO<sub>2</sub> previsto è più di metà di quello che verrebbe risparmiato per merito dell'entrata a regime (2005) della *carbon tax*.

In Europa ogni anno vengono utilizzate elettricità e gas per un valore di miliardi di

Ecu. Una indagine della *International Energy Agency (IEA)*, mostra che negli usi finali di energia elettrica sono possibili risparmi del 15-20 per cento. Altri studi (piano energetico della *utility* di Hannover, piano energetico di Roma), mostrano potenziali di risparmio dell'ordine del 30 per cento, con costi del kwh risparmiato inferiori ai prezzi dell'energia agli utenti.

Va favorito in generale l'uso efficiente dell'energia - il cosiddetto risparmio energetico - e quindi un uso più razionale dell'energia elettrica, anche perché l'aumento della potenza domestica installata induce il consumatore ad atteggiamenti di disattenzione quando non di spreco, mentre il larghissimo ricorso che l'utenza nazionale ha fatto, nel corso di decenni, ai contratti con potenza a 3 chilovatt ha conseguito dei formidabili risultati di contenimento dei consumi elettrici, con i collegati vantaggi ambientali e sanitari.

L'uso di elettricità e gas produce ogni anno la gran parte dell'anidride carbonica che contribuisce al riscaldamento globale, biossido di zolfo che causa le piogge acide, ed ossidi di azoto che danneggiano lo strato di ozono.

Sarebbe necessario che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas obbligasse le aziende elettriche a introdurre la tariffa multioraria, in modo che, riducendo il costo dell'energia consumata di notte e, proporzionalmente, nei periodi non di picco, si ottenga una migliore corrispondenza tra curva della domanda e curva dell'offerta. Questo comporta una maggiore efficienza della potenza elettrica complessiva disponibile per il Paese e, come già sottolineato, vantaggi economici, ambientali e sanitari.

Inoltre le fonti rinnovabili sono attualmente svantaggiate da un mercato che non

contegga né le esternalità negative delle fonti convenzionali né quelle positive connesse all'uso delle rinnovabili (riduzione della dipendenza energetica, creazione di occupazione locale, contributo alla sostenibilità), da una situazione fiscale che non favorisce queste fonti e da norme che rendono a volte ancora difficoltoso l'accesso alla rete.

Per superare questa situazione ricordiamo alcuni obiettivi che si ritiene decisivo conseguire: 1) completare la liberalizzazione/concorrenza nei termini previsti dalla direttiva comunitaria per la creazione del mercato interno dell'energia come premessa di ogni cambiamento proprietario (liberalizzare per privatizzare); 2) introdurre tecniche di pianificazione razionale e gestione della domanda (*integrate resource planning & demand side management*) anche in rapporto alle direttive comunitarie (proposta di direttiva UE del novembre 1996); 3) favorire la modificazione del ruolo tradizionale delle compagnie elettriche da soli venditori di energia a fornitori di servizi energetici; 4) concorrere alla realizzazione degli obiettivi comunitari di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, tenendo conto dell'incidenza del settore energetico su tali emissioni (circa il 30 per cento) e delle previsioni di aumento dei consumi nel prossimo quinquennio formulate dall'Enel; 5) aumentare l'efficienza nell'uso delle risorse, migliorare la qualità del servizio in rapporto all'ambiente e all'utente, anche attraverso il ricorso agli strumenti di cui al punto 2); 6) stimolare la creazione di occupazione attraverso la costituzione di compagnie di servizi energetici per la realizzazione del *retrofit* di edifici e impianti rivolta all'aumento dell'efficienza.

Strumento essenziale per il conseguimento di questi obiettivi è la politica tariffaria e, quindi, l'azione dell'Autorità. Pensiamo che tutti questi obiettivi debbano essere ritenuti prioritari anche dall'Autorità.

Purtroppo l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, istituita ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481, e insediata operativa-

mente nel giugno del 1997, non ha saputo e voluto utilizzare quei principi della legge istitutiva che, anche attraverso la formulazione delle tariffe, favoriscono al tempo stesso la tutela dell'ambiente e della salute e l'innovazione tecnologica in campo energetico. A fronte di una volontà in più sedi conclamata dai massimi dirigenti dell'Enel e dell'Eni di voler aumentare l'offerta di kwh e di metri cubi di gas, interpretando il ruolo di tali grandi aziende unicamente in termini di mercato massificando le opportunità di realizzare utili di gestione, l'Autorità non ha richiamato queste società attraverso gli strumenti di cui dispone, primo tra tutti le tariffe, al rispetto dei già richiamati principi della legge n. 481 del 1995, per i quali non è certo prioritaria la vendita di kwh e di metri cubi di gas, quanto la vendita di un servizio di qualità, anche ambientale, in grado di premiare i comportamenti coerenti con gli obiettivi del protocollo di Kyoto.

