

Documento di consultazione 597/2017

“Interventi in ordine alla disciplina delle garanzie contrattuali e alla fatturazione del servizio di trasporto dell’energia elettrica”

Osservazioni Axpo Italia S.p.A

In materia di oneri di sistema la giurisprudenza amministrativa ha affermato principi importanti e inequivocabili secondo cui:

1. Gli oneri di sistema a finanziamento di interessi generali della collettività hanno natura parafiscale.
2. Il soggetto obbligato al pagamento degli oneri di sistema è il cliente finale (e non il grossista).

Eppure i contratti di trasporto espongono il venditore al pagamento degli oneri di sistema e al relativo rischio di insolvenza in modo illegittimo 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, ad eliminare la necessità di una loro specifica trattazione nell’ambito della pattuizioni fra venditori e distributori”, quindi con l’adozione di un modello Canone Rai che veda il venditore d’energia responsabilizzato e remunerato per il mero ruolo di riscossore.

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

- 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.

Axpo Italia SpA - Società a Socio Unico

Sede legale e Direzione: Via Enrico Albareto, 21 | IT - 16153 Genova | T +39 010 2910 41 | F +39 010 2910 444 | www.axpo.com

Uffici di Roma: Via IV Novembre, 149 | IT - 00187 Roma | T +39 06 454 68 21 | F +39 06 454 682 222

Cod. Fisc. e Part. IVA: 01141160992 | R.E.A. di Genova 387635 | Cap. Soc. Euro 3.000.000 i.v.

Società soggetta a direzione e coordinamento da parte di Axpo Trading AG | Parkstrasse 23 | CH-5400 Baden

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 previsto dalle Legge Concorrenza.

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.

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 la disciplina da applicare al versamento degli oneri non è tuttavia altrettanto chiara. In tal senso siamo convinti che:
 - **Debba essere disciplinato in maniera inequivocabile il trattamento dedicato ai venditori, in modo tale che non ci sia disparità di trattamento tra distributore e venditore, riconoscendo esplicitamente in capo a quest'ultimo:**
 - Il diritto di versare il massimo tra l'importo incassato e il 90% di quanto fatturato dal distributore (ovvero, specularmente, l'inesistenza di un diritto in capo al distributore di pretendere il pagamento di oneri generali di sistema fatturati al venditore ma da quest'ultimo non ancora incassati).
 - La percentuale di oneri di sistema che il venditore sarebbe comunque tenuto a versare deve essere sufficientemente bassa da far sì che in nessun caso il venditore debba anticipare oneri non riscossi.
 - Diritto a vedersi rimborsati gli oneri di sistema non effettivamente incassati.
- 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 Del. 109/2017. 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 imponga un tale obbligo in capo a soggetti diversi dal cliente finale e che comunque dia all'Autorità un tale potere.