



Acea SpA - Funzione Regulatory

Spett.le

Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico

Direzione Mercati

Piazza Cavour 5

20121 Milano

e-mail: mercati@autorita.energia.it

Prot. n. 0004295/16 del 11 aprile 2016

Osservazioni al documento di consultazione 75/2016/R/EEL

"Riforma delle tutele di prezzo nel mercato retail dell'energia elettrica e del gas naturale: tutela simile al mercato libero di energia elettrica per clienti finali domestici e piccole imprese"

1. OSSERVAZIONI GENERALI

Il documento di consultazione 75/2016/R/eel in materia di riforma dei prezzi *retail* dell'energia elettrica (di seguito "DCO") conferma l'impianto metodologico della precedente consultazione 421/2015/R/eel, ovvero **i**) l'introduzione per il solo anno 2017 del regime di "tutela simile ad una fornitura del mercato italiano libero di energia elettrica" (tutela SIMILE), al fine di superare la tutela di prezzo nella fornitura dell'elettricità, e **ii**) l'evoluzione dal 2018 del servizio di maggior tutela in servizio di maggior tutela riformato, per garantire la continuità del servizio elettrico. A integrazione di tale impianto il DCO introduce anche delle importanti novità, quali l'ampliamento della base clienti interessata dall'intervento prospettato dall'Autorità, ovvero tutti i clienti in bassa tensione compresi i clienti domestici, e la modifica della metodologia di determinazione dei costi di approvvigionamento della *commodity* in tutela riformata/tutela SIMILE, ovvero l'utilizzo dei prezzi che si formano sul mercato del giorno prima (MGP) senza le coperture di Acquirente Unico (AU).

La predetta riforma, e soprattutto gli interventi delineati nel presente DCO, ha subito un'accelerazione in virtù dell'avanzamento dei lavori parlamentari sul disegno di legge AS 2085 (DDL Concorrenza), il cui *iter* di approvazione sembra prossimo a



concludersi con la previsione che la data limite per l'applicazione delle tutele di prezzo per tutti i clienti finali dei settori dell'energia elettrica e del gas sia il 1° gennaio 2018.

Ed è proprio in funzione di quest'ultimo aspetto, ovvero di una *deadline* normativa per la cessazione del servizio di maggior tutela del mercato elettrico ormai molto prossima a realizzarsi, che Acea, come già argomentato in risposta al DCO 421/2015/R/eel, **non ritiene opportuna e condivisibile l'implementazione del regime di tutela SIMILE nel 2017 (con la sua cessazione l'anno seguente)**, preferendo, in luogo di interventi immediati e complessi destinati a dispiegare effetti per un periodo limitato ad un solo anno, soluzioni semplici e di rapida applicazione tali da accompagnare gradualmente i clienti finali al mercato libero.

Acea, pertanto, suggerisce di **rivedere nel 2017 le condizioni economiche di vendita dell'energia elettrica nell'attuale servizio di maggior tutela**, e ciò alla luce delle considerazioni che di seguito si espongono.

A. CONDIZIONI ECONOMICHE DELLA TUTELA SIMILE

La permanenza dei clienti, soprattutto domestici, nel servizio di maggior tutela è dovuta principalmente, anche se non esclusivamente, all'impropria concorrenza di prezzo tra tale servizio e il mercato libero: i segnali di prezzo che il cliente finale riceve nel servizio di maggior tutela sono tali, infatti, da creare uno **strutturale disincentivo** alla scelta di un fornitore sul mercato libero.

La variabile prezzo, in realtà, soprattutto in questi anni di crisi economica, non è stata in grado di esercitare un'efficace capacità attrattiva per gli *switching* tutela-libero, nonostante la presenza di servizi aggiuntivi che spesso vengono offerti dai *trader* a corredo delle offerte commerciali. Tale circostanza, pur a fronte della sostenuta crescita del mercato libero, è ad avviso della Scrivente la causa prevalente della scelta dei clienti finali di piccole dimensioni di permanere nel servizio di maggior tutela (cfr. punto 3.5 del DCO).

In considerazione di questo quadro, l'**incremento** delle condizioni economiche di vendita dell'energia elettrica in maggior tutela nel 2017, unitamente all'adozione di misure in grado di differenziare i servizi offerti ed i livelli di qualità commerciale tra maggior tutela e mercato libero, dovrebbe dunque rappresentare l'unica leva efficace (poiché aprirebbe concreti spazi alla competizione tra operatori, consentendo al mercato



di esercitare la giusta capacità attrattiva nei confronti dei clienti) nell'innescare dinamiche di abbandono spontaneo del servizio regolato da parte dei clienti a favore del mercato libero che, a partire dal 1° gennaio 2018, costituirà l'unica forma di approvvigionamento di energia elettrica, a meno del servizio residuale della maggior tutela riformata quale servizio di ultima istanza (per la quale appare ragionevole prevedere condizioni economiche di fornitura più alte rispetto al mercato libero).

