



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

Spett.le Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente
Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia
Unità Efficienza nel Consumo
Piazza Cavour 5
20121 Milano

Milano, 1 dicembre 2020

Osservazioni Documento Consultazione 445/2020/R/eel
Meccanismo per il riconoscimento dell'eventuale mancato incasso delle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema. Orientamenti finali

Premessa

L'introduzione di un meccanismo transitorio per il riconoscimento degli oneri generali non riscossi costituisce un passaggio fondamentale per ottemperare ai principi ormai definitivamente sanciti dalla giustizia amministrativa. Proprio in tal senso la previsione di qualunque restrizione o vincolo che, di fatto, sia suscettibile di impedire l'accesso al credito agli aventi diritto si presterebbe a sostanziali debolezze di fondo che minerebbero fortemente la solidità del meccanismo transitorio in questione. Inoltre, **pur ben condividendo l'obiettivo generale di incentivare l'efficienza nella gestione del credito, non possiamo condividere le decurtazioni dell'ammontare riconosciuto derivanti dall'applicazione ex-post di obblighi in capo agli operatori, dato che questi obblighi non erano appunto previsti dalla regolazione vigente nel momento in cui il credito è maturato.** Facciamo riferimento ad esempio agli obblighi di adesione al Sistema Indennitario in qualità di Utente Uscente, come argomentiamo più approfonditamente nel prosieguo.

Ciò fermo restando, riteniamo certo opportuno che **l'Autorità continui a sostenere la necessità di proseguire nel cammino di defiscalizzazione delle bollette elettriche, mediante un intervento normativo che la stessa Autorità ha già in più occasioni ben sollecitato dinanzi alle competenti istituzioni (da ultimo, con la Memoria 370/2020/I/eel), nonché la necessità di individuare un ente pubblico preposto al recupero centralizzato di eventuali mancati pagamenti.**

Di seguito le osservazioni specifiche in merito al meccanismo propostoci dal documento in oggetto:

Q1 e Q2 - Sull'esclusione indiscriminata di taluni operatori dal meccanismo

Come già evidenziato nelle precedenti occasioni di confronto, alcune delle condizioni previste ai fini dell'accesso al meccanismo presentano rilevanti profili di criticità che determinerebbero di fatto soglie di sbarramento ingiustificate ed in palese contrasto con i principi ormai definitivamente



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

sanciti dalla giustizia amministrativa, nonché onerosità non necessarie. Nella fattispecie:

1. **Non possiamo condividere la scelta di estromettere dal succitato meccanismo tutti quegli operatori il cui contratto di trasporto sia risolto al momento della presentazione dell'istanza, né tantomeno la scelta di ammettere, nel caso in cui il contratto di trasporto fosse stato risolto in precedenza e poi nuovamente ricostituito, solo gli OdS a partire dalla data di stipula del nuovo contratto. Tali restrizioni appaiono infatti in aperto contrasto con i pronunciamenti dei giudici amministrativi, per due ordini di ragioni:**
 - a) come statuito dalla Legge (cfr. **art. 3 comma 11 del D.Lgs. 79/1999 e Art. 39 comma 3, del D.L. n. 83/2012**) e riconosciuto dalle diverse sentenze dei giudici amministrativi (prima su tutte la sentenza del Consiglio di Stato n. 2182/2016) gli oneri generali di sistema **sono a esclusivo carico del cliente finale, il cui inadempimento non può essere fatto ricadere sull'utente del trasporto**. Da qui il diritto di quest'ultimo di chiedere il ristoro del mancato incasso degli oneri generali di sistema interamente versati ai distributori locali ma non incassati dai clienti finali, a prescindere dalla avvenuta risoluzione contrattuale con il distributore medesimo, circostanza questa del tutto inconferente rispetto al diritto di chiedere l'ammontare relativo a oneri non propri, versati ma non incassati;
 - b) *a fortiori*, tale criterio di esclusione sarebbe da considerarsi del tutto discriminatorio, se si considera che la risoluzione stessa è da considerarsi illegittima, atteso che le sentenze nn. 237/2017, 238/2017, 243/2017 e 244/2017 hanno statuito proprio **l'illegittimità della disposizione che fa dipendere la risoluzione del contratto sottoscritto con i distributori dall'inadempimento dei traders con riguardo al versamento degli oneri generali di sistema dovuti dal cliente finale**.

