

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

CONSULTAZIONE 397/2019/R/EEL
SERVIZIO DI SALVAGUARDIA PER I CLIENTI FINALI DOMESTICI E
PICCOLE IMPRESE DEL SETTORE DELL'ENERGIA ELETTRICA DI CUI
ALL'ART. 1, COMMA 60 DELLA LEGGE N. 124/17

PRIMA RICOGNIZIONE PER L'ACQUISIZIONE DI ELEMENTI
INFORMATIVI UTILI ALLA DEFINIZIONE DEL SERVIZIO

OSSERVAZIONI GENERALI

La consultazione in oggetto illustra le modalità attraverso cui l'Autorità intende adempiere alla disposizione prevista all'art. 1 comma 60 della Legge n. 124/17, richiedente l'istituzione di un servizio di salvaguardia per i clienti finali domestici e le imprese connesse in bassa tensione con meno di cinquanta dipendenti e un fatturato annuo non superiore a dieci milioni di euro che, alla data di rimozione delle tariffe tutelate, resteranno privi di fornitore di energia elettrica.

Tenuto conto che l'intervento di cui trattasi si inquadra nel complesso percorso che dovrebbe portare alla rimozione delle tariffe tutelate dei mercati retali dell'energia elettrica e del gas naturale a decorrere dal 1° luglio 2020, la scrivente associazione ritiene doveroso esprimere alcune considerazioni complessive circa lo stato dell'arte e le principali criticità dell'intero processo.

Sebbene, infatti, l'ARERA preveda correttamente di adempiere ad una disposizione legislativa ad essa indirizzata, l'intervento in oggetto si colloca in un contesto caratterizzato dalla mancanza di fondamentali passaggi propedeutici alla rimozione della tutela, quali la predisposizione dell'albo venditori elettrici, nonché la pubblicazione di un decreto ministeriale concernente le misure necessarie a garantire la cessazione della disciplina transitoria dei prezzi tutelati e l'ingresso consapevole nel mercato dei clienti finali, secondo meccanismi che assicurino la concorrenza e la pluralità di fornitori e di offerte nel libero mercato.

La mancata realizzazione delle menzionate condizioni preventive, in particolare di quella concernente il decreto MISE, determina di fatto l'assenza di un percorso organico e programmatico da seguire per realizzare il superamento delle tariffe di tutela nel rispetto delle condizioni previste dalla legge. Il tutto, peraltro, in uno scenario in cui il numero di clienti finali posti in regime di tutela risulta ancora particolarmente elevato (circa 19,7 milioni di clienti elettrici e circa 10,1 milioni di clienti gas) ed in cui la categoria dei clienti domestici, preponderante nella tutela di prezzo, manifesta ancora una scarsa attitudine al cambio di fornitore.

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

In sintesi, quindi, nonostante la scadenza ormai prossima, il quadro regolatorio complessivo che dovrebbe portare alla rimozione delle tariffe tutelate risulta ancora molto incerto, mentre la realizzazione delle proposte oggetto della presente consultazione potrebbero determinare cambiamenti particolarmente significativi nell'assetto di mercato. Gli aspetti concernenti la predisposizione di un meccanismo di asta per l'assegnazione del servizio di salvaguardia da applicare alla totalità dei clienti attualmente in tutela che non sceglieranno un fornitore di mercato libero si presentano, secondo la scrivente, difficilmente realizzabili in tempo utile per il 1° luglio 2020, anche per via dell'elevata complessità procedurale ed organizzativa che sembra contraddistinguerli.

In ogni caso, Utilitalia ritiene che qualsiasi meccanismo di assegnazione dei clienti finali tutelati basato su procedure ad asta risulti, con particolare riferimento ai clienti domestici, non pienamente compatibile con la necessità di assicurare la libertà di scelta e la consapevolezza dei clienti finali stessi, oltre ad avere profili di dubbia coerenza con la ratio della Legge Concorrenza.

