



*Autorità per l'energia elettrica e il gas*

DIREZIONE ENERGIA ELETTRICA

**RICOGNIZIONE IN PROSPETTIVA DELLA LIBERALIZZAZIONE DEL  
SERVIZIO DI VENDITA DI ENERGIA ELETTRICA A TUTTI I CLIENTI FINALI  
PER L'ACQUISIZIONE DI ELEMENTI UTILI ALLO STUDIO DEI RELATIVI  
REGIMI DI TUTELA**

*Documento per la ricognizione delle problematiche*

3 agosto 2006

## **Premessa**

*Con deliberazione n. 141/05, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) ha avviato un'istruttoria conoscitiva sul servizio di vendita di energia elettrica ai clienti idonei e sul livello di concorrenza tra esercenti il medesimo servizio, prevedendo che le attività istruttorie fossero funzionali alla definizione della regolazione della vendita al dettaglio in vista della completa apertura del mercato a tutti i clienti finali fissata all'1 luglio 2007. Con la medesima deliberazione, l'Autorità ha, altresì, disposto che la Direzione energia elettrica (di seguito: DELT) conduca le necessarie attività conoscitive per le predette finalità. In tale ambito, DELT ha anche provveduto, nel corso del mese di giugno, a sottoporre agli operatori che svolgono attività di vendita di energia elettrica al dettaglio una richiesta di informazioni, la cui analisi, vista l'ingente mole di dati da esaminare, verrà completata in autunno.*

*Il presente documento per la ricognizione è redatto da DELT, su specifico mandato del Collegio dell'Autorità, per acquisire elementi informativi utili alla focalizzazione delle problematiche e delle esigenze degli operatori e dei clienti finali – attraverso le associazioni esponenziali degli interessi di consumatori ed utenti - relativamente alla materia in oggetto.*

*Tale ricognizione costituisce, unitamente all'analisi delle informazioni pervenute a seguito della citata richiesta di informazioni, un elemento propedeutico all'avvio di successive consultazioni funzionali, tra l'altro, all'istruzione di interventi dell'Autorità in materia di vendita di energia elettrica al dettaglio.*

*I predetti interventi si inquadrano nell'assetto successivo all'apertura completa del mercato elettrico nazionale all'1 luglio 2007 prevista dalla Direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003 (di seguito: la Direttiva) relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, di cui una prima disposizione (completa idoneità dei clienti finali) è già stata recepita con la legge n.239/04.*

*Il completamento del recepimento della Direttiva richiede infatti un'innovazione del sistema delle norme, sia primarie che secondarie, che presidia questa attività. Gli interventi dell'Autorità in materia di vendita di energia elettrica al dettaglio si inquadrano, quindi, in questo processo di revisione delle regole vigenti e saranno definiti solo successivamente alle leggi di recepimento in tale materia (normativa primaria), oltre ad essere informati ad esse.*

*In ogni caso è opportuno, vista la complessità e la delicatezza della materia anche al fine di elaborare per tempo gli scenari possibili entro cui si dovrà sviluppare la regolazione dell'attività di vendita di energia elettrica al dettaglio, dar corso in tempo utile all'acquisizione di ogni elemento necessario per lo studio della disciplina secondaria relativa a tale attività.*

*I contenuti dei documenti pervenuti a DELT in risposta alla presente ricognizione, unitamente ad un documento di sintesi delle osservazioni ricevute, saranno pubblicati nel sito internet dell'Autorità. I soggetti che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza, in tutto o in parte, della documentazione da loro inviata sono tenuti indicare quali parti della propria documentazione siano da considerare sottratte alla pubblicazione.*

*Tutto ciò considerato, i soggetti interessati sono invitati a far pervenire a DELT, per iscritto, le loro osservazioni e le loro proposte entro e non oltre il 22 settembre 2006. Ai fini di agevolare la pubblicazione dei contenuti dei documenti pervenuti a DELT in risposta alla presente ricognizione si chiede di inviare, ove possibile, tale documenti anche in formato elettronico.*

**Indirizzo a cui far pervenire osservazioni e proposte:**

*Autorità per l'energia elettrica e il gas*

*Direzione Energia Elettrica*

**piazza Cavour 5 – 20121 Milano**

tel 0265565336

fax 0265565222

e-mail: **[energiaelettrica@autorita.energia.it](mailto:energiaelettrica@autorita.energia.it)**

**sito internet: [www.autorita.energia.it](http://www.autorita.energia.it)**

## Indice del documento

<b>1. Introduzione .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Definizione dell'attività di vendita dell'energia elettrica al dettaglio .....</b>	<b>7</b>
<b>3. Valutazione degli effetti attesi della liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio.....</b>	<b>17</b>
<b>4. Strumenti di tutela nell'ambito della Direttiva: elementi di contesto.....</b>	<b>23</b>
<b>5. Il servizio di vendita di maggior tutela .....</b>	<b>27</b>
<b>6. Il servizio di vendita di salvaguardia .....</b>	<b>36</b>

## 1. Introduzione

La Direttiva contiene norme generali che disciplinano la vendita di energia elettrica ai clienti finali, intesi come i clienti che acquistano energia elettrica per uso proprio.

In particolare, la Direttiva prevede, all'articolo 21, la completa apertura dell'attività di vendita di energia elettrica ai clienti finali a partire dal luglio 2007<sup>1</sup> e stabilisce, all'articolo 3, che gli Stati membri adottino le misure necessarie al fine di tutelare i clienti finali. In tale ambito è previsto che gli Stati membri provvedano affinché tutti i clienti civili o domestici e, a discrezione del legislatore nazionale, le piccole imprese<sup>2</sup> possano usufruire del servizio universale ed assicurino, in particolare ai clienti vulnerabili, un'adeguata protezione, ivi incluse le misure atte a permettere loro di evitare l'interruzione delle forniture.

La completa liberalizzazione dell'attività di vendita di energia elettrica ai clienti finali se, da un lato, apre nuove prospettive per tali clienti, che saranno liberi di contrattare liberamente le proprie condizioni di acquisto dell'energia elettrica, dall'altro richiede un'innovazione del sistema di norme, sia primarie che secondarie, che governa questa attività.

L'assetto futuro dell'attività di vendita di energia elettrica, con particolare riferimento ai meccanismi di tutela previsti dalla Direttiva, e l'estensione dell'ambito dei clienti finali ammessi a tali regimi di tutela sarà definito dalla legge di recepimento della Direttiva il cui *iter* parlamentare, allo stato, è iniziato sulla base del disegno di legge recentemente proposto dal Governo.

Nel disegno di questo nuovo contesto, anche al fine di identificare le priorità degli interventi e di ogni elemento utile per la regolamentazione dei medesimi, è necessario porsi le seguenti domande-chiave:

- 1) cos'è la vendita dell'energia elettrica al dettaglio e come tale attività si caratterizza in funzione della dimensione dei clienti finali serviti;
- 2) quali sono gli effetti attesi dalla completa liberalizzazione della vendita dell'energia elettrica al dettaglio;

---

<sup>1</sup> Tale previsione è recepita nell'ordinamento nazionale dal comma 30 dell'articolo 1 della legge 239 del 23 agosto 2004

<sup>2</sup> La Direttiva specifica al comma 3 dell'articolo 3 che le piccole imprese sono i soggetti aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo o un totale in bilancio non superiore a 10 milioni di euro.

- 3) quali sono gli eventuali elementi di criticità relativi alla completa liberalizzazione rispetto ai quali devono essere studiati adeguati meccanismi di tutela per i clienti finali, che li proteggano da alcuni effetti negativi che il mercato potrebbe riverberare su di essi.

Nel seguito del documento vengono riprese ed approfondite le tematiche sopra evidenziate al fine di poter acquisire da tutti i soggetti coinvolti nel processo di completa liberalizzazione elementi utili per i successivi processi di consultazione e interventi da parte dell'Autorità.

Il capitolo 2 definisce ed analizza l'attività di vendita al dettaglio scomposta nei suoi principali elementi, l'approvvigionamento nel mercato all'ingrosso dell'energia elettrica destinata ai clienti finali e la commercializzazione al dettaglio di tale energia, nonché la gestione dei rischi impliciti in tali attività. Tale analisi suggerisce che l'attività di vendita di energia elettrica al dettaglio presenti caratteristiche molto diverse in funzione della dimensione dei clienti finali serviti e che, pertanto, è opportuno impostare meccanismi di tutela differenziati in ragione dei loro consumi. La struttura necessaria per servire i clienti finali può essere infatti molto differente a seconda della dimensione dei consumi dei clienti medesimi, in particolare con riferimento alla gestione del rischio volume e, nell'ambito dell'attività di commercializzazione, ad esempio con riferimento alle funzioni relative alle modalità di approccio con il cliente finale, al servizio di assistenza ai clienti (*call center*), ai costi di marketing e di pubblicità, alla gestione dei pagamenti, alla presenza di garanzie e alla gestione delle insolvenze.

L'identificazione di caratteristiche differenti dei clienti serviti è anche propedeutica alla valutazione dell'impatto sui medesimi della completa liberalizzazione dell'attività di vendita di energia elettrica al dettaglio. L'analisi degli effetti della liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio sui clienti finali è effettuata al capitolo 3 considerando i benefici attesi della liberalizzazione nel breve e nel lungo termine e comparando tali benefici con i possibili costi relativi.

Ai fini del presente documento, le valutazioni sugli effetti della liberalizzazione differenziati sulla base delle dimensioni dei clienti finali serviti hanno la principale finalità di valutare la necessità di introdurre, per ciascuna tipologia di cliente identificata, meccanismi di tutela e, in caso affermativo, di delineare in via generale i possibili meccanismi. Tale necessità implica un intervento di tipo regolatorio di definizione di un sistema di tutela che, come sottolineato nel prosieguo del documento, deve essere definito in modo tale che, pur proteggendo i clienti, non restringa o alteri lo sviluppo della concorrenza nel mercato.

Il documento si chiude, nel capitolo 4, con un'analisi di alcuni possibili meccanismi di tutela. In tale analisi vengono elencati:

- a) elementi di tutela di carattere generale, che dovrebbero essere rivolti a tutti i clienti e che hanno come obiettivo quello di porre le condizioni affinché il mercato possa funzionare in maniera efficiente, tenendo conto delle peculiarità del settore; ed
- b) elementi di tutela di carattere specifico rivolti alle categorie di clienti ritenute particolarmente meritevoli di protezione, al fine di garantire loro la fornitura di energia elettrica a livelli qualità specifica ed a prezzi ragionevoli, facilmente comparabili e trasparenti.

In questa analisi, anche considerando le previsioni della Direttiva relative agli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, vengono successivamente identificati due specifici servizi:

- a) servizio di vendita di salvaguardia (articolo 3, comma 5, della Direttiva<sup>3</sup>), previsto nell'ambito degli strumenti di tutela di carattere generale, anche al fine di assicurare che, in ogni momento, tutti i clienti finali abbiano un proprio venditore, volontariamente scelto dal cliente o assegnato dal sistema per superare alcune criticità;
- b) servizio di vendita di maggior tutela (articolo 3, comma 3, della Direttiva<sup>4</sup>), previsto nell'ambito degli strumenti di tutela di carattere specifico, al fine di assicurare che la fornitura di energia elettrica sia effettuata a prezzi e qualità ragionevoli.

I due servizi di vendita così identificati vengono specificamente analizzati nell'ultima parte del documento, al fine di mettere in evidenza i principali elementi che li caratterizzano, in termini di definizione dei clienti che potrebbero essere ammessi, modalità di accesso al servizio, regolazione delle condizioni economiche, eventuale fissazione di ulteriori elementi di regolazione e scelta del soggetto che eroga il servizio.