Per quanto concerne la determinazione dei prezzi che dovrebbe accompagnare la fase transitoria sino al 2018, si ritiene che le condizioni economiche della maggior tutela dovrebbero riflettere – con la dovuta ma tempestiva gradualità – un graduale e progressivo allineamento alle medie dei prezzi della *commodity* applicati dai venditori sul mercato libero e non al prezzo che si forma sul MGP come ipotizzato al punto 4.13 del DCO.

Dall'analisi effettuata da Acea, infatti, risulta che con **la proposta dell'Autorità i differenziali di prezzo tra la maggior tutela riformata e la media rilevabile sul mercato libero si manterrebbero a livelli superiori ai 20 €/MWh**. Poiché i prezzi della tutela SIMILE partirebbero da quelli della tutela riformata per poi essere ulteriormente scontati, ne deriverebbe che la proposta del DCO avrebbe come effetto quello di perpetrare le attuali asimmetrie; inoltre, le aspettative dei clienti che aderissero all'offerta della tutela SIMILE con l'attesa di prezzi inferiori alla tutela riformata, e ovviamente del mercato libero, verrebbero dopo un breve lasso di tempo ulteriormente confuse con il loro ingresso nel mercato libero, con il rischio evidente di perdita di fiducia nei confronti degli operatori e del mercato.

Tali misure, allo scopo di conseguire i benefici attesi in termini di migrazione dei clienti verso il mercato libero, dovrebbero essere affiancate anche da interventi volti ad ampliare gli spazi di competitività sul terreno della **qualità** e dei **servizi offerti** dagli operatori. In sostanza, si ritiene che l'eventuale differenziazione delle possibilità di accesso a taluni servizi (con preclusione per i clienti in maggior tutela), e/o anche un differente livello impositivo di taluni *standard* di qualità commerciale (tale da attrarre i clienti verso il mercato libero), potrebbero costituire un ulteriore ed efficace elemento di pressione per la fuoriuscita dei clienti dal servizio di maggior tutela.

In tal modo l'avvio di una fase transitoria, come quella proposta dalla Scrivente, potrebbe coniugare un graduale adeguamento dei prezzi *retail* a quelli del mercato libero con un'adeguata e massiccia campagna informativa (istituzionale e degli operatori di



mercato) atta a rendere i clienti "resistenti" consapevoli del nuovo assetto di mercato vigente dal 2018 e, soprattutto, della possibilità di accedere a nuovi servizi e ad una qualità della gestione commerciale non fruibili permanendo nel servizio di maggior tutela.

Vi è da aggiungere che la proposta in consultazione avrebbe come ulteriore effetto che i fornitori della tutela SIMILE sarebbero sottoposti ad un regime di **"marginalità amministrata"** nell'acquisire clienti alle condizioni di prezzo indicate dall'Autorità, con la conseguente non competitività delle proprie offerte sul mercato libero (che continuerebbero, così, a risultare non competitive), con inevitabile pregiudizio economico per i venditori del mercato libero (come già anche rappresentato da Acea in risposta al DCO 421/2015/R/eel).

Inoltre, la proposta del DCO di ancorare i prezzi della tutela SIMILE a quelli della tutela riformata, ad avviso di Acea, correrebbe il rischio di porsi in contrasto con quanto previsto attualmente dagli artt. 1.2 e 1.3 del DL 73/07, dato che la determinazione di prezzi di riferimento da parte dell'Autorità sarebbe consentita solo per i clienti rientranti nella maggior tutela e non anche per i clienti serviti nel mercato libero, quali quelli che aderirebbero alle offerte della tutela SIMILE, essendo il fornitore di tale servizio un operatore del mercato libero. Tale circostanza sembrerebbe confermata da quanto previsto al punto 5.59 del DCO, ovvero che *"il contratto di Tutela SIMILE tra il fornitore e il singolo cliente finale abbia durata di un anno a far data dallo switching del punto di prelievo"*: in questo caso, infatti, sembra che l'Autorità, per i contratti stipulati nel corso del 2017 e che si concluderanno l'anno successivo, possa continuare a fissare il prezzo della tutela riformata, e, quindi, della tutela SIMILE, anche per l'anno 2018, dato che le condizioni economiche di entrambi i regimi di tutela si aggiornano ogni trimestre (cfr. punti 5.61, 5.62 e capitolo 4 del DCO). Tale previsione, pertanto, sembrerebbe in contrasto con il DDL Concorrenza, il quale prevede che dal 1° gennaio 2018 *"ogni forma di tutela di prezzo non sarà più ammissibile nel nostro ordinamento"* (cfr. punto 5.59 del DCO).