Se le incertezze e le scelte errate operate all'inizio dall'Autorità potevano essere in qualche modo attribuite ad una fase di rodaggio e a una presunta contraddittorietà tra i principi di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse e i costi economici inferiori da garantire, dopo l'impegno assunto dal Paese con l'adesione degli obiettivi del Protocollo di Kyoto, l'azione dell'Autorità avrebbe dovuto favorire l'adozione di tutte le misure e gli interventi utili a realizzare una nuova stagione dove, secondo le già ricordate metodologie e filosofie indicate dall'Unione europea (*integrate resource planning & demand side management*), si sarebbe dovuto incentivare il «negawatt» piuttosto che il «megawatt», si sarebbe dovuto recuperare quel ritardo nel campo delle fonti rinnovabili che fa dell'Italia il fanalino di coda dell'UE, dove Paesi nordici come l'Austria, Germania e Svezia producono e installano pannelli solari termici - una tecnologia semplice e diffusa in tutti i Paesi del Mediterraneo - in numero molte volte superiore

alle cifre di produzione e installazione del nostro Paese.

A causa di queste inadempienze, che sembrano rievocare la tradizionale debolezza delle politiche energetiche del nostro Paese a fronte degli interessi delle grandi aziende energetiche, si sta affermando una preoccupante tendenza a politiche di espansione dell'offerta energetica, in particolare elettrica, analoghe a quelle degli anni 1970 e 1980. Al di là dell'erroneità di tale tendenza e del suo contrasto con gli obiettivi di Kyoto, vale la pena rilevare che l'incoraggiamento di tale tendenza ha un'immediata conseguenza in termini di aumento dell'inflazione. Infatti, poiché il prezzo del greggio sul mercato mondiale fa da riferimento anche al prezzo del gas naturale - e data la vasta incidenza degli idrocarburi come il petrolio con i suoi derivati e il gas naturale - sulle fonti primarie di approvvigionamento energetico (oltre l'80 per cento), ogni politica che non tenda a contenere i consumi energetici, a promuovere le applicazioni tecnologiche già da tempo disponibili che hanno questo effetto (i dispositivi per l'uso efficiente dell'energia) secondo i criteri e gli approcci già più volte ricordati, ha come conseguenza il trasferimento della «bolletta petrolifera» sui prezzi delle merci al consumo, in particolare, quando si verificano aumenti nei costi delle fonti energetiche primarie.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas si è in più occasioni «macchiata» di un comportamento inadempiente rispetto all'attuazione dei principi di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse sanciti dalla legge n. 481 del 1995 e, conseguentemente, ha contribuito alla nascita dell'inflazione con i rischi che essa comporta non soltanto sul piano interno a danno dei ceti sociali meno abbienti ma anche sul piano del rispetto del Trattato di Amsterdam.

Inoltre il rischio di una ripresa dell'inflazione dovuta, tra gli altri fattori, agli aumenti dei carburanti e delle tariffe dei principali servizi incombe sempre più. Si tratta general-

mente di aumenti non giustificati, in parte speculativi, dovuti ad una scarsa concorrenza in questi settori. La scarsa concorrenza e trasparenza nel settore petrolifero ha comportato che le riduzioni del prezzo del petrolio sono state parzialmente assorbite dalle imprese petrolifere. In questa occasione non solo esse hanno trasferito in ritardo le riduzioni sui carburanti, ma hanno incamerato una parte di tali riduzioni. Occorre pertanto mettere a regime in sistema di monitoraggio sulle variazioni del costo del greggio e le conseguenti variazioni dei carburanti ed accelerare l'azione di verifica dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato sulla formazione di cartelli tra produttori e distributori.

Sono in gioco non solo la politica dei redditi e le premesse per lo sviluppo economico, ma anche importanti scelte di politica generale come la tutela dei diritti dei consumatori e quella per l'uso razionale delle risorse ambientali.

Per queste ragioni appare evidente la necessità di richiamare il ruolo di indirizzo e di controllo dell'Esecutivo cui vanno ricondotte le scelte generali sulle priorità di politica economica ed ambientale.

Per queste ragioni il disegno di legge intende promuovere interventi sui due fronti più critici: quello delle tariffe elettriche e del gas e quello dei prezzi petroliferi con l'obiettivo, da un lato, di garantire l'effettivo perseguimento dei principi di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse nella definizione delle politiche tariffarie da parte dei soggetti esercenti servizi di pubblica utilità, e dall'altro, di porre in essere il monitoraggio e il controllo dei prezzi petroliferi e del gas naturale nell'ambito dei principi di tutela della concorrenza e dei diritti dei consumatori e degli utenti (articolo 1).

