



DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE

191/2018/R/COM

LINEE GUIDA PER LA PROMOZIONE DELLE OFFERTE RIVOLTE AI CLIENTI FINALI DOMESTICI E ALLE PICCOLE IMPRESE NEI MERCATI AL DETTAGLIO DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS NATURALE A FAVORE DEI GRUPPI DI ACQUISTO

Osservazioni e commenti a cura di Confartigianato

Premessa

Come ricordato nella premessa del DCO 191/2018 R/COM- di seguito DCO 191 – l'art.1 comma 65 della legge 4 agosto 2017, n.124 – di seguito Legge Concorrenza- prevede che “ *Ai fini della riduzione del costo della bolletta elettrica e del gas, l'Autorita' per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico adotta, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, linee guida per promuovere le offerte commerciali di energia elettrica e gas a favore di gruppi di acquisto, con particolare riferimento alla confrontabilità, alla trasparenza e alla pubblicità delle offerte, nonché alla realizzazione di piattaforme informatiche tese a facilitare l'aggregazione dei piccoli consumatori*” .

Il mandato legislativo contenuto nella previsione legislativa è abbastanza inequivoco sia rispetto all'oggetto, ossia la produzione di "linee guida per la promozione di offerte commerciali rivolte ai gruppi di acquisto" che rispetto alle finalità specifiche delle linee guida, ossia la confrontabilità, trasparenza e pubblicità delle offerte, che rispetto alla finalità generale dell'intervento, ossia la riduzione del costo della bolletta.

Conseguentemente, sorprende non poco che il DCO 191/2018 alla nostra attenzione, che da esecuzione a tale norma, contenga invece delle linee guida sui Gruppi di acquisto ed individui una procedura volontaria di qualificazione degli stessi, quindi una procedura selettiva tesa ad individuare un gruppo selezionato, che si distingue rispetto ai restanti e per questo meritevole di un vantaggio reputazionale derivante dalla presenza sul sito istituzionale dell'Autorità.

Confartigianato dubita che l'attività interpretativa di una norma non possa spingersi sino a provocare uno scostamento obiettivo dell'oggetto della stessa, dalle "*linee guida per promuovere le offerte commerciali di energia elettrica e gas naturale*" in favore dei GDA a delle linee guida sui GDA; nel pieno rispetto dell'autonomia dell'Autorità di Regolazione che ha ritenuto di iniziare a dare seguito all'art.1 comma 65 della legge 124/2017, con delle linee guida sui Gruppi di Acquisto - estranei per stessa ammissione dell'Autorità alla sua potestà di regolazione ai sensi della legge n.481/95 -, rimaniamo in attesa e conseguentemente sollecitiamo in questa ed in tutte le sedi opportune, le linee guida sulle offerte commerciali in favore dei gruppi di acquisto oggettivamente previste dalla legge concorrenza, che suggeriscano senza imposizioni, gli aspetti qualificanti su cui porre l'attenzione quando ci si misura con questa particolare categoria di offerta, sia dal punto di vista del GDA che le esamina che dal punto di vista dell'operatore che le propone.

I gruppi di acquisto sono delle iniziative di coinvolgimento attivo dei consumatori e delle associazioni nel mercato estremamente eterogenee sia quanto alla loro genesi che quanto allo sviluppo. Per queste ragioni l'individuazione di un archetipo esemplare è un'operazione che necessariamente crea degli scostamenti rilevanti rispetto alla realtà, tali da esporla al rischio di autoreferenzialità fine a se stessa. Ad avviso di Confartigianato, considerate le finalità poste dalla legge concorrenza, sarebbe stato preferibile l'approccio seguito dalle linee guida governative del Regno Unito le quali, in un ottica di promozione dei GDA enunciano una serie di temi chiave da considerare ed a cui dare una risposta libera per costituire un gruppo di acquisto "*important guidance points to consider before setting up a collective switching scheme*" pag.5.

IL DCO alla nostra attenzione invece ha scelto di individuare una serie di prescrizioni, di risposte, a cui attenersi per far parte di un gruppo selezionato. Si tratta di un approccio che a nostro avviso presenta delle rigidità e degli adempimenti che impongono strutture pesanti e maggiori costi, non ottimale rispetto all'obiettivo complessivo enunciato dalla previsione, teso alla riduzione della bolletta. I clienti finali si avvicinano ad un gruppo di acquisto per risparmiare e/o ottenere assistenza personalizzata e le linee guida dovrebbero concentrarsi su queste domande lasciando liberi i vari soggetti di dare le proprie risposte ed essere misurati rispetto ad esse dai clienti finali.