In un simile contesto, la Direttiva UE 2019/944 offre, secondo la scrivente associazione, una valida soluzione temporanea, prevedendo la possibilità di un percorso di superamento della tariffa tutelata più graduale e differito nel tempo, tramite l'opportunità di mantenere una tutela di prezzo a favore dei clienti domestici e delle micro-imprese, pur nel rispetto di dettagliate condizioni che dovranno essere periodicamente verificate dalla Commissione UE nell'ambito di processi di notifica ad hoc.

Tenuto conto delle considerazioni sopra riportate, si ritiene che possa essere più ragionevolmente intrapreso un percorso coerente con il necessario recepimento **delle disposizioni della Direttiva 2019/944, che prevedono il mantenimento di un regime di tutela nei confronti del perimetro di clienti finali facente capo ai domestici ed alle micro-imprese (imprese con massimo 10 dipendenti e fatturato non superiore a 2 milioni di euro).** Attraverso il riordino ed una rimodulazione organica del processo di rimozione delle tariffe tutelate, dovrebbero essere privilegiate logiche in grado di realizzare una migliore gradualità delle soluzioni proposte, una più significativa consapevolezza dei clienti finali ed un incremento dei livelli di concorrenza tra gli esercenti.

Nell'ambito di tale riordino, si dovrebbe prevedere una prima fase di apertura del mercato, da attuare con riferimento ai clienti finali non domestici. Tale categoria dovrebbe peraltro avere già assunto adeguati livelli di consapevolezza e di familiarità verso le logiche del libero mercato. La modalità di realizzazione di questa prima fase di apertura, coerentemente con la *ratio* della legge concorrenza, non dovrebbe prevedere procedure concorsuali, le quali comunque si ritiene debbano essere oggetto di specifiche consultazioni.

In coerenza con quanto riportato nelle considerazioni generali, tenuto conto delle perplessità di fondo della scrivente nei confronti delle soluzioni proposte dalla consultazione in oggetto, le

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

sotto riportate osservazioni specifiche si limiteranno ad esprimere osservazioni in merito ai soli punti più salienti dello schema regolatorio ipotizzato.

OSSERVAZIONI SPECIFICHE

Q1. Si concorda con gli orientamenti dell'Autorità in merito alle condizioni di accesso al servizio? Se no, per quali motivi?

Q2. Si condivide l'orientamento secondo cui non sia possibile richiedere l'attivazione del servizio da parte di clienti finali titolari di un contratto a condizioni di libero mercato? Se no per quali motivi? Quali specifiche criticità si rinvergono in proposito?

R1 Fatte salve le considerazioni riportate in premessa circa le perplessità nei confronti dei meccanismi di assegnazione descritti, non si condivide che gli stessi siano applicati con riferimento ai clienti domestici e si ritiene che, solamente in via residuale rispetto ad altre soluzioni più graduali e consone ai principi di consapevolezza, possano essere eventualmente valutati con riferimento ai soli clienti non domestici.

Si riscontrano inoltre alcune perplessità su quanto riportato al paragrafo 3.8, in merito all'estinzione *ex-lege* del rapporto contrattuale tra l'esercente la maggior tutela ed il cliente finale, nel momento in cui verrà ad essere rimossa la tariffa tutelata per effetto delle relative disposizioni legislative. Si ritiene infatti che tale fattispecie debba essere sottoposta ad analisi più approfondite circa l'effettivo e pieno decadimento di tutti gli obblighi contrattuali in capo agli esercenti.

R2 Secondo una logica di progressiva apertura del mercato, sarebbe opportuno evitare che simili servizi residuali siano aperti a clienti già posti nel libero mercato, eccetto nei casi in cui questi restino privi di fornitore per cause indipendenti dalla loro volontà.

Q3. Si concorda con l'implementazione del modello 1? Per quali motivi?

Q4. Si ritiene preferibile l'implementazione del modello 1bis? Per quali motivi?

Q5. Si rinvergono elementi di criticità rispetto all'implementazione dei modelli 1 e/o 1bis? Indicare distintamente per ciascun modello tali elementi.

