

# Audizione Acea

## Commissione 10<sup>a</sup> Industria, commercio, turismo Senato della Repubblica

*Affare assegnato sulla razionalizzazione, la trasparenza e la struttura di costo del mercato elettrico e sugli effetti in bolletta in capo agli utenti (n. 397)*

Valerio Marra – Responsabile Direzione COMMERCIALE E TRADING

Egregio Presidente, onorevoli Senatori,

il primo fondamentale obiettivo da traguardare per raggiungere le finalità di razionalizzazione trasparenza e riduzione dei costi del mercato elettrico è rappresentato, a nostro avviso, dalla **piena liberalizzazione del mercato elettrico**.

E' fondamentale, tuttavia, tener presente che le modalità di realizzazione di tale obiettivo incidono sensibilmente sul raggiungimento stesso di tali finalità a tal punto da potersi porre, in estrema ipotesi, anche in contrasto con le medesime.

Per ovviare a tale rischio occorre agire preventivamente su due fronti:

- 1) da un lato occorre assicurare che si giunga alla piena liberalizzazione con un modello di mercato estremamente solido in cui i consumatori possano riporre la loro fiducia;
- 2) dall'altro lato occorre che le modalità di transizione e i criteri adottati per garantire “*un ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato*” siano tali da assicurare una scelta che sia effettivamente consapevole ad un costo ragionevole per il sistema nel suo complesso, nel rispetto dei principi di concorrenza e di pluralità di fornitori e offerte nel libero mercato.

Il fine ultimo della liberalizzazione consiste difatti nell'assicurare che il mercato elettrico venga animato da scelte pienamente libere e consapevoli da parte dei consumatori generando, in tal maniera, delle logiche di mercato che conducano ad una progressiva riduzione dei costi che si riversano, in ultima istanza, all'interno delle bollette. Tali modelli possono realmente concretizzarsi unicamente laddove lo stesso mercato venga percepito e riconosciuto come affidabile non solo dal lato dell'offerta ma soprattutto dal lato della domanda, limitando quanto più possibile (i) i costi di gestione del sistema stesso, rendendolo snello e funzionale, (ii) nonché il rischio di socializzazione di eventuali *default* del sistema causati dal connubio tra operatori poco affidabili e regole potenzialmente eludibili, come diremo meglio nel prosieguo.

## **Solidità del sistema elettrico come prerequisito per la liberalizzazione**

Cogliamo la preziosa opportunità offerta di contribuire alla discussione in esame per evidenziare l'importanza di una celere messa a terra di tutte quelle riforme accessorie volte a rendere più stabile e robusto il sistema di riferimento in vista del completamento della liberalizzazione. Tali misure, difatti, si pongono come tasselli imprescindibili per la buona riuscita della fase conclusiva della piena liberalizzazione del mercato retail.

**Riforma degli oneri generali di sistema.** La tanto attesa e discussa riforma degli oneri generali di sistema porta con sé plurimi **benefici**:

- agevolerà il consumatore nella comprensione e comparazione delle condizioni economiche tra le varie offerte, favorendo la semplificazione della bolletta;
- alleggerirà il peso delle bollette elettriche e della connessa morosità; tale vantaggio si propagherebbe infatti lungo tutta la filiera, sollevando vettori e distributori dall'incidenza dei costi finanziari legati all'anticipazione degli oneri generali ovvero dalla gestione della morosità ad essi collegata.

La **necessità** di una norma primaria che riorganizzasse la materia di oneri generali di sistema fu segnalata dall'ARERA già nel lontano 2015 (Segnalazione 292/2015/I). La tematica ha poi assunto un rilievo mediatico negli ultimi anni anche a seguito delle sentenze della giurisprudenza amministrativa pubblicate negli anni 2016 e 2017 che hanno stabilito principi rilevanti in termini di individuazione dei clienti finali come soggetti obbligati al versamento degli oneri nonché di gestione della fattispecie del mancato incasso degli oneri generali di sistema da parte dei clienti finali, stabilendo che non risulta rinvenibile nella legislazione vigente alcuna norma che contempra una traslazione in capo ai venditori del predetto obbligo del cliente finale.

Tali voci hanno tuttora un peso spropositato in bolletta rendendo più difficoltosa l'individuazione del prezzo effettivamente applicato dal venditore così come la percezione dei servizi aggiunti forniti. Tale aspetto, comportando in sintesi una difficoltà nel comprendere la struttura del prezzo applicato, rappresenta un ostacolo alla concorrenza di mercato.

