

ELENCO DEI SOGGETTI ABILITATI ALLA VENDITA DI ENERGIA ELETTRICA AI CLIENTI FINALI: MODALITÀ E CONDIZIONI DI ACCESSO

Documento per consultazione 663/2017/R/eel del 28 settembre 2017

Osservazioni di Elettricità Futura

17 ottobre 2017

Considerazioni di carattere generale

Elettricità Futura accoglie con deciso interesse l'iniziativa di definire criteri per una qualifica dei soggetti abilitati alla partecipazione ai mercati retail, regolati o non regolati.

L'iniziativa risponde alle tempistiche dettate dalla Legge 4 agosto 2017, n. 124 recante la "Legge annuale per il mercato e la concorrenza" (cfr. *infra* Legge Concorrenza) e riconosce la necessità di regolare l'accesso a tale mercato a tutela del consumatore finale e, in ultima analisi, dell'ordinato sviluppo del sistema e del mercato elettrico.

L'esperienza degli anni recenti in tutti i settori energetici ha dimostrato la non necessaria validità dell'assunto per il quale all'incremento della molteplicità di attori presenti sul mercato corrisponda un più elevato e migliore livello di concorrenza – e quindi – un più elevato livello di qualità della scelta offerta al consumatore finale.

L'assenza nel settore elettrico di specifici requisiti di accesso ai mercati *retail* dell'energia elettrica ha indotto un aumento esponenziale dei *retailer* - diverse centinaia a fronte per esempio delle poche decine presenti sul mercato del Regno Unito, cui si guarda come esempio di mercato elettrico sviluppato.

Ne è conseguita la presenza di operatori con limitate e inadeguate capacità patrimoniali e tecnico-organizzative che non hanno potuto onorare gli impegni intrapresi o che hanno messo in pratica comportamenti scorretti o *praeter-legem*.

Tali eventi – che hanno direttamente interessato distributori e consumatori finali – esercitano nocimento anche sul sistema elettrico nel complesso, che ha dovuto affrontare perdite rilevanti, mettendo a rischio la copertura del gettito fiscale e parafiscale derivante dai cosiddetti oneri generali, e, in ultima analisi, sullo sviluppo del mercato, poiché le conseguenze di tali eventi si ripercuotono sui consumatori finali che invece sono serviti da operatori che hanno agito secondo le regole.

Quindi l'istituzione di un Albo venditori non risponde solo alle esigenze di offrire al consumatore finale un ulteriore strumento di protezione ma diviene in particolare strumento di maggior responsabilizzazione degli operatori nei confronti di tutto il sistema e, *in summa*, consente la protezione di tutti i consumatori finali. A tal fine è necessario che l'Albo abiliti solo operatori in grado

di garantire adeguati livelli di onorabilità, solidità finanziaria e competenza tecnico-operativa.

La proposta dell’Autorità per l’energia elettrica, il gas ed il sistema idrico (cfr *infra* Autorità) obiettivamente cerca di rispondere a tale esigenza muovendosi nei risicati confini temporali e fattuali del mandato della Legge Concorrenza.

Rispetto a tali obiettivi emergono però alcune importanti criticità che rischiano di inibire l’efficacia dell’Albo come strumento effettivamente in grado di consentire lo sviluppo di una concorrenza qualificata.

L’accesso al mercato dovrebbe essere declinato con maggiore precisione e attenzione, permettendo al consumatore di percepire una maggiore affidabilità degli operatori.

A tal fine si ritiene possibile prendere le mosse da quanto previsto dal decreto ministeriale 29 dicembre 2011 (c.d “Albo Gas”)¹ in particolare per ciò che attiene:

- Capacità tecniche e Capacità finanziarie (Art. 3): devono essere fornite una serie di informazioni sulla struttura societaria e sull’elenco delle attività svolte negli ultimi tre anni. Devono, inoltre, essere presentati i bilanci degli ultimi tre anni, che si propone siano bilanci certificati, più eventuali ulteriori garanzie per le società di più recente costituzione per dimostrare la solidità della società nel far fronte ai propri impegni;
- Cancellazione dall’elenco (Art. 7): la cancellazione dei soggetti abilitati alla vendita di gas naturale costituisce valido e sufficiente motivo di diniego, per un periodo di due anni, di nuove richieste di inserimento nello stesso elenco alla stessa impresa e a società controllate, controllanti o controllate da una medesima controllante. Le imprese sono, inoltre, cancellate dall’elenco in caso di interruzione dell’attività di vendita per un periodo superiore a 12 mesi.

In particolare, la verifica della solidità finanziaria dovrebbe avvenire in base al patrimonio netto della società e attraverso indici finanziari di semplice e comune applicazione, che comunque consentano di distinguere tra le differenti realtà finanziarie esistenti e future fornendo indicazione sul livello di indebitamento finanziario delle imprese rispetto alla situazione patrimoniale.

Si deve però evidenziare che il meccanismo proposto non appare essere in grado di:

- impedire inadempimenti seriali o casi di default da parte di operatori già presenti sul mercato;
- tutelare adeguatamente gli operatori presenti che si comportano con la dovuta correttezza, ma che siano comunque soggetti a variazioni dei propri livelli di performance.

Appare quindi necessario riprogettare alcuni dei parametri proposti al fine di rendere la regolamentazione in grado di perseguire gli obiettivi preposti dalla Legge Concorrenza.

In tema di individuazione delle “Classi di affidabilità”, non si condivide la previsione di indicatori sintetici in stile “*Semaforo*” (aggiornati in alcuni casi con una cadenza temporale rivedibile) da

¹ Istituito ai sensi dell’art. 17 D.lgs. n.164/2000 rubricato: “Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell’articolo 41 della L. 17 maggio 1999, n. 144.”

pubblicare sulla homepage dei siti degli operatori al fine di valutarne la performance. Tali indicatori potrebbero, infatti, facilmente trasmettere un messaggio distorto (e non pienamente comprensibile) della reale affidabilità del venditore, sia alla luce della lentezza di aggiornamento degli stessi, sia in base al diverso peso che nel medio termine essi potrebbero avere, come segnalato dall'Autorità stessa al punto 5.10 del proprio documento. L'inclusione tout court degli indicatori tecnici nella determinazione delle classi semaforiche può condurre a giudizi non puntuali e precisi sul loro operato e quindi, in ultima analisi, non offrire ai consumatori una chiara indicazione qualitativa dei venditori presenti sul mercato.

Peraltro, l'individuazione e pubblicizzazione di classi di affidabilità travalica lo scopo della Legge Concorrenza, che si ritiene sia quello di definire dei requisiti minimi di onorabilità solidità finanziaria e competenze tecniche per poter svolgere l'attività di vendita ai clienti finali di energia elettrica.

Tale obiettivo appare essere più concretamente realizzabile attraverso la definizione e applicazione di requisiti imprescindibili, come appunto avviene ad esempio nel settore gas. Viceversa, la valutazione periodica di requisiti *alert* legati alla gestione commerciale, oltre ai sicuri effetti distorsivi in termini reputazionali derivanti dalla pubblicazione della classe di affidabilità (ad es. con riferimento all'indice di reclusività, il fatto che un venditore riceva più di un certo numero di richieste in un determinato intervallo temporale non lo rende certamente meno affidabile), potrebbe rendere l'elenco decisamente meno stabile e determinare l'esclusione temporanea di alcuni venditori, con la conseguente attivazione dei servizi di ultima istanza (mentre l'istituzione dell'elenco dovrebbe avere anche lo scopo di minimizzare il ricorso a tali servizi).

Si propone, pertanto, che l'indicatore "Semaforo" sia modificato in uno schema di valutazione più preciso ad esempio con riferimento a valori benchmark definiti dall'AEEGSI insieme agli operatori, e comunque con una scala di valutazione più dettagliata piuttosto che sui 4 indicatori di performance proposti, sempre nel rispetto di livelli minimi, per costituire comunque titolo abilitativo alla vendita di energia elettrica.

Solo in tal modo sarebbe possibile evitare messaggi distorsivi e non in grado di fornire al consumatore finale una informazione utile per l'inclusione di gran parte degli operatori nella classe media.

Tale "schema di valutazione" non dovrebbe essere riferito ai requisiti tecnici individuati, che sono collegati ad adempimenti regolatori, puntuali e statici.

Piuttosto dovrebbe essere riferito alla puntualità dei pagamenti a monte, cioè verso i distributori, che assume assoluta rilevanza e imprescindibilità per gli effetti che esercita sulla stabilità del sistema.

In tema di Esclusione dall'Elenco dei venditori, si ritiene di evidenziare come l'Autorità abbia – da legge istitutiva – la potestà di esercitare attività di controllo e segnalazione al MiSE sulla scorta di parametri oggettivi e noti ex ante per quanto riguarda l'operato dei venditori. Ne consegue che

l'ipotesi di affidare al Ministero per lo Sviluppo Economico lo svolgimento di analisi sull'operato dei venditori e di adottare provvedimenti cautelari risulta in una incongrua duplicazione della previsione regolamentare in materia.

Rispetto ai requisiti di natura finanziaria, relativi alla puntualità dei pagamenti si evidenzia come essi appaiono strutturati in maniera fin troppo permissiva essendo inseriti tra i requisiti alert e quindi soggetti a valutazione da parte del MISE: i periodi di valutazione ed il successivo periodo di osservazione sono nettamente maggiori dei tempi a disposizione degli operatori che agiscono *contra legem* per raggiungere i propri obiettivi (come anche dimostrato da recenti esperienze). Il requisito di puntualità dei pagamenti, in particolare, così come disegnato attualmente non appare efficace, poiché di fatto concede un periodo totale di 18 mesi in cui l'operatore "cattivo pagatore" potrebbe continuare ad esercitare la vendita: in periodi di tempo nettamente minori è possibile invece causare grave nocimento al sistema elettrico e, in ultima analisi, agli operatori corretti ed ai consumatori finali. Inoltre, ai fini del rispetto del requisito sulla puntualità dei pagamenti, deve essere eliminata la differenziazione tra distributori con più o meno di 100.000 clienti finali per evitare che questo comporti discriminazioni sulla valutazione della solvibilità dei diversi venditori. Infatti i venditori operanti su reti di distribuzione sotto il limite dei 100.000 clienti finali potrebbero trovarsi ad essere monitorati sull'anno invece che sul semestre.

Rispetto infine agli ulteriori casi specifici per la classificazione delle imprese nelle classi di affidabilità, non si condivide la proposta di classificare lo stato dell'operatore anche in relazione a procedimenti sanzionatori dell'AEEGSI o da parte di altri organismi con analoghi poteri sanzionatori (che nella proposta di deliberazione non sono specificati). Si evidenzia, infatti, che le sanzioni rappresentano già di per sé una penalizzazione, proporzionata al danno procurato e che dovrebbe rappresentare il completamento del procedimento.

Sul tema infatti si deve evidenziare che le sanzioni, cui normalmente risultano più esposte le società più grandi semplicemente in ragione del numero di clienti serviti, rappresentano già di per sé una penalizzazione proporzionata al danno procurato. In aggiunta, si osserva che tali sanzioni sono già rese pubbliche dalle Autorità competenti e hanno rilevante risonanza mediatica. Ne consegue che la loro pubblicazione sul sito internet dei venditori non costituisce un significativo elemento di informazione per il consumatore ma per converso possa esercitare effetti distorsivi in termini reputazionali a danno dei venditori, per una verosimile lettura amplificata e distorta da parte del cliente finale della vera inadempienza del venditore, causando così un effetto sproporzionato rispetto al danno effettivamente causato da quest'ultimo.

Inoltre si osserva che gli indicatori proposti relativi alle performance operative non sembrano tenere conto delle specificità aziendali. Questi dovrebbero infatti essere valutati e tarati in base alle specificità del mercato e del segmento servito, in particolare al numero e alla tipologia dei clienti.

Come già rilevato dalla stessa AEEGSI in occasione della disciplina della Tutela Simile, la grande maggioranza degli operatori intervenuti ha ritenuto che l'indice di reclusività sia *"poco significativo, in quanto influenzato da cause estranee all'operato del venditore, e pertanto ne ha proposto la rimozione"*.

Infine si osserva che non si ritiene corretto includere nel calcolo dell'indicatore relativo alla reclusività anche le richieste di informazione. Queste, infatti, non necessariamente si riferiscono ad un disservizio, ma più spesso a semplici richieste commerciali o alla volontà di conoscere meglio un servizio o un prodotto del fornitore. Sono da escludere inoltre le numerose richieste di informazioni che pervengono in seguito a interventi normativo/regolatori, come ad esempio verificatosi in occasione dell'avvio della riscossione del Canone TV in bolletta. La costruzione di un indicatore che non consideri le richieste di informazioni sarebbe peraltro in linea con le analisi finora condotte dall'Autorità, che nei Rapporti di Monitoraggio del mercato *retail* ha sempre correttamente individuato tale indice considerando solamente i reclami ed escludendo le richieste di informazione.

Risposte agli spunti per la consultazione

Q1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito all'ambito di applicazione individuato?

Q1. Non si condivide quanto proposto al paragrafo 3.10 con riferimento alle Società di Persone già operanti alla data di istituzione dell'Elenco: anche tali società, se interessate ad operare nel mercato dell'energia elettrica, dovrebbero modificare la propria forma societaria adeguandola ad una delle tipologie previste in generale per l'ammissione all'Elenco.

Q2. Si condividono gli indicatori individuati per quanto riguarda i requisiti di onorabilità?

Q3. Nel caso di imprese già operanti che si vengano a trovare nello stato di concordato preventivo, si ritiene opportuno prevedere la necessità di definire specifiche misure da considerare? Si ritiene, a titolo di esempio, che in tali casi l'impresa debba dimostrare di avere l'impegno di un altro operatore che mette a disposizione, per l'intero periodo del concordato, le risorse necessarie per servire i clienti in caso di fallimento dell'impresa? Se no quali altri indicatori potrebbero essere definiti?

Q2. Riguardo a tale requisito, si condivide l'estensione anche a società diverse che svolgono attività di direzione delle imprese di vendita. Tale estensione dovrebbe risalire all'effettiva società capogruppo.

Q3. La proposta di definire specifiche misure ad hoc (ad esempio la citata dimostrazione dell'impegno di un altro operatore a mettere a disposizione le risorse necessarie per servire i clienti in caso di fallimento dell'impresa) non sembra appropriata per gestire la mancanza di un requisito importante quale la solvibilità aziendale. Pertanto, nel caso di imprese già operanti che si vengano

a trovare nello stato di concordato preventivo, si ritiene opportuno che le stesse non entrino a far parte dell'EVE, esattamente come è previsto per le imprese che iniziano ex novo l'attività di vendita (cfr. punto 3.12 del DCO). Occorre però svolgere opportuni approfondimenti sulle applicazioni della Legge Fallimentare.

Q4. Si condivide l'indicatore individuato per quanto riguarda il requisito di natura finanziaria correlato alle voci di bilancio? Fornire elementi utili per l'introduzione di valori minimi del capitale sociale. In particolare, si richiede di indicare il livello minimo e elementi a supporto di una eventuale differenziazione del medesimo, fornendo informazioni e giustificazioni operative al riguardo.

Q5. Si ritengono opportuni ulteriori indicatori correlati alle voci di bilancio atti a garantire adeguati livelli di capacità finanziaria? Se sì, indicarne le modalità di determinazione.

Q4-Q5. Anche alla luce degli eventi che hanno caratterizzato il mercato negli ultimi anni, si ritiene che i requisiti finanziari siano fondamentali per verificare l'attitudine dei soggetti a mantenere i propri impegni nei confronti del sistema e del cliente finale. In quest'ottica il requisito del valore minimo di capitale sociale non appare sufficientemente significativo e dovrebbe essere sostituito con il valore del patrimonio netto. Inoltre occorre corredare tale previsione con quella di opportuni indicatori finanziari legati alle voci di bilancio, come ad esempio l'indice di indebitamento (il rapporto tra la Posizione finanziaria netta e il Patrimonio netto), e altri indicatori di liquidità opportunamente individuati tra quelli più comunemente utilizzati dalle società di revisione per valutare l'idoneità finanziaria dell'impresa. I valori soglia da fissare sono da determinare come medie ottimali di settore.

Q6. Si condivide il fatto che gli indicatori individuati per la controparte commerciale abbiano alla base la performance dell'utente del dispacciamento e del trasporto?

Q7. Si condivide di non ritenere opportuno che sia prevista la verifica della regolarità dei pagamenti della controparte commerciale nei confronti dell'utente? Altrimenti, quali indicatori si ritiene possano essere utilizzati?

Q8. Si condividono gli indicatori individuati per quanto riguarda i requisiti di natura finanziaria correlati all'effettiva solvibilità delle imprese?

Q6-Q7: È condivisibile l'utilizzo degli indicatori individuati per valutare la performance della controparte commerciale (UdD e UT) anche se potrebbero non essere esaustivi e idonei a evidenziare la solvibilità aziendale.

Q8. Si rimanda alle considerazioni di carattere generale. In questa sede si evidenzia peraltro che il requisito relativo alla regolarità di pagamenti è indispensabile ai fini dell'efficacia dell'Albo stesso, essendo l'unico indicatore previsto per misurare le eventuali inadempienze del venditore nei

confronti della filiera a monte. Deve quindi ritenersi imprescindibile e deve essere monitorato con una frequenza mensile *rolling* sul semestre precedente proprio per essere tempestivi nella valutazione.

Q9. Si condividono gli interventi regolatori sopra evidenziati? Se no, spiegarne i motivi.

Q10. Si condivide, in particolare, l'esigenza di mettere a disposizione della controparte commerciale attraverso il SII maggiori informazioni in merito alla corretta esecuzione dei pagamenti e della gestione delle garanzie da parte dei propri utenti?

Q10. Si concorda con la proposta di accesso a SII e la trasparenza informativa del portale.

Q11. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di monitorare le quattro sub-attività indicate inerenti la commercializzazione?

Q12. Si condivide la scelta di adottare valori di riferimento degli indicatori di performance rispetto cui valutare l'operatività delle imprese?

Q13. Si condivide la tempistica e le modalità individuate per le verifiche degli indicatori tecnici?

Q11-Q12-Q13. Come evidenziato nelle considerazioni di carattere generale, non si ritiene che i requisiti regolatori proposti dall'Autorità siano adeguati.

Solo per citare un esempio, in tema di standard generale per la quantificazione dei consumi stimati, si osserva che il rispetto di tale standard non è legato esclusivamente al venditore, dipendendo anche dalle stime del distributore.

Appare pertanto necessario introdurre uno schema di valutazione più preciso della performance con riferimento a valori benchmark definiti dall'AEEGSI insieme agli operatori, e comunque con una scala di valutazione più dettagliata piuttosto che sui 4 indicatori di performance proposti e comunque non riferiti ai requisiti tecnici individuati, che sono collegati ad adempimenti regolatori, puntuali e statici.

Q14. Si condivide la classificazione dei requisiti? Se no, indicare come dovrebbero essere classificati.

Q14. Si rimanda alle considerazioni di carattere generale. In questa sede si evidenzia peraltro che il requisito relativo alla regolarità di pagamenti è indispensabile ai fini dell'efficacia dell'Albo stesso.

Q15. Si condivide la procedura di primo popolamento dell'Elenco?

Q16. Si condividono le tempistiche di soddisfacimento dei requisiti indicate?

Q17. Si ritiene necessario prevedere specifici requisiti per gli esercenti attualmente operanti in via esclusiva il servizio di maggior tutela, anche in considerazione delle specificità di tali imprese?

Q15-Q16-Q17. Si rimanda alle considerazioni di carattere generale.

Q18. Si condivide la procedura di ammissione a regime per l'Elenco?

Q18. Ribadendo quanto già indicato nelle Considerazioni di carattere generale, è necessario prevedere requisiti imprescindibili più stringenti per i nuovi entranti. Circa i requisiti alert, vale quanto già indicato nel capitolo iniziale.

Q19. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di prevedere step gradualmente al fine di approfondire il rispetto dei requisiti prima di escludere un'impresa dall'Elenco? Se sì, si condividono le classi individuate?

Q19. Si rimanda alle considerazioni di carattere generale. La suddivisione in classi non appare adeguatamente rappresentativa del reale status dell'operatore della vendita. Come già indicato, la rappresentazione attraverso semafori è sia generica che potenzialmente distorsiva e fuorviante per il cliente, soprattutto se relativa ad un venditore nuovo entrante.

Q20. Si condividono le modalità di verifica dei requisiti e le procedure individuate?

Q21. Si condividono le conseguenze delle inottemperanze ai vari requisiti come articolate?

Q22. Si condivide la possibilità che eventuali sanzioni comminate a vario titolo possano essere assimilate a violazioni dei requisiti?

Q20-Q21-Q22. Si rimanda alle considerazioni di carattere generale.