L'eventuale inserimento di tali previsioni nel provvedimento finale andrebbe a vanificare la solidità del **meccanismo stesso, che deve ottemperare al dettato della giustizia amministrativa** e che proprio per questo nell'individuazione del perimetro dei soggetti aventi diritto non può che attenersi strettamente ai principi ivi sanciti poiché, in caso contrario, causerebbe un **impedimento illegittimo per l'utente**, con conseguente **quasi certa impugnazione per inottemperanza alle sentenze sopra citate da parte dei trader interessati dalla esclusione**. Visto quanto sopra, e considerato anche che **un'eventuale risoluzione del contratto di trasporto potrebbe esser occorsa proprio in seguito al mancato incasso degli oneri presso i clienti finali, l'utente dovrebbe poter accedere al meccanismo a prescindere dal tema della risoluzione contrattuale ed essere messo nelle condizioni di saldare eventuali stati debitori nei confronti del distributore mediante le partite recuperate attraverso il meccanismo**.

Vorremmo poi evidenziare come nel Documento **non vi sarebbe alcun riferimento agli utenti del trasporto che abbiano invece esercitato il diritto di recesso dal contratto con il distributore locale**. Fermo restando quanto sopra esposto, **l'esclusione di tali soggetti si rivelerebbe ancor più irragionevole, atteso che neanche la risoluzione per presunto inadempimento dell'utente (che si ribadisce essere del tutto inconferente rispetto all'oggetto della consultazione) potrebbe**



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

essere addotto come motivo di estromissione.

2. Come già osservato nell'ambito dei tavoli tecnici, le **controparti commerciali hanno diritto al ristoro di tali crediti: a tal fine dovrebbero poter accedere al meccanismo mediante l'utente del trasporto**. In questo senso però vorremmo specificare due ordini di considerazioni:
 - a) **l'utente non dovrà farsi carico delle azioni e delle responsabilità delle controparti commerciali: dovranno essere pertanto queste ultime ad attestare, con opportuna evidenza documentale, il rispetto delle condizioni previste ai fini accesso**, ad esempio mediante autodichiarazione resa ai sensi del DPR 445/2000. Ciò in quanto in caso contrario molteplici sarebbero le difficoltà che potrebbero insorgere in caso di diniego da parte dell'utente dell'invio dei dati prodotti dalla controparte commerciale, perché ritenuti non veritieri: il rischio di generare contenziosi sarebbe elevato. O ancora, a cosa potrebbe succedere in caso di dati trasmessi che dovessero risultare non veritieri a giudizio dell'Autorità o di CSEA: gli utenti rischierebbero di essere coinvolti in procedimenti sanzionatori;
 - b) nel periodo interessato e per i clienti morosi titolari di punti di prelievo facenti capo a quella determinata società di distribuzione, le controparti commerciali potrebbero aver avuto all'epoca un utente del trasporto diverso dal presente e non più attivo sul mercato al momento della presentazione dell'istanza. Per tali casi, **bisognerà prevedere l'opportunità, per la controparte commerciale, di accedere al meccanismo mediante l'utente del trasporto al quale è contrattualmente legata al momento della presentazione dell'istanza di accesso**.
3. Da ultimo, **in caso di controparte commerciale diversa dall'utente del trasporto, il documento non prenderebbe in esame l'ipotesi del mancato versamento degli oneri generali di sistema da parte della controparte commerciale nei confronti dell'utente del trasporto, benché a valle il cliente finale li abbia versati**. In tal caso, l'utente del trasporto sarebbe gravemente penalizzato in quanto, pur avendo anticipato gli oneri generali al distributore, non li ha incassati dal suo reseller che li illegittimamente trattenuti.

Q3 - Sui crediti ammessi

Riterremmo limitativo far decorrere l'applicazione del meccanismo di riconoscimento degli oneri di sistema non riscossi relativamente alle fatture scadute dal 1° aprile 2016, escludendo quindi tutto il pregresso, afferente peraltro a un periodo di piena regressione economica per il paese.