## **2. Definizione dell'attività di vendita dell'energia elettrica al dettaglio**

La vendita di energia elettrica al dettaglio comprende le attività connesse con la consegna dell'energia elettrica al cliente finale, nelle quantità da questi richieste in ciascun periodo rilevante ed alle condizioni previste nel contratto di vendita. A tal fine il venditore al dettaglio (di seguito:

---

<sup>3</sup> “Gli Stati membri adottano le misure adeguate per tutelare i clienti finali, ed assicurano in particolare ai clienti vulnerabili un'adeguata protezione comprese le misure atte a permettere loro di evitare l'interruzione delle forniture. (...)”

<sup>4</sup> “Gli Stati membri provvedono affinché tutti i clienti civili e, se gli Stati membri lo ritengono necessario, le piccole imprese (...) usufruiscano nel rispettivo territorio del servizio universale, cioè del diritto alla fornitura di energia elettrica di una qualità specifica a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti. (...)”

*venditore*), da un lato, si approvvigiona direttamente o tramite soggetti terzi all'ingrosso dell'energia elettrica e dei relativi servizi di dispacciamento, di trasmissione, di distribuzione e di misura; dall'altro, svolge le attività di approccio al cliente e di commercializzazione necessarie alla consegna dell'energia elettrica.

La vendita di energia elettrica al dettaglio si articola, quindi, in due attività: l'approvvigionamento dell'energia elettrica e dei relativi servizi di dispacciamento, di trasmissione, di distribuzione e di misura e la commercializzazione al dettaglio di tale energia presso i clienti finali. In altri termini: la prima attività è l'interfaccia verso il sistema elettrico nazionale e i suoi operatori, la seconda attività è invece diretta all'insieme o sottoinsieme dei clienti finali. Uno degli elementi rilevanti che contraddistingue l'attività di vendita al dettaglio rispetto all'attività di compravendita all'ingrosso è l'impegno assunto dal *venditore* a consegnare l'energia elettrica nel punto di prelievo del cliente finale nelle quantità e con il profilo orario di prelievo del cliente stesso. Il rapporto con il cliente finale e la conseguente attività di commercializzazione sono, quindi, aspetti tipici delle azioni svolte dal *venditore*, il quale si interfaccia con il cliente finale offrendo l'energia elettrica secondo le quantità di ciascun periodo rilevante richieste dal cliente medesimo. Un ulteriore elemento rilevante che distingue l'attività di vendita al dettaglio rispetto all'attività di compravendita all'ingrosso è relativo all'assunzione del rischio mercato<sup>5</sup>. Al fine di minimizzare questo rischio, il venditore al dettaglio opera in modo tale da cercare di gestire in modo coordinato le due fasi di acquisto e vendita, agganciando per quanto possibile la dinamica dei corrispettivi di vendita a quella dei propri costi di approvvigionamento.

Al fine di caratterizzare gli elementi rilevanti della vendita di energia elettrica al dettaglio vengono di seguito sinteticamente evidenziate le funzioni svolte all'interno di ciascuna delle attività in cui si articola la vendita di energia elettrica al dettaglio.

L'attività del *venditore* connessa all'approvvigionamento dei servizi di trasmissione, di distribuzione e di misura non risulta oggetto di analisi nel presente documento. Infatti, i servizi di trasmissione, distribuzione e misura, attualmente erogati dall'impresa di distribuzione alla cui rete il cliente è connesso hanno corrispettivi regolati e uguali per tutti i clienti appartenenti alle medesime tipologie contrattuali. Di conseguenza, il *venditore* non può incidere in alcun modo su questi corrispettivi e pertanto, solitamente, le offerte commerciali prevedono il trasferimento (*pass through*) al cliente finale delle condizioni previste per l'erogazione di tali servizi al medesimo cliente, unitamente alle componenti A e UC.

---

<sup>5</sup> Per una definizione del concetto di rischio mercato si rimanda al successivo paragrafo relativo all'"Attività di approvvigionamento".

### *Attività di approvvigionamento*

Con riferimento all'attività di approvvigionamento dell'energia elettrica e dei relativi servizi di dispacciamento, come è stato sopra evidenziato, il più importante aspetto da valutare è quello inerente gli eventuali rischi mercato sostenuti direttamente dal *venditore*. A tal fine è opportuno caratterizzare gli elementi distintivi del rischio mercato che si compone di rischio prezzo e di rischio volume.

Il rischio prezzo è il rischio connesso all'incertezza relativa alla differenza tra i corrispettivi di vendita al cliente finale ed i costi sopportati dal *venditore* per l'acquisto di una data quantità di energia elettrica. Questo rischio viene gestito tramite un'attività di previsione sia dei prezzi di mercato corrisposti (e/o dei costi di produzione sostenuti) per l'acquisto dell'energia elettrica, sia dei valori assunti dalle variabili rispetto a cui sono indicizzati i corrispettivi previsti nei contratti di vendita dell'energia elettrica.

SR1: si condivide la definizione di rischio prezzo fornita?

SR2: su chi si ritiene ricada generalmente il rischio prezzo?

Il rischio volume è il rischio connesso all'incertezza relativa alla quantità di energia elettrica che viene ceduta e/o acquistata, sia in termini di quantità complessiva che in termini di profilo di consumo articolato in intervalli temporali. Questo rischio trae la sua origine dall'elevata volatilità ed imprevedibilità del valore assunto dall'energia elettrica nel tempo ed è particolarmente rilevante nel caso della vendita di energia elettrica al dettaglio in quanto i relativi contratti di vendita hanno tipicamente natura di opzione esercitabili dal cliente finale: il cliente finale ha cioè diritto a prelevare l'energia elettrica in quantità e con un profilo di consumo non noto ex-ante al *venditore*. Questo rischio viene gestito attraverso un'attività di previsione della quantità di energia elettrica prelevata da ciascun cliente finale in ciascun periodo rilevante.

SR3: si condivide la definizione di rischio volume fornita?

SR4: su chi si ritiene ricada generalmente il rischio volume?

Il criterio di attribuzione del rischio prezzo e del rischio volume alla vendita al dettaglio e alla compravendita all'ingrosso non risulta univoco. Infatti, sebbene l'assunzione e la gestione del rischio prezzo siano, in quanto strettamente connesse alla previsione dei prezzi dell'energia elettrica all'ingrosso, più propriamente da attribuire all'attività di compravendita all'ingrosso, la natura del rischio volume è tale per cui, come di seguito illustrato, può, almeno in parte, essere meglio gestita dal *venditore*.

In particolare, la gestione del rischio prezzo comporta per l'operatore che sostiene tale rischio un aggiustamento continuo delle proprie posizioni sia nel mercato all'ingrosso dell'energia elettrica che nei mercati che offrono strumenti di copertura. Queste attività richiedono competenze che tipicamente rientrano nell'attività di compravendita all'ingrosso e che, anche nella realtà attuale, sono solitamente gestite dagli operatori all'ingrosso.

Viceversa, la gestione del rischio volume comporta un'attività approfondita di analisi e continuo affinamento delle previsioni dei consumi dei clienti finali, che richiede una conoscenza diretta dei medesimi clienti e dei loro "modi" di consumo. D'altro canto, la gestione e la quantificazione di tale rischio dipende dalla struttura dei corrispettivi prevista nelle offerte ai clienti finali; nel caso in cui i corrispettivi siano strutturati in maniera da riflettere la struttura dei connessi costi di approvvigionamento, infatti, il *venditore* può coprirsi rispetto al rischio volume. Non sempre, tuttavia, il cliente finale è in grado di gestire strutture contrattuali complesse, né è spesso in grado di prevedere, e comunicare al sistema, i propri consumi più efficacemente del *venditore*. In queste situazioni, pertanto, è possibile che il cliente finale preferisca trasferire il rischio volume al *venditore*, anche a costo di aumenti nel livello dei corrispettivi pagati. L'individuazione della struttura dei corrispettivi delle offerte commerciali che meglio contemperi le molteplici esigenze che condizionano l'efficiente allocazione dei rischi tra venditore e cliente è un'attività propria della vendita di energia elettrica al dettaglio.

#### *Attività di commercializzazione*

Con riferimento all'attività di commercializzazione svolta dal *venditore*, essa comprende le funzioni connesse alla consegna dell'energia elettrica al cliente finale alle condizioni previste nel contratto di vendita. A tale fine il *venditore* svolge, tra l'altro, le attività di approccio al cliente finale (marketing – ricerche di mercato, CSI, ecc - promozione, pubblicità, contatto iniziale con il cliente), di assistenza alla clientela (*call center*, ecc), le attività inerenti alla fatturazione, alla gestione dei pagamenti e alla gestione delle insolvenze. In tale ambito, quindi, il cd rischio di controparte è solitamente sostenuto e gestito dal *venditore*.

SR5: si ritiene che nella vendita al dettaglio il rischio di controparte sia solitamente sostenuto dal *venditore*?

L'analisi delle attività svolte dal *venditore* e dei relativi costi, tenuto conto della caratterizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio sopra descritta, porta a ritenere che il mercato della vendita di energia elettrica al dettaglio possa essere distinto in tre differenti segmenti:

- a) la vendita di energia elettrica al dettaglio per i clienti di grande dimensione;
- b) la vendita di energia elettrica al dettaglio per i clienti di media dimensione;
- c) la vendita di energia elettrica al dettaglio per i clienti di minore dimensione non domestici e per i clienti domestici (di seguito: clienti di piccola dimensione).

Infatti, le modalità di gestione del rischio volume, l'organizzazione dell'attività di commercializzazione dell'energia elettrica e la connessa struttura dei costi, che rappresentano i due elementi principali della vendita di energia elettrica al dettaglio, risultano molto differenti a seconda della dimensione dei consumi dei clienti finali serviti. Si pensi, ad esempio, nell'ambito dell'attività di commercializzazione, al servizio di assistenza ai clienti (*call center*), ai costi di marketing e di pubblicità, alla gestione dei pagamenti, alla presenza di garanzie e alla gestione delle insolvenze.

Di seguito, con riferimento alle tre tipologie di clienti sopra individuate viene riportata una sintetica analisi dei due elementi principali che caratterizzano la vendita di energia elettrica al dettaglio: la modalità di gestione del rischio volume e l'organizzazione dell'attività di commercializzazione.

#### *I clienti di grande dimensione*

I clienti di grande dimensione sono clienti con elevati consumi di energia elettrica che risultano, dato il costo sostenuto, molto sensibili al prezzo unitario pagato per l'energia elettrica consumata. In alcuni casi, essi vedono il prezzo dell'energia elettrica alla stregua dei corrispettivi per l'approvvigionamento della materia prima per il proprio ciclo produttivo, soprattutto nei casi in cui l'incidenza di tale prezzo raggiunge percentuali significative (esempio maggiori del 10%) come componente di costo del prodotto finito.

Inoltre, questi clienti hanno normalmente delle strutture organizzative tali da essere in grado di dedicare risorse specifiche alla programmazione dei propri consumi di energia elettrica ed all'analisi dei relativi costi. Tali caratteristiche permettono ai clienti di grande dimensione di poter valutare offerte commerciali anche molto complesse ed articolate secondo parametri di mercato e di

sistema noti solitamente ai cd “addetti ai lavori”, di elaborare e rendere disponibili al *venditore* previsioni accurate sul proprio comportamento futuro. I clienti di grande dimensione sono quindi caratterizzati da un’elevata capacità di analizzare le offerte commerciali proposte e di confrontare a proprio vantaggio le offerte dei diversi operatori. Inoltre, tali clienti sono in grado di accedere direttamente e a costi relativamente contenuti alle fonti di approvvigionamento ed hanno spesso competenze e risorse necessarie per investire direttamente in impianti di produzione per l’autoconsumo (anche attraverso forme consortili).