Per tali ragioni Confartigianato esprime una valutazione critica del DCO e ne auspica un

ripensamento complessivo orientato allo spirito delle linee guida inglesi summenzionate che suggeriscono, tra le soluzioni per coinvolgere i clienti finali, le sinergie con organizzazioni che godono della fiducia dei clienti finali (*"You may wish to partner with existing networks of trusted organisations that can help build awareness of the scheme and how consumers can take part."* pag.6) . In attesa del superamento delle tutele di prezzo è lecito domandarsi se l'approccio della prescrizione e del controllo, sebbene volontario, sia l'unico ed il più opportuno da utilizzare nei confronti di GDA che devono la loro sopravvivenza alla conquista ed al mantenimento della fiducia dei propri associati/clienti finali e se il giusto equilibrio tra verifica e libertà di organizzarsi non si possa invece realizzare tramite un invito ai consumatori a rivolgersi alle associazioni che nel tempo hanno maturato esperienze significative con strumenti di controllo leggeri, come numeri verdi per eventuali segnalazioni.

Osservazioni Specifiche

Qui di seguito, evidenziamo alcune delle criticità rilevate sui punti in consultazione.

Modalità di adesione e pubblicizzazione delle adesioni

La dichiarazione preventiva rilasciata dall'organizzatore del gruppo postula la presenza di una struttura piramidale in cui un soggetto può impegnare e controllare l'operato l'intera organizzazione. Questo nella realtà può non essere fattibile senza correre grandi rischi, quando, a titolo di esempio la forma giuridica del GDA è una società ed i soci sono delle associazioni territoriali. E' preferibile lasciare la libertà di rilascio della dichiarazione ai diversi livelli dell'organizzazione ciascuno dei quali si impegna e risponde del proprio operato.

L'ipotesi di incaricare gli esercenti i servizi di tutela di pubblicizzare l'elenco dei gruppi di acquisto integra a giudizio di Confartigianato un' indebito vantaggio competitivo tra gruppi di acquisto accreditati in base a Linee Guida volontarie di recente creazione e gruppi di acquisto non accreditati che operano sul mercato nel rispetto della corposa normativa esistente di matrice civilistica, consumeristica ed di tutela della concorrenza. Il fondamento giuridico di tale vantaggio, atteso che l'Autorità stessa ammette che i GDA esulano dalla legge 481/95 è estremamente debole e pertanto si invita l'Autorità a prendere in seria considerazione quest'orientamento.

Tempi di attuazione e verifica conformità alle linee guida

L'ipotesi della verifica ex ante postula l'esistenza di un'unica campagna di acquisto collettivo, che non rappresenta l'unica opzione possibile. Frequentemente i GDA , soprattutto quelli che godono di gruppi di clienti già costituiti, che si mantengono nel tempo con turn over fisiologici, svolgono più campagne d'acquisto nel tempo.

Confartigianato ritiene che l'esercizio del controllo non possa essere ridotta al campione per l'arbitrarietà che questo metodo comporta.

Quanto all'ipotesi di riconoscere al cliente finale del GDA accreditato la restituzione dell'intero importo (o di una sua quota) "in caso di violazione dei vincoli comportamentali previsti dalle LGA"

si osserva quanto segue :

- 1) La previsione di una sanzione deve essere collegata a delle fattispecie concrete ed individuabili per le note esigenze di garanzia e certezza del diritto non a generici vincoli comportamentali troppo vaghi in considerazione delle conseguenze proposte;
- 2) almeno nei casi in cui il cliente finale può liberamente abbandonare il GDA senza penali perché ha trovato un'offerta migliore, tale sanzione è eccessivamente punitiva ;
- 3) che posto quanto premesso nel punto 2 relativo alla penalizzazione effettuata dal cliente finale, la combinazione del punto 4.20 e 4.21 sono di per se idonei a fungere da deterrente rispetto all'accreditamento secondo le linee guida perché eccessivamente penalizzanti rispetto allo scopo che dovrebbe essere quello di privare il GDA del vantaggio reputazionale, non di eliminare dal mercato un'iniziativa economica privata.

L'eliminazione dall'elenco è sanzione sufficiente e soprattutto commisurata ad un'iniziativa volontaria di *soft law*.

Monitoraggio

Il presupposto di qualunque monitoraggio di impatto di una misura postula la valutazione comparativa tra l'ante ed il post della misura. In questo caso, poiché non risulta che l'Autorità abbia nei propri monitoraggi messo sotto osservazione l'attività dei GDA, mancherebbe il termine di paragone iniziale. Si sottolinea inoltre l'onerosità delle attività di rendicontazione proposte che rappresenterebbero un costo non connesso all'attività del GDA e quindi una barriera soprattutto per i GDA meno strutturati.

