

DELIBERAZIONE 27 NOVEMBRE 2014
589/2014/E/GAS

AVVIO DI UN'ISTRUTTORIA CONOSCITIVA IN TEMA DI FATTURAZIONE DEI SERVIZI DI
ULTIMA ISTANZA GAS

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO

VISTI:

- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 13 luglio 2009;
- il regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio 13 luglio 2009;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e sue modifiche e integrazioni;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- la legge 23 agosto 2004, n. 239 (di seguito: legge 239/04);
- il decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito in legge 3 agosto 2007, n. 125;
- la legge 23 luglio 2009, n. 99;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito in legge 9 agosto 2013, n. 98;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 3 agosto 2012;
- la deliberazione dell' Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 20 maggio 1997, n. 61/97, in particolare l'articolo 3;
- la deliberazione dell' Autorità 29 marzo 2007, n. 79/07;
- la deliberazione dell' Autorità 28 maggio 2009, ARG/gas 64/09 e l'allegato Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas naturale e gas diversi dal gas naturale distribuiti a mezzo di reti urbane, come successivamente modificato e integrato (di seguito: TIVG);
- la deliberazione dell' Autorità 14 aprile 2011, ARG/gas 45/11;
- la deliberazione dell' Autorità 21 luglio 2011, ARG/gas 99/11 (di seguito: deliberazione 99/11), nonché l'allegato Testo integrato della morosità gas (di seguito: TIMG);
- la deliberazione dell' Autorità 26 aprile 2012, 166/2012/R/gas;
- la deliberazione dell' Autorità 14 giugno 2012, 249/2012/R/gas, come successivamente modificata e integrata (di seguito: deliberazione 249/2012);
- la deliberazione dell' Autorità 3 agosto 2012, 353/2012/R/gas come successivamente modificata ed integrata (di seguito: deliberazione 353/2012);
- la deliberazione dell' Autorità 12 settembre 2012, 363/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 363/2012);

- la deliberazione dell’Autorità 13 dicembre 2012, 540/2012/R/gas (di seguito: deliberazione 540/2012);
- la deliberazione dell’Autorità 6 giugno 2013, 241/2013/R/gas (di seguito: deliberazione 241/2013);
- la deliberazione dell’Autorità 21 novembre 2013, 533/2013/R/gas come successivamente modificata ed integrata (di seguito: deliberazione 533/2013);
- la deliberazione dell’Autorità 27 febbraio 2014, 84/2014/R/gas;
- la deliberazione dell’Autorità 27 marzo 2014, 134/2014/R/gas;
- la deliberazione dell’Autorità 26 giugno 2014, 313/2014/R/gas;
- la deliberazione dell’Autorità 26 giugno 2014, 315/2014/R/gas (di seguito: deliberazione 315/2014);
- la deliberazione dell’Autorità 7 agosto 2014, 418/2014/R/gas (di seguito: deliberazione 418/2014).

CONSIDERATO CHE:

- la legge 239/04 ha istituito il servizio di fornitura di ultima istanza, erogato da imprese individuate in esito a procedure a evidenza pubblica, le quali assumono l’obbligo di servizio di assicurare la continuità della fornitura a determinate tipologie di clienti finali che restino privi del proprio venditore (c.d. fornitori di ultima istanza – di seguito: FUI); le modalità di erogazione del servizio da parte del FUI sono disciplinate dall’Autorità nel TIVG;
- con le deliberazioni 99/11 e 249/2012, l’Autorità, nell’ambito della regolazione del servizio di dispacciamento sulle reti di trasporto e distribuzione, ha istituito specifici servizi (rispettivamente, servizio di default trasporto e servizio di default distribuzione) volti a garantire la sicurezza del sistema mediante il bilanciamento dei prelievi sulle reti di trasporto e di distribuzione nei casi in cui (i) il cliente finale resti privo del proprio venditore e non sia possibile attivare il FUI; (ii) non sia identificabile l’utente del bilanciamento responsabile dei prelievi presso i punti di interconnessione tra la rete di trasporto e quella di distribuzione; in particolare:
 - per il servizio di default trasporto, la responsabilità del servizio è attribuita all’impresa di trasporto, in quanto responsabile del dispacciamento sulla sua rete, alla quale è peraltro riconosciuta la facoltà di servirsi di un’apposita società di vendita (che diviene utente del bilanciamento e del trasporto) selezionata mediante gara dall’impresa maggiore di trasporto (c.d. Fornitore Transitorio – di seguito: FT_T);
 - per il servizio di default distribuzione, la responsabilità del servizio è attribuita all’impresa di distribuzione, in quanto responsabile del dispacciamento sulla sua rete; peraltro, a fronte della dichiarata inadeguatezza delle imprese di distribuzione, l’Autorità, con la deliberazione 241/2013, ha previsto che, alla regolazione delle partite

economiche del gas prelevato dal cliente finale nell'ambito del servizio di default distribuzione (e alla conseguente gestione contrattuale), provveda un'apposita società di vendita, selezionata mediante gara (c.d. Fornitore del Servizio di default Distribuzione – di seguito: FD_D);

