

Senato della Repubblica

Commissione X (Industria, Commercio, Turismo)

Disegno di legge n. 2085

Legge annuale per il mercato e la concorrenza

Audizione di Assoelettrica

Intervento del Presidente Chicco Testa

10 novembre 2015

Assoelettrica ringrazia la Commissione X del Senato per questa audizione su un provvedimento che contiene, tra le altre, disposizioni di significativo impatto per il settore elettrico e che pertanto ci consente di fornire un costruttivo contributo ai fini della definizione degli interventi che il Parlamento intenderà operare.

Il settore elettrico continua ad attraversare una fase particolarmente delicata. Il quadro macroeconomico risulta caratterizzato da una recessione economica che, solo recentemente registra una inversione di tendenza (PIL 2014 -0,4%, previsione 2015 +0,7%, 2016 +1,2%, fonte ISTAT). Tale situazione continua a riflettersi anche nella congiuntura del settore elettrico, che vede un graduale e costante ridimensionamento della domanda: nel 2014 essa si è ulteriormente ridotta rispetto ai livelli del 2013, in misura del 3,0%. Tale riduzione fa seguito alle riduzioni del 3,2% 2013 e del 2,1% 2012. I consumi del 2014 si sono attestati a livelli inferiori a quelli del 2002, con una riduzione, rispetto al dato del 2008, anno in cui si è registrato il valore massimo storico, complessivamente pari al 9,6%.

Tale andamento è in buona parte da attribuirsi alla contrazione dei consumi del comparto industriale (che pure ha visto positivi miglioramenti di efficienza energetica), principalmente in conseguenza di un allarmante fenomeno di deindustrializzazione o, nel migliori dei casi, di rilocalizzazione verso paesi che permettono costi di produzione più competitivi. Rispetto al massimo storico dei consumi industriali registrato nel 2006, pari a 156,2 TWh, il dato del 2014 si è chiuso a 121,1 TWh circa, con una riduzione del 22,4%. Solo a partire dal 2015 si è registrata una ripresa della richiesta di energia elettrica, dell'ordine del 2% nel periodo gennaio-settembre, rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

In tale contesto ben vengano misure che stimolino il mercato, favoriscano la concorrenza e promuovano la competitività consentendo di sostenere e irrobustire la ripresa economica in atto.

Inoltre, la maggior competitività dei mercati è promossa dall'Unione Europea con il fine del completamento del mercato energetico interno. Nei mesi scorsi, infatti, il Consiglio dei Ministri Europeo ha approvato la versione finale delle conclusioni sull'Energy Union, ponendo il mercato *retail* fra le tematiche principali, con gli obiettivi di migliorare la competizione nel mercato, di assistere i clienti vulnerabili e di migliorare la capacitazione dei consumatori, stimolandoli a partecipare attivamente nel mercato attraverso maggiore informazione sui consumi.

Entrando nel merito delle disposizioni del disegno di legge, condividiamo il previsto superamento dei regimi di tutela dei prezzi nel settore gas e dell'energia elettrica. Siamo da sempre convinti che il mercato libero sia un'effettiva opportunità per i consumatori. Evidenziamo in questa sede che con riferimento alle tempistiche previste è necessario individuare le modalità più opportune ed equilibrate per l'attuazione di tale disposizione in modo da pervenire ad un positivo e concorrenziale esito dell'operazione, a livello complessivo di sistema, sia lato domanda che lato offerta.

Gli investimenti per l'innovazione in un settore in continua evoluzione, come quello dell'energia, sono tuttavia attuabili solo in presenza di regole stabili e di non equivoca interpretazione. È essenziale l'individuazione di una data certa per la piena apertura del mercato al segmento residenziale, corredata da un percorso prestabilito di misure per il rafforzamento delle misure per la trasparenza del mercato, delle quantità e della qualità di informazioni a disposizione dei consumatori e delle tutele per i clienti più vulnerabili che l'attuale formulazione del provvedimento già prevede.

Per non inficiare l'obiettivo primario di stimolo all'innovazione e trasferimento dei benefici ai clienti finali è indispensabile che non sia il rispetto delle condizioni di funzionamento del mercato a determinare la data di cessazione della disciplina transitoria dei prezzi ma è la fissazione di una data certa che deve spingere i soggetti responsabili per la loro completa attuazione ad adempiere nei tempi previsti

Il tasso di *switching* nel settore elettrico, nel 2013, risulta vicino al 10% e, anche al netto degli *switch* infragrupo, risulterebbe dell'ordine dell'8%, comunque superiore alla media dei paesi UE, pari al 5,8%.

Si tratta comunque di mercati con ancora grande potenzialità di crescita dimensionale: ad oggi sono passati al mercato libero 12,4 milioni di consumatori per quanto riguarda l'energia elettrica, di cui 8,9 domestici, a fronte di 24,7 milioni rimasti nella maggior tutela, e 7,2 milioni per quanto riguarda il gas, di cui 5,8 domestici, a fronte di 14,3 milioni ancora in regime di tutela.

Sotto il profilo del prezzo, che, peraltro, non rappresenta l'unico vantaggio delle offerte commerciali sul mercato libero, uno studio che NOMISMA effettua oramai da tre anni - l'ultimo presentato lo scorso maggio "Benefici per i consumatori sui mercati liberalizzati del gas e dell'elettricità nel 2015" - evidenzia e quantifica i vantaggi del mercato libero rispetto al regime di tutela.

Attraverso lo strumento del Trova Offerte implementato dall'AEEGSI sin dal 2009, NOMISMA compara la spesa per un consumatore domestico afferente

le diverse offerte rispetto alle tariffe del regime di tutela. Per quanto riguarda l'energia elettrica, per il primo trimestre 2015, su 21 offerte censite ben 13 sono più convenienti rispetto al regime di maggior tutela, mentre per quanto riguarda il gas, su 21 offerte censite 16 sono più convenienti rispetto al regime di tutela. Peraltro le rimanenti a fronte di un costo maggiore offrono la garanzia di un prezzo fisso per un determinato lasso temporale o la certificazione di una fornitura 100% da fonti rinnovabili, rispondendo quindi a specifiche esigenze del consumatore, quali il controllo del costo della fornitura o di particolare attenzione agli aspetti di tutela ambientale.

Secondo tale studio, l'aspetto economico non sembra essere però il principale motivo che spinge ad andare sul mercato libero. Sono sempre più apprezzate le offerte che includono servizi aggiuntivi che comportano tangibili e qualificanti benefici quali assicurazioni a copertura dei rischi per guasti agli impianti domestici, programmi di fidelizzazione a premi, carte vantaggio che garantiscono sconti su acquisti presso catene convenzionate di distribuzione di beni o erogazione di servizi. Sulla base della spesa media, in base ai panieri ISTAT, di una famiglia tipo questi sconti potrebbero permettere un risparmio dell'ordine dei 1100 euro/anno, a fronte di una spesa complessiva per gas e energia elettrica di 1650 euro (riferita ai consumi energetici della famiglia tipo, pari a 2700 kWh e 1400 mc di gas).

Un esame più approfondito su 100 offerte luce, gas e luce e gas, ha portato a valutare in media un vantaggio economico, calcolato sui consumi tipo, pari a circa 8,87 euro/anno per la componente prezzo, 51,45 euro/anno per i servizi quantificabili compresi nelle offerte e 36,41 euro/anno per i servizi non quantificabili direttamente, (tutela dagli aumenti di prezzo, fornitura di energia verde, servizi web, possibilità di acquisto beni dal fornitore con rateizzazione in bolletta, etc.) ma valorizzati attraverso una specifica ricerca di mercato, per complessivi 96,72 euro/anno. Tali valutazioni evidenziano come in presenza di un ridotto margine sulla componente *commodity*, ormai scesa sotto il 50% del costo totale della bolletta, la concorrenza si stia sviluppando anche su altri ambiti, quali quelli dei benefit e dei servizi accessori in piena

analogia con altri settori più maturi (come quello delle TLC) di più antica liberalizzazione.

Oltre il vantaggio legato ai prezzi e alla diversificazione dei servizi, la competizione tra gli operatori viene fatta anche sui livelli di qualità dei servizi. Infatti sono stati fatti importanti passi avanti nell'aumentare la qualità e la trasparenza dei processi commerciali e il periodo transitorio fino al 2018 servirà a proseguire ulteriormente questo percorso con la partecipazione di tutti gli attori del processo.