I clienti di grande dimensione sono, quindi, in genere propensi ad accettare una struttura di corrispettivi contrattuali che, a fronte di più bassi livelli medi dei corrispettivi applicati, trasferisca su ciascun cliente una parte anche significativa del rischio volume connesso alla consegna dell’energia elettrica. Questi clienti sono, infatti, potenzialmente in grado di gestire meglio del *venditore* il rischio volume connesso sia alla previsione in termini di quantità di energia elettrica a termine complessivamente consumata sia quello connesso alle previsioni del giorno prima ed alle previsioni di profilo, rilevanti queste ultime ai fini della minimizzazione degli oneri di sbilanciamento. Dal punto di vista del *venditore*, di conseguenza, la gestione del rischio volume risulta molto limitata, data la capacità di programmazione dei medesimi clienti e la ridotta quota del rischio volume che viene tipicamente sopportata dal *venditore*.

Nell’esperienza internazionale, non mancano esempi di strutture di corrispettivi che consentono di trasferire al cliente finale di grande dimensione il rischio volume garantendo, tuttavia, a questo una copertura dal rischio prezzo per il medesimo. Si pensi, ad esempio, a strutture di corrispettivi in due parti in cui una parte fissa è riconosciuta dal cliente a fronte di una fornitura di energia elettrica con volume predeterminato per ciascun periodo rilevante del periodo contrattuale e una seconda parte variabile, che può assumere valore positivo o negativo e valorizza le deviazioni del consumo del cliente rispetto alle quantità contrattuali. In queste strutture la valorizzazione della parte variabile può dipendere dall’anticipo con cui il cliente finale comunica le deviazioni al *venditore*; le deviazioni comunicate prima della chiusura del mercato all’ingrosso possono essere regolate al prezzo di tale mercato, mentre le restanti deviazioni sono regolate a sbilanciamento.

In conclusione, l’attività di commercializzazione effettuata dal *venditore* per i clienti di grandi dimensioni è sostanzialmente collegata all’esigenza delle frequenti interazioni tra il cliente e il *venditore*, dovute anche alla presenza di strutture contrattuali sofisticate. Tali interazioni comportano la necessità, da un lato, di utilizzo di risorse con elevata competenza tecnica, dall’altro, di un continuo trasferimento di informazioni tra i due soggetti, ai fini ad esempio della fatturazione, della rilevazione dei consumi, del calcolo dei corrispettivi. Per contro, i costi commerciali

(compresi i costi connessi alle attività di approccio al cliente) dovrebbero risultare, relativamente all'entità di ogni singola fornitura, bassi.

SR6: si ritiene che la vendita di energia elettrica ai clienti di grande dimensione rappresenti un segmento del mercato separato?

### *I clienti di media dimensione*

I clienti di media dimensione sono clienti che, pur non dedicando risorse specifiche all'analisi dei propri costi di acquisto di energia elettrica, sono comunque in grado di valutare offerte commerciali mediamente complesse. La capacità di analisi delle differenti strutture contrattuali proposte e di confronto delle offerte dei diversi operatori risulta comunque più limitata rispetto ai clienti di grande dimensione, in quanto la struttura organizzativa di tali clienti non è normalmente in grado di dedicare risorse specifiche a tale attività.

Le caratteristiche dei clienti di media dimensione sono comunque tali da permettere di trasferire al cliente, a fronte di inferiori livelli attesi dei corrispettivi applicati, parte del rischio volume connesso alla consegna dell'energia elettrica. Sebbene, infatti, sia normalmente il *venditore* ad effettuare la previsione di consumo di questi clienti, che pertanto solo in rari casi possono essere responsabilizzati rispetto allo sbilanciamento, l'applicazione di corrispettivi contrattuali articolati temporalmente, ad esempio per raggruppamenti orari, consente di trasferire almeno parzialmente sul cliente il rischio volume connesso alle eventuali differenze tra consumi attesi al momento della sottoscrizione del contratto e consumi attesi al momento della assunzione degli impegni di prelievo vincolanti ai fini del dispacciamento. In particolare, una struttura di corrispettivi articolata per raggruppamenti orari protegge il *venditore* contro il rischio che la ripartizione dei consumi tra i raggruppamenti individuati nel contratto diverga da quanto atteso. Rispetto a questo obiettivo, l'articolazione per raggruppamenti dei corrispettivi è tanto più efficace quanto più i raggruppamenti individuati comprendono ore caratterizzate da un valore simile dell'energia elettrica all'ingrosso e/o la struttura dei consumi del cliente all'interno di ciascun raggruppamento si mantiene stabile e corrisponde a quella attesa. D'altro canto, la complessità delle strutture di corrispettivi che questi clienti sono in grado di gestire è limitata. Ciò porta all'individuazione di strutture di corrispettivi molto più semplificate di quelle eventualmente presenti nel mercato dei clienti di grande dimensione e all'offerta di tali strutture per gruppi di clienti con caratteristiche di consumo simili, tipicamente per categoria. L'uniformità delle offerte per gruppi di clienti trova fondamento anche

nelle modalità di determinazione del consumo atteso di questi clienti che non partono da analisi individuali, ma da stime del consumo di gruppi di clienti caratterizzati da processi produttivi analoghi. Al fine di ridurre la complessità del processo di preparazione e gestione delle offerte così come di quello di gestione dei contratti, frequentemente, inoltre, i corrispettivi previsti per i diversi gruppi di clienti tendono a differenziarsi più per il livello che non per la struttura. Infine, tipicamente, per tali clienti i contratti sono predisposti unilateralmente dal *venditore*, con un contenuto predeterminato, sebbene parzialmente personalizzabile.

L'attività di commercializzazione per i clienti di media dimensione è un'attività meno focalizzata sulle competenze tecniche del settore elettrico rispetto a quella prevista per i clienti di grande dimensione. Il rapporto di interazione tra cliente e *venditore* è infatti molto meno frequente e le informazioni scambiate hanno una complessità tecnica inferiore. Di conseguenza, la struttura organizzativa del *venditore* può essere differente e prevedere che la relazione cliente – *venditore* sia delegata a risorse con limitata competenza tecnica, salvo, eventualmente, il supporto di risorse più competenti qualora necessario.

D'altra parte, tuttavia, la dimensione dei clienti è tale per cui i costi connessi alle attività di acquisizione del cliente possono assumere una incidenza maggiore per unità consumata. In particolare, possono risultare rilevanti i costi di contatto con il cliente. L'entità di questi costi può essere molto diversa a seconda dei canali distributivi utilizzati: il contatto con il cliente potrebbe avvenire tramite diversi strumenti quali portale *internet*, contatto porta a porta, utilizzo di negozi anche in *franchising*, ecc.

Alla luce della numerosità e della distribuzione sul territorio di questi clienti, e tenuto conto del canale distributivo scelto al *venditore* può risultare opportuno dotarsi di una rete commerciale distribuita sul territorio. Tale necessità potrebbe essere rilevante con riferimento all'attività di acquisizione del cliente da parte di nuovi venditori e, pertanto, nella fase iniziale di sviluppo della clientela. La presenza di persone (sia attraverso una rete interna che attraverso agenti) sul territorio potrebbe infine essere necessaria al fine della sottoscrizione dei contratti, una volta conclusa la fase pre-contrattuale.

Maggiori possibilità di centralizzazione delle attività si possono realizzare invece con riferimento all'assistenza e alla gestione dei clienti, ad esempio, attraverso l'istituzione di *call center*.

SR7: si ritiene che la vendita di energia elettrica ai clienti di media dimensione rappresenti un segmento di mercato separato?
---

SR8: a) quali si ritiene siano, con riferimento ai clienti di media dimensione, i canali distributivi utilizzabili ai fini dell'attività di contatto con il cliente finale?

b) si ritiene che la presenza di una rete commerciale distribuita sul territorio possa essere rilevante solo nella fase iniziale di sviluppo della clientela, di conoscenza del venditore?

c) Si ritiene che possano esistere delle attività (quali quelle relative alla sottoscrizione dei contratti) che necessitano comunque della presenza di una rete commerciale distribuita sul territorio? Se sì, quali strumenti potrebbero diminuire i costi connessi?

### *I clienti di piccola dimensione*

I clienti di piccola dimensione sono clienti le cui dimensioni e i cui livelli di consumo sono tali da non permettere proprie strutture organizzative in grado di analizzare i costi sostenuti per il consumo dell'energia elettrica e di valutare le offerte commerciali anche minimamente complesse. Per tali clienti, inoltre, la disponibilità ad analizzare le offerte contrattuali proposte risulta limitata temporalmente, e conseguentemente le proposte dovrebbero essere semplici e facilmente comparabili.

Con riferimento a tali clienti, la gestione del rischio volume risulta particolarmente rilevante nell'attività di vendita di energia elettrica al dettaglio, in quanto interamente sopportato dal *venditore*. L'esigenza da parte di tali clienti di strutture di corrispettivi semplici e l'adozione di metodologie di *load profiling* per attribuire il consumo di questi clienti ai diversi periodi rilevanti riducono infatti l'incentivo per il *venditore* ad applicare strutture di corrispettivi complesse che, per essere efficaci nella riduzione del rischio volume associato a questi clienti, dovrebbero essere riferite non ai consumi come rilevati dal misuratore del singolo cliente, ma a quelli allo stesso attribuiti dal sistema in applicazione del *load profiling*. Questo, tuttavia, avrebbe l'effetto di aumentare la complessità per il cliente della proposta commerciale. D'altra parte, l'applicazione di metodologie di *load profiling* consente al *venditore* di trasferire efficientemente all'operatore da cui si approvvigiona all'ingrosso buona parte<sup>6</sup> del rischio volume connesso alla vendita a questi clienti.

---

<sup>6</sup> Ciò vale in particolare nel caso del *load profiling* per area (adottato in Italia); questa metodologia, infatti, rende il profilo di consumo attribuito dal sistema uguale per tutti i clienti cui la metodologia si applica ed appartenenti alla medesima area. Pertanto, essendo detto profilo stimabile con metodologie statistiche senza fare riferimento alle modalità di consumo del singolo cliente, è relativamente facile per un *venditore* acquistare all'ingrosso un prodotto con profilo corrispondente a quello determinato ai sensi del *load profiling* per area e con volume corrispondente a quello determinato ex ante dal sistema applicando i coefficienti di ripartizione (CRP). Più difficile, invece, è trasferire il rischio connesso alla differenza tra volume attribuito applicando i CRP ed il volume effettivamente prelevato dai clienti e rilevato alla lettura del misuratore.

Infine, tipicamente, per tali clienti i contratti risultano predisposti unilateralmente dal *venditore*, con un contenuto predeterminato cui il cliente aderisce con possibilità di personalizzazione molto limitate riferite, ad esempio, alle modalità di pagamento.

L'attività di commercializzazione per i clienti di piccole dimensioni è caratterizzata dalla scarsa necessità di una interazione continua tra il singolo cliente e *venditore* e da una bassa complessità delle informazioni scambiate. In tale ambito può assumere inoltre rilevanza la modalità di trasferimento delle informazioni tra l'impresa distributrice, il cliente finale e il venditore. In generale, inoltre, la struttura organizzativa del *venditore* può prevedere che il rapporto con il singolo cliente sia delegato a risorse con limitata competenza tecnica, salvo, eventualmente, il supporto di risorse più competenti qualora necessario.