All'articolo 2 si specifica che si intendono per «servizi», le attività di produzione, trasmissione, trasporto e distribuzione, anche non assoggettate ai regimi di concessione o di autorizzazione, ed anche le operazioni

che servono ad immettere elettricità e gas nelle reti nazionali di trasmissione e trasporto.

Per rendere efficace il primo intervento di cui all'articolo 1, l'articolo 3 pone nuovi compiti in capo all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas anche attraverso la modifica della legge n. 481 del 1995. Vengono dettate nuove disposizioni che prevedono:

l'emanazione di direttive da parte dell'Autorità per assicurare che nella definizione del sistema tariffario venga garantita l'armonizzazione degli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti i servizi di pubblica utilità con gli obiettivi di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse, già prevista dall'articolo 1, comma 1, secondo periodo, della legge 14 novembre 1995, n. 481, anche attraverso politiche aziendali finalizzate allo sviluppo dei servizi piuttosto che alla crescita dei volumi offerti;

l'aggiornamento da parte dell'Autorità della tariffa base, dei parametri e degli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe in modo da assicurare la realizzazione degli obiettivi generali di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.

Alla legge 14 novembre 1995, n.481, sono inoltre apportate le seguenti modificazioni:

si prevede che non sia possibile applicare la procedura di silenzio assenso, stabilita dall'articolo 2, comma 12, lettera e), nel caso vi fossero elementi della tariffa tali da far ritenere necessaria una valutazione approfondita dell'esigenza di tutela ambientale e uso efficiente delle risorse;

si prevede la possibilità di sospensione degli aumenti delle tariffe sottoposte all'Autorità per l'aggiornamento ai sensi dell'articolo 3, comma 4, qualora risultino in contrasto con gli obiettivi generali di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse;

si prevede, infine, un potere di segnalazione all'Autorità da parte del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato,

delle distorsioni che si manifestano sul mercato in relazione alle politiche tariffarie praticate dai soggetti esercenti il servizio e le esigenze di armonizzazione con gli interessi generali del Paese.

L'articolo 4 costituisce una sorta di norma di chiusura del sistema dei controlli su questa materia ponendo in capo al Governo precisi compiti in ordine alla mancata attuazione degli indirizzi assunti.

Il Governo, infatti, con le medesime procedure con cui dispone la nomina, può disporre la revoca dei componenti l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, qualora accerti che non sia stata data attuazione a quanto previsto dalla presente legge.

L'articolo 5 istituisce, nell'ambito del CIPE, l'Osservatorio nazionale sui prezzi dei prodotti petroliferi e del gas naturale, con il compito di svolgere, in collaborazione con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, attività di monitoraggio, di relazione e di proposta in ordine, particolarmente, alle misure da prendere per contrastare la costituzione di cartelli e i ritardi nei riallineamenti dei prezzi alla distribuzione conseguenti alla riduzione dei prezzi delle materie prime.

Per rafforzare le misure di controllo in questo settore viene affidato all'Autorità garante della concorrenza e del mercato il compito di indagine sul mercato dei prodotti petroliferi e sui prezzi praticati alla distribuzione al fine di verificare il rispetto dei principi della concorrenza, nonché l'eventuale presenza di distorsioni del mercato che determinino ritardi nel riallineamento dei prezzi alla distribuzione conseguenti alla riduzione dei prezzi delle materie prime (articolo 6).

Al Governo vengono quindi riportati i poteri ultimi in ordine al controllo dei prezzi in questo settore; poteri che possono spingersi, in casi estremi, anche alla sospensione temporanea degli aumenti dei prodotti petroliferi alla distribuzione, qualora si verificassero

gravi elementi distorsivi nell'andamento dei prezzi.

In base all'articolo 7 il CIPE, sulla base delle informazioni e dei rapporti ricevuti dall'Osservatorio e avvalendosi anche dell'indagine svolta dall'Autorità garante della con-

correnza e del mercato, può disporre, anche ai fini del controllo dell'inflazione, la sospensione temporanea dell'efficacia degli aumenti dei prezzi dei prodotti petroliferi praticati alla distribuzione.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1

*(Finalità)*

1. La presente legge ha la finalità di garantire l'effettivo perseguimento dei principi di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse nella definizione delle politiche tariffarie da parte dei soggetti esercenti servizi di pubblica utilità.

2. La presente legge persegue altresì la finalità del monitoraggio e del controllo dei prezzi dei prodotti petroliferi e del gas naturale nell'ambito dei principi di tutela della concorrenza e dei diritti dei consumatori e degli utenti.

