

OSSERVAZIONI GENERALI

È dal 2007 che la liberalizzazione del mercato elettrico è iniziata e ha determinato nel tempo le condizioni per lo sviluppo della concorrenza, consentendo l'ingresso sul mercato di nuovi operatori, la cui attività si è affiancato a quello delle ex società di monopolio. Tuttavia, l'assenza di un esplicito processo di autorizzazione per lo svolgimento dell'attività di vendita di energia elettrica ai consumatori finali ha favorito l'aumento esponenziale del numero delle società di vendita, che inserito in un quadro caratterizzato dalla presenza di un benchmark di prezzo rappresentato dal permanere del servizio di maggior tutela e alla persistente integrazione verticale degli incumbent, ha contribuito a creare uno stato di concorrenza imperfetta.

Per questo motivo l'intervento normativo della Legge 124/2017 che prevede l'istituzione di un Elenco dei soggetti abilitati alla vendita di energia elettrica ai clienti finali era atteso e condivisibile, in quanto come la stessa Autorità evidenzia nel DCO *“una maggiore qualificazione dei soggetti che svolgono l'attività di vendita e quindi della concorrenza ne aumenta l'affidabilità in termini sia di solidità del soggetto (al fine di aumentare la stabilità del sistema) che operativa, ovvero legata alla capacità di gestire il rapporto contrattuale con i clienti finali, specialmente quelli di piccola dimensione”*.

L'approssimarsi della data di cessazione della regolazione di prezzo, così come stabilito sempre dalla Legge Concorrenza, rende fondamentale un adeguato disegno dei criteri abilitativi per l'esercizio della vendita ai clienti finali, con un duplice obiettivo:

- Creare le condizioni per il dispiegarsi di una concorrenza di qualità, a tutela del sistema elettrico nel suo complesso (a maggior ragione a fronte dei recenti accadimenti che hanno visto la solidità del sistema elettrico messa a repentaglio dal comportamento di alcuni operatori),

- Tutelare i consumatori in un passaggio cruciale, quale è il completamento del processo di liberalizzazione, favorendo tra le altre cose lo sviluppo di un approccio maggiormente consapevole rispetto alla scelta della propria fornitura elettrica.

E proprio la necessità di garantire un'adeguata protezione ai clienti e in particolar modo a quelli di minori dimensioni e di per sé più meritevoli di tutela, come i domestici e le PMI, ci porta ad affermare che i criteri proposti dal DCO in oggetto non sembrano sufficientemente stringenti, rischiando di trasformare un provvedimento chiave per il corretto funzionamento di un mercato liberalizzato in un'occasione persa.

Riscontriamo infatti l'assenza, tra i requisiti imprescindibili, di criteri in grado di assicurare l'effettiva solidità finanziaria dei fornitori di energia, nonché la serietà del loro operato nei confronti degli operatori di sistema quali le imprese di trasporto e distribuzione. Il requisito relativo all'ammontare del capitale sociale versato, a nostro avviso, non è un indicatore sufficiente per valutare la capacità delle imprese di vendita di approvvigionarsi e, conseguentemente, di garantire l'esecuzione fisica dei contratti e quindi la fornitura di energia ai clienti finali. In primis, occorre evidenziare che il solo requisito del Capitale Sociale minimo versato non permette di individuare eventuali operatori con un elevato livello di indebitamento. Per altro verso, esistono realtà per cui il capitale sociale versato dal venditore risulta tendenzialmente basso, ma facenti parte di gruppi societari con una solida condizione finanziaria. Per questi motivi, dal momento che la principale finalità di prevedere requisiti finanziari dovrebbe essere quella di abilitare all'attività solo soggetti con un'adeguata struttura patrimoniale e quindi in grado di garantire il necessario grado di solidità, riteniamo opportuno proporre un ulteriore requisito imprescindibile legato al rispetto di un indicatore in grado di fornire informazioni sulla situazione finanziaria, ovvero sul livello di indebitamento della società di vendita, così da evitare l'attività sul mercato di imprese che potrebbero manifestare nel breve/medio periodo problemi finanziari e dare conseguentemente origine a situazioni critiche per i clienti finali da esse serviti.