D'altra parte, tuttavia, la dimensione dei clienti è tale per cui i costi connessi alle attività di acquisizione del cliente risultano elevati in relazione all'entità di ogni singola fornitura. Analogamente a quanto rilevato per i clienti di media dimensione, risultano rilevanti i costi di contatto con il cliente, la scelta del canale distributivo e l'eventuale necessità di dotarsi di una rete commerciale sul territorio. Inoltre, per tali clienti possono risultare considerevoli anche i costi relativi alle funzioni di assistenza dei clienti medesimi, ad esempio con *call center* etc.

SR9: si ritiene che la vendita di energia elettrica ai clienti di piccola dimensione rappresenti un segmento di mercato separato?

SR10: a) quali si ritiene siano, con riferimento ai clienti di media dimensione, i canali distributivi utilizzabili ai fini dell'attività di contatto con il cliente finale?

b) si ritiene che la presenza di una rete commerciale distribuita sul territorio possa essere rilevante solo nella fase iniziale di sviluppo della clientela, di conoscenza del venditore?

c) Si ritiene che possano esistere delle attività (quali quelle relative alla sottoscrizione dei contratti) che necessitano comunque della presenza di una rete commerciale distribuita sul territorio? Se sì, quali strumenti potrebbero diminuire i costi connessi?

SR11: si ritiene che sarebbe necessaria una ulteriore suddivisione per identificare separatamente, tra i clienti di piccole dimensioni, i clienti domestici?

L'Indagine conoscitiva sullo stato della liberalizzazione nel settore dell'energia elettrica svolta congiuntamente dall'Autorità e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato individuava

quattro mercati geografici rilevanti con riferimento al mercato all'ingrosso dell'energia elettrica. La presenza di mercati geografici distinti per l'energia elettrica all'ingrosso non sembra avere alcun impatto sui costi e sui rischi di fornitura del *venditore* al dettaglio. Infatti, poiché il valore dell'energia elettrica all'ingrosso prelevata dai clienti finali è unico sul territorio nazionale, per il *venditore* – indipendentemente dal grado di rischio volume assunto in relazione alla fornitura - non è rilevante la localizzazione del cliente finale al fine di caratterizzare i costi ed i rischi relativi alla fornitura. Il rischio relativo alla differenziazione geografica del valore dell'energia elettrica immessa nella rete è, infatti, un rischio la cui gestione caratterizza le fasi a monte della filiera ed, in particolare, la fase di compravendita all'ingrosso.

D'altra parte, la localizzazione del cliente finale può diventare rilevante con riferimento ai costi commerciali dell'attività di vendita al dettaglio per i clienti di medie e soprattutto di piccole dimensioni, tenuto conto per tali clienti dell'eventuale esigenza nell'attività di vendita di energia elettrica al dettaglio di una struttura commerciale organizzata sul territorio.

SR12: quale si ritiene debba essere la dimensione dei consumi dei clienti da utilizzare per l'identificazione del segmento di mercato dei “clienti di grande dimensione”, per quello dei “clienti di media dimensione” e per il segmento dei “clienti di piccola dimensione”?

### **3. Valutazione degli effetti attesi della liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio**

L'analisi degli effetti della liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio sui clienti finali comporta la valutazione dei benefici attesi della liberalizzazione nel breve e nel lungo termine e la comparazione di tali benefici con i possibili costi associati. In linea generale, con riferimento a prodotti diversi dall'energia elettrica, la liberalizzazione della vendita al dettaglio può produrre benefici sul consumatore finale, in quanto:

- a) aumenta la facilità di accesso all'acquisto del bene da parte del consumatore finale; ciò avviene ad esempio rendendo disponibile al consumatore punti vendita facilmente raggiungibili, una più ampia flessibilità di orari di apertura, eccetera;
- b) aumenta l'offerta dei prodotti, rendendo disponibile al consumatore nel medesimo punto vendita prodotti complementari a quello di interesse;
- c) aumenta l'offerta di assistenza al consumatore, anche attraverso la fornitura di servizi post vendita;

- d) rende possibile il trasferimento al consumatore di parte dei benefici ottenuti dal *venditore* sull'acquisto all'ingrosso del bene;
- e) comporta lo sviluppo di modalità di vendita al dettaglio “innovative” che permettono la riduzione di costi di commercializzazione, rendendo al contempo possibile il trasferimento parziale di questi risparmi al consumatore;
- f) aumenta la garanzia del consumatore circa la qualità del prodotto, attraverso lo sviluppo della reputazione del *venditore*.

Tuttavia, è ragionevole attendersi che gli effetti della liberalizzazione della vendita al dettaglio cambino notevolmente a seconda del settore industriale del mercato oggetto di liberalizzazione, in quanto dipendono dalle caratteristiche e dai costi tipici del prodotto. Inoltre, anche le caratteristiche della clientela servita incidono sui potenziali benefici sopra descritti in quanto i costi sostenuti dal *venditore* per l'attività di commercializzazione dei prodotti sono tipicamente potenzialmente differenti a seconda della dimensione dei clienti.

Le caratteristiche fisiche del bene/servizio “energia elettrica” limitano, rispetto a quanto sopra descritto, l'ambito in cui possano ottenersi benefici dalla liberalizzazione della vendita al dettaglio in questo settore. L'energia elettrica è infatti un bene non immagazzinabile, è consegnata fisicamente sul luogo di consumo di ciascun cliente finale dall'impresa distributrice cui lo stesso è connesso, non può essere resa e la sua qualità dipende, almeno in parte, non dal *venditore* ma dagli esercenti i servizi di trasmissione, di dispacciamento e di distribuzione. Con riferimento al mercato dell'energia elettrica, di conseguenza, gli effetti della liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio possono essere analizzati valutando le variazioni in termini di costi/benefici per i clienti finali nei seguenti cinque aspetti:

1. variazione dei costi di sistema indotta dalla liberalizzazione, ad esempio per effetto dei nuovi assetti di mercato o delle differenti esigenze di trasferimento di dati e di informazioni;
2. variazione dei costi sostenuti dal *venditore* per l'attività di commercializzazione;
3. variazione dei costi sostenuti dal *venditore* per l'attività di approvvigionamento dell'energia elettrica;
4. possibile aumento della disponibilità di forme di copertura contro i rischi mercato;
5. possibile aumento dell'offerta di servizi aggiuntivi, quali:
  - o la gestione e l'installazione di sofisticati strumenti di misura e di controllo del carico e trasferimento dati/informazioni (anche relative ai programmi di consumo) dal

cliente al *venditore*, al fine di rendere il cliente finale in grado di rispondere attivamente ai segnali di prezzo e di minimizzare i corrispettivi di sbilanciamento;

- i servizi post contatore quali, ad esempio, i servizi di *energy management*.

Per quanto riguarda la variazione dei costi di sistema, va rilevato che la liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio a tutti i clienti finali comporta, a livello di sistema, un tendenziale incremento dei costi. Questo incremento è connesso essenzialmente con l'esigenza di gestione di maggiori e più complessi flussi informativi, anche necessari per assicurare maggiore trasparenza e informazione nei confronti dei clienti finali. La differente modalità di determinazione dei prezzi relativi all'approvvigionamento dell'energia elettrica e dei relativi servizi di dispacciamento; la gestione di una molteplicità di *venditori* cui associare i clienti finali; la disponibilità di dati storici sulle misure dei singoli clienti e di dati di misura per singoli clienti giornalieri aggiornati per poter effettuare le migliori previsioni, e la conseguente necessità di trasferimento delle informazioni sono esempi di costi incrementali di sistema dovuti al processo di liberalizzazione.

SR13: si ritiene corretta l'identificazione dei costi di sistema sopra descritti?

Un ulteriore elemento da analizzare attentamente nella valutazione dei benefici attesi dalla liberalizzazione della vendita dell'energia elettrica al dettaglio è la possibile variazione dei costi relativi all'attività di commercializzazione del *venditore*. In primo luogo, occorre stabilire rispetto a quale livello dei costi di commercializzazione si deve misurare l'eventuale recupero o perdita di efficienza indotti dalla liberalizzazione. In particolare, la valutazione può essere sensibilmente diversa a seconda del riferimento che si utilizza per quantificare i costi di commercializzazione in assenza di liberalizzazione: costi di vendita incrementali o ai costi di vendita *stand alone*, come definiti nel seguito. Col termine "costi di vendita incrementali" si indicano i costi aggiuntivi che il venditore sosterebbe per la commercializzazione dell'energia elettrica nel caso in cui il medesimo venditore svolgesse anche l'attività di commercializzazione connessa al solo servizio di distribuzione. Nell'attuale assetto regolatorio, i costi relativi all'attività di commercializzazione del servizio di distribuzione e all'attività di commercializzazione del servizio di vendita dei clienti del mercato vincolato sostenuti dall'impresa distributrice sono coperti dalle componenti tariffarie COT

e COV<sup>7</sup>. I livelli di tali componenti sono stati determinati all'inizio del secondo periodo regolatorio (2004-2007) sulla base dei costi di commercializzazione sostenuti dalle imprese distributrici nell'anno 2001. In particolare, poiché non erano disponibili informazioni contabili separate tra l'attività di commercializzazione del servizio di distribuzione e quella del servizio di vendita, la determinazione dei costi commerciali è stata ottenuta attraverso l'utilizzo di criteri di attribuzione convenzionali determinati dall'Autorità<sup>8</sup>.

I “costi di vendita *stand alone*” corrispondono, invece, ai costi complessivi relativi alle attività di commercializzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio effettuate da un soggetto che non svolge nessun'altra attività di commercializzazione. In prima approssimazione, il costo incrementale dovrebbe essere inferiore al costo *stand alone*. L'eventuale perdita di economie di gamma derivante dalla separazione delle attività di commercializzazione del servizio di distribuzione da quelle della vendita al dettaglio potrebbe incidere particolarmente con riferimento ai clienti di piccola e media dimensione. Infatti, tali economie, relative ad esempio ai costi di emissione delle fatture e all'invio delle medesime, non variano, se non in minima parte, in funzione della dimensione dei clienti. Inoltre, tali costi costituiscono una quota molto piccola rispetto al totale dei costi relativi all'attività di commercializzazione per i clienti di grandi dimensioni. Di conseguenza, la perdita delle economie di gamma per i clienti di grandi dimensioni è verosimilmente compensato dai benefici derivanti anche da piccole riduzioni percentuali nei costi di vendita e/o da miglioramenti nella qualità del servizio.

Tuttavia, anche per i clienti di piccole e medie dimensioni, la liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio potrebbe portare ad un livello di costi relativi all'attività di commercializzazione inferiore a quelli incrementali se associata alla possibilità di sfruttare economie di gamma quali quelle connesse alla commercializzazione congiunta di altri prodotti, consentendo di compensare la perdita delle economie di gamma in seguito alla separazione dallo svolgimento delle attività di commercializzazione del servizio di distribuzione. Si pensi ad esempio all'offerta di prodotti quali il *dual fuel*, di prodotti differenziati per nicchia di mercato o di prodotti innovativi dove l'economia di gamma viene recuperata attraverso l'offerta di prodotti *commodities* “adiacenti”.

---

<sup>7</sup> Si veda, a tale proposito, l'Allegato A alla deliberazione n. 5/04.

<sup>8</sup> In particolare, il livello dei costi di commercializzazione relativi al servizio di vendita per i clienti del mercato vincolato è stato ottenuto attribuendo alla commercializzazione del servizio di vendita il 10% dei costi operativi, inclusi gli ammortamenti, riconosciuti alla commercializzazione nel suo complesso e i 2/3 del capitale investito riconosciuto relativo alla commercializzazione nel suo complesso. Si veda, a tale proposito, la relazione tecnica alla deliberazione n. 5/04.

