

# Senato della Repubblica

**XVIII Legislatura Commissioni riunite  
10a (Industria, commercio, turismo)  
13a (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

## **Documento di Osservazioni e Proposte del Movimento Consumatori sull'Atto del Governo 294**

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/944 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE, nonché recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 943/2019 sul mercato interno dell'energia elettrica e del regolamento (UE) 941/2019 sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE

Roma, 27 settembre 2021



Prima di entrare nel merito delle modifiche e/o integrazioni che il Movimento Consumatori propone in questo documento, si premette un giudizio complessivo sull'impianto futuro del mercato interno dell'energia elettrica alla stregua delle indicazioni fornite dalla direttiva 944 e dal presente decreto legislativo.

A tal fine si deve partire dalla centralità del ruolo del consumatore nella nuova definizione del mercato prospettata dal pacchetto energia europeo che, partendo dal Clean Energy Package e tutti i successivi regolamenti e direttive, ha superato una vecchia e purtroppo ancora attiva considerazione dell'utente come fruitore di una semplice posizione di contraente (debole) di un contratto di somministrazione e come passivo prenditore di decisioni altrui e relegando le AACC quali legittimi rappresentanti dei consumatori a difensori di posizioni di retroguardia e di guardiani dello status quo.

Il presente decreto legislativo, in applicazione di una nuova visione del consumatore di impronta europea, fa finalmente giustizia di questa retribita considerazione ed attiva energie e forze sicuramente nuove e propedeutiche a permettere finalmente l'applicazione concreta di quella centralità attiva dell'utente a partire dalle Comunità energetiche dei cittadini fino ai nuovi assetti del mercato dell'energia.

Altrettanto importante è la necessità di rispettare una netta e chiara classificazione della gerarchia delle fonti normative e regolatorie in grado di risolvere in nuce i problemi che alcune volte attanagliano il rapporto tra norma primaria e regolazione di settore.

Entrando nel merito del dettato normativo e dando i primi due articoli come delle coerenti enunciazioni di principi in attesa dell'attuazione successiva, si **propone all'art.3 (definizioni) comma 3 lett.e)** il testo di seguito enunciato per l'introduzione di un sistema informativo "dal basso" attraverso la costituzione presso le amministrazioni pubbliche locali di punti informativi:

**"Che appositi sportelli informativi siano costituiti presso gli enti pubblici locali e co-gestiti dalle Associazioni dei consumatori riconosciute dal CNCU per fornire ai cittadini tutte le informazioni necessarie alla realizzazione delle Comunità energetiche e per essere veicolo di conoscenza e capacitazione della nuova modalità di produzione di energia da FER"**

**Sull'art.5** la posizione del Movimento Consumatori, vista la complessità dell'intervento, si orienta verso un forte sostegno alla formazione di una normativa primaria assolutamente prevalente ed incisiva lasciando alla regolazione la definizione dei dettagli e dell'intervento sanzionatorio in caso di violazione delle norme da parte del fornitore.

Pertanto, si concorda con l'impianto normativo previsto per la tutela dei diritti contrattuali in particolare:

**al comma 3:** rimane necessaria un'armonizzazione tra la norma e quanto già previsto e regolato dall'Arera in merito ai requisiti minimi di fornitura e di tutela dei diritti contrattuali vista la copiosa produzione di regolazione e sempre rispettando la preminenza della fonte normativa rispetto alla regolazione.

Inoltre sulla previsione del punto f) del comma 3 dell'art.5 su "l'indennizzo \* le modalità di rimborso fissate nel caso in cui i livelli di qualità previsti dal contratto non siano raggiunti, ivi compresi i casi di fatturazione imprecisa o tardiva" si richiede di aggiungere le parole: **\*la congruità dello stesso**, visto che l'attuale previsione di quantificazione inserita dalla regolazione Arera risulta a nostro giudizio inadeguata.

In merito alle informazioni ed ai reclami e le forme di risoluzione stragiudiziali di cui ai punti g e h del comma 3, si rimanda ai vari interventi normativi e regolatori.



Per il punto 4, confermando l'assenso a questa previsione diretta e senza possibili deroghe, risulta in particolare molto importante la **nullità di tutte quelle clausole contrarie alle previsioni e che possano limitare i diritti del consumatore.**

Sulle previsioni dei punti 5, 6, 7 e 8 si sente la necessità di richiedere al regolatore di approntare delibere armonizzanti il testo con la regolazione già esistente al fine di arrivare ad un rafforzamento dei diritti del consumatore.

Solo sul punto 5 si sottolinea la validità dell'impianto normativo nella parte in cui si prevede la necessità **dell'avviso preventivo** di due settimane o di un mese di tutte quelle modifiche riguardanti il prezzo della fornitura tutelando in questa maniera il diritto del consumatore di poter risolvere il contratto.

Sul punto 9 si sottolinea l'importanza di aver indicato un diritto del consumatore a non essere sottoposto ad una documentazione contrattuale eccessiva.