Le **soluzioni** proposte e circolate fino ad oggi vanno entrambe nella medesima direzione di garantire gli effetti benefici sopra richiamati: il trasferimento dell'intera gestione all'interno della fiscalità generale ovvero l'attribuzione della gestione del gettito degli oneri generali ad un soggetto pubblico, come l'Acquirente Unico.

Si auspica che celerità e semplicità di realizzazione siano i *driver* che guidino la scelta della modalità di attuazione della riforma. Ciò che è semplice è anche veloce da realizzare.

Ribadiamo infatti come tale riforma sia ormai divenuta estremamente urgente, trattandosi di uno dei tasselli fondamentali che deve essere realizzato necessariamente prima che si completi il processo di liberalizzazione.

**Misure di contrasto ai comportamenti opportunistici.** Un altro set di azioni propedeutiche alla liberalizzazione è costituito da tutto ciò che concerne l'intensificazione delle misure di contrasto ai comportamenti opportunistici, sia lato clienti finali che lato venditori.

**Lato venditori** riteniamo prioritaria, sotto tale aspetto, la tempestiva istituzione di un **Albo venditori** che non si riduca ad un mero atto formale, ma sia concretamente idoneo ad intercettare

le situazioni potenzialmente patologiche che possano effettivamente costituire una minaccia per la tenuta dell'intero sistema elettrico.

**Lato clienti** rileviamo come occorra prontamente attivarsi per definire nuovi ed ulteriori **strumenti di contrasto alla morosità**, nell'ultimo periodo particolarmente incisiva in ragione dell'effetto combinato dell'emergenza Covid-19 e dei nuovi spiragli normativi aperti della legge di bilancio 2020 che si sommano alle note pratiche del turismo energetico. La Legge di bilancio 2020 ha previsto difatti una serie di misure che, volte giustamente a tutelare gli interessi dei clienti in buona fede, devono correttamente essere bilanciate da norme che tutelino i venditori dai comportamenti dei clienti che si rivelano, invero, opportunistici.

Si pensi ad esempio all'introduzione degli effetti dilatori nei termini di sospensione delle forniture, o all'uso strumentale che potrebbe essere fatto della possibilità per il cliente finale di rilevare, mediante apposita dichiarazione, una generica illegittimità nella condotta di fatturazione dell'operatore ed ottenere, senza alcuna verifica da parte di un soggetto terzo, il rimborso di quanto versato oltre ad una penale di almeno 100 euro. Non solo. Si pensi al consumatore che consapevolmente rifiuti di consentire l'accesso al misuratore non teletto da parte del personale incaricato del distributore al solo scopo di poter poi sollevare l'eccezione di prescrizione biennale per la mancata rilevazione dei consumi.

Misure come l'introduzione del blocco dello *switching* o l'attribuzione della qualifica di pubblico ufficiale al personale incaricato di effettuare le verifiche presso i distributori al fine di evitare l'obbligo di testimonianza in tribunale, nessun danno provocherebbero a quella quota parte di clienti meritevoli di tutele che operano nel rispetto del principio della buona fede contrattuale; viceversa consentirebbero di intercettare coloro che abusano dei propri diritti danneggiando, in primo luogo, il proprio venditore in maniera diretta, ma, indirettamente, anche tutti gli altri attori della filiera, ivi compresa la quota parte di consumatori che operano, invece, in buona fede, rischiando di minare la fiducia di quest'ultimi nel sistema, con tutto quello che ne consegue in termini di funzionamento del libero mercato.

Si aggiunge che, con la cessazione del servizio regolato cessa anche, da parte dello Stato, l'obbligo di garantire l'equilibrio economico finanziario degli operatori incaricati di erogarlo, pertanto è ancora più evidente la necessità di accompagnare la liberalizzazione con misure estremamente solide di contrasto alla morosità che non sarà più convogliata e gestita all'interno dei regimi regolati.

Si ricorda, difatti, che il mercato elettrico è una filiera, ossia un insieme complesso di diversi attori che fanno parte di un unico organismo in cui gli effetti su una categoria di soggetti che ne fanno parte si diffondono e si ripercuotono sempre anche sugli altri soggetti facenti parte della filiera, seppur in maniera non immediatamente diretta e percepibile.

