

COMMENTI E OSSERVAZIONI AL DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE 663/2017/R/EEL “ELENCO DEI SOGGETTI ABILITATI ALLA VENDITA DI ENERGIA ELETTRICA AI CLIENTI FINALI: MODALITA’ E CONDIZIONI DI ACCESSO”

Con il presente documento il Gruppo A2A esprime le proprie considerazioni in merito all’individuazione dei requisiti e delle procedure che le imprese di vendita di energia elettrica ai clienti finali dovranno rispettare per l’inclusione e la permanenza nell’Elenco Venditori Elettricità (di seguito Elenco). Ciò al fine dell’elaborazione di una proposta che l’Autorità trasmetterà al Ministero dello sviluppo economico per l’adozione dell’Elenco, come previsto dalla Legge n. 124/2017 (di seguito Legge Concorrenza).

Premessa

A2A da tempo chiede al regolatore e alle istituzioni l’introduzione di efficaci strumenti in grado di evitare che eventuali condotte improprie degli operatori determinino criticità nel regolare funzionamento del mercato dell’energia elettrica.

Come più volte rimarcato, la fragilità delle regole che oggi disciplinano il *third party access* ha generato una grave crisi nei rapporti negoziali tra distributori ed operatori, con un incremento delle condotte inadempienti, se non fraudolente, di questi ultimi, proprio in una fase in cui andrebbero poste le condizioni per una maturazione del mercato *retail* in vista della fine dei regimi di tutela di prezzo disposta dalla Legge Concorrenza.

L’Elenco, qualificando i soggetti in grado di svolgere professionalmente l’attività di vendita, dovrebbe perseguire il duplice scopo di circoscrivere le imprese abilitate a quelle che presentino adeguate caratteristiche di affidabilità verso il sistema elettrico, e di permettere ai clienti finali elementi per la valutazione e la scelta *consapevole*.

A2A condivide gli intenti e le motivazioni sottostanti alle scelte effettuate dall’Autorità nell’ambito della consultazione, **pur tuttavia intravedendo notevoli criticità, le quali non solo rischiano di compromettere l’efficacia dello strumento, ma potrebbero addirittura fornire segnali distorsivi, creando veri e propri paradossi, nonché turbative nel mercato della vendita**, come nel seguito meglio dettagliato.

Considerazioni generali e risposta agli spunti di consultazione

Q1. Si condivide l’orientamento dell’Autorità in merito all’ambito di applicazione individuato?

Si condivide l’ambito di applicazione individuato che è coerente con le disposizioni della Legge Concorrenza. Si osserva, tuttavia, che i requisiti di natura tecnica individuati possono generare una **discriminazione, avvantaggiando i venditori con clienti esclusivamente in media e alta tensione**, i quali, non essendo soggetti alle disposizioni del TIQV e del TIF, non potranno essere misurati. Questa tipologia di venditori sarà, peraltro, soggetta al monitoraggio dei soli requisiti di onorabilità e ai requisiti finanziari.

Requisiti onorabilità (Q2 e Q3)

Con riferimento ai requisiti di onorabilità, si condividono le proposte illustrate e si **apprezza la loro estensione anche alle società diverse che svolgono attività di direzione e coordinamento dell’impresa oggetto di ammissione all’Elenco**. Al

riguardo va esplicitato che l'estensione deve riguardare non solo la società che svolge attività di direzione e coordinamento ma anche tutte le società da queste controllate, onde evitare comportamenti opportunistici che potrebbero portare ad eludere lo spirito della norma.

A questo proposito è interessante la scelta di OFGEM nella redazione delle linee-guida per la concessione della licenza per lo svolgimento dell'attività di vendita¹. Tali linee-guida non considerano requisiti tecnici legati all'operatività, OFGEM provvede esclusivamente a svolgere indagini approfondite inerenti la storia e l'evoluzione societaria dell'impresa istante, nonché la professionalità e l'onorabilità dei suoi rappresentanti. In esito a queste indagini, svolte non solo in fase di istanza ma periodicamente, viene conferito un punteggio che tiene conto del rischio di insolvenza (*risk assessment score*). **Un particolare controllo viene poi effettuato al fine di evitare la concessione di licenze ad operatori legati dal punto di vista societario e/o degli amministratori ad altre società precedentemente coinvolte in processi fallimentari** (fenomeno delle c.d. *società fenice*), mediante la consultazione di un elenco recante tali informazioni (*prohibited names*).

Requisiti finanziari (Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9 e Q10)

I requisiti finanziari individuati non appaiono sufficientemente rigorosi e pertanto non sono adeguati a fornire una reale garanzia della capacità finanziaria degli operatori. I requisiti proposti sono infatti ancor più laschi di quelli richiesti nell'ambito delle procedure concorsuali per l'individuazione degli esercenti il servizio di salvaguardia, i quali, come noto, non sono chiamati a rifornire clienti domestici e di piccole dimensioni.

