



PROXIGAS

Audizioni Arera 2024

**“TRA FINE TUTELA ED
EVENTI CLIMATICI ESTREMI”**

Osservazioni Proxigas

25 novembre 2024

Contesto di riferimento

Dato che questa Audizione si concentra, in relazione al nostro ambito di rappresentanza, sulla liberalizzazione del mercato del gas, riteniamo possa essere utile innanzitutto considerare quelle che sono le prospettive di evoluzione e soprattutto di decarbonizzazione del mercato retail.

A questo proposito un recente studio svolto da BIP consulting, promosso da Proxigas e da altre Associazioni della filiera gas e dei costruttori di tecnologie, ha ben evidenziato quelli che potranno essere i reali spazi di elettrificazione dei consumi residenziali, analizzando concretamente la realtà italiana. Il rapporto “Decarbonizzazione dei consumi termici residenziali” parte dagli obiettivi fissati dalla Direttiva UE Case Green (EPBD) in termini di riduzione del consumo di energia primaria nei contesti residenziali. Il parco residenziale italiano è caratterizzato da immobili costruiti per oltre il 70% prima degli anni '80; gli stessi immobili sono per il 50% posizionati nelle ultime classi energetiche, F e G, e si trovano in aree geografiche con caratteristiche climatiche fredde per il 50% dei casi. Sono poi numerosi gli immobili che ricadono nella categoria degli edifici storici. Altro dato significativo è che il 60% degli appartamenti con riscaldamento autonomo non presenta un giardino privato o terrazzo e la mancanza di spazi esterni limita le alternative tecnologiche per il riscaldamento.

Oltre alle caratteristiche degli immobili vanno anche considerate quelle dei proprietari. In relazione a questo bisogna considerare che la ricchezza delle famiglie in Italia è estremamente polarizzata: il 70% delle stesse presenta un reddito medio netto inferiore a 40 mila euro/anno, insufficiente per l'acquisto di una pompa di calore elettrica, il cui costo si aggira attorno ai 10 mila euro. Inoltre, l'età media della popolazione italiana è particolarmente alta (più del 30% della popolazione è over 60) e sono gli over 65 a detenere la quota maggiore degli immobili di proprietà senza mutuo.

L'installazione delle pompe di calore elettriche nel contesto italiano presenta quindi diversi ostacoli: i costi iniziali elevati, le condizioni del parco abitativo, la propensione culturale all'efficientamento energetico, a cui va aggiunta anche un'importante complessità nell'esecuzione dei lavori necessari (basti solo pensare alla necessità di adeguare i sistemi di diffusione del calore interni all'abitazione). Per questo lo studio stima che – **dato il contesto – dei 16,6 milioni di abitazioni in classe F e G in meno di 6 milioni la pompa di calore elettrica potrebbe essere una soluzione perseguibile sul piano tecnico. Ma se si affina l'analisi e si considerano anche i fattori legati al reddito delle famiglie, il numero si riduce a meno di 2 milioni di abitazioni.**

I risultati evidenziano anche che l'installazione di nuove caldaie rappresenta la soluzione più competitiva – e quindi accessibile a livello economico per il cittadino – e tali apparecchi, se sono alimentati a gas rinnovabili, riducono significativamente le emissioni (una caldaia a gas alimentata totalmente a biometano è in grado di garantire un upgrade in classe A e presenta il livello di emissioni più basso, a differenza delle soluzioni basate sulle pompe di calore).

La sostituzione delle attuali caldaie con caldaie a condensazione permetterebbe al nostro sistema di raggiungere già oggi gli obiettivi di riduzione dei consumi previsti dalla Direttiva EPBD, garantendo un risparmio tra il 19 e il 21%. Questo ci porta a dire che per raggiungere i target della Direttiva dovremo valorizzare anche le caldaie, che consentono fin da subito di efficientare i consumi e, con l'incremento progressivo dei green gas immessi in rete, anche di decarbonizzarli.

Peraltro, giova evidenziare che lo studio dimostra come, al momento, le caldaie rappresentino in tutti i contesti esaminati anche la tecnologia più conveniente guardando ai costi di riscaldamento.

Dobbiamo quindi prendere atto che una quota significativa dei consumi energetici del mercato retail italiano resteranno soddisfatti da molecole e che questo assetto rappresenta il modo più efficiente ed efficace di decarbonizzare questo settore di consumo.