## **L'ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato**

Libertà di scelta, concorrenza, trasparenza, riduzione dei costi nelle bollette. Questi gli obiettivi che ci si prefigge con la tanto attesa cessazione dei prezzi regolati, prevista per un primo insieme di clienti, c.a. 200.000 piccole imprese, dal 1° gennaio 2021 e per la grande maggioranza di clienti oggi serviti in maggior tutela, c.a. 14 milioni tra clienti domestici e microimprese, da gennaio 2022.

Ci si interroga da diversi anni ormai su come attuare la liberalizzazione raggiungendo in maniera equivalente tutti gli obiettivi, senza sacrificarne alcuni a discapito di altri. Se analizzati singolarmente nel dettaglio è possibile valutare come realizzarli congiuntamente.

La concorrenza è data essenzialmente da due fattori principali: la presenza di una pluralità di operatori e l'effettiva possibilità per i clienti di scegliere, potendo fruire di informazioni corrette e trasparenti.

**Data per assodata l'esistenza di una pluralità di operatori** - già oggi difatti è presente un numero estremamente considerevole di venditori di energia elettrica tra cui i clienti sono liberi di scegliere; scelta che, ricordiamo, possono effettuare già da oltre un decennio - **soffermiamoci sulla possibilità per i clienti di effettuare una scelta consapevole al momento della piena liberalizzazione.**

Il cliente che viene informato, correttamente e in tempi ragionevoli, circa le condizioni economiche che saranno applicate a seguito della cessazione del prezzo regolato, potrà liberamente scegliere se rimanere con l'attuale venditore o sceglierne uno diverso da cui preferisce essere fornito.

Il cliente in tal maniera è chiamato ad esprimersi appositamente in merito al fornitore da cui desidera essere fornito dopo la cessazione dei prezzi regolati; a questo punto è indubbio che il cliente che decida di rimanere con il medesimo fornitore abbia effettuato una scelta; affermare il contrario non corrisponderebbe al vero. Non viene, viceversa, garantita alcuna maggiore libertà di scelta al cliente che viene affidato coattivamente ad un fornitore diverso, selezionato tramite gara, che applica condizioni economiche con esso non condivise.

L'invio dell'informazione circa le condizioni economiche che saranno applicate a seguito della cessazione del prezzo regolato sarà da sola in grado di destare anche i clienti (da alcuni) sospettati di essere dormienti, chiedendogli di valutare le condizioni economiche di libero mercato offerte dal medesimo fornitore ovvero di rivolgersi altrove, fuggendo così la preoccupazione di coloro i quali ritengono che le forniture in maggior tutela siano, per lo più, determinate dall'inerzia piuttosto che dalla consapevolezza.

Resta fermo che, per ottenere i risultati sperati dalla liberalizzazione, occorre altresì assicurare che la concorrenza si svolga all'interno di un contesto di sana competizione che non sia caratterizzato dalla presenza di un operatore dominante, così come avvenuto per il mondo delle telco in cui la concorrenza tra operatori ha portato ad una effettiva riduzione dei prezzi e ad un miglioramento in termini di qualità e pluralità di servizi offerti.

Salvaguardati così gli obiettivi di libera scelta, concorrenza e trasparenza (in quest'ultimo aspetto la riforma degli oneri generali, come detto, gioca un ruolo fondamentale) non vediamo la ragione per la quale si voglia mettere in moto un complesso meccanismo di aste e di conseguente "deportazione"

che porterebbe con sé un indubbio aggravio di costi sull'intera collettività. Si pensi solamente ai costi di gestione di tale meccanismo e agli eventuali costi legati ai contenziosi che ne seguirebbero; oltre a ciò occorre aggiungere i costi generati dalla fuoriuscita massiva di un numero significativo di clienti che dovranno essere ristorati agli ex fornitori del servizio regolato, sempre a carico della collettività. Ciò si rende ancor più necessario in quanto tali fuoriuscite sarebbero il mero effetto di un atto deliberativo di un'Autorità piuttosto che il prodotto delle logiche di mercato e quindi della libera volontà dei clienti.

Si tratta dei costi connessi al recupero della morosità dei clienti uscenti oltreché dei c.d. *stranded costs* che, aventi natura tendenzialmente fissa ed essendo indipendenti dalla dimensione della *customer base*, permarrebbero in capo al fornitore anche in caso di azzeramento o significativa riduzione della stessa.

Tali considerazioni sono inoltre avvalorate dal fatto che nei principali Paesi europei, con l'eccezione di poche decine di migliaia di clienti non domestici in Francia, la fornitura dei consumatori non ancora attivi sul mercato, al termine del regime di prezzo regolato, è stata assegnata agli ex fornitori del servizio regolato.