



**Autorità per l'energia elettrica il gas e il
sistema idrico**

Documento di consultazione 597/2017/R/eel

Osservazioni di Energia Concorrente



ENERGIA CONCORRENTE



Il presente documento contiene le osservazioni di Energia Concorrente in ordine al documento di consultazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (**Autorità**) 597/2017/R/eel, recante *Interventi in ordine alla disciplina delle garanzie contrattuali e alla fatturazione del servizio di trasporto dell'energia elettrica*, con termine invio osservazioni 29 settembre 2017 (**DCO**).

* * *

Premessa

In materia di oneri di sistema la giurisprudenza amministrativa ha da tempo chiarito inequivocabilmente che:

- gli oneri di sistema a finanziamento di interessi generali della collettività hanno natura parafiscale;
- il soggetto obbligato al pagamento degli oneri di sistema è il cliente finale (e non il grossista).

Ciò nonostante, i contratti di trasporto espongono il venditore al pagamento degli oneri di sistema e al relativo rischio di insolvenza perché frutto di una imposizione del distributore, controparte in posizione di dominanza.

A sostegno del necessario superamento dell'attuale assetto contrattuale, l'Antitrust in una sua recente segnalazione al Governo e al Parlamento ha evidenziato:

- che “clausole contrattuali che, addossando sui venditori la responsabilità integrale del pagamento degli oneri di sistema, determinano una ripartizione del tutto squilibrata del rischio derivante dalla insolvenza dei clienti finali relativamente a elementi, quali gli oneri di sistema, che prescindono dalla gestione industriale del servizio” sono in grado di alterare la struttura concorrenziale del mercato “a danno dei consumatori finali”;
- l'esistenza di vantaggi in capo a soggetti verticalmente integrati che oltre a “godere di vantaggi nella gestione finanziaria del rischio di insolvenza dei clienti finali in quanto appartenenti a gruppi societari -

possiedono, data la contestuale natura di concorrenti diretti e controparte obbligatoria dei soggetti venditori non integrati nei richiamati contratti, forti incentivi a comportamenti anticoncorrenziali”;

- l’urgenza di un intervento che dovrà “essere diretto a riconoscere pienamente la natura fiscale degli oneri di cui trattasi e, conseguentemente, a eliminare la necessità di una loro specifica trattazione nell’ambito della pattuizioni fra venditori e distributori”, quindi con l’adozione di un modello quale quello utilizzato per la riscossione del canone Rai che veda il venditore d’energia responsabilizzato e remunerato per il mero ruolo di riscossore.

Energia Concorrente ritiene necessaria l’introduzione di una soluzione che, in linea con le sentenze amministrative e le indicazioni dell’Antitrust:

- ponga in capo al cliente finale l’obbligo di pagamento degli oneri di sistema e la responsabilità della mancata corresponsione;
- sollevi il venditore da ogni responsabilità verso il distributore in materia;
- ristori il venditore degli oneri non incassati ma comunque versati in forza di provvedimenti regolatori poi annullati dai giudici amministrativi;
- ponga le basi per lo sviluppo di un mercato concorrenziale superando gli attuali vantaggi di cui soggetti integrati godono.

Questi obiettivi, e in generale una corretta informazione sulla composizione della bolletta, richiedono che i flussi di dati delle fatture di trasporto da parte dei distributori riportino la quota di oneri di sistema associata a ogni cliente servito.

L’esigenza di tale intervento è tanto più urgente in vista della completa apertura del mercato *retail*.

Riteniamo quindi positivo che l’Autorità abbia preso atto dell’inadeguatezza dell’attuale scenario regolatorio rispetto ai principi sopra menzionati e della necessità di un intervento legislativo in questo ambito. In tale prospettiva,

concordiamo sulla natura necessariamente transitoria degli interventi che l'Autorità dovesse adottare in attesa dell'auspicata riforma.

Sempre in tema di principi, non riteniamo tuttavia condivisibile l'assunto in base al quale "in assenza di una (nuova e transitoria) regolazione dell'Autorità in tema di oneri generali di sistema, devono ritenersi ripristinate interamente [...] le prassi contrattuali" con i distributori. Tale assunto presuppone infatti – in maniera del tutto erronea secondo la scrivente – la validità di clausole contrattuali contrastanti con i principi affermati dalla giurisprudenza amministrativa e da cui scaturiscono le problematiche anticoncorrenziali richiamate dalla stessa autorità garante.

Fase transitoria

In merito alla proposta avanzata dall'Autorità per la fase transitoria riteniamo che:

- **lato distributore**, l'Autorità sia esplicita nel definire un meccanismo tale per cui il distributore:
 - versa al GSE e CSEA il [90-95]% degli oneri di sistema fatturati (salvo non aver incassato oltre);
 - riceve un compenso a reintegro degli importi versati a GSE e CSEA e non incassati dal venditore.
- **lato venditore**, l'Autorità elimini le disparità di trattamento tra venditore e distributore e definisca in modo inequivocabile il trattamento del primo, ponendogli in capo:
 - il diritto di versare il massimo tra l'importo incassato e il 90% di quanto fatturato dal distributore. La percentuale di oneri di sistema che il venditore è tenuto a versare deve essere sufficientemente bassa da far sì che in nessun caso il venditore debba anticipare oneri non riscossi;
 - il diritto a vedersi rimborsati gli oneri di sistema non effettivamente incassati.