Riteniamo, invece, che la tipologia di requisiti individuati per l'esercizio del servizio di salvaguardia sia quella maggiormente in grado di rendere conto della reale affidabilità delle imprese di vendita, certamente più dell'onorabilità dei suoi amministratori e più del rispetto dei livelli di qualità introdotti dalla regolazione.

Una maggior pressione su questa tipologia di requisiti consentirebbe, poi, di allentare la rigidità e la severità individuata invece dall'Autorità con riferimento ai requisiti tecnici, i quali creano invece distorsioni e paradossi, come avremo modo di illustrare in seguito.

Con riferimento ai requisiti finanziari proposti, apprezziamo l'inclusione del parametro relativo alla **puntualità dei pagamenti** nei confronti delle imprese di distribuzione e di Terna, applicabile ai soggetti richiedenti l'inclusione nell'Elenco o ai relativi utenti del trasporto. Tale requisito a nostro avviso dovrebbe essere **imprescindibile e monitorato in modo puntuale e tempestivo (almeno con le stesse tempistiche previste dalla regolazione in materia)**, in ragione della gravità delle conseguenze e delle criticità determinate da condotte inadempienti in tal senso. Andrebbero però distinte le inadempienze determinate da condotte opportunistiche degli utenti del trasporto, giustamente da sanzionare, da quelle derivanti da inefficienze legate a talune prassi delle imprese di distribuzione di minori dimensioni, spesso ancora caratterizzate da un basso livello di informatizzazione dei processi, e relativamente alle quali è possibile che si generino dei ritardi nei processi di fatturazione e pagamento.

¹ Cfr. OFGEM, *Guidance for gas and electricity licence applications* (<https://www.ofgem.gov.uk/ofgem-publications/59439/supplementaryappendix2-guidanceforgasandelectricityapplicationspdf>).

Con riferimento, invece, all'indicatore correlato alle voci di bilancio, non concordiamo con l'individuazione di **valori minimi di capitale sociale**. Come noto, il dimensionamento del capitale sociale è soggetto a strategie e decisioni totalmente disgiunte dall'operatività e, pertanto, **non è il più adeguato ad esprimere la capacità finanziaria della società, né tantomeno è legato alle dimensioni della stessa**. A dimostrazione di ciò basti confrontare il dato del capitale sociale di alcuni operatori del settore, facilmente reperibile sui siti internet degli stessi.

A ciò si aggiungano le seguenti considerazioni, già portate all'attenzione di codesta Autorità in occasione della consultazione effettuata per l'implementazione della disciplina della Tutela Simile². Se si considera che gli operatori ammessi all'Elenco dovranno rifornire anche i clienti domestici e quelli di piccole dimensioni, i relativi requisiti dovrebbero perlomeno essere coerenti e non più generosi dei requisiti di ammissibilità richiesti nell'ambito delle procedure concorsuali per l'individuazione degli esercenti il servizio di salvaguardia, i quali contemplanò altresì il possesso di un **giudizio relativo alla rischiosità futura fornito da primari organismi internazionali** (almeno Baa3 rilasciato da Moody's o BBB- rilasciato da Standard & Poor's), nonché la necessaria **certificazione degli ultimi due bilanci di esercizio approvati**.

In aggiunta a questi, riteniamo opportuna l'inclusione di più stringenti indicatori finalizzati a dimensionare il livello di **patrimonializzazione dell'azienda** e l'effettiva capacità finanziaria della società, di cui il capitale sociale ne evidenzia solo una quota parte. Esclusivamente nel caso di operatori nuovi entranti si potrebbe considerare sufficiente una valutazione basata solo sul dato relativo al capitale sociale, ampliandola poi in occasione del primo bilancio di esercizio reso disponibile.

Entrando nel dettaglio della proposta, per l'obiettivo sopra indicato riteniamo opportuno prendere in considerazione i seguenti indici di bilancio:

- **grado di indebitamento** (rapporto tra totale debiti e Patrimonio Netto): valori molto bassi di tale parametro sono indicativi di un'azienda ben patrimonializzata e con una scarsa dipendenza da terzi finanziatori. Non essendoci un valore soglia si potrebbe definire un benchmark analizzando la posizione assunta dai diversi operatori;
- **grado di copertura dell'attivo immobilizzato** (rapporto tra Patrimonio Netto e Attivo Immobilizzato³): evidenzia quanta parte del fabbisogno finanziario generato dall'attivo immobilizzato è coperta dal capitale proprio. Un valore maggiore di 1 indica una situazione ottima, mentre un indice inferiore a tale soglia deve essere ulteriormente approfondito in quanto, se la parte di immobilizzazioni non coperta dal capitale proprio è finanziata soprattutto da debiti a breve, ci si potrebbe trovare di fronte ad uno scorretto utilizzo delle fonti di finanziamento con conseguenti problemi di squilibrio finanziario;
- **indice di liquidità primaria o "acid test ratio"** (rapporto tra liquidità immediate + liquidità differite e Passivo corrente): è una misura di liquidità immediata e consente di valutare l'attitudine dell'azienda a soddisfare gli impegni di breve periodo attraverso le risorse già liquide o liquidabili, fornendo indicazioni utili sulla gestione del capitale circolante. La condizione ottimale per l'azienda si realizza quando