Questo ulteriore requisito potrebbe rappresentare il rispetto, a livello di singola società o di Gruppo di appartenenza, del valore minimo stabilito per uno dei seguenti indicatori, tra i più comunemente usati sia nelle valutazioni finanziarie che nelle analisi effettuate dalle società di rating:

- a) $\text{Debito Finanziario (corrente e non corrente)} / \text{Patrimonio Netto} \Rightarrow \text{valore } 2$
- b) $\text{Debito Finanziario (corrente e non corrente)} / (\text{Patrimonio netto} + \text{Debito Finanziario (corrente e non corrente)}) \Rightarrow \text{valore } 0,7$
- c) $\text{Indebitamento Finanziario Netto} [\text{Credito Finanziario (corrente e non corrente)} - \text{Debito Finanziario (corrente e non corrente)}] / \text{Patrimonio Netto} \Rightarrow \text{valore } 2$

Il rispetto dell'indicatore che l'Autorità vorrà adottare dovrà essere verificato annualmente, sulla base dei dati di bilancio.

Ribadiamo l'importanza dell'inclusione di tali requisiti a tutela del sistema e, in ultima istanza, del cliente finale: infatti, la valutazione della situazione di indebitamento finanziario di una società rispetto alla sua situazione patrimoniale permette di misurare la sostenibilità del debito cui una società può far fronte, che riportato al mercato elettrico potrebbe essere sinonimo di garanzia verso il sistema per le partite a monte.

Riteniamo inoltre che i requisiti su regolarità dei pagamenti, che a nostro parere dovrebbero ricalcare la disciplina ad oggi prevista dal Codice di Rete tipo per il servizio di trasporto dell'energia elettrica, debbano essere considerati imprescindibili, così come il versamento delle garanzie.

Se è corretta e condivisibile la volontà, che pare aver mosso l'Autorità, di non introdurre barriere all'ingresso per nuovi operatori, riteniamo che ugualmente importante per chi fornisce un servizio pubblico essenziale come l'energia elettrica (un servizio considerato tra l'altro "universale" dalla stessa legge istitutiva di Codesta Autorità – art. 2, comma 12, lett. f, e comma 19, lett. b), sia garantire il rispetto di requisiti tassativi e crescenti in relazione al grado di tutela meritato dai clienti

serviti. Questo sarebbe peraltro in linea con quanto già avviene in altri settori sensibili come quello della gestione del risparmio (si pensi ad esempio alla regolazione prevista dal TUF – Testo Unico della Finanza per le società di gestione del risparmio - che prescrive per “Società di Intermediazione Mobiliare” e “Società di Gestione del Risparmio” una serie di requisiti finanziari, di onorabilità, di indipendenza e di professionalità proporzionati all’ampiezza e alla qualità dei servizi prestati nei confronti del pubblico dei risparmiatori).

La conciliazione di queste due esigenze potrebbe a nostro avviso darsi attraverso la creazione di una sotto-sezione dell’EVE dedicata alle società di vendita che servono clienti domestici e PMI (che oggi hanno diritto ad accedere al servizio di maggior tutela), i cui requisiti per l’accesso siano più stringenti proprio a protezione dei medesimi consumatori finali.

In particolare, proponiamo che per poter servire clienti domestici e PMI sia necessario rispettare i seguenti requisiti tecnici aggiuntivi:

1) titolarità diretta o tramite società collegate al Gruppo di un contratto di dispacciamento in prelievo per i punti serviti

Riteniamo infatti profondamente asimmetrico l’approccio adottato dall’Autorità nel DCO, che prevede che i requisiti finanziari debbano essere verificati esclusivamente in capo alle società di vendita che svolgano anche il ruolo di utenti del dispacciamento, senza che possa aver luogo uno speculare monitoraggio ed enforcement circa la solvibilità finanziaria di controparti commerciali che non siano anche UdD. Questi operatori, che già di per sé non dovranno, secondo quanto attualmente proposto, rispettare indicatori finanziari generali rilevanti (quali ad esempio quelli elencati in precedenza), non saranno in questo modo neppure oggetto di attente analisi relative al loro stato di solvibilità e solidità finanziaria, come invece previsto dai severi e puntuali controlli esercitati dall’impresa di trasporto per poter accedere alla rete.

Anche alla luce delle recenti spiacevoli vicende che hanno interessato il settore elettrico, ci pare che una tale impostazione vada a detrimento:

- del sistema nel suo complesso, che rischierebbe di trovarsi gravato dei costi connessi ad un default di questi soggetti verso gli operatori a monte della filiera, reso più probabile dall'assenza di stringenti requisiti in capo a queste controparti commerciali,
- dei clienti finali di minori dimensioni, che a fronte di un default del proprio fornitore si troverebbero senza preavviso alcuno nella necessità di trovare un altro fornitore sul mercato, per evitare di vedersi attivati i servizi di ultima istanza, con tutto il disagio pratico ed economico che da questo ne conseguirebbe.