R3-R4-R5. Si ritiene che il modello 2 sia quello più idoneo tra quelli proposti. Il modello 1 e soprattutto il modello 1bis risulterebbero eccessivamente complessi da implementare e determinerebbero significativi impatti sotto il profilo regolatorio, contrattuale e fiscale.

Si ritiene che il modello 2, pur richiedendo alcuni interventi di revisione dell'attuale regolazione del settore elettrico e la necessità di una maggiore quantità di informazioni da rendere disponibili ai partecipanti alle procedure concorsuali (ad esempio, i profili di prelievo relativi ai clienti attualmente serviti in maggior tutela), risulti essere senz'altro preferibile, in quanto più aderente alla lettera della Legge Concorrenza e più coerente con la finalità di affidare il servizio a soggetti professionalmente responsabili e capaci, in tal modo semplificando l'assetto di gestione e consentendone quindi un più efficace e tempestivo monitoraggio o controllo.

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

Q6. Si concorda con l'implementazione del modello 2? Per quali motivi?

Q7. Si rinvergono elementi di criticità nell'implementazione del modello 2? Per quali motivi?

R6-R7 Si rinvia a quanto espresso negli spunti precedenti

Q8. Quale tra le soluzioni prospettate è preferibile e per quali ragioni?

Q9. Si ritiene vi siano altre soluzioni che possano essere implementate in caso di indisponibilità dell'esercente il servizio di salvaguardia per i piccoli clienti? Quali e per quali motivi?

R8-R9. Si ritiene che, in ottica di breve-medio termine, la opzione di più agevole implementazione e con minore impatto per il sistema nell'assicurare la continuità della fornitura in caso di indisponibilità dell'esercente il servizio, sia quella di ricorrere ad un soggetto già costituito ed operativo, e cioè all'esercente la maggior tutela. Si concorda peraltro sull'assunto che tale opzione sarebbe senz'altro più agevole nel caso in cui si optasse per una soluzione di graduale superamento della tutela di prezzo e con riguardo al periodo transitorio. In ottica di lungo termine, la soluzione potrebbe essere quella di indire nuove gare per assegnare i punti di prelievo rimasti privi di esercente.

Q10. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di mantenere una struttura di prezzo per il servizio di salvaguardia per i piccoli clienti analoga a quella della maggior tutela? Se no per quali motivi?

Q11. Si concorda con l'applicazione al cliente di un prezzo variabile e unico al livello nazionale? Se no per quali motivi?

R10-R11. Si concorda con l'opportunità di prevedere una struttura di prezzo allineata a quella dell'attuale maggior tutela. Non si condivide tuttavia l'ipotesi di applicare ai clienti finali un prezzo unico nazionale e si riterrebbe più idoneo differenziarlo secondo una modalità simile a quella prevista nel servizio di salvaguardia attuale.

Q12. Si condividono le valutazioni dell'Autorità in merito al mantenimento di una metodologia di determinazione ex-ante dei corrispettivi a copertura dei costi di approvvigionamento e dispacciamento con riferimento ai clienti domestici - opzione (a) - ed ex post con riferimento alle piccole imprese - opzione (b)? Se no per quali motivi?

Q13. Quali eventuali criticità si rilevano in merito alle prefigurate modalità di determinazione dei predetti corrispettivi di cui all'opzione (a)?

Q14. Quali eventuali criticità si rilevano in merito alle prefigurate modalità di determinazione dei predetti corrispettivi di cui all'opzione (b)?

Q15. Indicare, in particolare, gli interventi necessari e le relative tempistiche per l'implementazione rispettivamente delle opzioni di intervento (a) e (b)

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

Q16. Si condividono gli orientamenti dell'Autorità in merito alle modalità di determinazione del corrispettivo a copertura dei costi di commercializzazione? Se no per quali motivi?

Q17. Si concorda con l'orientamento dell'Autorità di prevedere l'applicazione della componente α del corrispettivo di commercializzazione dopo un anno ai clienti domestici e 6 mesi alle piccole imprese nel caso di prezzi offerti in sede di gara superiori a quelli applicati al cliente? Se no per quali motivi?