In questa prospettiva vanno quindi analizzate sia le prospettive di evoluzione delle reti di distribuzione gas, che non sono oggetto della riflessione odierna, sia le dinamiche evolutive del mercato gas retail.

Prime riflessioni su liberalizzazione gas ed elettricità nel retail

Con il 2024 è arrivato a conclusione il lungo processo di superamento della tutela dei prezzi nei mercati dell'energia.

La data della fine della tutela è stata più volte fissata e poi sempre posticipata, sino all'ultimo rinvio a gennaio 2024, data che sebbene sia stata oggetto di ennesimi tentativi di rinvio (sia ex-ante che ex-post), è stata mantenuta e rispettata in forza di un vincolo legato alle riforme PNRR.

Il definitivo superamento del servizio di tutela permette di svolgere qualche riflessione su quanto avvenuto e sull'attuale assetto del mercato retail nel nostro Paese, nonché sulla sua futura evoluzione.

I consumatori gas interessati dal processo di fine tutela sono stati circa un terzo del totale: una parte di tali clienti ha optato per un contratto a condizioni di libero mercato, una parte è rimasta nel servizio di tutela della vulnerabilità e un'ultima parte "inerte" è stata contrattualizzata alle condizioni della PLACET cosiddetta "in deroga" prevista da Arera, ovvero un'offerta che replica tutte le condizioni contrattuali ed economiche variabili della ex-tutela, a parte la definizione della componente fissa P_{FIX} a copertura dei costi commerciali, lasciata alla libera definizione del venditore.

Il passaggio dalla tutela alla PLACET in deroga è avvenuto per diversi clienti gas alle medesime condizioni economiche previste nel precedente servizio di tutela, grazie alle offerte di alcuni operatori. Laddove operati, gli aumenti della componente fissa hanno prevalentemente cercato di allineare il corrispettivo a copertura dei costi commerciali della PLACET in deroga ai medesimi praticati dai venditori ai clienti finali sul mercato libero.

Complessivamente, **la completa transizione dei clienti finali gas al mercato libero è avvenuta con ordine e sostenibile gradualità**, permettendo la costituzione di un assetto in cui al mercato libero, inclusivo delle offerte PLACET e delle PLACET in deroga, si affianca il servizio di tutela della vulnerabilità, le cui condizioni economiche definite da Arera rispecchiano quelle del precedente servizio di tutela.

Giova evidenziare come le modalità di passaggio al mercato libero gas ed elettrico siano state definite dal legislatore tenuto conto del diverso assetto dei mercati: mentre nel settore gas il servizio di tutela era già esposto alla dinamica concorrenziale fra gli operatori, nel settore elettrico il servizio di maggior tutela era erogato in monopolio solo dalle imprese di distribuzione o da società individuate dall'impresa locale di distribuzione.

Apprezzando la campagna di comunicazione istituzionale "Chiedi all'Arera" promossa da Arera nel mese di giugno 2024 per aiutare i consumatori a risolvere i propri dubbi sulle forniture di luce e gas, anche in vista dei cambiamenti legati al termine del servizio di tutela dell'elettricità del 30 giugno 2024 e l'attività di monitoraggio sui mercati dell'energia svolta da Arera da anni, riteniamo che il Regolatore nelle comunicazioni debba sottolineare **la capacità del mercato di esprimere prezzi competitivi o servizi a reale valore aggiunto, nonché sulle opportunità offerte al consumatore.**

Registriamo che la dinamicità del mercato è in continuo aumento, a dimostrazione di una maggiore consapevolezza ed empowerment del cliente finale, con una partecipazione sempre più attiva e responsabile.

In ogni caso, occorre aiutare il consumatore a riconoscere che sul mercato libero ci sono offerte più vantaggiose dell'ex-servizio di tutela, spesso abbinata a servizi aggiuntivi e innovativi di valore, meccanismi premianti con il riconoscimento di sconti e bonus, nonché fornire al cliente elementi per comprendere le dinamiche di prezzo e i vantaggi delle offerte a prezzo fisso e/o variabile, a seconda della situazione di mercato. Sarebbe stato utile evidenziare i risparmi di cui hanno beneficiato i clienti finali nel periodo compreso tra il 2022 e il 2023 grazie alle offerte a prezzo fisso.