Non crediamo che vi siano particolari difficoltà, se non appunto il rispetto di alcuni requisiti finanziari garanzia di solidità e solvibilità richiesti dagli operatori di rete a tutela del sistema, a giustificazione del fatto che società destinate a servire clienti meritevoli di tutela non debbano acquisire la titolarità di un contratto di dispacciamento. Riteniamo quindi che questo requisito dovrebbe essere previsto come imprescindibile per i nuovi entranti che intendano accedere alla sotto-sezione dell'EVE dedicata alla vendita ai clienti domestici e PMI, mentre si potrebbe definire un periodo transitorio di 12 mesi durante il quale le controparti commerciali già attive all'entrata in vigore dell'EVE potranno adeguarsi.

- 2) **aver servito nell'anno precedente almeno 50.000 punti finali aventi diritto al servizio di maggior tutela o 100.000 punti elettrici e/o gas aventi diritto ai relativi servizi di tutela**

Questo criterio, cartina di tornasole dell'esistenza di un'adeguata struttura operativa per gestire un servizio così delicato come la fornitura di energia elettrica, garantirebbe coerenza e continuità con quanto previsto dall'Autorità stessa per l'accesso all'erogazione del servizio

di Tutela SIMILE. Infatti, nella delibera 369/2016 il regolatore ha affermato che *“una soglia numerica rappresenti un valido criterio per valutare la capacità delle società di approvvigionarsi, direttamente o indirettamente, sul mercato all’ingrosso, di gestire in modo corretto e puntuale i processi di fatturazione e di reclamo da parte dei clienti, oltre che eventuali condotte commerciali scorrette poste in essere in passato. Inoltre, sempre AEEGSI afferma che “il livello di 50.000 di clienti finali di energia elettrica aventi diritto al servizio di maggior tutela, costituisce un ragionevole punto di equilibrio”.*

Si ritiene che questo criterio, introdotto dalla stessa Autorità per poter erogare un servizio destinato proprio alla clientela meritevole di tutela nell’ambito della Tutela SIMILE, possa essere mutuato anche per l’erogazione di un servizio al di fuori di un ambiente “protetto” come quello della Tutela SIMILE, a garanzia delle medesime tipologie di clienti.

Nel caso di operatore nuovo entrante, potrebbe ad esempio essere concessa un’abilitazione provvisoria vincolando la conferma dell’iscrizione al raggiungimento del numero necessario di clienti serviti ad esempio dopo 24 mesi

In sintesi, anche alla luce dell’ormai prossimo e delicato completamento del processo di liberalizzazione che potrebbe comportare per alcuni operatori l’acquisizione in un tempo rapido di un numero potenzialmente elevato di clienti, riteniamo maggiormente opportuno regolare con attenzione le maglie di accesso all’EVE almeno per la vendita a clienti di minori dimensioni e meritevoli di maggiore protezione. Questo potrà avvenire solo prevedendo requisiti più stringenti, a garanzia dell’adeguatezza di ciascun soggetto relativamente alle proprie capacità operative tipicamente legate alle attività commerciali.

Fermo restando quanto espresso circa la necessità di requisiti più stringenti per rendere l’EVE veramente efficace, soprattutto a tutela dei clienti meritevoli di protezione, si riportano nel seguito alcune osservazioni puntuali a quanto proposto nel DCO:

- Non si ritiene che la condizione di concordato preventivo, pur se in condizioni di continuità aziendale, sia compatibile con la presenza nell'EVE e si richiede pertanto che l'esclusione dall'elenco per le aziende versanti in questa condizione valga in egual misura sia per le nuove ammissioni che per le imprese già incluse. Anche la proposta di definire specifiche misure ad hoc (ad esempio la citata dimostrazione dell'impegno di un altro operatore a mettere a disposizione le risorse necessarie per servire i clienti in caso di fallimento dell'impresa) non pare appropriata per gestire la mancanza di un requisito importante quale la solvibilità aziendale.
- Con riferimento ai requisiti tecnici proposti, in generale, data la necessità di valutare la capacità dell'azienda di gestire in modo corretto e adeguato l'insieme dei processi di gestione della relazione con i clienti, si ritiene che questi dovrebbero essere valutati e tarati in base alle specificità del mercato e del segmento servito e più in particolare al numero e alla tipologia dei clienti. Indicatori di natura commerciale ed operativa, infatti, possono dare indicazioni diverse, per esempio, se osservati su una base clienti prevalentemente domestica (dove, tra gli altri, il numero di reclami e richieste di informazioni è sicuramente superiore) oppure su una composta prevalentemente da clienti di grandi dimensioni. Inoltre, non riteniamo corretto includere nel calcolo dell'indicatore relativo alla reclusività anche le richieste di informazione. Queste, infatti, non necessariamente si riferiscono ad un disservizio, ma più spesso a semplici richieste commerciali o alla volontà di conoscere meglio un servizio o un prodotto del fornitore. Non sono da escludere inoltre le numerose richieste di informazioni che pervengono in seguito a interventi normativo/regolatori, basti pensare quanto verificatosi in occasione dell'avvio della riscossione del Canone RAI in bolletta. La costruzione di un indicatore che non consideri le richieste di informazioni sarebbe peraltro in linea con le analisi finora condotte dall'Autorità, che nei Rapporti di Monitoraggio del mercato retail ha sempre