SR14: si ritiene che, ai fini di valutare i benefici attesi dalla liberalizzazione del servizio di vendita al dettaglio in relazione ai costi di commercializzazione, sia più corretto prendere come riferimento i costi di vendita incrementali o quelli *stand alone*?

SR15: si ritiene che la vendita congiunta di più prodotti possa portare a economie di gamma anche superiori a quelle derivanti dallo svolgimento contestuale delle attività di commercializzazione del servizio di distribuzione e di vendita? In caso affermativo si ritiene che esistano delle precondizioni o dei vincoli (anche in termini di tempi, dall'avvio della liberalizzazione, necessari affinché gli operatori siano in grado di predisporre offerte congiunte di prodotti diversi) affinché questi effetti possano prodursi?

Con riferimento all'effetto della variazione dei costi relativi all'attività di approvvigionamento dell'energia elettrica all'ingrosso del *venditore*, il beneficio dei clienti finali è legato all'eventuale riduzione dei costi sostenuti dal *venditore* per l'approvvigionamento dell'energia elettrica e al parziale trasferimento al cliente finale dei vantaggi ottenibili dal medesimo *venditore* dalla negoziazione a termine dell'energia elettrica all'ingrosso. In tale ambito, è importante notare che, in un mercato elettrico liberalizzato, i produttori assumono un rischio di mercato complementare (uguale ma di segno opposto) a quello assunto dai clienti finali. La conclusione di contratti a termine tra produttori e clienti finali, verosimilmente attraverso i loro *venditori*, dovrebbe consentire di ridurre il rischio e, di conseguenza, la remunerazione attesa da parte dei produttori per l'investimento. A parità di altre condizioni questo dovrebbe indurre un aumento della capacità installata e quindi della concorrenza. Il consumatore ottiene, quindi, benefici dalla negoziazione a termine per la riduzione del rischio mercato cui si trova esposto e/o per la riduzione dei corrispettivi per l'energia elettrica all'ingrosso<sup>9</sup>. Infatti, il prezzo previsto in questi contratti dovrebbe scontare il valore atteso attribuito al rischio mercato sopportato dalle controparti.

---

<sup>9</sup> Si deve notare che, perché la negoziazione a termine sia efficace contro l'esercizio di potere di mercato, questa deve avere luogo con anticipo rispetto al momento di inizio della fornitura; ciò è anche necessario per evitare fenomeni di *foreclosure* da parte degli operatori dominanti; tuttavia una negoziazione a termine per orizzonti temporali opportunamente lunghi, anche se con breve anticipo, può sfruttare la possibilità di entrata di nuova capacità produttiva nel futuro prossimo aumentando la concorrenza anche nel breve periodo. Da questo punto di vista, il *venditore*, data la sua maggiore capacità di investimento e la sua maggiore consapevolezza del livello che caratterizza i costi concorrenziali nella generazione, può portare valore aggiunto per i clienti finali nella intermediazione con i produttori. Resta da valutare in che misura il *venditore* possa esercitare potere di mercato sui clienti finali.

Un modello di liberalizzazione del settore che preveda la liberalizzazione della domanda comporta che sia delegata a quest'ultima la scelta di quali e quanti contratti a termine sottoscrivere, assumendosi quindi il rischio di investire in impianti non efficienti. L'esercizio di questa scelta è difficilmente dissociabile da quella del *venditore*. È cioè altamente improbabile – dati i costi e la complessità introdotti - che il cliente finale scelga un venditore all'ingrosso e un distinto venditore al dettaglio<sup>10</sup>. Pertanto, la scelta del *venditore* è anche funzione dei benefici ottenibili dalla negoziazione a termine che questo è in grado di trasferire ai clienti finali.

SR16: in che misura si ritiene che la liberalizzazione della vendita al dettaglio possa portare benefici al cliente finale attraverso una riduzione dei prezzi dell'energia elettrica all'ingrosso?

Per quanto attiene alla valutazione dei benefici derivanti dal potenziale aumento della disponibilità di offerta di forme di copertura contro i rischi mercato è utile sottolineare che solo i clienti di maggiori dimensioni (grande e media) sono, di fatto, in grado di analizzare e comparare le offerte di diverse forme di copertura proposte. Solo con riferimento a tali clienti, pertanto, la disponibilità di molteplici forme di coperture consentita dalla concorrenza nella vendita di energia elettrica al dettaglio può avere un valore positivo.

Infine, anche con riferimento all'aumento della disponibilità di offerta di prodotti aggiuntivi, i benefici attesi dalla liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio potrebbero di fatto avere rilevanza solo con riferimento ai clienti finali di maggiori dimensioni (grande e media). E' infatti possibile che solo per questi clienti, dati i volumi consumati ed i conseguenti risparmi attesi, trovino giustificazione i costi, che per buona parte hanno natura fissa e quindi indipendente dai consumi, connessi agli interventi descritti. Inoltre, per i clienti di piccola dimensione, la necessità di offerte commerciali semplici e facilmente comparabili rende difficoltosa l'offerta di prodotti aggiuntivi.

---

<sup>10</sup> La struttura più semplice con cui questo potrebbe avvenire è prevedere che il venditore al dettaglio si approvvigioni in Borsa e trasferisca al cliente finale i relativi costi. Questo cliente potrebbe poi acquistare le coperture a termine da un distinto operatore grossista. Una simile struttura – per quanto semplice in quanto non richiede alcun rapporto contrattuale tra venditore al dettaglio e grossista – richiede una capacità di analisi dei prezzi ed una conoscenza del mercato da parte del cliente finale molto elevata e di fatto la rende praticabile solo per i clienti di maggiori dimensioni.

SR 17: si condivide che la liberalizzazione della vendita al dettaglio consenta di aumentare l'offerta al cliente finale di prodotti aggiuntivi? in caso affermativo si ritiene che l'offerta di prodotti aggiuntivi sia limitata ai clienti di maggiori dimensioni (grande e media)?

L'analisi dei costi e dei benefici relativi alla liberalizzazione della vendita dell'energia elettrica al dettaglio, di cui sopra, porta a sottolineare come la valutazione degli effetti deve essere effettuata considerando separatamente le tipologie di clienti evidenziate nel precedente paragrafo. Se da un lato, infatti, può risultare apparentemente semplice identificare i benefici che si possono attendere dalla liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio per i clienti di grande dimensione, l'analisi per le altre tipologie di clienti non risulta invece così agevole. Per i clienti di media dimensione e, soprattutto, per quelli di piccola dimensione è possibile che, almeno nel primo periodo del processo di liberalizzazione, anche in seguito a frizioni e ritardi nello sviluppo della concorrenza, si produca un aumento dei costi e, conseguentemente, dei prezzi del servizio di vendita dell'energia elettrica al dettaglio.

Come si vedrà meglio nel prosieguo del documento, queste valutazioni sugli effetti della liberalizzazione differenziati sulla base delle dimensioni dei clienti finali serviti risultano particolarmente rilevanti nel valutare la necessità di introdurre, per ciascuna tipologia di cliente identificata, meccanismi di tutela, definiti in modo da non pregiudicare il corretto funzionamento del mercato, ed, in caso affermativo, nella delineazione di tali meccanismi. In particolare, in tale determinazione il regolatore si trova nella condizione di dover risolvere il *trade-off* esistente tra efficacia della tutela e incentivo allo sviluppo della concorrenza. Nel disegnare il sistema di regolazione occorre infatti valutare sia come definire i meccanismi che determinano il livello del prezzo di riferimento sia per quanto tempo la tutela debba essere mantenuta; considerando, a tal fine, in che misura e con che tempi i clienti finali saranno in grado di trarre un vantaggio dalla concorrenza.

#### **4. Strumenti di tutela nell'ambito della Direttiva: elementi di contesto**

Come sopra evidenziato, il processo di liberalizzazione dell'attività di vendita al dettaglio può comportare la necessità di definire strumenti di tutela verso alcuni segmenti di clienti finali. Il sistema di tutela deve essere definito in modo tale che, pur proteggendo i medesimi clienti, non restringa o alteri lo sviluppo della concorrenza in tale mercato. Questo implica che qualsiasi intervento di regolazione a tutela dei clienti debba essere analizzato anche in termini di sviluppo

della concorrenza e debba essere compatibile con essa, nell'ottica di transizione verso un mercato completamente liberalizzato.

Nell'ambito della tutela dei clienti finali, gli elementi da considerare possono essere molteplici e, nel seguito dell'analisi, vengono distinti tra:

- 1) strumenti di tutela di carattere generale, rivolti a tutti i clienti, che hanno come obiettivo quello di porre le condizioni affinché il mercato possa funzionare in maniera efficiente, tenendo conto delle peculiarità del settore; e
- 2) strumenti di tutela di carattere specifico, riconducibili al servizio universale di cui al comma 3 dell'articolo 3 della Direttiva, rivolti alle categorie di clienti ritenute particolarmente meritevoli di protezione, al fine di garantire loro la fornitura di energia elettrica a livelli di qualità specifica ed a prezzi ragionevoli, facilmente comparabili e trasparenti.

#### *Strumenti di tutela di carattere generale*

Di seguito vengono elencati aspetti di tutela di carattere generale che si ritiene debbano essere tenuti in considerazione nel processo di liberalizzazione dell'attività di vendita al dettaglio.

##### *a) Definizione chiara e trasparente delle responsabilità dei soggetti coinvolti nell'attività di vendita*

Il cliente finale deve essere in grado di capire se la sua controparte, ovvero il *venditore*, è l'unico soggetto responsabile di tutti gli aspetti che concorrono all'offerta del servizio o se esistono altri soggetti, quali l'impresa distributrice, con la quale è necessario che il cliente finale mantenga un rapporto. In caso esistano altri soggetti, è necessario che vengano chiarite le rispettive responsabilità/competenze. In questo ambito dovrebbe essere noto, a titolo di esempio, chi è il soggetto con cui si deve interfacciare il cliente nei casi di cambiamento della potenza o di cambiamento del misuratore per la presenza di nuove strutture di prezzo.

##### *b) Garanzia dell'affidabilità dei soggetti che operano nel mercato, attraverso un processo di accreditamento*

L'ammissione di un soggetto ad operare nell'attività di vendita di energia elettrica al dettaglio potrebbe essere subordinata alla verifica di una serie di requisiti, quali a titolo di esempio, solvibilità economica, solidità patrimoniale, la presenza di personale qualificato con conoscenze specifiche delle condizioni contrattuali del settore, la presenza di strutture informatiche necessarie per reperire i dati nei tempi previsti per la previsione dei consumi e per la regolazione

dei pagamenti ai clienti finali e la disponibilità di strutture di assistenza (*call center*) adeguati, ovvero dotati di requisiti minimi.