² Cfr. Documento di consultazione 75/2016/R/eel.

³ Si segnala l'importanza di depurare l'Attivo Immobilizzato dei crediti esigibili oltre l'esercizio riferiti a depositi cauzionali sia per confrontare in modo omogeneo i vari operatori sia per non penalizzare quelle società che hanno scelto questa forma di garanzia a copertura degli obblighi derivanti dal contratto di trasporto con il distributore.

questo indice è pari o superiore ad 1. Un indice inferiore ad 1, al contrario, segnala uno stato di insolvibilità;

Inoltre, l'analisi potrebbe essere ulteriormente sostanziata da altre informazioni attinenti l'operatività dell'impresa, quali il numero di clienti finali serviti o la quantità di energia erogata. **A tal proposito potrebbe essere introdotto un indicatore basato sul patrimonio netto rapportato al numero di clienti serviti, individuando un valore soglia in una misura non inferiore a 50 €/cliente.**

Requisiti tecnici (Q11, Q12, Q13 e Q19, Q20, Q21)

L'impianto di requisiti proposto dall'Autorità pare eccessivamente complesso e scarsamente rappresentativo, nonché di complicatissima gestione.

L'associazione dello stesso ad un sistema di segnalazione ("classi di affidabilità") di così notevole impatto nei confronti dei clienti finali rischia, poi, di fornire segnali distorsivi, creando veri e propri paradossi, e introducendo elementi di turbativa nel mercato della vendita.

Benché si condivida il principio che il rispetto della regolazione è il segnale di un corretto svolgimento dell'attività di vendita da parte delle imprese, il dettaglio individuato dalle proposte dall'Autorità pare eccessivo e non fornisce alcuna ulteriore garanzia al riguardo.

L'indicatore di reclusività è un indice altamente volatile, il cui andamento può essere disgiunto da considerazioni afferenti la qualità del servizio degli operatori, quanto piuttosto collegato ad eventi di natura normativa e/o regolatoria: si pensi all'incremento del numero di contatti determinato dall'introduzione del Canone RAI in bolletta o dalle modifiche relative alla Bolletta 2.0, o ancora ai disservizi temporaneamente legati alla *compliance* delle disposizioni in tema di *unbundling* funzionale. Tale indicatore è strettamente influenzato dalle strategie commerciali delle imprese relativamente ai canali messi a disposizione della clientela, ragion per cui non sempre elevati livelli dello stesso assumono necessariamente un connotato negativo; tale indicatore andrebbe comunque filtrato rispetto alle richieste di informazioni, le quali non sono riconducibili a controversie o lamentele.

Anche l'**indice relativo allo standard generale per la quantificazione dei consumi stimati**, così come previsto dal Testo Integrato Fatturazione, è scarsamente rappresentativo in quanto non esclusivamente connesso alla perizia (o imperizia) delle imprese di vendita a stimare correttamente: esso dipende, infatti, in maniera rilevante dalla qualità e dalla frequenza dei dati di misura effettivi pervenuti dalle imprese di distribuzione, i quali hanno un rilevante impatto sulla qualità delle stime fornite.

Nessuna considerazione può, infine, essere espressa relativamente agli indicatori di riferimento inerenti il rispetto della disciplina della morosità, al momento non presenti.

La gestione di un tale set di requisiti è eccessivamente complicata ed il sistema di segnalazione introdotto altamente distorsivo.

Innanzitutto, né la natura dei requisiti individuati, eccessivamente tecnica e interamente connessa a parametri regolatori, né tantomeno le pressanti tempistiche di osservazione proposte sono adeguate alla natura di tale strumento e alla sua gestione in capo al MISE.

Tale monitoraggio, inoltre, ancorché serrato nelle tempistiche, è in grado di intercettare esclusivamente segnali parziali e statici, eventi puntuali e circoscritti nel tempo, non è

pertanto in grado di esprimere valutazioni compiute inerenti la qualità del servizio fornito ai clienti da parte delle imprese.

