

Meccanismo per il riconoscimento dell'eventuale mancato incasso delle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema. Orientamenti finali

Documento per la consultazione 445/2020/R/eel del 4 novembre

Osservazioni di Elettricità Futura e Anigas

1 dicembre 2020



Osservazioni generali

Accogliamo positivamente la presente consultazione, che costituisce un passo importante dell'articolato confronto avviato dall'ARERA a partire dalla Delibera 109/2017 per l'ottemperanza alle sentenze del giudice amministrativo in tema di garanzie relative agli oneri generali di sistema (di seguito: OGdS) fatturati dalle imprese distributrici agli utenti del servizio di trasporto di energia.

Tale confronto si è sviluppato da ultimo nell'ambito del Tavolo tecnico esazione degli oneri di sistema, avviato a fine 2019, e, in particolare, nello specifico Tavolo operativo gestione pregresso al quale la scrivente associazione ha riportato le proprie osservazioni alle quali si rimanda per gli aspetti di contesto.

Rispetto alle proposte discusse nell'ambito del Tavolo oneri pregressi, il documento di consultazione presenta alcuni interessanti elementi di novità, che a nostro giudizio, se opportunamente affinati, potrebbero portare a una soluzione regolatoria solida, in grado di contemperare i diversi interessi rappresentati dai clienti finali, da una parte e, dai venditori dall'altra, tenendo sempre presente che l'obiettivo dell'intervento rimane l'ottemperanza alle richiamate sentenze che hanno sancito che non può essere addossato al venditore (e di conseguenza anche al distributore) l'onere per il mancato incasso del credito relativo agli OGdS fatturati ai clienti finali.

Condividiamo pertanto l'intenzione di codesta Autorità di definire celermente il meccanismo di reintegro emanando la delibera di riferimento entro il 2020 o al massimo entro il mese di gennaio 2021. Ciò consentirebbe agli operatori di compensare a bilancio oneri già sostenuti da tempo la cui copertura non dovrebbe essere quindi più rinviata.

Fermo quanto sopra, gli aspetti su cui intendiamo focalizzare la nostra risposta sono quelli della semplicità implementativo-operativa ed efficacia del meccanismo da parte degli operatori, ARERA e CSEA. Riteniamo, infatti, che possano essere applicate delle migliorie in modo da facilitarne implementazione e gestione per tutti i soggetti coinvolti, nel rispetto del criterio di limitazione degli impatti sul sistema, e massimizzarne l'efficacia.

In particolare, una nostra proposta di modifica riguarda la procedura di "prima sessione" del meccanismo. Apprezziamo il "doppio regime" per la partecipazione, che prevede per il "regime ordinario" delle scadenze più ampie per favorire gli UdT nell'invio delle informazioni necessarie al calcolo degli ammontari, mentre per il "regime semplificato" un calcolo degli ammontari con procedura parametrica, di più semplice esecuzione. Riteniamo però che, da un lato, le scadenze previste per il regime ordinario siano comunque troppo ravvicinate in considerazione degli sviluppi informatici necessari che i venditori dovranno sostenere al fine di poter verificare le condizioni previste dal meccanismo e, dall'altro, che la decurtazione del 30% dell'ammontare riconosciuto prevista nel regime semplificato sia eccessivamente penalizzante per le aziende, in particolare per quelle che ormai hanno una procedura di recupero del credito consolidata ed efficace. Per ovviare a questa criticità, proponiamo che agli operatori che opereranno per il "regime

semplificato”, e quindi riceveranno il 70% dell’ammontare riconosciuto, sia data comunque la facoltà di presentare una richiesta nella sessione successiva del maggio 2022 per ottenere il conguaglio del mancante 30%, previa ripresentazione dell’istanza e delle relative informazioni secondo le regole del regime ordinario.

In ogni caso, anche l’adozione del regime semplificato prevede le necessità di adeguare i sistemi informatici ai controlli richiesti per cui la data del 28 febbraio, prevista per la presentazione dell’istanza, risulta troppo stringente. Riteniamo pertanto opportuno slittare tale termine al 31 maggio 2021.

In un’ottica di maggiore semplificazione, riteniamo inoltre che vada semplificato anche il “regime ordinario” nel senso che la documentazione di dettaglio di cui ai punti 3.11, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16, 3.25, 3.26 e 3.29 dovrebbe essere prodotta dagli UdT e trasmessa ad ARERA e CSEA solamente in caso di controlli e verifiche. Così facendo, l’iter per la prima sessione del meccanismo sarebbe notevolmente snellito, velocizzato e reso meno oneroso per gli operatori. D’altra parte, tutti i regimi di reintegro credito sono basati su autocertificazioni, a maggior ragione è necessario in questo caso in cui il perimetro riguarda di fatto tutto il parco clienti del mercato libero.