Ad oggi la normativa italiana non prevede per i soggetti che operano come venditori di energia elettrica alcun requisito né l'iscrizione in alcun albo. Tuttavia, l'introduzione di un processo di accreditamento dei *venditori* potrebbe divenire opportuna con riferimento alla vendita ai clienti finali di minori dimensioni ed in particolare ai clienti domestici.

c) Attività di monitoraggio degli esiti del mercato e delle condotte degli operatori, anche attraverso l'analisi delle condizioni contrattuali e delle strutture di prezzo applicate

L'attività di monitoraggio deve essere svolta sia al fine di rilevare eventuali comportamenti discriminatori da parte di eventuali operatori dominanti tra i diversi clienti o le diverse tipologie di clientela, sia al fine di evidenziare eventuali vincoli allo sviluppo del processo concorrenziale. L'attività di monitoraggio potrebbe permettere tra l'altro di rendere pubbliche alcune informazioni sulle condizioni contrattuali applicate dai singoli venditori e, conseguentemente, mettere il cliente nelle condizioni di avere informazioni chiare e comparabili in modo tale da facilitare lo sviluppo della concorrenza.

d) Imposizione misure di tutela volte a migliorare la trasparenza delle condizioni generali del contratto, delle informazioni ai clienti finali e meccanismi di risoluzione delle controversie

La Direttiva prevede che gli Stati membri debbano provvedere a definire misure di tutela, almeno per i clienti civili, anche con riferimento, a titolo di esempio, alla fissazione di codici di comportamento dei *venditori*, attraverso la predisposizione di codici di condotta commerciale, la previsione di obblighi di trasparenza in materia di bollette, la previsione di procedure trasparenti, semplici e poco onerose per i reclami, la previsione di adeguate strutture di interfaccia con i clienti (*sportelli, call center, portali internet, ecc*).

In tale ambito appare inoltre opportuno considerare l'eventuale ruolo relativo alla disponibilità delle misure ai fini della promozione della scelta del consumatore finale tra offerte diverse.

In tema di trasparenza delle informazioni, le deliberazioni dell'Autorità n. 105/06 e 152/06 hanno previsto obblighi nei confronti dei *venditori*, con riferimento rispettivamente alla predisposizione di un Codice di condotta commerciale e alla trasparenza dei documenti di fatturazione. L'ambito di applicazione di queste deliberazione riguarda tutti i clienti alimentati in bassa tensione.

e) Imposizione di obblighi di servizio pubblico al fine di assicurare che, in ogni momento, tutti i clienti finali abbiano un proprio venditore (di seguito: servizio di vendita di salvaguardia).

Il servizio di vendita di salvaguardia si rende necessario al fine di evitare che, per cause anche indipendenti dalla loro volontà, alcuni clienti finali si trovino senza un venditore. Questa situazione comporterebbe incertezza nel sistema, nelle situazioni in cui non è determinato a chi ed in che misura questi clienti siano tenuti a pagare per l'energia elettrica ed i relativi servizi a questi erogati. Il servizio di vendita di salvaguardia dovrebbe, tuttavia, avere natura temporanea, con durata connessa ai tempi tecnici necessari al reperimento da parte del cliente di un nuovo *venditore*, volontariamente scelto dal cliente o assegnato dal sistema per superare alcune criticità.

Nel paragrafo 6 si analizzano gli elementi principali che dovrebbero caratterizzare il servizio di vendita di salvaguardia, con particolare riferimento alle circostanze per cui si possa avere accesso al servizio, alle relative condizioni economiche, alla durata dello stesso ed alla selezione degli esercenti.

SR18: Si ritiene necessario considerare ulteriori aspetti di tutela generale rispetto quelli sopra evidenziati?

SR19: con riferimento alla garanzia dell'affidabilità dei soggetti che operano nel mercato, si condivide l'opportunità di un processo di accreditamento con riferimento alla vendita ai clienti finali di minori dimensioni ed in particolare ai clienti domestici?

#### *Strumenti di tutela di carattere specifico*

Per particolari tipologie di clientela può risultare necessario porre in essere un sistema di maggiore tutela, volto ad assicurare che la fornitura di energia elettrica sia effettuata a prezzi e qualità ragionevoli. Nel seguito del documento questo servizio è denominato *servizio di vendita di maggior tutela*.

L'articolo 3, comma 3, della Direttiva prevede, tra l'altro, che gli Stati membri provvedano affinché tutti i clienti civili e, a discrezione del legislatore nazionale, le piccole imprese, “usufruiscono nel rispettivo territorio del servizio universale, ovvero del diritto alla fornitura di energia elettrica di una qualità specifica a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti”. La Direttiva sembra quindi escludere dall'utilizzo del servizio di vendita di maggior tutela i clienti di maggiori dimensioni.

Come evidenziato nell'analisi precedente, l'esclusione dal servizio di vendita di maggior tutela di alcune categorie di clienti è legata alla capacità di questi clienti di analisi delle offerte proposte, alla possibilità di accesso diretto di tali clienti a fonti di approvvigionamento finanche alla (eventuale) possibilità di investire direttamente in impianti di produzione. Nel precedente paragrafo 2 è stato sottolineato che queste caratteristiche si riflettono nei clienti di grande dimensione, mentre per i clienti di media e piccola dimensione sono limitate o pressoché assenti. Ciò comporta che per i clienti di minori dimensioni possono essere presenti rilevanti barriere allo sviluppo del processo concorrenziale e, conseguentemente, è giustificabile la previsione di un regime di tutela specifico.

Nel paragrafo 5 il servizio di vendita di maggiore tutela sarà oggetto di specifica analisi in particolare con riferimento alle modalità di definizione del prezzo di riferimento ed alla conseguente selezione degli esercenti.

## **5. Il servizio di vendita di maggior tutela**

La necessità di mantenere, ovvero di introdurre, un regime di tutela specifico per alcune categorie di clienti finali è principalmente connessa alla presenza di barriere allo sviluppo della concorrenza nella vendita di energia elettrica al dettaglio, barriere che risultano particolarmente rilevanti con riferimento al mercato dei clienti di piccole dimensioni e, anche se in maniera minore, a quello di medie dimensioni.

Tra le principali barriere allo sviluppo della concorrenza vi è la struttura dei costi relativi all'erogazione del servizio, con particolare riferimento a quelli connessi alla attività di commercializzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio per i clienti di minori dimensioni. Poiché questa attività richiede rilevanti investimenti, anche a carattere locale, la profittabilità dell'attività dipende dal raggiungimento di un numero minimo di clienti che consentono determinate economie di scala. Questa problematica risulta meno rilevante per i clienti di maggiori dimensioni, dove la maggior parte degli investimenti è direttamente legata al singolo cliente. La presenza di barriere tende di fatto a favorire l'operatore dominante a livello locale già attualmente presente sul territorio e che, direttamente o attraverso l'impresa distributrice collegata, è stato fino alla completa liberalizzazione del mercato il fornitore del cliente nel mercato vincolato. La possibilità per il *venditore* di utilizzare lo stesso "marchio" utilizzato in precedenza come fornitore del mercato vincolato costituisce una barriera allo sviluppo del processo concorrenziale finché anche il cliente di minori dimensioni non sia in grado di apprezzare il contenuto delle offerte commerciali senza dovere fare esclusivo affidamento sulla preesistenza di un rapporto commerciale con il *venditore* "storico".

Il contesto sopra descritto permette di inquadrare maggiormente la necessità prevista anche dalla Direttiva della previsione di un servizio di vendita di maggior tutela. Nel seguito del presente paragrafo vengono analizzati i principali elementi che caratterizzano questo servizio, in termini di definizione dei clienti che potrebbero essere ammessi al servizio di vendita di maggior tutela, regolazione delle condizioni economiche, fissazione di ulteriori elementi di regolazione, individuazione del soggetto che eroga il servizio.

#### *Identificazione dei soggetti che potrebbero essere ammessi al servizio di vendita di maggior tutela*

A tale riguardo occorre considerare come la Direttiva definisce un ambito di applicazione, stabilendo che possono essere ammessi al regime di servizio di vendita di maggior tutela i clienti civili o domestici e, a discrezione degli Stati membri, le piccole imprese. L'identificazione dei clienti da tutelare prescinde dalla competenze dell'Autorità ma costituisce un elemento importante da valutare al fine di prevedere che il regime di tutela non sia da ostacolo allo sviluppo della concorrenza nell'attività di vendita al dettaglio. In linea di principio, il regime tutelato dovrebbe essere previsto per le tipologie di clienti che si ritiene debbano essere maggiormente guidate nel processo di liberalizzazione e, in tale ottica, può avere anche una durata transitoria.

Appare comunque opportuno sottolineare che, nell'ambito di identificazione dei soggetti che potrebbero essere ammessi al servizio di vendita di maggior tutela, rientrano di diritto i clienti domestici. Per tali clienti, l'Autorità sta attualmente svolgendo un processo di revisione del vigente sistema tariffario previsto per la generalità delle utenze domestiche al fine di definire, nell'attuale assetto della vendita, una struttura tariffaria in cui le componenti legate alla *commodities* e ai costi commerciali della vendita<sup>11</sup> siano allineate ai costi effettivamente sostenuti per la fornitura a tali clienti. Nell'ambito di tale processo è inoltre prevista la definizione dei provvedimenti tariffari in materia di sostegno ai clienti economicamente disagiati e in gravi condizioni di salute (di seguito: clienti in fascia sociale). Questi meccanismi di agevolazione dovrebbero essere assolutamente neutrali – nel nuovo assetto successivo all'1 luglio 2007 - rispetto sia alla definizione del servizio di vendita di maggior tutela che alla possibilità per tali clienti di scegliere un nuovo *venditore*. Anche per i clienti in fascia sociale, infatti, è auspicabile un sistema in cui il segnale di prezzo relativo alla componente *commodities* e a quella relativa ai costi commerciali (che nel futuro assetto della vendita risultano essere le due componenti del prezzo di riferimento) sia uguale a quello degli altri clienti domestici e in cui l'agevolazione avvenga attraverso un meccanismo economico di tipo

---

<sup>11</sup> Componenti CAD e COV di cui all'Allegato A della deliberazione n. 5/04

compensativo, quale un “bonus” monetario concesso al beneficiario e rapportato alla fornitura complessiva.

Nell’ambito del processo di identificazione dei clienti ammessi al servizio di vendita di maggior tutela occorrerà infine considerare come regolare il rientro nel regime di maggior tutela per i clienti che hanno scelto un venditore alternativo. Anche con riferimento a tale aspetto, infatti, si potrebbe prevedere solo per alcune categorie di clienti, quali ad esempio i clienti domestici, la possibilità di rientro nel servizio e stabilire per gli altri clienti che il servizio di vendita di maggior tutela sia erogato esclusivamente fino al momento in cui il cliente finale non esercita per la prima volta il diritto di scegliere un diverso *venditore*.

SR20: si ritiene necessario che possano essere ammesse al servizio di vendita di maggior tutela anche le piccole imprese? Se sì, quali parametri elettrici si ritiene debbano essere indicati ai fini dell’identificazione di tali imprese (ad esempio clienti BT, livelli di consumo, potenza disponibile ecc?)

SR21: si ritiene opportuno prevedere la possibilità di rientro al servizio di vendita di maggior tutela solo per alcune categorie di clienti?

SR22: si ritiene che il rientro nel servizio di vendita di maggior tutela debba essere condizionato, ad esempio debba avvenire solo all’inizio di ciascun anno e comportare un fornitura di durata almeno annuale?

### *Regolazione delle condizioni economiche*

Al fine della definizione del prezzo di riferimento, è opportuno analizzare separatamente le due attività principali svolte nell’ambito della vendita al dettaglio: attività di commercializzazione e attività di approvvigionamento dell’energia elettrica. Ciascuna attività, infatti, possiede specifiche problematiche e inoltre, nell’ambito del servizio di vendita di maggior tutela, queste attività potrebbero essere svolte anche da soggetti differenti.

Con riferimento alla determinazione della componente del prezzo a copertura dei costi di commercializzazione del servizio di vendita di maggior tutela questa può alternativamente:

1. essere determinata per via amministrata; o
2. essere determinata sulla base di procedure competitive (concorrenza “per il mercato”).