A ciò si aggiunga che **il sistema di segnalazione proposto dall'Autorità è assolutamente estraneo al mandato di cui alla Legge Concorrenza, pretendendo di fornire una sorta di *rating* agli operatori di forte impatto emotivo ma basato su elementi volatili, puntuali e non indicativi.**

Tale sistema, così come illustrato, risulta poi scarsamente efficace, rischiando addirittura di penalizzare le imprese che operano correttamente e non intercettando invece condotte improprie. Si pensi ad un eventuale mancato rispetto di uno di questi requisiti, magari riconducibile cause non imputabili all'operatore (ad esempio il temporaneo ritardo nell'emissione delle fatture di periodo dovuto all'implementazione delle disposizioni per l'addebito del Canone RAI, o alla separazione dei sistemi informativi ai fini della disciplina dell'*unbundling* funzionale, o ancora della disposizioni di cui alla Bolletta 2.0), e all'impatto reputazionale derivante dalla costante presenza sulla propria *homepage* di un segnale (semaforo giallo) non prettamente rassicurante nei confronti dei clienti finali attuali e potenziali. **In questo caso il segnale risulta sproporzionato sia nel tempo che nel merito.**

Paradossalmente, invece, un operatore che non adempisse alle proprie obbligazioni di pagamenti nei confronti delle imprese di distribuzione verrebbe "intercettato" dal monitoraggio solo dopo un semestre, a contratto di trasporto magari già risolto. **In questo caso, non sarebbe comparso alcun segnale sulla *homepage* dell'operatore.**

In ragione di quanto sopra esposto, non si condividono le proposte dell'Autorità né con riferimento ai requisiti individuati, né con riferimento al sistema di segnalazione connesso.

Come già accennato, **si ritiene opportuno il rafforzamento dei requisiti finanziari, maggiormente rappresentativi della reale solvibilità delle imprese di vendita, e una conseguente semplificazione dei requisiti tecnici, eccessivamente rigidi e distorsivi nell'impianto prospettato.**

Nel caso in cui il sistema di segnalazione venisse, comunque, implementato, lo stesso dovrebbe essere completamente ripensato in modo da risultare più equo e meno distorsivo. I requisiti dovrebbero essere ponderati sulla base del reale grado di rischio apportato al sistema, e così esposti anche nei confronti dei clienti, e rappresentati in forma più dettagliata, in modo da rendere chiari tutti gli indici monitorati e esattamente quali tra questi siano stati rispettati o meno (specificando la base temporale di mancato rispetto, e lo scostamento dal livello definito dall'Autorità), invece di contrassegnare il sito dell'operatore con un generico semaforo giallo.

Un'ultima considerazione riguarda le ulteriori condotte che potrebbero determinare una diverso giudizio di affidabilità, e in particolare il caso in cui l'impresa sia oggetto di sanzioni da parte dell'Autorità o di altri organismi con analoghi poteri sanzionatori. Benché si condivida il principio su cui si fonda questa proposta, la portata di tale disposizione rischia di portare ad effetti distorsivi e a una non corretta informazione del cliente. Spesso le condotte sanzionate riguardano il passato e non sono già più attuate al momento dell'adozione del provvedimento sanzionatorio, in altri casi, al contrario, si è assistito al reitero delle condotte scorrette, nonostante un precedente provvedimento sanzionatorio.

Ma non potendo nell'immediato discriminare tra le due casistiche, il sistema assegnerebbe comunque un "semaforo rosso" all'operatore, affidando al MISE il

compito di avviare un procedimento per approfondire il caso specifico. Tuttavia, considerate le tempistiche non brevi per l'effettuazione di tali analisi, anche qualora dall'approfondimento dovesse emergere la non rilevanza del provvedimento sanzionatorio ai fini della permanenza nell'elenco, l'operatore avrebbe comunque subito un danno reputazionale non recuperabile.

Non si ritiene pertanto che queste ulteriori condotte debbano essere prese in considerazione.

La tutela dei consumatori sarebbe comunque garantita dal fatto che l'Autorità e gli altri organismi dotati di analoghi poteri sanzionatori potrebbero comunque, laddove ritenuto necessario, segnalare autonomamente al MISE la condotta scorretta e proporre l'inibizione dell'attività di vendita⁴.

Infine, considerato che, come evidenziato sopra, gran parte dei requisiti possono assumere valori e quindi significati diversi in relazione alla dimensione dell'operatore e al fatto che sia già attivo nel mercato elettrico o sia un "nuovo entrante", si ritiene che le informazioni contenute nell'elenco dovrebbero fornire elementi ai clienti finali in merito alle dimensioni del mercato fornito dall'operatore e all'eventualità che questo sia una società di nuova costituzione (*start-up*), pertanto parzialmente derogata al rispetto di taluni requisiti.

⁴ Cfr. Art. 2.12 lettera o) della Legge n. 482/1995, e Art. 14 bis della Legge n. 287/1990.