- nonostante la differente natura giuridica dei servizi sopra elencati (i servizi di default in senso stretto, erogati dalle imprese di trasporto e distribuzione rientrano nell'ambito del servizio di dispacciamento; invece, il servizio erogato dal FUI costituisce attività di vendita), essi costituiscono, nel loro insieme, servizi di ultima istanza, in quanto accomunati dal presupposto che la loro attivazione consegue all'assenza di un altro venditore, che si assuma la responsabilità dei prelievi presso un punto della rete non ancora disalimentato (sia che tale punto connesso a un impianto di consumo di un cliente finale, sia che esso sia connesso con una rete gestita da altra impresa di trasporto o distribuzione);
- la disciplina di tutti i servizi di ultima istanza prevede, tra l'altro, specifici meccanismi di reintegrazione degli oneri sostenuti dagli esercenti in conseguenza alla morosità dei clienti e non altrimenti recuperabili (di seguito: meccanismi di reintegrazione della morosità); in particolare:
 - la deliberazione 363/2012, a modifica della deliberazione 249/2012, ha introdotto un meccanismo a beneficio di chi eroga il servizio di default trasporto (attualmente sono operativi gli FT_T);
 - la deliberazione 353/2012, a modifica del TIVG, ha introdotto, a decorrere dall'anno termico 2012-2013, un meccanismo a favore del FUI, limitatamente alla morosità dei clienti finali c.d. non disalimentabili; tale disciplina è stata successivamente integrata con la deliberazione 540/2012 e modificata e integrata, per l'anno termico 2013-2014, dalla deliberazione 362/2013 nonché, per gli anni termici 2014-2015 e 2015-2016, dalla deliberazione 418/2014;
 - la deliberazione 241/2013, a modifica del TIVG, ha definito il meccanismo a favore degli FD_D a decorrere dall'anno termico 2013-2014 e con riferimento all'erogazione del servizio per il periodo transitorio, giugno – settembre 2013, da parte del FUI; tale disciplina è stata successivamente integrata con la deliberazione 533/2013 e modificata e integrata, per gli anni termici 2014-2015 e 2015-2016, dalla deliberazione 418/2014;
 - la deliberazione 540/2012 ha definito gli oneri della morosità sostenuti nell'erogazione del servizio di default distribuzione per il periodo febbraio – maggio 2013 (di seguito: periodo pregresso); in tale ambito la deliberazione 315/2014 ha definito disposizioni specifiche volte a consentire la corretta applicazione della disciplina, sia nelle situazioni in cui il servizio di default distribuzione sia stato erogato nel corso del periodo pregresso medesimo, sia in caso sia stato erogato tardivamente;
- ai fini della copertura degli oneri derivanti dai meccanismi di reintegrazione della morosità, la regolazione dell'Autorità:

- definisce appositi corrispettivi, applicabili ai soggetti nei cui confronti sono erogati i servizi di ultima istanza; tali corrispettivi sono determinati sulla base dell'onere atteso derivante dall'inadempimento attuale e potenziale, dei soggetti che beneficiano dei diversi servizi;
- stabilisce le modalità e le tempistiche con cui gli esercenti i servizi di ultima istanza presentano alla Cassa conguaglio per il settore elettrico (di seguito: la Cassa) le informazioni necessarie per il calcolo degli ammontari nonché con cui la Cassa provvede alla quantificazione e alla liquidazione degli importi relativi al suddetto meccanismo; in particolare, con riferimento all'anno termico 2012-2013:
 - o nel mese di maggio 2013 sono state presentate dal FT_T le istanze per la quantificazione degli importi relativi al secondo semestre del suddetto periodo e la Cassa ha già provveduto ai versamenti di competenza;
 - o entro il mese di novembre 2014 l'FT_T potrà presentare le istanze per la quantificazione degli importi relativi al secondo semestre del suddetto periodo;
 - o entro il mese di novembre il FUI potrà presentare le istanze per la quantificazione degli importi relativi all'intero anno termico 2012-13 non avendo presentato istanza per il primo semestre ottobre 2012 – marzo 2013;
- definisce alcune componenti aggiuntive alla tariffa obbligatoria di distribuzione (elemento UG_{3UI} della componente UG₃) e di trasporto (componente UG_{3FT}) che concorrono ad alimentare i Conti a copertura degli oneri relativi ai meccanismi di reintegrazione;
- nella regolazione dei servizi di ultima istanza, l'Autorità ha, tra l'altro, previsto condizioni minime cui gli esercenti sono tenuti e in funzione dei quali è stata costruita la complessiva regolazione delle condizioni economiche dei servizi medesimi, ivi compresi i meccanismi di reintegrazione degli oneri della morosità; in particolare, questi ultimi istituti costituiscono una controprestazione assicurata all' esercente i servizi di ultima istanza per il corretto ed efficiente adempimento degli obblighi di servizio pubblico a esso imposti;
- tra le predette condizioni minime di erogazione dei servizi di ultima istanza, vi sono anche quelle attinenti alle scadenze di fatturazione del servizio; tale disciplina, da un lato, è finalizzata ad assicurare all' esercente un' ampia autonomia nella gestione del servizio, tuttavia, dall' altro lato, mira comunque a ridurre il c.d. rischio morosità, tentando di prevedere (tendenzialmente) scadenze minime; infatti, tanto maggiore è il lasso di tempo con cui si fattura il servizio erogato, tanto maggiore è il rischio che il potenziale mancato pagamento da parte del cliente finale non possa essere recuperato.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- al fine di acquisire elementi utili per una quantificazione degli importi relativi al meccanismo di reintegrazione della morosità sono state effettuate apposite richieste dati; in particolare:
 - con nota dell'Autorità in data 3 marzo 2014 (protocollo AEEGSI 6308) è stata inviata un'apposita richiesta dati sugli oneri della morosità sostenuti nell'erogazione del servizio di fornitura di ultima istanza e del servizio di default trasporto alla società Eni S.p.A. (di seguito: Eni), in quanto unico soggetto che ha effettivamente erogato i suddetti servizi con riferimento all'anno termico 2012-2013, nonché relativamente all'erogazione del servizio di default distribuzione per il periodo transitorio giugno – settembre 2013;
 - con nota dell'Autorità in data 27 maggio 2014 (protocollo AEEGSI 14748) è stata inviata un'apposita richiesta dati alla società Hera Comm Srl (di seguito: Hera) che aveva precedentemente evidenziato di avere erogato il servizio di default distribuzione nel periodo pregresso in qualità di FT_D;
 - con nota dell'Autorità in data 27 maggio 2014 (prot.AEEGSI 14731) è stata inviata un'apposita richiesta dati a Enel Energia S.p.a. (di seguito: Enel) in merito agli oneri della morosità sostenuti in qualità di FD_D dell'anno termico 2013 – 2014 nel corso del primo semestre di erogazione del servizio di default distribuzione;
- sulla base delle informazioni inviate da Eni con nota del 7 marzo 2014 (protocollo AEEGSI 6816) sono stati riscontrati elementi che segnalano che la suddetta società non avrebbe al tempo fatturato quantitativi rilevanti di gas riconsegnati nell'ambito dei servizi di ultima istanza, durante l'anno termico 2012-2013; tale circostanza, che è tuttora oggetto di approfondimento da parte degli Uffici dell'Autorità, potrebbe venire in rilievo con riferimento agli adempimenti in tema di periodicità della fatturazione dei servizi (mensile per il FT_T nei confronti del cliente finale – commi 11.1 e 4.4 della deliberazione 249/2012; al massimo semestrale per il FUI – comma 31bis.7 del TIVG; secondo cadenza stabilita dallo stesso FD_D – comma 33.6 del TIVG);
- con nota del 31 marzo 2014 (prot. AEEGSI 9206), sono stati richiesti ad Eni i primi approfondimenti in merito alle sopramenzionate circostanze, anche al fine di valutare eventuali interventi circa il riconoscimento degli oneri della morosità dei servizi di ultima istanza nell'ambito dei meccanismi di reintegrazione;
- con nota del 20 maggio 2014 (prot. AEEGSI 14183) Eni ha fornito le prime informazioni in merito ai ritardi nella fatturazione evidenziando, in particolare, come tale fenomeno sia, tra l'altro, attribuibile alla creazione e gestione delle anagrafiche clienti, all'ottenimento delle informazioni relative al trattamento accise e Iva tramite attestazione di atto notorio dal cliente finale e alle modifiche dei sistemi informativi per recepire l'introduzione di nuovi corrispettivi;