Il ricorso alla determinazione per via amministrata si giustifica nella misura in cui si intendano sfruttare le economie di gamma conseguibili dal contestuale svolgimento dell'attività commerciale del servizio di distribuzione ovvero qualora si ritenga che, anche solo transitoriamente ed in relazione agli specifici segmenti di clientela oggetto del regime di tutela, la struttura dell'offerta sia eccessivamente concentrata e condizionata dal *venditore* "storico". In tali situazioni, pertanto, gli esiti prodotti da una procedura competitiva finirebbero per discostarsi troppo dai valori concorrenziali.

Ciò premesso, la determinazione per via amministrata dovrebbe essere associata all'assegnazione all'impresa distributrice dello svolgimento dell'attività commerciale. Ciò non implica che l'impresa distributrice svolga il servizio di venditore di maggior tutela. Infatti, l'attività svolta dall'impresa distributrice potrebbe ben configurarsi come prestazione di servizio (gestione per conto dei contratti di fornitura) a favore del soggetto individuato quale titolare del servizio di vendita di maggior tutela. Nell'ambito di questo scenario si deve tuttavia tenere presente che, tanto più il corrispettivo a copertura dei costi commerciali è determinato in modo da scontare le economie di gamma che l'impresa distributrice può conseguire, tanto maggiore sarà la resistenza del cliente ad accedere al mercato libero e a scegliersi un nuovo *venditore*. Inoltre, si pone un problema di corretto dimensionamento del corrispettivo al fine di evitare che l'impresa distributrice – ovvero il soggetto cui viene attribuito lo svolgimento dell'attività - ottenga benefici od oneri, anche potenzialmente elevati, ingiustificatamente.

Nel caso di una determinazione dei corrispettivi a copertura dei costi di commercializzazione attraverso procedure concorrenziali si pongono, viceversa, problemi connessi alla eventuale segmentazione del mercato sia in termini geografici che di tipologia di clienti.

La scelta della modalità di determinazione della componente a copertura dei costi relativi all'attività di commercializzazione del servizio di vendita di maggior tutela dovrebbe essere assunta tenendo conto anche del segmento dei clienti finali ammessi al regime di maggior tutela (di seguito: clienti tutelati). Infatti consentire che i clienti finali – ed in particolare quelli di maggiori dimensioni – possano accedere al servizio di vendita di maggior tutela a fronte di corrispettivi a copertura dei costi di commercializzazione determinati amministrativamente sulla base dei costi incrementali, potrebbe non solo limitare l'apertura del mercato della vendita dell'energia elettrica al dettaglio ma anche gli effetti attesi dalla liberalizzazione nel mercato all'ingrosso, riducendo gli incentivi da parte dei clienti finali a negoziare a termine.

Quanto sopra esposto porta a rilevare che, nelle situazioni in cui si ritiene che il livello dei costi relativi all'attività di commercializzazione debba essere mantenuto in linea con quello incrementale,

appare importante limitare l'estensione del regime di maggior tutela ai soli clienti di minori dimensioni, caratterizzati da minore mobilità. Ciò è in linea con quanto avvenuto, ad esempio, in molti degli Stati degli USA, dove la liberalizzazione si è accompagnata alla introduzione di forme di tutela per i clienti finali (*Standard offer service*) che, in particolare per i clienti di minori dimensioni, prevedevano che l'impresa distributrice continuasse ad erogare il servizio di vendita al dettaglio a corrispettivi regolati<sup>12</sup>.

SR23: si condividono le osservazioni in relazione alla modalità di determinazione del prezzo di riferimento per la parte a copertura dei costi di commercializzazione?

SR24: quale segmentazione del mercato (sia in termini geografici che in termini di tipologia di clienti) si ritiene opportuna nel caso di determinazione dei corrispettivi a copertura dei costi di commercializzazione attraverso procedure concorsuali?

Per quanto riguarda l'attività di approvvigionamento dell'energia elettrica, gli scenari possibili sono numerosi. Di seguito vengono sinteticamente analizzati alcuni di questi.

1. Determinazione ex ante del prezzo in base ai contratti liberamente sottoscritti dai venditori di maggior tutela

In questo caso il livello dei prezzi all'ingrosso da trasferire ai clienti tutelati corrisponde ai costi di approvvigionamento effettivamente sostenuti dal venditore di maggior tutela, determinati ex ante dal medesimo venditore sulla base dei contratti liberamente sottoscritti, compresi i contratti relativi a coperture finanziarie. In questo caso, l'intervento delle Istituzioni, tra cui il regolatore, può riguardare:

1. l'approvazione dei prezzi previa verifica della loro congruità;
2. un'attività di monitoraggio dei rapporti societari tra venditore e produttore;
3. la definizione di condizioni contrattuali, quali la durata dei contratti, l'indicizzazione dei prezzi.

---

<sup>12</sup> Questi schemi di regolazione prevedono che il soggetto responsabile dell'approvvigionamento dell'energia elettrica all'ingrosso (ed eventualmente dei relativi servizi di dispacciamento) fosse determinato attraverso procedure concorrenziali svolte per l'insieme dei consumi dei clienti tutelati, eventualmente prevedendo una ripartizione degli stessi per area geografica e/o per le diverse tipologie dei clienti finali. È questo soggetto che si approvvigiona di energia elettrica per i clienti oggetto del regime di tutela, e non l'impresa distributrice, che gestisce i rischi di mercato mentre rimane sull'impresa distributrice il rischio controparte implicito dell'attività di commercializzazione.

Il modello minimizza i rischi in capo al *venditore*, il quale sostanzialmente è messo nella condizione di recuperare i costi di generazione sostenuti. Viceversa, è il cliente finale che assume il rischio volume connesso alla potenziale riduzione del numero dei clienti tutelati per migrazione al mercato libero, con conseguente riduzione della base che sopporta gli eventuali extra-costi connessi alla cessione dei contratti in eccesso al mercato. Soprattutto, la certezza per il *venditore* è legata alla verifica della congruità dei prezzi da parte delle Istituzioni, per le quali non è semplice comparare i prezzi dei diversi *venditori*. D'altra parte, una verifica di congruità dei prezzi "blanda" se garantisce il *venditore* sul recupero dei costi, può non tutelare adeguatamente i consumatori. È inoltre presente un rischio di eventuali sussidiazioni tra clienti tutelati e gli altri clienti finali. I *venditori* dei clienti tutelati potrebbero essere infatti incentivati ad allocare i contratti caratterizzati da prezzi elevati su tali clienti e quelli più vantaggiosi sugli altri clienti, e questo indipendentemente dai costi di generazione associabili alle diverse tipologie di clienti finali.

Sulla base delle esperienze internazionali, questo scenario è stato utilizzato nel mercato inglese con i contratti di approvvigionamento di lungo termine (tipicamente 15 anni) sottoscritti tra i venditori dominanti in ciascuna area nati dalla separazione dalle imprese distributrici locali (l'attività di queste società nell'ambito della associata attività di distribuzione era noto come *PES's first tier business*) e gli *Independent Power Producers* (IPP). In questo caso il regolatore ha pubblicato annualmente un costo di generazione comparativo, ovvero una media dei costi di acquisto sostenuti dalle PES per l'energia elettrica destinata al mercato dei clienti da tutelare, e ha effettuato un confronto tra questo e i costi sostenuti dalle singole PES per valutare la congruità dei prezzi.

## 2. Determinazione dei prezzi ex ante attraverso la concorrenza per il mercato

In questo scenario vengono indette delle aste per selezionare il *venditore*. Il vincitore si impegna a servire i clienti tutelati al prezzo contenuto nell'offerta (*bid price auction*) o i partecipanti all'asta offrono un certo ammontare per ottenere il diritto di servire tali clienti ad un prezzo prestabilito per via amministrativa (*revenue bid auction*).

I maggiori elementi problematici di questo modello riguardano le difficoltà relative all'individuazione del prodotto da mettere all'asta, con riferimento a:

- a) la natura del prodotto: contratti che prevedono la messa a disposizione di uno specifico ammontare di energia elettrica o contratti che prevedono l'impegno a fornire una certa quota del carico effettivo dei clienti tutelati;

- b) la durata, al crescere della quale, al fine di contenere il rischio volume, possono essere necessarie forme di indicizzazione dei prezzi per evitare che scostamenti dall'andamento del mercato producano una migrazione da/verso il servizio di vendita di maggior tutela;
- c) la definizione della struttura di prezzo, eventualmente distinta per categorie di clienti;
- d) l'eventuale segmentazione del mercato per categorie di clienti, aree territoriali e quote del carico;
- e) la previsione o meno di un meccanismo di indicizzazione all'andamento del mercato;
- f) la regolazione dei rapporti e definizione degli obblighi tra vincitore/i, soggetti che svolgono l'attività commerciale verso i clienti tutelati (compresa la definizione dei rapporti giuridici e contrattuali ad es. al fine della regolazione del rischio di insolvenza) e del flusso delle informazioni tra i soggetti;
- g) la regolazione dell'uscita/rientro dei clienti.

Sulla base delle esperienze internazionali, questo scenario è stato utilizzato in alcuni mercati americani, quali New Jersey e Maine.

### 3. Relative price regulation

In questo scenario il livello del prezzo di riferimento per la parte a copertura dei costi di approvvigionamento dell'energia elettrica è fissato amministrativamente sulla base dei prezzi, depurati delle componenti di trasporto, applicati a predeterminate tipologie di clienti sul mercato libero. Il meccanismo di determinazione si concretizza nell'imposizione di un tetto al prezzo dei clienti tutelati, dove il livello e il sentiero di aggiornamento di tale tetto è direttamente collegato ad un indice rappresentativo dei prezzi sul mercato libero. Si tratta di una forma di regolazione dei prezzi piuttosto soft, che ha il pregio di indicare chiaramente ciò che può essere considerata una strategia di prezzo accettabile e, inoltre, di garantire anche ai clienti finali tutelati di beneficiare della concorrenza, presente sul mercato libero, in termini di riduzione dei prezzi. D'altra parte, l'idea sottostante al meccanismo è quella di accettare una certa discriminazione dei prezzi tra mercato libero e clienti da tutelare, condizionandola al mantenimento dei prezzi relativi in un certo intervallo.

I maggiori elementi problematici di questo modello riguardano l'individuazione, nel mercato libero, della classe di clienti di riferimento con analoghe caratteristiche di prelievo, del livello

per tali clienti dei costi commerciali, compreso il costo di insolvenza, da sottrarre dai prezzi sul mercato libero ai fini del confronto e la determinazione del livello iniziale del tetto.

#### 4. Determinazione del prezzo ex post con trasferimento del prezzo realizzato sul mercato spot

In questo scenario il livello del prezzo di riferimento a copertura dei costi complessivi dell'energia elettrica viene determinato sulla base del prezzo che si forma sul mercato dell'energia elettrica all'ingrosso. Il prezzo orario è trasferito ai singoli clienti sulla base del loro profilo di prelievo effettivo e, in assenza di misuratori orari, attraverso meccanismi di *load profiling*. Le caratteristiche di questo scenario sono tali per cui non è possibile determinare ex ante il prezzo di riferimento per la componente a copertura dell'approvvigionamento dell'energia elettrica e nasce l'esigenza di prevedere meccanismi di determinazione di componenti compensative ex post al fine di correggere gli errori commessi nella stima dei prezzi. La determinazione del prezzo di riferimento ex ante (prima dell'inizio di ciascun periodo di aggiornamento) risulta necessaria per poter procedere alla fatturazione continua dei clienti finali. Ciò comporta, a fini di equità e, soprattutto, per limitare l'arbitraggio tra i mercati, che sia possibile rideterminare l'importo corretto per ciascun cliente finale e procedere a fatturazioni compensative a conguaglio anche verso clienti che non siano più tutelati. In alternativa il modello dovrebbe essere strutturato in modo tale da contenere il livello della componente compensativa.