- **in generale**, con riferimento al meccanismo di reintegrazione dei crediti non recuperati relativi agli oneri generali, che peraltro l'Autorità descrive in maniera del tutto generica, riteniamo sin d'ora inadeguata una soluzione che si limiti a esplicitare i propri effetti al periodo successivo all'entrata in vigore della deliberazione 109/2017/R/eel. Dovendosi qualificare gli anticipi effettuati dagli utenti del trasporto (non corrispondenti all'effettivo incasso degli stessi da parte dei clienti finali) come pagamenti indebiti, le domande di restituzione da parte degli utenti non potrebbero che essere limitate dai principi civilistici in termini di prescrizione, che nel caso di specie è quella ordinaria decennale. Ciò premesso, va evidenziato che eventuali meccanismi di rimborso da introdursi per via regolatoria non potrebbero che risalire all'entrata in vigore della deliberazione 612/2013/R/eel, che per prima ha introdotto nella regolazione le previsioni in tema di garanzie relative agli oneri generali di sistema, successivamente annullate dai giudici amministrativi in applicazione dei principi sopra richiamati. Queste proposte sono dirette a rendere l'intervento dell'Autorità effettivamente pro-concorrenziale e bilanciato, senza quindi che esso possa creare alterazioni della struttura concorrenziale del mercato o incentivi ai distributori verticalmente integrati a comportamenti anticoncorrenziali. In attesa dell'adozione legislativa delle sentenze dei giudici amministrativi, riteniamo che l'unico intervento oggi possibile in base a tali sentenze e ai principi contenuti nella legge istitutiva dell'Autorità sia quello, sicuramente pro-concorrenziale e diretto a rimuovere in radice le problematiche di cui sopra, di eliminare qualunque obbligo a carico di venditori e distributori di versare gli oneri di sistema non effettivamente incassati. Ciò sulla base della ormai accertata mancanza di una norma primaria che un tale obbligo imponga in capo a soggetti diversi dal cliente finale e che comunque dia all'Autorità un tale potere.

Blocco dello *switching*

Riteniamo particolarmente critica la previsione di cui al par. 4.2.6 che prevede il blocco delle nuove richieste di *switching* nel caso in cui l'ammontare degli oneri generali versati dai venditori siano inferiori ad una determinata soglia (80 – 85%). Il blocco dello *switching* è previsto operare non solo in relazione all'impresa distributrice che ha avviato le attività di escussione, ma anche alle altre imprese distributrici non direttamente coinvolte nel processo. Questo significa che il contenzioso con un piccolo distributore locale potrebbe sfociare nel blocco dell'attività del venditore su tutto il territorio nazionale.

Procedura per l'identificazione della percentuale degli oneri generali sul totale versato dal venditore

L'Autorità intende affidare all'impresa distributrice la determinazione dell'ammontare relativo agli oneri generali versati dai venditori (par. 4.2.1).

Vediamo dei rischi notevoli associati a questa procedura, sia per i venditori che per il sistema.

Da una parte, se non ben calibrata, potrebbe creare rilevanti oneri gestionali e amministrativi per i venditori (ad es. produzione della documentazione relativa agli incassi dei clienti finali).

Dall'altra, nel caso in cui l'ammontare versato dal venditore a titolo di oneri generali comportasse effettivamente uno sconto sui corrispettivi fatturati dal distributore, riteniamo concreto il rischio che tale meccanismo possa essere usato in maniera strategica/scorretta da alcuni venditori per applicare sconti ai prezzi verso i clienti finali, falsando il gioco concorrenziale tra gli operatori. Riteniamo pertanto opportuno che tale procedura sia decisa dall'Autorità a valle di un processo di consultazione con gli operatori.



Misure per la riduzione della morosità dei clienti finali

Il forte incremento degli oneri generali di sistema che si è verificato nel corso degli ultimi anni è andato di pari passo con l'incremento dell'incidenza della morosità sul bilancio degli operatori del mercato. L'attenzione degli operatori sulle attuali modalità di riscossione degli oneri generali non poteva pertanto che aumentare. Alla luce della situazione corrente riteniamo quanto mai urgente procedere con l'implementazione di tutte le misure in grado di arginare il fenomeno della morosità dei clienti finali. Tra tutte ricordiamo la misura che prevede il blocco dello *switching* in caso di morosità del cliente finale, che riteniamo molto efficace nel contrastare il fenomeno e di semplice implementazione.

Bologna, 29 settembre 2017

Alessandro Bianco

Segretario generale