Si consideri, inoltre, che il principio per cui **non si può far ricadere sul trader la responsabilità di un inadempimento del cliente finale rispetto agli oneri generali di sistema** è stato enunciato dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 2182/2016 con riferimento alla delibera ARERA 612/2013/R/eel - provvedimento adottato in via d'urgenza e nelle more dell'introduzione del Codice di Rete avvenuta con la delibera ARERA 268/2015/R/eel - e dunque relativamente **a un periodo anteriore dell'entrata in vigore del Codice di Rete** (1° gennaio 2016), poi oggetto di annullamento parziale dalle sentenze 237/2017; 238/2017; 243/2017 e 244/2017.



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

Per tale ragione, sarebbe **auspicabile ampliare l'ambito di applicazione temporale facendo rientrare, quantomeno, i crediti** – connessi agli oneri generali di sistema - **maturati al 1° gennaio 2016 con riferimento alle fatture scadute da almeno 12 mesi**. In subordine si ritiene di dover considerare, in analogia a quanto previsto anche per altri meccanismi di reintegro attualmente in essere, il concetto di emissione delle fatture, facendo rientrare nell'ambito di applicazione di tale meccanismo transitorio i crediti relativi a OdS non incassati dai clienti finali per fatture emesse dal 1 gennaio 2016. Tale soluzione agevolerebbe infatti l'attività di estrazione dei dati da trasmettere ai fini della presentazione dell'istanza di accesso.

OGdS Non riscossi e OGdS Rinunciati

I criteri di cui ai punti 3.13, 3.14 e 3.15 previsti per l'individuazione degli OGdS non riscossi risultano stringenti e rendono gravoso per gli utenti l'onere di dover dimostrare una gestione efficiente del recupero del credito.

Sebbene si condivida l'intento generale di incentivare una efficiente gestione della morosità, si evidenzia tuttavia che, ai fini della determinazione dell'ammontare riconosciuto, **non possono essere applicate condizioni vincolanti, quando queste non erano previste o chiaramente definite dalla regolazione vigente nel momento in cui il credito è maturato**. Si fa riferimento in particolare a (punto 3.13):

- tempestività nelle azioni a fronte di inadempimento del cliente finale di cui al TIMOE. A tale proposito si rileva non solo che **la regolazione finora non ha definito dettagliatamente il concetto di tempestività**, ma anche che **la mancata tempestività di alcune azioni** (in particolare sospensione e interruzione della fornitura) **può dipendere da cause non imputabili al venditore** (es. saturazione della capacità di sospensione);
- richiesta dell'indennizzo al Sistema Indennitario in caso di switching, posto che **la regolazione vigente di cui al TISIND allegato alla delibera 593/2017/R/com e s.m.i. dà la facoltà, ma non pone l'obbligo, alle controparti commerciali di partecipare al meccanismo in qualità di utenti uscenti**;
- in relazione alla **tempestività delle azioni**, con particolare riferimento al regime ordinario a partire dai crediti maturati dal 2020 in poi, riteniamo che **il concetto debba ulteriormente essere declinato con maggiore chiarezza** in quanto la procedura per la gestione della morosità, così come modificata dalla Legge Bilancio 2020 e recepita nelle modifiche al TIMOE e al TIMG, spesso impedisce all'esercente la vendita di arrivare al termine della procedura e richiedere la risoluzione contrattuale, condizione finale richiamata da questo documento per la consultazione, in quanto il cliente ha già cambiato fornitore.

Inoltre, segnaleremmo che:

- con riguardo al punto 3.14 **non si condivide l'esclusione tout court degli OGdS relativi ai piani di rateizzazione**, atteso che, anche in tali casi il cliente finale ben potrebbe non rispettare le scadenze concordate nel piano e dunque non versare la quota di oneri generali di sistema dovuti. Su tale punto, pertanto, **si richiede la ricomprensione degli oneri generali di sistema non**



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

riscossi mediante i piani di rateizzazione concordati con i clienti all'interno dell'ammontare da riconoscere;