correttamente individuato tale indice considerando solamente i reclami ed escludendo le richieste di informazione.

- Non si condivide che eventuali sanzioni comminate ai fornitori a vario titolo e da diversi organismi istituzionali non meglio specificati possano essere assimilate a violazioni dei requisiti che implicano l'immediato raggiungimento della classe di osservazione. Le autorità con poteri sanzionatori hanno già, nei casi disciplinati dalla normativa vigente (come ad esempio il D. Lgs. n. 206/2005 il cd. "Codice del Consumo"), il potere di interdire un soggetto alla vendita nel caso di gravi violazioni e pertanto quanto previsto dal DCO oltre ad attribuire al MiSE un potere che non trova mandato nella normativa, darebbe luogo a sovrapposizioni con altre discipline in essere, interferendo con poteri e competenze già assegnati ad altri soggetti.
- Condividiamo la proposta che tra gli aspetti aggiuntivi oggetto di controllo vi siano eventuali condotte che mettano a rischio il sistema o pregiudizievoli per il mercato e in particolare per un corretto dispiegarsi della concorrenza. Apprezziamo in particolare che sia esplicitamente previsto tra queste condotte il trasferimento massivo di punti di consumo tra società appartenenti al medesimo Gruppo, che assume un'importanza fondamentale nell'ottica di assicurare un attento monitoraggio della fase che precederà il completamento del processo di liberalizzazione, al fine di evitare che si verifichi uno svuotamento del bacino tutelato in esito allo sfruttamento, da parte delle imprese verticalmente integrate, del vantaggio competitivo derivante dall'attuale ruolo di esercenti di maggior tutela.

Il rispetto degli obblighi di unbundling così come previsti dal TIUF dovrebbe peraltro, a nostro avviso, essere introdotto come un requisito imprescindibile per l'accesso all'EVE.

- Non concordiamo con la proposta di AEEGSI di pubblicare la classe di affidabilità detenuta dal venditore sulla home page del sito aziendale e riteniamo che questa proposta travalichi la finalità definita per l'EVE all'interno della Legge 124/17. Dai commi 80, 81

e 82 si evince infatti come l'iscrizione all'EVE sia uno strumento di abilitazione alla vendita di energia elettrica, mentre non pare esservi un mandato per estendere il suo utilizzo con la finalità di veicolare ai consumatori finali determinati segnali sulla capacità finanziaria e operativa delle società di vendita

A maggior ragione dato che i messaggi trasmessi con l'attribuzione di una classe/semaforo potrebbero discostarsi, se non risultare direttamente fuorvianti, dalla reale e contingente situazione del fornitore valutate. Infatti, la permanenza di un operatore in classe di attenzione (semaforo giallo) o di osservazione (semaforo rosso) potrebbe:

- durare per un periodo anche molto prolungato, dipendente dal tempo necessario al MiSE per dispiegare i propri approfondimenti e durante il quale l'operatore potrebbe essere rientrato in linea con i requisiti richiesti,
 - intervenire anche nei casi in cui le performance del venditore rispetto ad alcuni indicatori si discostino significativamente, ma in maniera positiva, rispetto ai requisiti richiesti, con il rischio quindi di penalizzare un operatore affidabile e ben performante, ottenendo così l'effetto opposto rispetto a quella che dovrebbe essere la finalità dell'EVE.
- Proponiamo di centralizzare e far confluire nel Sistema informativo Integrato la gestione del monitoraggio dei requisiti necessari all'iscrizione e alla permanenza nell'EVE, fermo restando la supervisione del MiSE. Un'evoluzione del SII, a nostro avviso, potrebbe garantire un approccio innovativo che passa dalla gestione cartacea alla digitalizzazione delle procedure che sono alla base del funzionamento dell'EVE.

OSSERVAZIONI AI SINGOLI SPUNTI

Con riferimento ai singoli spunti di domanda, si rimanda alle considerazioni espresse nell'ambito delle Osservazioni Generali.