Q18. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di applicare valori crescenti della componente α in funzione del tempo di permanenza nel servizio? Se no per quali motivi.

Q19. Quali strumenti, diversi dal segnale di prezzo, si ritiene possano incentivare il cliente finale a passare al libero mercato? Per quali motivi?

R17 La scrivente associazione ritiene che la componente α debba essere positiva ed immediatamente applicata, al fine di dare il corretto segnale di prezzo ai clienti finali. A tal proposito, si ritiene sarebbe opportuno esplicitare meglio i meccanismi perequativi che saranno adottati, stante che, nell'ipotesi di gradualità nell'applicazione del corrispettivo nei confronti dei clienti finali, il sistema verrebbe a trovarsi in deficit rispetto l'effettiva esigenza di gettito da riversare agli operatori aggiudicatari del servizio. In tal senso, l'esplicitazione ex ante dei criteri di determinazione dello stesso (tenendo conto anche delle potenziali uscite dei clienti dal servizio) e delle tempistiche di riversamento dei saldi perequativi è indispensabile per una corretta valutazione dell'esposizione finanziaria degli operatori e, dunque, per il dimensionamento dell'offerta economica.

R18-R19. Si concorda con l'orientamento di prevedere valori crescenti della componente α con valore solo positivo, affinché si incentivi il passaggio al mercato libero. Si è consapevoli, inoltre, che anche nell'ipotesi della previsione di un *floor* equivalente al corrispettivo PCV, si dovranno necessariamente prevedere criteri aggiuntivi per l'aggiudicazione della gara.

Riguardo infine al caso di α negativo, si propone, invece, che le somme raccolte in eccesso rispetto a quanto espresso dall'offerta economica di gara siano riversate solamente sui clienti aventi diritto alla salvaguardia serviti a libero mercato e non anche sui clienti serviti dalla salvaguardia stessa. In tal modo, le condizioni economiche applicate al libero mercato sarebbero sufficientemente incentivanti rispetto alle condizioni in salvaguardia, stimolando in tal senso il progressivo passaggio dei clienti al libero.

Q20. Si condividono gli orientamenti dell'Autorità in merito alle modalità di remunerazione degli esercenti il servizio? Se no per quali motivi?

Q21. Si condivide la proposta di dimensionare gli importi a restituzione degli esercenti in funzione degli insoluti di questi ultimi? Se no per quali motivi?

Q22. Quali eventuali criticità si rilevano in merito alla predetta proposta?

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

R20-R21-R22 Si richiede che ARERA espliciti le modalità di gestione dei prelievi fraudolenti nell'ambito della nuova salvaguardia piccoli clienti, ovvero se intende mutuare l'attuale meccanismo previsto per la maggior tutela (laddove è previsto che i distributori attribuiscono retroattivamente i prelievi fraudolenti agli esercenti, che tuttavia possono rivalersi su un apposito meccanismo di copertura previsto dalla regolazione, qualora a fronte dell'attribuzione dei prelievi in questione non riescano a rivalersi sui clienti finali) o se intenda piuttosto prevedere, come avviene per l'attuale servizio di salvaguardia, che gli eventuali oneri non riscossi siano ad integrale carico degli operatori aggiudicatari del servizio, che ne devono tenere conto in sede di offerta.

Q23. Si condividono gli orientamenti dell'Autorità in merito alle clausole contrattuali applicabili ai clienti finali? Se no per quali motivi?
Q24. Si ritiene che il contenuto degli obblighi informativi verso il cliente finale sia correttamente definito? Se no per quali motivi?
Q25. Si ritiene che vi siano altri obblighi informativi che debbano essere posti in capo agli esercenti? Se sì, quali?
Q26. Si concorda con il prospettato obbligo in capo agli esercenti di consegnare al cliente un prospetto di confronto tra la spesa del servizio di salvaguardia dei piccoli clienti e quella dell'offerta di mercato libero proposta? Se no per quali motivi?
Q27. Si ritiene vi siano altre misure adottabili per assicurare un passaggio consapevole del cliente finale al mercato libero? Quali?