L'Autorità ha un ruolo importante nel comunicare un'immagine corretta, affidabile e credibile del settore energetico nel suo complesso e del mercato libero in particolare: occorre riconoscere che l'evoluzione del mercato ha portato i clienti a valorizzare altri elementi, oltre alla sola convenienza legata al prezzo pagato. I clienti, infatti, sempre più sono guidati da driver difficilmente quantificabili quali la qualità del servizio e la possibilità di scegliere e individuare tra una vasta offerta quella che più si avvicina alle proprie esigenze senza fermarsi alla sola fornitura della materia prima. Restituire un'immagine dinamica e attendibile di questo settore è fattore abilitante anche al progredire del processo di transizione ecologica che necessariamente richiede sempre più l'ingaggio e l'adesione del cliente finale per poter avere successo.

Nell'attuale assetto di mercato liberalizzato confermiamo l'importanza dell'attività del Regolatore a tutela del cliente finale, ma al contempo evidenziamo la **necessità di interventi che promuovano ancora una maggiore maturità del mercato libero**, sia dal lato di chi ne usufruisce che dal lato di chi vi opera.

A tal proposito, si condivide la preoccupazione per la continua **diffusione sul mercato di comportamenti e pratiche commerciali scorrette**, tra i quali il telemarketing aggressivo e l'utilizzo della tecnologia di CLI (*Calling Line Identity Spoofing*), già oggetto di apposita segnalazione da parte delle Associazioni di settore nei confronti dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e al Mimit, invocando l'adozione in tempi rapidi di provvedimenti regolatori finalizzati al blocco del fenomeno e rendendoci disponibili a confronti specifici, per contribuire a riflessioni sul tema e a promuovere le azioni necessarie al suo contenimento.

Nel settore dell'energia, negli ultimi mesi, è stato registrato un preoccupante aumento delle segnalazioni dei clienti finali che ricevono chiamate da numeri, generalmente non richiamabili, e si vedono offrire contratti di energia elettrica e gas sulla base di informazioni scorrette e fuorvianti, talvolta fingendosi Autorità di settore oppure il proprio fornitore di energia.

I nostri associati hanno messo in atto processi di monitoraggio delle segnalazioni ricevute e di denuncia di tali fattispecie all'Autorità giudiziaria.

Questi fenomeni creano malcontento nei consumatori, ma al contempo generano danni reputazionali e seri problemi di credibilità ai venditori, nonché perdita di fiducia nel mercato da parte dei clienti finali, con ripercussioni sull'intera filiera.

Lo *spoofing* è un esempio lampante dei fenomeni a cui i clienti finali e i venditori assistono, subendone – ognuno per la sua parte – i diversi effetti e danni: si invoca pertanto la collaborazione di tutti – Istituzioni, Regolatori, Associazioni dei Consumatori, mercato - per arginare e contrastare tali fenomeni, promuovendo una concorrenza leale e la permanenza sul mercato di operatori solidi, affidabili e corretti.

In termini più generali, riteniamo che per il buon funzionamento del mercato, dopo l'istituzione dell'Albo dei venditori, occorra **l'introduzione di una disciplina che garantisca la competenza e l'affidabilità degli intermediari della vendita** e regoli i rapporti contrattuali con gli operatori.

Le associazioni di settore hanno infatti avviato da tempo un percorso finalizzato alla proposta di un disegno di legge relativo alla regolazione dell'attività di intermediazione alla vendita, attualmente attenzionata e oggetto di iniziative anche da parte di altri soggetti che condividono la necessità di promuovere una nuova identità di ruolo per gli intermediari alla vendita.

In particolare, evidenziamo la necessità di introdurre un "albo degli intermediari", un registro unico elettronico, con iscrizione ed estromissione dei soggetti subordinata a opportuni requisiti di onorabilità e professionalità nonché di individuare un Ente di Vigilanza che possa attuare procedure di verifica].

È infatti fondamentale l'**attività di enforcement**: a tal proposito, si evidenzia come l'attività di controlli documentali e verifiche ispettive di Arera, storicamente concentrata soprattutto sui principali operatori del settore, andrebbe rafforzata per appurare il rispetto della disciplina normativa-regolatoria da parte di **tutti gli esercenti l'attività di vendita**, a beneficio dei consumatori ed a tutela degli stessi operatori che intendono partecipare ad una concorrenza qualificata e trasparente.