ORIENTAMENTI SPECIFICI PER LA DEFINIZIONE DELLE LINEE GUIDA

Obblighi informativi e di assistenza al cliente a carico dei gruppi accreditati

L'assenza di conflitto di interessi rappresenta la garanzia più importante per il perseguimento dell'obiettivo di fondo che attira il cliente finale verso un GDA, ossia il contenimento dei costi. Pertanto ad opinione di Confartigianato più che una dichiarazione di indipendenza o in aggiunta alla stessa sarebbe opportuno richiedere e verificare l'assenza di rapporti di collaborazione, consulenza etc tra i soggetti che all'interno del GDA concorrono nella definizione del venditore prescelto e le società di vendita in generale.

Relativamente agli obblighi di cui alla lettera e) piuttosto che rendere note le modalità di finanziamento si propone un approccio più in linea con le linee guida inglesi che richiedono che il gruppo informi il cliente finale che l'attività del gruppo è remunerata, lasciando alla libertà di ciascuno il livello di dettaglio che si vuole trasmettere su quest'informazione. (*"It should be clear and transparent to consumers if you are taking commission or fees before they agree to participate in a scheme and you may wish to disclose what you plan to do with the revenues received"* pag.9)

Relativamente ai servizi minimi si osserva quanto segue :

- 1) La lettera a) rappresenta un appesantimento/costo non necessario almeno dei casi in cui l'adesione al gruppo non rappresenti un costo ed il cliente finale è libero di passare ad altro fornitore senza incorrere in conseguenze e/o penalità; la gestione dei reclami per le problematiche relative alla selezione dell'offerta economica è un adempimento burocratico/costo giustificato a nostro avviso, solo per quei gruppi caratterizzati da profili di consumo critico quali ad esempio di GDA per l'acquisto di energia pulita, no NUKE e via dicendo in cui l'adesione del cliente finale è determinata dalla volontà di essere fornito da un certo profilo di venditore.
- 2) La lettera c) relativa alla verifica della conformità con la normativa vigente dello schema di contratto predisposto dal venditore, appartiene alle funzioni di verifica e controllo che la legge 481/95-proprio per l'elevato livello di complessità- pone a carico dell'Autorità di Regolazione e non può essere delegata ad un GDA. I venditori sono sottoposti alla regolazione primaria e secondaria, l'Autorità controlla, porre una funzione di questo tipo a carico di un GDA equivale a gravarlo di un costo irragionevole per doppia attribuzione di una funzione svolta da altri e che non rientra tra le finalità di un GDA.

Relativamente al : A) contenuto delle comunicazioni promozionali ; B) modalità di adesione al gruppo di acquisto e relativi adempimenti; C) modalità di selezione del/dei fornitori da parte del gruppo accreditato non si ritiene opportuno entrare nel merito dei singoli punti in quanto rappresentano un appesantimento dell'operare dei GDA non coerente con le sue finalità ultime che sono quelle di assistere e contenere i costi delle forniture energetiche, Confartigianato non condivide.

In linea generale si evidenzia che nelle strutture snelle e flessibili il momento della campagna promozionale è spesso legato alla visita presso l'azienda associata e non vi sono troppe distinzioni tra le condizioni di partecipazione e la firma di un mandato che l'impresa concede, a titolo di esempio, a fronte dell'illustrazione del raffronto tra l'ultima bolletta disponibile e quello che avrebbe pagato se fosse stata in fornitura con il GDA. Procedimentalizzare e segmentare queste attività implicherebbe aumentare i costi di struttura ed in ultima analisi i costi per l'impresa-cliente finale il quale , nella maggior parte dei casi , non è interessato a come viene scelto il fornitore o chi è stato escluso o a ricevere una formazione sulle dinamiche di mercato tra venditori ed intermediari, ma vuole capire essenzialmente quale sia la sua convenienza a passare con la foritura proposta.

E' importante evidenziare che un contratto non richiesto non ha lo stesso significato per un operatore e per un GDA promosso da un'associazione di rappresentanza per cui l'impresa non è

,
una sconosciuta che non vedrà più, ma un cliente noto da tempo rispetto a cui risponde con una notevole esposizione personale del dipendente dell'associazione con cui entra in relazione.

La procedimentalizzazione della scelta del fornitore o la possibilità matematica di verificare l'ammontare delle commissioni sono degli elementi di trasparenza che però possono risultare più costosi che utili ad una certa tipologia di cliente finale che non è tanto in grado di valutare la complessità di una trattativa per la scelta di un fornitore o gli elementi che determinano il costo di una struttura e/o gli investimenti resi necessari nel tempo per costituirla ed influiscono sulle commissioni ma è invece in grado di valutare la propria convenienza economica in termini di risparmio grazie al servizio offerto che include i due aspetti menzionati.