## Art. 2

*(Servizi)*

1. Nei settori dell'energia elettrica e del gas, ai fini dell'applicazione delle disposizioni della presente legge, sono da considerare servizi le attività di produzione, trasmissione, trasporto e distribuzione, anche non assoggettate a regimi concessori o autorizzativi, ivi comprese le operazioni attraverso le quali l'elettricità e il gas vengono immessi nelle reti nazionali di trasmissione e trasporto.

## Art. 3

*(Disposizioni concernenti le tariffe elettriche e del gas. Modifiche alla legge 14 novembre 1995, n. 481)*

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Auto-

rità per l'energia elettrica e il gas emana direttive per assicurare che nella definizione del sistema tariffario venga garantita l'armonizzazione degli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti i servizi di pubblica utilità con gli obiettivi di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, secondo periodo, della legge 14 novembre 1995, n. 481, anche attraverso politiche aziendali finalizzate allo sviluppo dei servizi piuttosto che alla crescita dei volumi offerti.

2. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas provvede inoltre, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera e), della legge 14 novembre 1995, n. 481, ad aggiornare la tariffa base, i parametri e gli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe in modo da assicurare la realizzazione degli obiettivi generali di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.

3. Alla legge 14 novembre 1995, n. 481, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 12, lettera e), aggiungere in fine il seguente periodo: «La procedura di silenzio assenso non è ammessa ai fini della valutazione degli elementi della tariffa connessi all'esigenza di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse»;

b) all'articolo 3, comma 4, dopo il secondo periodo è inserito il seguente: « In ogni caso l'Autorità verifica che le proposte di aggiornamento delle tariffe non risultino in contrasto con gli obiettivi generali di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse. In caso di contrasto restano sospesi i termini previsti dal presente comma e si provvede a modificare la proposta»;

c) all'articolo 3, dopo il comma 4, è aggiunto il seguente:

«4-bis. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nell'ambito dei poteri di indirizzo previsti dall'articolo 2, comma 21, segnala all'Autorità le anomalie e le distorsioni che si manifestano sul mercato in relazione alle politiche tariffarie



praticate dai soggetti esercenti il servizio e le esigenze di armonizzazione con gli interessi generali del Paese. Tale segnalazione è disposta anche ai fini di cui all'articolo 2, comma 18, e dell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 2, comma 13».

#### Art. 4

##### *(Poteri del Governo in materia di tariffe elettriche e del gas)*

1. Il Governo con le procedure previste dall'articolo 2, comma 7, della legge 14 novembre 1995, n.481, può disporre la revoca dei componenti l'Autorità per l'energia elettrica e il gas qualora accerti che non sia data attuazione a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, secondo periodo, della medesima legge n.481 del 1995 e dall'articolo 2 della presente legge.

#### Art. 5

##### *(Osservatorio nazionale sui prezzi dei prodotti petroliferi e del gas naturale)*

1. Presso il Comitato interministeriale per la programmazione economica è istituito, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, l'Osservatorio nazionale sui prezzi dei prodotti petroliferi e del gas naturale. L'Osservatorio, in collaborazione con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, provvede a:

a) raccogliere, monitorare ed elaborare i dati relativi ai prezzi dei prodotti petroliferi e del gas naturale praticati alla distribuzione nelle diverse regioni;

b) redigere mensilmente un rapporto al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato finalizzato, in particolare, a rilevare, anche con analisi su base regionale, gli scostamenti dei prezzi dei prodotti petroliferi e del gas naturale praticati alla distribuzione

rispetto all'andamento dei prezzi delle materie prime;

c) formulare proposte in ordine alle misure da prendere per contrastare la costituzione di cartelli e i ritardi nei riallineamenti dei prezzi alla distribuzione conseguenti alla riduzione dei prezzi delle materie prime.

#### Art. 6

##### *(Tutela dei diritti dei consumatori e della concorrenza)*

1. Ai fini della tutela dei diritti dei consumatori e della concorrenza, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato svolge, ai sensi dell'articolo 12 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, un'indagine sul mercato di prodotti petroliferi e sui prezzi praticati alla distribuzione al fine di verificare il rispetto dei principi della concorrenza e l'eventuale presenza di distorsioni del mercato che determinino ritardi nel riallineamento dei prezzi alla distribuzione conseguenti alla riduzione dei prezzi della materie prime.

#### Art. 7

##### *(Poteri del Governo in materia di prezzi dei prodotti petroliferi)*

1. Il CIPE, sulla base delle informazioni e dei rapporti ricevuti dall'Osservatorio di cui all'articolo 5 e avvalendosi anche dell'indagine svolta dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi dell'articolo 6 può disporre, anche ai fini del controllo dell'inflazione, la sospensione temporanea dell'efficacia degli aumenti dei prezzi dei prodotti petroliferi praticati alla distribuzione.