Il meccanismo è trasparente, da certezza ai *venditori* dei clienti tutelati del recupero dei costi di generazione ma rende il prezzo di vendita estremamente volatile e disincentiva il sistema a ricorrere a coperture.

Questo scenario è molto simile a quello attualmente in vigore in Italia, in cui peraltro l'Acquirente Unico ha la facoltà di sottoscrivere anche contratti di copertura.

SR25: si condividono le osservazioni svolte in relazione alle modalità di determinazione del prezzo di riferimento per la parte a copertura dei costi di approvvigionamento? Alla luce delle diverse criticità associate alle diverse modalità, come si ritiene dovrebbe essere determinato il prezzo di riferimento per la parte a copertura dei costi di approvvigionamento del servizio di vendita di maggior tutela in Italia?

### *Identificazione del soggetto che eroga il servizio di vendita di maggior tutela*

La selezione del soggetto che eroga il servizio di vendita di maggior tutela può avvenire attraverso procedure concorsuali o attraverso altri meccanismi, quali l'assegnazione diretta a particolari soggetti identificati. Le modalità di determinazione del prezzo di riferimento possono avere un effetto sulla scelta del soggetto che eroga il servizio. Nei casi in cui non sia esplicitamente previsto che la determinazione del prezzo avvenga attraverso un'asta, nell'aggiudicazione diretta occorre considerare gli eventuali impatti sul processo di liberalizzazione dell'attività di vendita. L'aggiudicazione del servizio, ad esempio, all'impresa distributrice od al venditore collegato, potrebbe infatti, ingiustificatamente, attribuire a questi soggetti benefici od oneri, anche potenzialmente elevati.

Qualunque sia la modalità di selezione è inoltre possibile stabilire che l'erogazione del servizio di vendita sia distinta nelle sue due principali attività e, conseguentemente, identificare, da un lato, uno o più soggetti che si approvvigionano dell'energia elettrica per i clienti tutelati e, dall'altro, uno o più soggetti che svolgono l'attività di commercializzazione di tale servizio.

Un possibile soluzione è quella di prevedere che il titolare del servizio di vendita di maggior tutela sia l'Acquirente unico, che svolge direttamente l'attività di approvvigionamento dell'energia elettrica e si avvale di soggetti, selezionati attraverso procedure concorsuali, per l'attività di commercializzazione. In questo modello, l'Acquirente Unico assumerebbe quindi un ruolo di fornitore del cliente finale e assumerebbe la responsabilità, tra l'altro, di determinare sulla base dei propri costi attesi e nel rispetto dei criteri fissati dalle Istituzioni, tra cui il regolatore, le offerte commerciali, in termini di livello dei corrispettivi e struttura, da proporre ai clienti tutelati.

Il modello descritto pare realizzabile in tempi relativamente contenuti in quanto non particolarmente differente rispetto all'attuale assetto del servizio di vendita per i clienti del mercato vincolato. Al tempo stesso, tuttavia, tale modello permetterebbe la determinazione di un prezzo di riferimento allineato, con riferimento ad entrambe le componenti di costo, ai valori di mercato. Inoltre, il mantenimento in capo all'Acquirente Unico della funzione di approvvigionamento dell'energia elettrica potrebbe risultare opportuna, in quanto un'assegnazione di questo servizio attraverso procedure concorsuali, potrebbe essere fortemente condizionata dall'attuale struttura del mercato all'ingrosso e quindi difficilmente darebbe luogo a esiti concorrenziali.

D'altra parte va sottolineato che questa soluzione richiederebbe la definizione di un articolato sistema di *governance* che, da un lato, indichi gli obiettivi che l'Acquirente Unico deve perseguire nell'erogazione servizio e, dall'altro, definisca opportuni incentivi per un'efficiente gestione delle risorse.

Infine, per superare le criticità del modello descritto connesse alla necessità di coprire l'Acquirente Unico rispetto ai costi effettivamente sostenuti, è necessario prevedere dei meccanismi di aggiornamento tali da minimizzare il ricorso a componenti compensative.

SR26: si ritiene opportuno identificare soggetti potenzialmente distinti per l'attività di approvvigionamento dell'energia elettrica per i clienti ammessi al servizio di vendita di maggior tutela da una parte e, dall'altra, per l'attività di commercializzazione di tale servizio?

SR27: si condivide l'opportunità di affidare all'Acquirente Unico il servizio di vendita di maggior tutela? Quali sono gli ulteriori vantaggi o elementi critici che si ritiene caratterizzino il modello sopra descritto?

## **6. Il servizio di vendita di salvaguardia**

La regolamentazione del servizio di salvaguardia deve essere inquadrata nell'ambito delle tutele previste dall'articolo 3, comma 5, della Direttiva, ossia quelle volte a evitare l'interruzione della fornitura al cliente finale. Il servizio di vendita di salvaguardia si sostanzia nella vendita, a condizioni definite dalle Istituzioni, tra cui il regolatore, di energia elettrica a clienti finali che, per ragioni anche indipendenti dalla loro volontà, si trovano senza un *venditore*.

Anche in questo caso, vengono di seguito evidenziati gli elementi che caratterizzano questo servizio, in termini di definizione dei clienti che rientrano nel servizio di vendita di salvaguardia, di regolazione del servizio e di definizione del soggetto che eroga il servizio.

### *Condizioni di accesso al servizio di vendita di salvaguardia*

La principale finalità di questo servizio risulta quella di garantire la fornitura dell'energia elettrica nelle situazioni di criticità del cliente finale. Pertanto si ritiene che debbano accedere al servizio di vendita di salvaguardia, ad esempio, i clienti:

- 1) per i quali il venditore scelto nel mercato libero fallisce o interrompe inaspettatamente le attività e, date le tempistiche previste dalla regolamentazione, non sia possibile trasferire immediatamente il cliente ad un nuovo venditore;

- 2) che non trovano un venditore per varie ragioni, tra cui la carenza di offerta nella zona di localizzazione, la mancata attivazione nei tempi previsti di un nuovo contratto di approvvigionamento alla scadenza di quello vigente;
- 3) che non esercitano il diritto di scelta del venditore, al momento di acquisizione dell'idoneità<sup>13</sup>;
- 4) che non trovano un venditore, ad esempio a causa di problemi legati alla loro insolvenza pregressa.

Diversamente dal servizio di vendita di maggior tutela, la dimensione dei clienti non appare un elemento rilevante per identificare i soggetti che rientrano in questo regime di tutela. L'elemento rilevante che caratterizza questo servizio risulta infatti la garanzia del servizio della fornitura. A tale riguardo, è possibile che, con riferimento a clienti per i quali la fornitura sia in ogni caso da garantire, il meccanismo di regolazione sia tale da prevedere che l'erogazione del servizio di salvaguardia sia caratterizzato da corrispettivi che, benché allineati ai costi, non siano tali da incentivare, al termine del periodo transitorio di tutela, l'uscita dei clienti sul mercato.

SR28: si condivide che sia necessario prevedere che tutti i clienti, indipendentemente dalle dimensioni dei medesimi, possano accedere al servizio di salvaguardia, al verificarsi di determinate condizioni?

SR29: si ritiene necessario evidenziare altre condizioni?

### *Regolazione del servizio*

I meccanismi di tutela previsti da questo servizio dovrebbero essere stabiliti in modo da non pregiudicare il corretto funzionamento del mercato e in modo da favorire il passaggio del cliente ad un nuovo venditore. Si ritiene pertanto che il servizio di salvaguardia debba essere erogato:

- 1) solo per un periodo di tempo strettamente necessario al reperimento di un nuovo venditore
- 2) alle condizioni economiche tali da garantire la copertura dei costi effettivamente sostenuti dal soggetto che eroga il servizio (sia per i costi di approvvigionamento che per i costi relativi alla commercializzazione) per una fornitura che ha carattere temporaneo e straordinario;

---

<sup>13</sup> Ciò vale in particolare per i clienti finali esclusi dal servizio di vendita di maggior tutela. Per i clienti che possono essere serviti nell'ambito di questo servizio, infatti, si può e di norma si prevede che al momento di acquisizione dell'idoneità, in caso di mancato esercizio del diritto di scelta, siano compresi nel servizio di vendita di maggior tutela.

La previsione di cui al punto 1) comporta la necessità di definire come trattare il cliente sprovvisto di nuovo venditore superato il termine di validità di applicazione del servizio di vendita di salvaguardia. In questo caso, nelle situazioni in cui il cliente ne ha le caratteristiche, il cliente potrebbe essere riammesso al servizio di vendita di maggior tutela, con le eventuali penalità di rientro. Nelle altre situazioni, potrebbe essere previsto che il venditore del servizio di salvaguardia sia tenuto ad offrire un contratto, almeno annuale, al cliente a condizioni di mercato, ovvero a condizioni simili a quelle che il venditore applica a clienti simili da lui serviti nel libero mercato.

Con riferimento al punto 2), la previsione della copertura dei costi effettivamente sostenuti dal soggetto che eroga il servizio potrebbe comportare degli interventi regolatori in termini di definizione dei criteri circa le modalità di approvvigionamento per la garanzia della fornitura ai clienti.

SR30: quale si ritiene sia un periodo di tempo congruo per consentire al cliente finale senza fornitore di iniziare un nuovo rapporto di fornitura nel libero mercato?

SR31: sulla base di quale metodologia si ritiene debbano essere determinati i corrispettivi per il servizio di salvaguardia?

#### *Identificazione del soggetto che eroga il servizio di vendita di salvaguardia*

L'assegnazione del servizio di salvaguardia può avvenire congiuntamente o meno rispetto alla assegnazione del servizio di vendita di maggior tutela. L'erogazione di entrambi i servizi da parte di un unico soggetto potrebbe infatti comportare un contenimento di alcune voci di costo. Tuttavia, è comunque importante che ciascun servizio abbia corrispettivi distinti, determinati sulla base dei relativi costi. In tale ambito occorre quindi prevedere una separazione, almeno contabile, dei due servizi nel caso in cui siano erogati dal medesimo soggetto.

Qualora il servizio di vendita di maggior tutela fosse erogato dall'Acquirente Unico, potrebbe essere opportuno assegnare al medesimo soggetto anche il servizio di vendita di salvaguardia. In questo caso, infatti, l'Acquirente Unico potrebbe sfruttare la struttura commerciale che utilizza per il servizio di vendita di maggior tutela. Inoltre, date le dimensioni del portafoglio di approvvigionamento dell'Acquirente Unico potrebbe essere possibile contenere i costi relativi alle forniture di carattere straordinario, ad esempio quelli relativi agli sbilanciamenti per i clienti ammessi al servizio di vendita di salvaguardia per i quali non sono noti i dati di consumo.

D'altra parte, al fine di consentire che, al termine del periodo transitorio del servizio di vendita di salvaguardia, il cliente possa continuare ad essere servito dal medesimo venditore a condizioni di mercato, occorrerebbe prevedere che l'Acquirente Unico possa operare anche sul mercato libero.

SR32: si ritiene opportuno che il servizio di salvaguardia avvenga congiuntamente all'assegnazione del servizio di vendita di maggior tutela? In caso affermativo, si concorda sull'opportunità che i corrispettivi relativi ai due servizi debbano riflettere i corrispondenti costi? Se sì come si ritiene che i diversi corrispettivi debbano a tal fine essere determinati?

SR33: si condivide l'opportunità di affidare all'Acquirente Unico il servizio di vendita di salvaguardia? Quali sono gli ulteriori vantaggi o elementi critici che si ritiene caratterizzino il modello sopra descritto?