- sulla base delle informazioni raccolte risulta che gli ammontari non fatturati dal soggetto che ha erogato i servizi di ultima istanza in qualità di FUI e FT_T, nell'anno termico 2012-2013, e in qualità di FD_D, nel periodo transitorio, sono più alti se comparati con quanto non fatturato per il periodo pregresso e per il primo semestre di erogazione del servizio di default per l'anno termico 2013-2014 in qualità di FD_D;
- rispetto alle informazioni attualmente a disposizione, deve essere approfondito:
 - quale sia la situazione di tutti gli esercenti i servizi di ultima istanza che hanno svolto e svolgono il servizio, valutando in particolare se la dimensione dei ritardi nella fatturazione di Eni sia diminuita per i periodi di erogazione del servizio successivi al suddetto anno termico;
 - se le potenziali anomalie riscontrate (o riscontrabili) siano dovute a un disservizio, ovvero se siano riscontrabili differenti trattamenti dei clienti a seconda che siano controparti o meno dei servizi di ultima istanza o, infine, se i suddetti disservizi dipendano dall'implementazione di nuovi meccanismi nell'ambito dei servizi di ultima istanza;
- la verifica e l'approfondimento dei predetti profili:
 - a. da un lato, potrebbe consentire di acquisire elementi utili per valutare l'eventuale modifica della regolazione vigente dei servizi di ultima istanza, ai fini di un suo rafforzamento;
 - b. dall'altro lato, qualora fossero accertate evidenti anomalie e gravi responsabilità dei gestori dei servizi, potrebbe integrare presupposto, oltre che per l'avvio di procedimenti sanzionatori, anche per valutare un intervento che, a tutela del sistema, riduca e limiti il funzionamento degli stessi meccanismi di reintegrazione della morosità rispetto alle istanze sinora presentate;
- con riferimento al potenziale intervento sull'operatività dei meccanismi di reintegrazione della morosità, richiamato alla precedente lettera b., esso si giustificerebbe in ragione della finalità di tali istituti, sopra chiarita, a fronte del fatto che eventuali ritardi gravi e rilevanti potrebbero incidere, incrementandolo, sul rischio, per il sistema, di non recuperare più il credito maturato dall'impresa e ammesso ai predetti meccanismi.

RITENUTO CHE:

- sia opportuno, al fine di verificare se sussistano o meno presupposti per gli interventi dell'Autorità prospettati nei precedenti considerati, avviare un'istruttoria conoscitiva in tema di fatturazione dei servizi di ultima istanza da parte di tutti i gestori selezionati a partire dal mese di ottobre 2012 con particolare riferimento alla:
 - dimensione di eventuali ritardi od omissioni nella fatturazione del servizio;

- motivazioni relative ai suddetti ritardi, valutando eventuali criticità nei servizi delle imprese interessate, degli altri soggetti coinvolti ovvero possibili criticità regolatorie;
- poiché gli esiti dell'istruttoria conoscitiva, come indicato nella precedente lettera b. dei considerati, potrebbero comportare un intervento volto a ridurre o limitare l'applicazione dei meccanismi di reintegrazione degli oneri morosità con riferimento alle istanze attualmente pendenti, sia opportuno adottare un criterio prudenziale nella gestione di tali istanze:
 - prevedendo l'erogazione a titolo di acconto di una misura pari al 60% delle somme complessivamente richieste dagli esercenti che hanno svolto il servizio relativamente all'anno termico 2012-2013;
 - rinviando la gestione del conseguente conguaglio in esito alle decisioni che l'Autorità adotterà alla conclusione dell'istruttoria conoscitiva;
- in conseguenza di quanto sopra, sia necessario fissare da subito tempi certi e ragionevoli per la conclusione dell'istruttoria conoscitiva

DELIBERA

1. di avviare un'istruttoria conoscitiva in tema di fatturazione dei servizi di ultima istanza, da parte di tutti i gestori a tal fine selezionati, per i periodi di erogazione a partire da ottobre 2012, con particolare riferimento agli aspetti e per le finalità precisate in motivazione;
2. di attribuire la responsabilità dell'istruttoria conoscitiva al Direttore della Direzione Mercati;
3. di prevedere che l'istruttoria conoscitiva si concluda entro il 30 aprile 2015;
4. di prevedere che con riferimento ai meccanismi di reintegrazione degli oneri della morosità dei servizi di ultima istanza relativi all'anno termico 2012-2013:
 - a. nelle more dell'esito dell'istruttoria conoscitiva, siano provvisoriamente erogati, a titolo di acconto, degli ammontari pari al 60% degli importi complessivamente quantificati dalla Cassa con riferimento al medesimo anno termico;
 - b. con successivo provvedimento, da adottarsi in esito alla chiusura dell'istruttoria conoscitiva e sulla base delle verifiche compiute, l'Autorità adotti le decisioni in merito agli importi da versare a titolo definitivo;
5. di trasmettere il presente provvedimento alla Cassa Conguaglio per il Settore elettrico per i seguiti di competenza;
6. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

27 novembre 2014

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni