

**Memoria per l'audizione  
presso la 10<sup>a</sup> Commissione  
Industria, Commercio e Turismo  
del Senato della Repubblica**

***Roma, 5 novembre 2015***





Signor Presidente,

il Movimento Consumatori ringrazia la 10<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica per l'invito in audizione in merito al disegno di legge per il mercato e la concorrenza.

Le considerazioni che seguono sono frutto di una particolare attenzione che MC ha rivolto alle risultanze di anni di partecipazione e di attività sul territorio che ci consente di poter esprimere, in una materia tanto complessa e di difficile indirizzo, un'opinione che confidiamo possa essere un valido contributo per la presente indagine conoscitiva.

Il tema della audizione odierna è molto ampio e complesso per cui l'intervento sarà ristretto all'**ambito energetico**, tralasciando le ulteriori pur importanti tematiche della Legge annuale per il mercato e la concorrenza ivi trattate.

Il posizionamento del Movimento Consumatori su questa partita non è di natura ideologica ma si indirizza verso una maggiore attenzione per il sistema delle tutele e delle garanzie in un mercato libero anziché ostacolare l'apertura dello stesso.

La valutazione complessiva rispetto all'apertura dei mercati gas ed energia elettrica è stata sempre oggetto di attenzione e contributo da parte delle associazioni dei consumatori con risultati altalenanti che ci impongono, in questa sede, un forte richiamo al legislatore di attenzione e monitoraggio di quanto necessario a garantire la piena apertura dei mercati energetici unitamente alle garanzie di tutela dell'utente retail, sia sotto il profilo dell'ombrello europeo sia sotto quello della legislazione domestica.

Certo i segnali provenienti dall'attuale situazione del mercato non sono particolarmente incoraggianti e la tutela del consumatore è, in questa fase, vista più su una prospettiva formale che sostanziale; l'integrazione della normativa (sussidiaria) europea a supporto di quella italiana ha fatto sì che alcune problematiche insite nel vischioso mercato italiano energetico fossero superate ma oggi i veri nodi arrivano al pettine e risulta oltremodo necessaria una particolare attenzione alle normative di completa liberalizzazione del mercato.

La presenza nella bolletta energetica di voci improprie che appesantiscono la stessa di oneri di sistema fino al 50% e più e che, francamente, poco hanno a che fare con il costo dell'energia, fa propendere per un sistema "spuria" che poco aiuta l'agognata trasparenza nei confronti del consumatore e della microimpresa; l'ultima richiesta di inserimento nella



bolletta elettrica del canone RAI, che va esattamente in questa scia e rende ancora più nebbioso il panorama, dovrebbe meglio far riflettere Governo e Parlamento sulle scelte strategiche che influenzeranno pesantemente il quadro energetico nel prossimo futuro.

Entrando nel merito della tematica energetica sono attualmente in corso di discussione gli interventi normativi volti alla cessazione della disciplina transitoria dei prezzi dell'energia elettrica, con il superamento del regime di tutela entro il 2018, ferme restando le tutele per i meno abbienti ma con delle garanzie così come previsto al CAPO V del DDL e ciò in virtù di una vigilanza basata sulla concorrenza dell'offerta e sul rafforzamento della capacizzazione del cliente finale sul lato domanda, anche in relazione alla sua capacità di comprendere i propri consumi e di valutare possibili azioni di razionalizzazione degli stessi.

**La posizione di Movimento Consumatori**, visti anche gli sviluppi tecnologici e funzionali, è **sicuramente favorevole a meccanismi competitivi e concorrenziali di apertura totale del mercato** ma con le dovute cautele regolamentari riferite, soprattutto, alle tutele del consumatore in ogni fase del suo rapporto con il venditore da un lato e dall'altro il potenziamento del bonus sociale con la riduzione degli oneri di sistema (no extra-profitti per i gestori regolati).

Ma il consumatore per essere veramente libero di scegliere (o di non scegliere) deve essere dotato di strumenti di tutela ex ante, nella vigenza del contratto ed ex post, quindi informazioni per i consumatori anche sul consumo dell'energia con una migliore e più efficace lettura dei contatori, con maggiore chiarezza delle bollette e la valutazione "oggettiva" delle migliori offerte profilate per i singoli consumatori. A tal fine dovranno essere affinati e resi obbligatori gli strumenti di confrontabilità tra le offerte e soprattutto arrivare ad un'effettiva e definitiva strategia per non confondere più il venditore ed il distributore, in altri termini "BRAND UNBUNDLING".

L'AEEGSI è recentemente intervenuta al fine di modificare ed integrare la disciplina sugli obblighi di separazione funzionale per i settori dell'energia elettrica e del gas prevedendo l'obbligo di separazione del marchio e delle politiche di comunicazione, compresa la ragione sociale, delle imprese di distribuzione rispetto alle imprese di vendita e, nel settore elettrico, dei fornitori del mercato libero rispetto ai fornitori del servizio di Maggior tutela. L'intervento è finalizzato a rendere più eque le condizioni concorrenziali tra gli operatori dei mercati della vendita di energia elettrica e gas, rimuovendo gli eventuali vantaggi che



potrebbero derivare dall'associazione tra il marchio e le politiche di comunicazione del ramo di vendita dell'impresa integrata con quelli del distributore ed evitando che nei clienti sia indotta confusione tra l'attività di vendita nel mercato libero e il servizio di Maggior tutela.

Per completare la tutela del consumatore non si può non rendere migliore la scelta e la selezione delle fasce di accesso ai bonus sociali per non arrivare all'assurdo di 4 milioni di famiglie teoricamente interessate al bonus e solo un quarto che ne usufruiscono effettivamente.

Fatte tali premesse, **nello specifico del testo normativo:**

- **Art. 28** - prevede la necessità che gli operatori a decorrere dal 1° marzo 2016 debbano formulare almeno una proposta a prezzo variabile ed una diversa a prezzo fisso, rafforzando in ciò, il regime di confrontabilità previsto nel caso di cambio gestore; in tale circostanza risulta assolutamente necessario un rafforzamento degli strumenti sanzionatori in caso di mancato adempimento di questo delicato passaggio.

La norma deve ricevere una maggiore puntualità sulla tipologia e sulle modalità di confrontabilità di tali offerte da parte dell'AEEGSI all'uopo deputata ma è evidente che l'operatività della stessa passi attraverso un controllo ex ante del sistema e non semplicemente ex post per l'intervento dell'autorità stessa. I reclami, quindi, delle AACC devono avere una via preferenziale nella segnalazione delle irregolarità registrate e contemporaneamente devono avere un conseguente iter breve ai fini sanzionatori.

L'AEEGSI dovrà essere in questo caso rigorosa sulla scelta degli strumenti di confrontabilità per non avere, ancora una volta, il mercato selvaggio delle agenzie di vendita e strumenti di tutela spuntati sia individuali che collettivi.

- **L'art.29** delega nuovamente esclusivamente all'AEEGSI le linee guida per promuovere le offerte commerciali di energia elettrica e gas a favore dei gruppi di acquisto; in attesa di tali interventi, afferenti anche le offerte, la pubblicità e la trasparenza, chiediamo sin d'ora che le AACC siano presenti al tavolo di



elaborazione e decisione delle stesse e non solo nella fase di consultazione pubblica.

- **Art.30 – Art.31** Il primo prevede che nel caso di mancanza di certezza dei cosiddetti pre-requisiti (operatività del SII e suo portale informativo, tempistiche di switching-fatturazione e conguagli, implementazione brand unbundling) venga conferita all'AEEGSI la facoltà di spostare di 6 mesi la prevista attuazione. Si rileva in tale modalità un pericolo di incertezza dell'informazione e del mercato che certamente disorienterà fortemente i consumatori sull'effettività dell'intervento ma, soprattutto, tale previsione conferisce un potere discrezionale eccessivo di prolungamento delle date di intervento, basato, nei presupposti, su disfunzioni e mancati interventi della stessa autorità che dovrebbe invece essere "regolatore del sistema" e ciò in base ad una normativa europea (cd pacchetto energia) recepito in Italia con il decreto legislativo n.93/2011.

Non vi è chi non veda l'evidente ritardo applicativo su tali tematiche che diventano in questo momento ostacolo all'apertura del mercato; tutti i prerequisiti sono da considerarsi mancati interventi nel tempo di controllo e di tempestiva applicazione delle normative anche di origine europea e, ancora una volta, oggetto di ingiustificato rinvio visto anche l'ampio periodo di adattamento del sistema alla totale apertura.

A tale previsione normativa ed interpretativa ci opponiamo chiedendo formalmente una modifica della norma che garantisca una data certa di apertura del mercato e la garanzia che i controlli suddetti vengano effettuati con step temporali compatibili e tali da garantire il rispetto delle date fissate attraverso incisivi interventi di monitoraggio. A maggior chiarimento chiediamo che la data fissata al 1° gennaio 2018 sia l'effettiva dead line della separazione dei mercati attualmente coesistenti e, quindi, che per tale momento siano già state risolte tutte le criticità che si adombrano nei cosiddetti pre-requisiti.

Da quanto pocanzi dedotto, l'**art.31**, così come formulato, ha una sua ragione solo nel caso in cui la data stabilita al 30 giugno 2017 possa essere considerata un vero e proprio tagliando di applicazione di quanto previsto nell'**art.30** nei riguardi di detti pre-requisiti. Tale discorso porta ad un'evidente critica di un sistema regolatorio



forte con i deboli e debole con i forti nel senso di un mancato intervento ad es. nel mercato della distribuzione elettrica che è uno dei veri grandi problemi attuali della concorrenza.

- **Art. 32** - Detti condizionamenti si riverberano fortemente sul cuore del problema “apertura del mercato” e cioè sulla corretta informazione al consumatore della variazione in seno al sistema di mercato investendo in ciò sia il regime dei prezzi, che soprattutto la qualità dei servizi offerti al consumatore e, l’accenno ad un ulteriore allargamento dei compiti dell’AU, risulta oltremodo strano e squalificante per le associazioni dei consumatori che sono le uniche effettive casse di risonanza locali e nazionali in grado di dare segnali ed attenzione al consumatore sia nella fase ex ante, di scelta del mercato, che ex post, di emersione delle patologie energetiche, grazie alla capillarità della diffusione degli sportelli su tutto il territorio.

Quindi, una possibile modifica testuale, passa attraverso il diretto coinvolgimento delle AACC che invece è solo velatamente accennato anche in riferimento al sistema di reclamo e di conciliazione che, ancora una volta, viene visto come un unicum sempre ad appannaggio delle strutture direttamente derivanti dall’AEEGSI.

- **Art.33** - nel riportarci a quanto detto in premessa, il legislatore dovrà avere maggiore attenzione alla reale situazione di soglia di povertà energetica che coinvolge una fascia consistente della popolazione e, a tal fine, intervenire sul sistema farraginoso dell’ISEE sia nella fase di compilazione che di accertamento che rende sommamente difficile la fruibilità effettiva del bonus (ed i numeri confermano tale tendenza negativa).
- In merito all’**Art.34**, la trasparenza del mercato dell’energia e elettrica e del gas combacia perfettamente con il concetto di trasparenza delle aziende di vendita e, di conseguenza, con un maggiore controllo di fatto e di diritto su quelle che sono le offerte presentate al mercato.



Da tutte queste considerazioni vengono a rilievo due fondamentali elementi:

1. la centralità del consumatore nella fase di scelta dei sistemi di apertura del mercato
2. la capacitazione e quindi l'informazione dei consumatori sulle reali opportunità del mercato energetico

Entrambi questi elementi, che si traducono in altrettanti obiettivi, passano necessariamente dal ruolo di protagonista delle associazioni dei consumatori ed è tempo che tutti gli altri players del mercato ne prendano atto ed attraverso il corretto intervento dell'autorità di regolazione si possa finalmente rendere il mercato energetico trasparente e pieno di opportunità, in una parola "concorrenziale".

Strumenti quali il SII o il controllo degli effettivi reali consumi non debbono essere più chimere e/o arabe fenici dell'effettiva apertura del mercato perché su di esse realmente si basa la partita della concorrenza nel mercato energetico.

*Avv. Ovidio Marzaioli*  
Vicesegretario Generale  
Movimento Consumatori