Inoltre, in base ad una recente indagine demoscopica condotta da DOXA, c'è larga soddisfazione tra i clienti residenziali che hanno effettuato lo *switching*, infatti, tra questi l'80% è soddisfatto per il risparmio di costi e il 75% per il miglioramento della qualità del servizio.

Ed è proprio in virtù di tali considerazioni che sosteniamo che il superamento dei regimi di tutela rappresenti un'opportunità per i consumatori e non un rischio. La possibilità di scegliere, attualmente tra le diverse offerte è certamente un valore, consentendo al consumatore di sottoscrivere il tipo contratto che più risponde alle proprie esigenze che possono essere orientate sia al risparmio in termini economici sia alla possibilità di ottenere servizi e prestazioni aggiuntive.

Al fine di rendere i clienti finali in grado di valutare correttamente le diverse offerte e quindi di operare scelte consapevoli e rispondenti alle proprie aspettative è necessario continuare a investire sulla capacitazione per far sì che i consumatori abbiano un ruolo sempre più attivo anche nella riduzione dei consumi e nel risparmio sulla spesa energetica.

Questa crescita culturale potrà avvenire incentivando e migliorando l'utilizzo degli strumenti di comparazione dei prezzi. Quello dell'AEEGSI oggi non è l'unico strumento che consente tale confronto. Anche in una prospettiva di diffusione di tali comparatori, come già avvenuto per altri settori, è necessario però garantire la correttezza e l'omogeneità dei confronti attraverso una certificazione di tali siti; viceversa si rischierebbe di fornire informazioni

distorte o, peggio ancora, di parte con la conseguenza di far fallire il processo di liberalizzazione e non certo di promuoverlo.

Sotto questo aspetto è certamente condivisibile la disposizione di cui all'articolo 28 che prevede la realizzazione da parte dell'AEEGSI di un apposito portale informatico per la pubblicazione delle offerte presenti sul mercato, ai fini di una loro confrontabilità, con modalità tali da garantire l'imparzialità e l'indipendenza dei contenuti. Sono i commi 2 e 3 dello stesso articolo a destare qualche preoccupazione per gli operatori. Prevedere infatti un obbligo per questi ultimi, già nei prossimi mesi, nel periodo cioè di accompagnamento al faticoso momento di abbandono dei regimi di tutela, di fornire determinate offerte o prodotti (nel caso di specie almeno un'offerta a prezzo fisso ed una a prezzo variabile per domestici e non domestici in BT) nel tentativo di rappresentare una forma di garanzia per il cliente più piccolo e forse meno esperto del mercato dell'energia, rischia di trasformarsi nell'ennesima forma di sovraregolazione del tutto contraria ad un sano sviluppo della concorrenza. In presenza infatti di offerte imposte per legge e con clausole contrattuali stabilite e verificate dal Regolatore ci si chiede cosa ne sarebbe di tutti gli altri prodotti commerciali sviluppati magari proprio in esito alle ricerche e agli studi sui bisogni dei clienti che, come tutti sappiamo, sono sempre più rivolti ai servizi a valore aggiunto inclusi nei prodotti oggi maggiormente preferiti. A guardar bene, poi, un mercato veramente libero dispiega i maggiori benefici quando è libero da ogni tipo di condizionamento, anche da quelli più nobili negli intenti; bisogna soltanto renderlo trasparente e noto. Non crediamo insomma che si faccia un gran servizio alla capacitazione del cliente finale se, proprio in preparazione al momento di separazione del cordone ombelicale della maggiore tutela gli si continua a proporre offerte e prodotti col "bollino statale".

Certamente la comparazione potrà essere agevolata dall'attuazione di un processo di revisione tariffaria volto a superare l'attuale sistema progressivo, per il quale si penalizzano i consumi elettrici in misura esponenziale, oltre che da una più generale eliminazione di quegli elementi di distorsione competitiva

oggi presenti sul mercato elettrico. Si fa ad esempio riferimento alla definizione di corrispettivi a copertura dei costi sostenuti per la commercializzazione al dettaglio che non garantiscono ai venditori nuovi entranti sul mercato il pieno recupero dei costi sostenuti per l'attività di vendita ai clienti finali.

Per quanto riguarda le tariffe di rete, l'Autorità per l'energia, come sapete, ha avanzato alcune proposte, che sono già state sottoposte a consultazione. Non è questa la sede per entrare nel dettaglio delle singole soluzioni che potrebbero essere adottate, ma il passo è ormai compiuto e nella direzione giusta: quella di rendere i consumatori liberi di scegliere quale tecnologia adottare nel proprio ambito domestico senza subire assurdi balzelli e senza dover correre continuamente al contatore per ripristinare il servizio ogni volta che si osa utilizzare insieme un forno ed una lavatrice. A causa degli scaglioni di consumo, il layout dall'attuale bolletta elettrica risulta inoltre molto complesso, particolarmente in caso di rettifiche di consumi pregressi: la soppressione degli scaglioni consentirebbe quindi anche una decisa semplificazione della bolletta, processo già avviato, per gli aspetti formali, dall'AEEGSI con il Progetto Bolletta 2.0. Per rendere più efficace l'intervento tariffario, occorrerebbe, parallelamente, eliminare anche gli scaglioni previsti oggi per le accise.

La nuova struttura tariffaria dovrebbe inoltre vedere il superamento definitivo ed immediato della differenziazione di trattamento tra utenti residenti e non residenti. Su questo ultimo aspetto abbiamo invitato l'AEEGSI a superare le remore a superare tale differenziazione, il cui mantenimento rischierebbe di svuotare gli effetti della riforma.

Con riferimento alle distorsioni esistenti sul mercato elettrico di vendita ai clienti finali, si ritiene necessario un riconoscimento dei costi sostenuti per l'attività di approvvigionamento all'ingrosso dell'energia pienamente coerente con i prezzi registrati sul mercato e che garantisca la copertura dei rischi connessi alle attività sul mercato all'ingrosso. In aggiunta, sarebbe opportuna una rimodulazione della componente di copertura dei costi di commercializzazione al dettaglio, che consenta agli operatori nuovi entranti di

essere competitivi sul mercato, garantendo loro il pieno riconoscimento dei costi sostenuti per l'attività di acquisizione e gestione dei clienti finali. Inoltre, tra i costi di gestione dovrebbero essere pienamente recuperabili i crescenti oneri legati al fenomeno della morosità, di cui successivamente si parlerà più nel dettaglio.

Assoelettrica, come già più volte sostenuto, concorda sulla necessità di migliorare l'efficacia del bonus sociale, per andare incontro, attraverso tale strumento di agevolazione tariffaria, nella maniera e nella misura più appropriata alle situazioni di disagio economico. Riteniamo pertanto condivisibile e opportuna la riforma del bonus elettrico e gas prevista all'articolo 33.

Riguardo alle modalità di ridefinizione di tale strumento, condividiamo la proposta dell'AEEGSI di un aumento dell'entità del bonus sociale ad oggi percepito, in coerenza con quanto disposto all'articolo 11.3 del d.lgs 102 del 2014, in modo da bilanciare gli eventuali incrementi derivanti dalla riforma tariffaria.

Riguardo poi al perimetro degli aventi diritto al bonus sociale, concordiamo con la realizzazione di un programma di campagne informative per favorire il pieno esercizio del diritto all'agevolazione per tutti i potenziali beneficiari, come proposto peraltro dall'Autorità nella Segnalazione sul bonus sociale al Governo e ai Ministeri competenti dello scorso giugno. A tale riguardo, la stessa Autorità ha già evidenziato nella Relazione all'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina del bonus elettrico e gas che i potenziali beneficiari del bonus elettrico dovrebbero essere circa tre milioni di famiglie a fronte di quasi un milione di famiglie con bonus attualmente in erogazione. Pertanto già oggi la platea dei soggetti che godono di tale agevolazione potrebbe essere estesa attraverso opportune strategie di comunicazione e di semplificazione dei meccanismi di accesso ed erogazione.

Un tema assai critico per gli operatori che da tempo richiedono l'adozione di misure specifiche sia a livello regolatorio che a livello normativo è quello della morosità, fenomeno in costante crescita nel settore energia elettrica e gas.

Prevenire il rischio di morosità avrebbe lo scopo di rendere più efficiente il mercato riducendo gli oneri di gestione del credito, apportando un beneficio a tutti gli operatori e, in particolare, ai clienti finali, anche per l'incidenza che il rischio morosità ha nella determinazione del prezzo di mercato.