R23 Si concorda con l'orientamento di definire delle clausole contrattuali allineate a quelle delle offerte PLACET.

R27 Secondo la scrivente, a valle della definizione della disciplina di dettaglio del servizio in questione, è necessario intraprendere, congiuntamente ad un piano di comunicazione a livello istituzionale, una serrata campagna informativa da parte degli esercenti la maggior tutela, finalizzata a rendere edotti i clienti finali del nuovo assetto del servizio di salvaguardia, in maniera tale da incentivare il passaggio consapevole al mercato libero.

Q28. Si condividono i requisiti di solidità economico-finanziaria prospettati? Si ritiene debbano essere introdotti ulteriori requisiti a riguardo?
Q29. Si condividono i requisiti gestionali prospettati? Si ritiene debbano essere introdotti ulteriori requisiti a riguardo?

R28 Con riferimento ai requisiti di solidità economico-finanziaria proposti dal documento, si evidenzia che il valore di 50.000 euro proposto con riferimento al capitale sociale minimo per l'accesso alle procedure concorsuali, risulta eccessivamente esiguo e dovrebbe essere necessariamente incrementato al fine di favorire l'assegnazione del servizio agli esercenti finanziariamente più solidi e più affidabili.

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

Q30. Si condividono i requisiti operativi prospettati? Si ritiene debbano essere introdotti ulteriori requisiti a riguardo?

Q31. Si condivide l'individuazione di un numero minimo di clienti serviti negli ultimi 12 mesi pari ad almeno 50.000 quale condizione di partecipazione alle procedure concorsuali? In caso contrario, si ritiene preferibile una soglia di clienti serviti pari a 100.000? Per quali motivi?

Q32. Si condividono i requisiti che gli esercenti devono continuare a rispettare in esito all'assegnazione del servizio? Si ritiene debbano essere introdotti ulteriori requisiti a riguardo?

Q33. Si ritiene corretto quanto prospettato in caso di perdita dei requisiti da parte dell'esercente? Se no per quali motivi?

R30-31. In merito ai requisiti operativi, si ritiene necessario individuare dei parametri, tra cui il numero di clienti serviti e un'adeguata struttura organizzativa, che dimostrino la capacità di gestione di un numero elevato di clienti, minimizzando così i rischi di disservizio per i clienti finali. Sotto altro profilo si propone, come già argomentato con riferimento ai requisiti di solidità economico-finanziaria, un valore minimo di capitale sociale più robusto di quello prospettato nel DCO pari a euro 50.000 e che la certificazione dei bilanci di esercizio, svolta da primarie e riconosciute società di revisione, sia predisposta secondo criteri che ne garantiscano il requisito di rappresentazione realistica. Ciò posto, ci si riserva di valutare le proposte del successivo documento di consultazione che sarà emanato in una fase ulteriore del procedimento e che avrà ad oggetto il regolamento di gara.

Si ritiene che il numero minimo dei clienti serviti negli ultimi 12 mesi precedenti all'istanza, debba essere quantificato in maniera tale da assicurare che gli esercenti ammessi e selezionati attraverso le gare siano adeguatamente solidi da un punto di vista operativo. Si suggerisce, inoltre, come ulteriore requisito di solidità degli operatori, che vi sia assenza, nei precedenti due anni, di risoluzioni per inadempimento con riferimento ai contratti di dispacciamento e trasporto.

Q34. Quali informazioni si ritiene debbano essere messe a disposizione dei partecipanti alle gare ai fini della formulazione delle offerte e con quale granularità? Per quali motivi?

Q35. Si concorda con l'orientamento dell'Autorità di disporre l'assegnazione di un numero minimo di punti di prelievo per esercente compreso tra 500.000 e 1.000.000? Se no per quali motivi?