Appreziamo gli ultimi interventi dell’Autorità volti a riconoscere **una maggiore libertà dei venditori nella scelta dei canali da utilizzare con il cliente**: considerando i benefici dello sviluppo tecnologico e di una maggiore digitalizzazione nel rapporto con il cliente finale auspichiamo che si muovano ulteriori passi in tale direzione, accrescendo la qualità del servizio offerto dai venditori.

Con riferimento alla **Bolletta dei clienti finali di energia**, auspichiamo un intervento relativo ai clienti multi-sito, che per caratteristiche di consumo non sembrano propriamente ricadere nell’ambito del perimetro di tutela rafforzata riservata ai clienti di piccole dimensioni, anche tenuto conto delle complessità gestionali che genera l’applicazione della nuova disciplina a questi clienti, dato il numero elevato di punti di prelievo e di contratti non convenzionali. Occorre infatti trovare un equilibrio tra l’obiettivo di rendere semplici e comprensibili le informazioni fornite in bolletta e quello di lasciare flessibilità ai singoli venditori nella comunicazione verso i propri clienti.

La comprensione del funzionamento dei mercati e delle attività svolte dalle società di vendita, nonché dei costi per lo svolgimento dell’attività di commercializzazione al dettaglio e che ricadono in capo alle medesime anche per effetto del dettame normativo-regolatorio, è prerequisite per una corretta comunicazione e valorizzazione del mercato libero.

Con riferimento ai costi che ricadono in capo alle società di vendita a seguito di disposizioni del dettame normativo-regolatorio, si coglie l’occasione per segnalare l’opportunità che Arera individui modalità e tempistiche certe per l’aggiornamento del **corrispettivo a copertura dei costi per il Sistema Informativo Integrato (SII)**.

L’incremento del suddetto corrispettivo, in capo agli operatori, è recentemente giunto inaspettatamente e con applicazione retroattiva dal 1° ottobre 2024, senza dare la possibilità agli esercenti di tenerne conto nell’ambito delle proprie campagne commerciali di vendita.

Sarebbe pertanto auspicabile la pubblicazione da parte di Arera delle logiche sottostanti al calcolo e all’aggiornamento del corrispettivo a copertura dei costi per il SII (corrispettivo CSII), individuando ex-ante tempistiche congrue di decorrenza del medesimo e prevedendo di renderlo “visibile” ai consumatori, con trasparenza.

Con la delibera 428/2024/R/com Arera ha avviato il procedimento volto all’estensione dell’applicazione del corrispettivo CSII ad altre tipologie di operatori accreditati al SII che usufruiscono dei servizi forniti dal sistema stesso: giova sin da ora evidenziare l’opportunità che Arera mantenga un approccio semplificato, evitando l’applicazione del corrispettivo alle due controparti del medesimo rapporto contrattuale (ad es. Utente del Bilanciamento e Utente della Distribuzione).

Con riferimento **al fenomeno della morosità**, la cui onerosità si ripercuote su tutto il mercato, con effetti in ultima istanza nel prezzo finale dei clienti buoni pagatori, si auspicano interventi volti ad efficientare il meccanismo di gestione della morosità, incluso il sistema indennitario; si rimanda a tal fine alle proposte già avanzate da Proxigas sulla materia, dalle quali riteniamo possano derivare ricadute benefiche su tutto il mercato.

Una voce di costo che rileva sugli esercenti la vendita, è quella relativa all'ambito ICT, le tecnologie che forniscono l'accesso alle informazioni attraverso le telecomunicazioni e che sono di supporto per la gestione in sicurezza dei dati dei clienti finali, nonché per il reporting di dati in e la compliance regolatoria. Si auspica a tal proposito una **semplificazione e razionalizzazione dei numerosi obblighi informativi a carico degli operatori**, valorizzando al meglio il patrimonio informativo già in possesso di ARERA ed evitando duplicazioni nelle richieste di dati. Ciò al fine di minimizzare gli oneri gestionali ed amministrativi in capo ai soggetti coinvolti.

Si auspica inoltre che le nuove rilevazioni o le modifiche alle rilevazioni già esistenti siano pubblicate con congruo anticipo, per garantire agli operatori di disporre dei tempi per lo sviluppo delle necessarie evolutive sottese.