Sull'art. 6 in merito alle bollette e informazioni di fatturazione è evidente la volontà del legislatore di aumentare le tutele per i consumatori e pertanto anche in questo caso si chiede al regolatore di armonizzare le recenti delibere sulla bolletta sintetica con le esigenze rafforzate dalle previsioni dell'art.6.

All'art.7 vi è il necessario rimando del diritto dell'utente al controllo dei rapporti precontrattuali e per quanto riguarda la restante parte del testo ci si riporta alla regolazione Arera vigente in materia circa il recesso e le condizioni di uscita anticipata dal contratto.

Da sottolineare il richiamo alle azioni collettive presente in quest'articolo in capo alle AACC e alle Associazioni riconosciute in caso di pratiche abusive nei confronti dei partecipanti ad un programma collettivo di cambio del fornitore.

L'art.8 impone all'Arera una nuova versione della regolazione finora emanata in quanto i contratti con prezzi dinamici dell'energia elettrica hanno due presupposti necessari: il misuratore intelligente e la conoscenza dei consumi reali.

A questo proposito si chiede l'inserimento nel testo normativo del richiamo al portale dei consumi con uno specifico invito all'Arera a rendere lo stesso più facilmente fruibile anche attraverso **l'abilitazione (del resto già prevista nella legge 205/2017 e conseguenti delibere) dei cd. intermediari abilitati (in particolare le associazioni dei consumatori riconosciute)** in grado di aiutare i consumatori, in forma individuale ed aggregata, a poter avere accesso ai propri consumi reali. Anche in questo caso si rende necessaria una forte armonizzazione fra il dato normativo e la regolazione per evitare tempi eccessivamente lunghi per l'applicazione del principio enunciato nell'articolo in esame introducendo l'applicazione di quanto previsto nell'art.9 sul diritto dell'utente al misuratore intelligente in equilibrio tra informazione e privacy dei dati.

Si propone a tal fine di normare la possibilità di accesso al portale dei consumi da parte delle associazioni dei consumatori del CNCU così come già previsto dalla delibera 270/2019/R/COM e mai attuato, attraverso un inserimento testuale **all'art.9** comma 1 lettera d.)

**d) l'accesso ai dati di misurazione e di consumo dei clienti finali da parte dei soggetti ammessi comprese le Associazioni dei Consumatori riconosciute del Consiglio Nazionale degli Utenti e Consumatori e per le finalità consentite dalla legge e dai provvedimenti dell'ARERA avviene in maniera non discriminatoria;**

**Per l'art.10** Sicuramente sarà necessario aumentare e rafforzare gli obblighi previsti nella regolazione del portale delle offerte circa l'obbligo di presenza delle offerte vincolanti accelerando il sistema della confrontabilità e comparabilità delle offerte presenti.



Si sottolinea **per l'art.11** l'importanza del decreto nella centralità della definizione e del perimetro del cliente vulnerabile in uno alla definizione di condizioni di povertà energetica, richiamando a tal fine tutto il lavoro fatto sul bonus sociale e la sua attuale definizione quantitativa (insufficiente a nostro giudizio) ivi prevista e il suo automatismo di concessione e ciò in ossequio alla finalità di tutela economica preventiva di tale strumento. Sulle categorie si da in linea generale un giudizio positivo tenendo presente che la regolazione Arera ha già previsto un'offerta (la cd. PLACET) in grado di tutelare, alla fine del lunghissimo percorso di uscita dal servizio di tutela, i clienti vulnerabili "protetti" quanto alle condizioni di prezzo della fornitura.

Si propone di aggiungere alle categorie dei clienti vulnerabili quelli che si trovano nella cd. povertà incolpevole e definibili attraverso la seguente modifica testuale:

**art. 11 comma 1 lettera g)**

**Vulnerabilità incolpevole**

**Quelle situazioni di sopravvenuta impossibilità a provvedere al pagamento delle bollette in ragione della perdita o consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare.**

**Criteri di valutazione della vulnerabilità incolpevole:**

- **morosità persistente da più di due bollette;**
- **perdita di lavoro per licenziamento;**
- **accordi aziendali o sindacali con consistente riduzione dell'orario di lavoro;**
- **cassa integrazione ordinaria o straordinaria che limiti notevolmente la capacità reddituale;**
- **mancato rinnovo di contratti a termine o di lavoro atipici;**
- **cessazioni di attività libero-professionali o di imprese registrate, derivanti da cause di forza maggiore o da perdita di avviamento in misura consistente;**
- **malattia grave, infortunio o decesso di un componente del nucleo familiare che abbia comportato o la riduzione del reddito complessivo del nucleo medesimo o la necessità dell'impiego di parte notevole del reddito per fronteggiare rilevanti spese mediche e assistenziali.**