La proposta di Acea, infine, consentirebbe l'abbandono graduale della maggior tutela da parte dei clienti finali, e il loro progressivo ingresso nel mercato libero, senza modificare l'attuale impianto delle **condizioni contrattuali**, ovvero senza imporre agli operatori delle modifiche ai sistemi informativi di durata limitata nel tempo. Ci si riferisce,



in particolare, a quanto ipotizzato ai punti 5.36, 5.44, 5.48 e 5.49 del DCO in tema di deposito cauzionale, fatturazione, pagamenti e rateizzazione per i fornitori della tutela SIMILE. Per quest'ultimi, infatti, in quanto anche venditori sul mercato libero, tali previsioni costituiscono un aggravio gestionale rilevante, in quanto si tratterebbe di implementare nei propri sistemi, solo per i clienti che aderissero all'offerta di "mercato libero" della tutela SIMILE, delle apposite condizioni contrattuali valevoli per il servizio di maggior tutela.

In conclusione, l'incremento delle condizioni economiche del servizio di maggior tutela e l'espansione della qualità e dei servizi offerti sul mercato libero dovrebbero consentire il passaggio graduale dei clienti verso tale mercato, svuotando di fatto la maggior tutela entro il 2017.

Per i clienti che ancora dovessero residuare nel servizio di maggior tutela, poi, si potrebbe prevedere che *"l'esercente la maggior tutela, entro il 30 settembre 2017, effettui un'apposita comunicazione al cliente finale informandolo delle **migliori** condizioni economiche e contrattuali di mercato libero che **lo stesso esercente** gli potrà applicare a far data dal 1° gennaio 2018."*, adattando, così, quanto previsto dal punto 5.60 del DCO in tema di durata della tutela SIMILE.

B. COPERTURA DEI COSTI DEL SERVIZIO DI MAGGIOR TUTELA

Acea ritiene altresì fondamentale che, indipendentemente dalla soluzione che sarà adottata in seguito alla presente consultazione in tema di tutela SIMILE e nell'ottica di avviare la riforma delle tutele di prezzo nei mercati energetici al dettaglio in vista dell'adozione del DDL Concorrenza, l'Autorità dia seguito a quanto previsto all'art. 1, lettera i) della delibera 659/2015/R/eel, ovvero che venga disciplinato il **meccanismo di perequazione a garanzia del potenziale rischio di mancata copertura dei costi fissi in ragione dell'uscita dei clienti finali dal servizio di maggior tutela.**

Sia in risposta al DCO 421/2015/R/eel che al DCO 514/2015/R/eel (aggiornamento RCV e PCV), infatti, la Società ha espresso la preoccupazione per l'innalzamento (e mancata copertura) dei costi unitari di servizio degli attuali esercenti della maggior tutela (domani tutela riformata) per il progressivo svuotamento del bacino di utenza servito; tale effetto volume, che oramai accompagna fisiologicamente il servizio di maggior tutela, sarà ulteriormente accentuato dalla riforma delle tutele di prezzo.



C. AGGREGATORI

Circa il ruolo degli "aggregatori", Acea non condivide né la necessità di istituzionalizzare la figura dell'aggregatore né l'analisi fatta dall'Autorità circa i benefici che questa apporterebbe al sistema.

In primo luogo ciò significa che, nel ridotto lasso temporale che ci separa dall'eventuale avvio della tutela SIMILE, occorrerebbe creare un sistema di qualificazione degli aggregatori tale da non permettere l'accesso a soggetti che potrebbero indirizzare, per un proprio tornaconto (diretto o indiretto), le scelte dei clienti. Non è da escludere, infatti, che gli aggregatori, i quali come ipotizzato dall'Autorità devono essere neutrali per il mercato, possano orientare le adesioni dei clienti esclusivamente in funzione dei loro stessi interessi, i quali possono essere frutto di motivi terzi rispetto al mercato o addirittura frutto di meri ritorni economici promessi loro dall'operatore, invece che dall'effettivo risparmio conseguibile dal cliente finale.

La figura dell'aggregatore dovrebbe pertanto essere in possesso di indiscutibili requisiti etici ed elevati *standard* economico-patrimoniali. Requisiti questi che, come il delicato incarico richiede, dovrebbero essere detenuti nella fase di qualificazione e nell'anno di vigenza del regime di Tutela SIMILE, oltre che costantemente monitorati, al fine di evitare che siano messe in atto pratiche commerciali scorrette.

Inoltre, non si intravedono i minori costi per l'operatore nell'acquisizione di clientela attraverso gli aggregatori, a maggior ragione se l'Autorità confermerà la scelta di un modello centralizzato (scenario 2A.2), dove l'operatività del venditore è identica sia se la richiesta dei contratti arriva da parte dell'aggregatore o da parte del cliente finale, dato che avviene tramite il Sito.

Infine nel ribadire contrarietà alla proposta del regime tutela SIMILE che già offre un prezzo di fornitura difficilmente praticabile, si ritiene inverosimile che vi siano margini per praticare ulteriori ribassi di prezzo (sconto aggiuntivo per il ricorso agli aggregatori) e che l'Autorità vedrebbe destinati a: i) l'aggregatore, per remunerarlo dei costi sostenuti e per riconoscergli un aggio; ii) il cliente finale quale ulteriore riduzione del prezzo.

Paolo Carta
(Resp.le Funzione Regulatory)