L'Autorità per l'Energia e il Gas ed il servizio idrico ha rilevato da tempo e in più parti che il fenomeno della morosità ha *“un impatto potenzialmente rilevante sui prezzi pagati dai clienti finali per le forniture di energia elettrica e di gas naturale”*.

In particolare la morosità nel settore energia e gas determina sia un aumento indiretto di componenti presenti in bolletta previste per socializzare il credito di fornitori istituzionali (FUI, Default,...) sia un incremento sempre maggiore degli oneri finanziari e di gestione a carico delle società di vendita con conseguente ricadute sulla determinazione del prezzo offerto.

Allo scopo di prevenire la morosità riteniamo essenziale l'utilizzo di strumenti atti a valutare l'affidabilità del potenziale cliente

Valutiamo pertanto positivamente quanto previsto al comma 4 dell'articolo 34 che consente l'accesso da parte delle società di vendita di energia elettrica e gas al Sistemi di Informazioni Creditizie (SIC), banche dati istituite per valutare l'affidabilità creditizia per la concessione di credito da parte di banche e finanziarie, il cui accesso è già stato abilitato anche agli operatori del settore delle telecomunicazioni (l'accesso e la gestione delle informazioni contenute nelle banche dati sono regolamentate dal codice di deontologia e di buona condotta predisposto dal Garante per la Privacy).

In ambito regolatorio, abbiamo più volte sollecitato l'AEEGSI alla costituzione della BICSE, banca dati dei clienti inadempienti del settore energia e gas. Il ruolo di tale banca dati all'interno del disegno del Servizio Informativo

Integrato costituisce infatti un elemento centrale nelle intenzioni del Legislatore ed è auspicabile in questo senso una sua tempestiva implementazione. Infatti, la legge istitutiva del SII, Decreto Legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito in Legge 13 agosto 2010, n. 129, prevedeva già l'inclusione delle "informazioni concernenti eventuali inadempimenti contrattuali da parte dei clienti finali" secondo criteri definiti dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, le cui proposte in merito hanno ricevuto anche il parere positivo delle Commissioni Parlamentari competenti e del Garante della Privacy. Un'ulteriore conferma in tale direzione ci viene in questi giorni dal settore delle telecomunicazioni che ha appena ricevuto il via libera dal Garante della privacy alla banca dati dei cosiddetti morosi intenzionali. Una banca cioè consultabile dagli operatori prima dell'attivazione di un nuovo contratto con l'obiettivo di contrastare il fenomeno degli utenti che passano da un operatore all'altro lasciando dietro di sé bollette insolute. Uno scambio di informazioni, quindi, necessario non solo per arginare i comportamenti "opportunistici" ma anche per contenere condotte che nel lungo periodo inciderebbero non solo sugli operatori ma anche sugli utenti in regola con i pagamenti, i quali finirebbero per sopportare costi altrimenti non dovuti.

A tal fine si propone pertanto che il disegno di legge preveda l'adozione anche in ambito regolatorio di tutte le misure necessarie a garantire un efficace e tempestivo contrasto del fenomeno della morosità, prevedendo tra queste anche il pieno esercizio del Sistema Informativo Integrato stabilito presso l'Acquirente Unico Spa e – per quanto detto finora - anche in qualità di Gestore dei flussi relativi agli inadempimenti contrattuali previsti all'art. 1 bis comma 2 del Decreto Legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito in Legge 13 agosto 2010, n. 129.

Infine, ai fini di contenere il fenomeno, che riguarda in misura non marginale anche le utenze delle pubbliche amministrazioni, occorrerebbe una chiara definizione delle c.d. utenze non disalimentabili.

Riteniamo inoltre opportuna e pienamente condivisibile l'istituzione dell'Elenco dei venditori abilitati, prevista all'articolo 34, comma 1,2 e3.

La verifica dei requisiti per poter operare sul mercato garantisce i clienti finali riguardo all'affidabilità dei venditori, ma al contempo garantisce ai venditori stessi condizioni di corretta concorrenza sul mercato.

In conclusione, auspichiamo che la normativa confermi l'eliminazione dei regimi di tutela entro la scadenza del 1° gennaio 2018, senza indugi, portando così a pieno compimento il processo di liberalizzazione del mercato energetico avviato ormai da oltre quindici anni.