Sui punti 6 e 7 si richiede un coinvolgimento delle AACC sia nel costituendo osservatorio sulla povertà energetica sia nell'ambito dell'assistenza alle comunità energetiche dei cittadini così come già proposto nella modifica testuale dell'art. 3 che potrà essere richiamato con le seguenti modifiche testuali:

**7. Gli enti locali che partecipano alle comunità energetiche dei cittadini, con le risorse disponibili a legislazione vigente nei propri bilanci e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, adottano iniziative in uno ai punti informativi di cui all'art.3 della presente legge per promuovere la partecipazione alle comunità stesse dei clienti vulnerabili di cui al comma 1 del presente articolo, affinché questi ultimi possano accedere ai benefici ambientali, economici e sociali assicurati dalla comunità stessa.**

**Sull'art.12** non si può non essere d'accordo sulla volontà di aggregare le domande dei cittadini in vista di una serie di novità tecniche che permetteranno al consumatore di divenire effettivamente il centro della rivoluzione digitale e della transizione energetica.

Sulla figura dell'aggregatore e sulla diffusione delle micro smart grid risulta necessario un approccio soft così come previsto nelle norme e altrettanto necessario un intervento "neutro" del regolatore su tale strategica rivoluzione per rendere attivo il consumatore o comunità di consumatori o meglio di cittadini. Si sottolinea l'attenzione del Governo sulla possibilità di risoluzioni stragiudiziali di eventuali controversie sorte previste dall'art. 6 comma f con una piccola aggiunta.



f) i partecipanti al mercato coinvolti in un'aggregazione e gli altri partecipanti al mercato devono poter accedere a procedure stragiudiziali di risoluzione **anche paritetiche** delle controversie, anche in tema di responsabilità per gli sbilanciamenti apportati alla rete elettrica.

L'art.14 e 15 rendono in maniera importante la centralità del cittadino individualmente ed in forma collettiva così come auspicato dal Movimento Consumatori; entrando nel merito si concorda pienamente con quanto previsto negli articoli 2 e 3 e sulle comunità energetiche si apprezza la volontà di rendere la CEC "un soggetto di diritto privato che può assumere qualsiasi forma giuridica, fermo restando che il suo atto costitutivo deve individuare quale scopo principale il perseguimento, a favore dei membri o dei soci o del territorio in cui opera, di benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità, non potendo perseguire profitti finanziari"

Si ritiene importante la possibilità da parte delle CEC la possibilità di rendere le stesse titolari della distribuzione della stessa comunità; certo è una condivisione di funzioni particolarmente sfidante ma rafforzerebbe quel sistema di "controllo dal basso" delle produzioni energetiche e allargherebbe il grado di democraticità della rete condivisa.

A tal fine serve che l'Arera, al di là di generiche preoccupazioni di proliferazione di micro distributori, possa intervenire regolando al meglio la fruizione del principio di condivisione energetica necessaria per lo sviluppo delle Comunità energetiche. Al punto 10 vi è un termine di 6 mesi (stringente) all'Arera per dare attuazione a tutte le disposizioni previste per le CEC e che possa assicurare la partecipazione ai mercati dell'energia elettrica e dei servizi connessi.

In particolare l'art. 15 inserisce una modalità di intervento diretto di straordinaria importanza infatti si prevede che i clienti finali, singoli, aggregati o partecipanti ad una comunità energetica dei cittadini, nel caso in cui sia stata loro negata la connessione ad un sistema di trasmissione o di distribuzione dell'energia elettrica, ovvero nel caso in cui abbiano avviato la procedura di risoluzione stragiudiziale della controversia con il gestore del sistema di trasmissione o di distribuzione di cui al presente articolo, possano richiedere l'autorizzazione alla costruzione di una linea elettrica diretta, al fine di realizzare un collegamento privato fra i predetti clienti e un'unità di produzione dell'energia elettrica non localizzata presso il sito del cliente finale.

Non si può non essere d'accordo su questa scelta dettata dalla fortissima interconnessione tra cittadino attivo e rete diffusa dettando all'Arera termini brevi per regolare l'applicazione dei principi enunciati.

Infine, Movimento Consumatori vuole ribadire un principio, già espresso in altre audizioni parlamentari, rispetto alla fondamentale importanza del rispetto del ruolo del regolatore di settore, delle proprie attività e dei poteri sanzionatori ad esso connesso richiamato e dettagliato negli art. 24 e 25 che non può comprimere gli aspetti di tutela del consumatore fissati dalla norma primarie e dal dettato europeo.

Concludendo si sottolinea la grande importanza che questo decreto e quanto ivi previsto deve assumere per il futuro dell'intero mercato elettrico in Italia e del sistema istituito di partecipazione condivisa alla produzione ed al consumo nell'ambito della transizione digitale ed ecologica da parte del cittadino nella forma individuale e collettiva.

**Avv. Ovidio Marzaioli**  
Vicesegretario Generale  
Movimento Consumatori