Q36. Indicare, in particolare, gli interventi e le tempistiche necessarie per l'adeguamento delle proprie strutture operative al fine di servire la predetta soglia minima di clienti finali.

Q37. In alternativa quale dovrebbe essere il numero minimo di punti di prelievo da assegnare per esercente? Per quali motivi? Indicare, in particolare, i criteri che si ritiene debbano essere seguiti nella definizione della composizione delle aree di assegnazione del servizio.

Q38. Quali misure si ritiene debbano essere implementate per garantire esiti concorrenziali delle procedure concorsuali? Per quali motivi?

Q39. In particolare, indicare quali sono gli elementi che l'Autorità dovrà tenere in prioritaria considerazione per definire le aree territoriali (es. molteplici cluster omogenei ad esempio per tasso di morosità della clientela, contiguità geografica, ecc.)

Q40. Al fine di favorire la partecipazione alle procedure concorsuali, quale orizzonte temporale dovrebbe intercorrere tra la fase di assegnazione del servizio e quella di attivazione del servizio stesso? Per quali motivi?

Q41. Chi si ritiene essere un soggetto idoneo alla gestione delle procedure concorsuali?

Prot. 2055/2019/AR/e del 5/11/2019

R34. Al fine di garantire uno svolgimento concorrenziale delle gare, si ritiene essenziale la messa a disposizione di un adeguato set informativo. Oltre ai dati già individuati dall'Autorità, segnaliamo che sarebbe necessario disporre delle seguenti informazioni sui clienti presenti nei lotti da aggiudicare (possibilmente distinti per potenza disponibile):

- Percentuale di POD non disalimentabili e disalimentabili distinti per tipologia di cliente (domestico e non domestico)
- Percentuale di POD non telegestiti
- Percentuale di clienti con addebito diretto su conto corrente
- Percentuale di clienti con invio di bolletta cartacea
- Percentuale di *unpaid* a 12 e a 24 mesi, con separata evidenza tra clienti disalimentabili e non disalimentabili, nonché tra domestici e non domestici

Inoltre, si ritiene opportuno sollevare anche la tematica relativa alla gestione del credito in capo all'esercente la maggior tutela nel caso di passaggio dei clienti finali nel servizio di salvaguardia, nonché la necessità di un meccanismo di copertura di tutti quei costi aventi natura fissa che rimarrebbero in capo all'esercente in caso di svuotamento del servizio di maggior tutela. Infatti, il servizio di maggior tutela è un servizio di pubblica utilità soggetto a tariffa regolata e, pertanto, ne deve essere assicurato il recupero totale dei costi efficienti sostenuti, nel rispetto del noto principio della garanzia dell'equilibrio economico-finanziario.

R35 Si ritiene auspicabile che la dimensione dei lotti si orienti al limite inferiore dell'intervallo dimensionale prospettato nel DCO (tra 500.000 e 1.000.000), nell'ipotesi di cessazione del regime di maggior tutela estesa anche ai clienti domestici. Nella prospettata ipotesi di superamento graduale del regime di maggior tutela e, quindi, con l'attribuzione del servizio di salvaguardia dei piccoli clienti inizialmente con riferimento ai soli clienti non domestici, la dimensione dei lotti prospettata dovrà essere chiaramente ridotta in proporzione alle dimensioni relative.

R39. Si ritiene necessario privilegiare logiche basate sulla contiguità territoriale, evitando di definire lotti caratterizzati da un'eccessiva eterogeneità geografica dei rispettivi clienti.

Q42. Si concorda con l'orientamento dell'Autorità di disporre l'assegnazione del servizio per un periodo iniziale di tre anni? Se no per quali motivi?

Q43. In alternativa quale dovrebbe essere la durata del periodo di assegnazione del servizio? Per quali motivi?

R42. La durata triennale del servizio consente la copertura dei costi associati all'erogazione del servizio solo nel caso in cui gli stessi assumano una struttura principalmente variabile (i.e. prevalente utilizzo delle esternalizzazioni).