Una seconda proposta concerne l’impiego della data di emissione delle fatture, invece che la data di scadenza di pagamento, per l’identificazione degli OGdS da ammettere al meccanismo. Nonostante la data di scadenza sia comunque efficace, l’utilizzo della data di emissione delle fatture semplificherebbe notevolmente l’attività di estrazione e raccolta dei dati sugli OGdS da trasmettere nelle istanze di partecipazione svolta dagli UdT sui propri sistemi di fatturazione. Questa soluzione non solo sarebbe coerente con altri meccanismi di reintegrazione attualmente vigenti, ma sarebbe anche più allineata ai dettami dalla giustizia amministrativa.

Richiediamo inoltre che nella Delibera in esito al DCO siano chiariti alcuni punti e passaggi poco chiari nel meccanismo illustrato. In particolare, sono da precisare le modalità di trattamento delle fatture rimosse parzialmente ai fini della quantificazione degli ammontari da riconoscere. Parimenti sono da definire i criteri da applicare in caso di offerte “all inclusive”, nelle cui bollette i costi degli OGdS sono compresi ma non specificati perché accorpati ad altri componenti, che comunque dovranno essere ammesse al meccanismo.

In conclusione, ribadiamo la nostra piena condivisione per una soluzione normativa definitiva che sposti in modo graduale gli OGdS dalla bolletta elettrica alla fiscalità generale, ripartendone più equamente e adeguatamente il peso sulla collettività.

Osservazioni di dettaglio

Q1. Si condivide che sia l’utente del trasporto a partecipare al Meccanismo? Se no, indicare le ragioni in base alle quali la partecipazione al Meccanismo debba essere estesa anche alle controparti commerciali?

Q2. Si ritengono condivisibili le condizioni di accesso al Meccanismo degli OGdS non riscossi dai clienti finali?

Q1-Q2. Pur comprendendo le motivazioni alla base della scelta di non intervenire direttamente nella regolazione tra UdT e controparti commerciali, evidenziamo che la proposta di cui al punto 3.7 assegna agli UdT un'attività di verifica che non rientra nelle proprie responsabilità e potrebbe comportare pesanti ripercussioni legali per gli stessi in caso di incorrettezza dei dati raccolti, sia per la quantificazione degli ammontari riconoscibili che per la partecipazione alle procedure (es. dichiarazioni di notorietà) dalle controparti commerciali.

In ogni caso, evidenziamo come rimanga tuttora aperto il tema relativo alla restituzione dei crediti alle controparti commerciali. Tema che auspichiamo possa essere affrontato in futuro, eventualmente tramite un aggiornamento della procedura "a regime". Ogni tipo di condizione limitante del credito spettante agli operatori, in questo caso delle controparti commerciali, e che non ottemperi alle previsioni della giustizia amministrativa è infatti capace di indebolire il meccanismo e renderlo potenzialmente attaccabile e impugnabile.

Con riferimento al par. 3.8, evidenziamo che l'orientamento così come formulato non ricomprende quelle situazioni eccezionali, diverse dai casi di inottemperanza al contratto di trasporto da parte dell'UdT, potrebbero pregiudicare un UdT dal poter partecipare alle procedure.

Concordando con l'esclusione dal ristoro degli OGdS non riscossi nell'ambito della maggior tutela, in quanto è presente un meccanismo di reintegro implicito con la RCV, richiediamo che siano invece considerati quelli non riscossi nel Servizio di salvaguardia. Infatti, l'attuale disciplina copre gli esercenti di tale servizio solo per la morosità dei clienti non disalimentabili, mentre, in analogia con il criterio proposto per il mercato libero, non sarebbe corretto presumere che la rimanente morosità sia stata dall'esercente considerata nel parametro omega di offerta.

Q3. Si considera correttamente individuato l'ammontare riconosciuto agli utenti del trasporto per OGdS già versati alle imprese distributrici? Analogamente si ritengono correttamente individuati gli OGdS Non Riscossi e gli OGdS Rinunciati in ambito di accorti transattivi o di cessione del credito ammessi al Meccanismo?

Q4. Si ritiene condivisibile che l'ammontare riconosciuto consideri gli ammontari già oggetto di recupero nel complesso dei contratti di fornitura a clienti finali (recupero implicito) mediante la determinazione del pricing? Se sì, si ritiene condivisibile la metodologia per l'individuazione di tale componente?

Q5. Per la corretta imputazione degli OGdS Recuperabili nel pricing si ritiene condivisibile che questa avvenga per i soli clienti finali adempimenti individuando una metodologia univoca per la contabilizzazione della media dei clienti finali serviti/morosi?

Q6. Si ritiene condivisibile la distinta valorizzazione della variabile rec.Pricing in base alla tipologia di clienti finali in Bassa Tensione? Si ritiene condivisibile la distinta valorizzazione della variabile rec.Pricing in base alla tensione di alimentazione dei punti prelievo diversa dalla Bassa Tensione? Motivare la risposta

Q7. Si ritiene correttamente individuato il coefficiente del livello di efficienza dell'utente del trasporto?

Q3: Relativamente agli OGdS non riscossi nei casi di clienti finali inadempienti non più titolari del POD in caso di voltura o disattivazione, proponiamo che, in alternativa ai mesi di fornitura (4/5), si considerino come criterio di ammissione al meccanismo le ultime fatture emesse (numero di fatture da specificare in delibera a seconda del passo di fatturazione) prima della data di voltura o disattivazione. Così facendo si potrebbe coprire il periodo temporale di 4/5 mesi proposto dall'Autorità, ma rendendo il processo operativo di estrazione dei dati da parte degli UdT di più facile implementazione.

Richiediamo che, in analogia con gli altri meccanismi di reintegro a oggi vigenti, gli oneri di cessione siano reintegrati al 100%, in quanto di natura diversa e non riconducibili agli OGdS recuperati mediante accordi transattivi e di ristrutturazione del debito. Gli oneri di cessione non sono infatti proporzionali all'efficienza del venditore, ma vengono stabiliti dagli istituti acquirenti il credito in funzione in particolare della tipologia di crediti ceduti (es. un credito deteriorato avrà un costo di cessione molto alto rispetto ad un credito con buone possibilità di incasso, ma questo nulla ha a che vedere con l'efficienza dell'operazione). D'altra parte, l'obbligo di espletare procedure di selezione dei cessionari è già garanzia della massima efficienza nell'operazione di cessione che rifletterà pertanto il prezzo di mercato per quel particolare portafoglio crediti. Diversamente le operazioni di cessione sarebbero fortemente disincentivate contrariamente, quindi, a quanto la stessa Autorità ha invece stabilito per altri meccanismi di reintegro della morosità dove si è espressa proprio esplicitamente a favore di tali operazioni come strumenti per ridurre gli oneri a carico del sistema. Più specificatamente nella delibera 573/2014/R/eel si precisava che *"...la cessione del credito riduce gli oneri complessivi da reintegrare e, a tale scopo, i sistemi di riconoscimento previsti nell'ambito dei meccanismi sono definiti per mantenere, in capo ai singoli esercenti, l'incentivo a continuare ad effettuare una gestione efficiente del credito anche attraverso la suddetta cessione del credito"*.

Per quanto riguarda invece gli OGdS rinunciati riteniamo che potrebbe essere replicato quanto esiste per altri meccanismi di reintegro. In questi casi, come ad es. quello previsto per gli esercenti la salvaguardia, gli oneri relativi agli importi fatturati e successivamente oggetto di accordi transattivi o di ristrutturazione del debito col cliente finale, per la quota parte del valore dell'importo rinunciato dall'esercente la salvaguardia, sono ammessi al meccanismo e computati nell'ambito del credito reintegrato per il 100% del loro valore qualora l'importo incassato in seguito all'accordo sia almeno pari al 50% degli importi indicati nelle relative fatture al momento dell'emissione; diversamente, sono ammessi per il 100% del loro valore per la quota oggetto di transazione fino al 50% degli importi indicati nelle relative fatture al momento dell'emissione e per il 90% del loro valore per la quota residua oggetto di transazione.

Nel caso in cui il debito effettivo maturato dal cliente risultasse maggiore rispetto all'indennizzo Cmor percepito, si richiede di specificare che l'utente possa avere accesso ad una percentuale di ristoro sull'insoluto restante, connessa al recupero degli oneri non riscossi. Ciò in quanto lo strumento del Cmor, anche se unito ad un'efficace gestione degli strumenti di contrasto della morosità previsti dalla regolazione, non permette in ogni caso di recuperare il credito potenzialmente maturato dal venditore nei confronti di un cliente.

Q4-Q5-Q6: In generale, la logica del pricing così come presentata presupporrebbe un grado di uniformità di gestione in tutto il settore che nella pratica è inconcepibile e che non contempla, ad esempio, il diverso livello di strategia commerciale effettivamente praticabile da un nuovo entrante nel mercato, o comunque da un operatore medio-piccolo, in un contesto clamorosamente inficiato da dinamiche concorrenziali sfidanti e alimentate anche dai ritardi nell'implementazione di meccanismi fondamentali come quello di cui in oggetto. Fermo restando ciò, qualora si intendesse considerare ugualmente tale aspetto, riteniamo che l'individuazione dell'arco temporale di riferimento ai fini della determinazione del valore rec.Pricing dovrebbe afferire al periodo dal 1 gennaio 2016 al 24 maggio 2016: tale termine ultimo corrisponde infatti alla data di pubblicazione della sentenza del Consiglio di Stato 2182/2016 in cui è stato sancito per la prima volta il principio poi ribadito nelle sentenze del TAR e dalla quale, può farsi decorrere il legittimo affidamento del venditore circa il recupero della morosità da OGdS.

Non essendo fatto nel DCO, chiediamo di esplicitare che, una volta riconosciuti gli OGdS relativi al periodo 1 gennaio 2016 – 24 maggio 2016 (o eventualmente 31 gennaio 2017), il valore rec.Pricing non sarà più considerato ai fini del computo degli ammontari riconoscibili agli UdT.

Infine, richiediamo che nella Delibera in esito al DCO sia resa nota, anche in un allegato o un'appendice tecnica al provvedimento, la metodologia impiegata per il calcolo dei valori di rec.Pricing per le diverse tipologie di utenza.

Infine, andrebbe chiarito come vanno calcolati clienti morosi e relativi volumi ai fini dell'applicazione della formula.

Q7: Riteniamo che, per essere il più efficace possibile, il coefficiente σ dovrebbe tenere conto della tipologia di cliente, dei livelli di tensione e delle aree geografiche in cui i clienti serviti si trovano. Anche in questo caso, auspiciamo che l'Autorità fornisca nella Delibera in esito al DCO o in un allegato o appendice tecnica al provvedimento la metodologia utilizzata per quantificare il coefficiente σ .

Q8. *Si ritengono correttamente individuate le modalità e le tempistiche per la presentazione dell'istanza di partecipazione?*

Q9. Si ritiene correttamente individuata la documentazione accessoria all'istanza di partecipazione e necessaria a comprovare quanto dichiarato?

Q8-Q9 Come evidenziato nelle considerazioni di carattere generale anche il regime ordinario necessita di una semplificazione operativa e sicuramente nella parte relativa alla documentazione da presentare a supporto dell'istanza come meglio indicato al Q10-11.

Q10. Si ritengono correttamente individuate le tempistiche per la prima sessione del meccanismo?

Q11. Si condivide per la prima sessione la previsione di un regime semplificato che consente un più rapido recupero degli ammontari oggetto del meccanismo? Analogamente, si ritengono correttamente individuati gli ammontari riconosciuti in tale regime?

Q10-Q11: Come anticipato in premessa, crediamo che le tempistiche previste per il “regime semplificato”, analoghe a quelle della procedura operativa, siano troppo stringenti per gli operatori, i quali potrebbero rischiare di non riuscire a presentare le proprie istanze di partecipazione entro il 28 febbraio 2021. Richiediamo quindi che le tempistiche dei due regimi, semplificato e ordinario, siano identiche, con presentazione delle istanze entro il 31 maggio e liquidazione degli ammontari a fine anno.

Inoltre, riteniamo che per semplificare ulteriormente la gestione della prima sessione di implementazione del meccanismo sia utile che per il “regime ordinario” la documentazione di dettaglio di cui ai punti 3.11, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16, 3.25, 3.26 e 3.29 debba essere prodotta dagli UdT e trasmessa ad ARERA e CSEA solamente in caso di controlli e verifiche.

Riprendendo quanto espresso nella premessa, riteniamo che una decurtazione del 30% dell'ammontare riconosciuto sia eccessiva e riduca l'utilità del “regime semplificato”. Proponiamo pertanto per gli operatori che opteranno per il “regime semplificato”, e quindi riceveranno il 70% dell'ammontare riconosciuto, sia lasciata facoltà al venditore di presentare una richiesta nella sessione successiva del maggio 2022 per ottenere il conguaglio del mancante 30%.