Con l'occasione, si richiama l'attenzione di Arera sul **sistema per lo scambio di quote di emissioni per i settori degli edifici**, del trasporto stradale e ulteriori settori (industrie energetiche, manifatturiere e delle costruzioni non già ricomprese nell'ambito di applicazione dell'attuale EU ETS), di cui al capo IV bis della [direttiva 2003/87/CE](#), **cosiddetto ETS 2**, che prenderà avvio nel 2025.

Entro il 1° gennaio del 2025 i soggetti regolamentati dovranno essere in possesso di autorizzazione per poter immettere in consumo combustibile (solidi, liquidi e gassosi) nelle attività elencate all'Allegato III della direttiva 2003/87/CE.

A partire dal 2025, i soggetti regolamentati dovranno monitorare le emissioni dei combustibili immessi in consumo e comunicarle all'Autorità Nazionale Competente entro il 30 aprile di ogni anno, secondo il Piano di monitoraggio da predisporre e inviare all'ANC all'atto della richiesta di autorizzazione di cui sopra.

Entro il 30 aprile 2025, i soggetti regolamentati dovranno comunicare le emissioni storiche dell'anno 2024, il cui monitoraggio verrà attuato inviando i relativi piani. Le società di vendita, quale soggetto regolamentato, si trovano sin da ora a sostenere costi rilevanti al fine di implementare i propri sistemi informativi e di processo per l'acquisizione e il mantenimento dell'autorizzazione ad emettere gas ad effetto serra.

Dal 2027 verrà attivata la fase di mercato con la messa all'asta delle quote di emissione, la cui restituzione è prevista entro il 31 maggio 2028, procedendo in modo analogo per tutti gli anni successivi.

Nell'ottica di promuovere la trasparenza del mercato e la comprensione da parte dei consumatori degli impatti di tale normativa sui propri consumi, **si chiede che Arera intervenga da subito individuando congrue modalità per dare evidenza ai clienti finali dei conseguenti oneri in bolletta, auspicabilmente utilizzando una voce tra quelle degli oneri generali di sistema, per natura passante.**

Sempre guardando in avanti, si richiama l'attenzione al prossimo recepimento del cd Gas Package e in particolare della direttiva (UE) 2024/1788 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, relativa a norme comuni per i mercati interni del gas rinnovabile, del gas naturale e dell'idrogeno, che stabilisce norme comuni per il trasporto, la fornitura e lo stoccaggio di gas naturale, nonché per la transizione del sistema del gas naturale a un sistema integrato e altamente efficiente basato sui gas rinnovabili e sui gas a basse emissioni di carbonio.

La direttiva prevede, tra l'altro, che gli Stati membri adottino misure tese a evitare la **disconnessione dei clienti vulnerabili** e dei clienti in condizioni di povertà energetica. In tale contesto, ciascuno Stato membro definisce il concetto di cliente vulnerabile, che può fare riferimento alla povertà energetica (art 26.1).

A tal proposito, le Istituzioni dovrebbero svolgere una riflessione sulla possibilità di limitare la tutela alla disconnessione per morosità ai soli clienti finali beneficiari di bonus sociale, anche over 75 anni. Si esprime, infatti, una certa preoccupazione in merito alla diretta applicazione della sopra richiamata disposizione, posta la vasta platea di beneficiari e i potenziali effetti distorsivi.

Da ultimo, posta il trend di progressivo aumento di manifestazioni meteorologiche considerate eventi meteo-climatici estremi ed eccezionali, si evidenzia l'opportunità di una normativa ad hoc chiara e strutturata che disciplini le modalità di intervento da parte dei soggetti interessati a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei Ministri.

In vista di una nuova "anormalità climatica permanente", sarebbe opportuna l'adozione di una **regolazione organica e strumenti adeguati a disposizione di coloro che sono colpiti da situazioni emergenziali**, con lo scopo di garantire una tempestiva implementazione delle misure per la tutela dei consumatori colpiti da eventi eccezionali, misure identificate *ex-ante* in modo certo e uniforme, quali la sospensione dei termini di pagamento delle fatture emesse e la non applicazione della disciplina delle sospensioni per morosità.

Gli operatori del mercato dell'energia, consapevoli e responsabili nel loro ruolo abilitante delle suddette misure, necessitano a loro volta di essere supportati negli sforzi compiuti, a tutela del loro equilibrio economico-finanziario e a copertura degli oneri finanziati generati da una significativa riduzione del fatturato.

Si ringrazia per l'attenzione prestata alle osservazioni formulate.