- qualora il debito effettivo maturato dal cliente risultasse maggiore rispetto all'indennizzo Cmor percepito, si richiede di chiarire che l'utente possa recuperare la quota parte di OdGS sull'insoluto restante, non coperto dal Cmor. Si ricorda infatti che lo strumento del Cmor, anche se adoperato congiuntamente ad un'efficace gestione degli strumenti di contrasto della morosità, non consente in ogni caso di recuperare il credito potenzialmente maturato dal venditore nei confronti di un cliente;
- con riguardo al punto 3.16, occorrerebbe **prevedere un recupero seppur parziale (ad esempio il 40% dell'ammontare rinunciato) qualora nell'ambito dell'accordo transattivo, di cessione o di ristrutturazione l'ammontare recuperato sia inferiore al il 50% del credito per OGdS oggetto dell'accordo**; infatti, un livello di recupero basso non necessariamente corrisponde a un'inefficienza nella gestione del credito. In relazione ai crediti oggetto di cessione, più in generale, è il caso di far presente che un credito potrebbe risultare deteriorato al punto da costringere l'operatore a cedere a condizioni più sfavorevoli, pur di conseguire un recupero quantomeno parziale dello stesso. In tal senso, in questi casi non sarebbe corretto prevedere un ristoro parziale, come sembrerebbe risultare dai punti ii e iii del par. 3.16. In ragione di quanto sopra quindi **suggeriamo che vengano inseriti almeno 2 ulteriori scaglioni individuati con una soglia di recupero pari al 50% per i crediti recuperati tra il 50% e il 35% e con un recupero pari al 40% per i crediti recuperati tra il 35% e il 15%**;
- con riguardo al punto 3.17, **si ritiene debba ritenersi ammissibile la selezione comparativa quando questa coinvolge almeno 2 soggetti**, dal momento che non sempre l'individuazione delle società cessionarie può ragionevolmente seguire procedure di selezione più articolate, sempre tuttavia tenendo conto del fatto che anche questo criterio verrebbe inserito *ex-post* per attività che le aziende hanno svolto in passato, senza essere a conoscenza di quanto previsto dall'attuale DCO.

Q4 - OGdS Recuperabili

In generale, **la logica del pricing, così come presentata, si ritiene non condivisibile in quanto mette in discussione il principio della libera concorrenza a cui è improntato il mercato dell'energia elettrica**. In particolare, la logica proposta sembrerebbe presupporre 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.

Decurtare una quota relativa al recupero della morosità associata agli OGdS appare dunque una soluzione che non tiene conto di alcuni fattori molto rilevanti delle strategie di pricing dei venditori,



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

e dunque una pratica dalle basi non propriamente solide.

Peraltro **la formulazione proposta dall'Autorità risulta particolarmente penalizzante per gli operatori caratterizzati da bassi livelli di unpaid ratio**, in contrasto con la ratio generale del meccanismo, volto a favorire gli operatori efficienti nel recupero credito, individuando proprio nel livello di unpaid ratio (punto 3.28 e segg.) l'indicatore del livello di efficienza. Per un operatore caratterizzato da livelli di unpaid ratio inferiori a quelli assunti nella metodologia dell'Autorità, il taglio degli ammontari riconosciuti potrebbe infatti addirittura eccedere gli ammontari afferenti al periodo 1 gennaio 2016 – 31 gennaio 2017, con una penalizzazione che non troverebbe fondamento in alcuna strategia di pricing efficiente (l'operatore, posto che abbia effettivamente scelto di recuperare la morosità nel pricing prima del 31 gennaio 2017, certamente non avrebbe recuperato più della sua morosità attesa).

Oltre a ciò, si rilevi che i criteri temporali assunti a riferimento ai fini dell'individuazione della quota parte di oneri "recuperabili nel pricing", di cui al par. 3.11, non sembrerebbero computare correttamente il termine "ad quem", dal momento che la prima "pietra miliare" nella disciplina era stata posta già con la sentenza 2182/16 del Consiglio di Stato del 24 maggio 2016, poi ulteriormente confermata dal TAR Lombardia. In tal senso, **qualora l'Autorità intendesse comunque far valere la discriminante del pricing, il periodo temporale di riferimento non dovrebbe andare oltre alla succitata data del 24 maggio 2016.**

Q5 - Q6

In ottica di semplicità del meccanismo, con riferimento al segmento della bassa tensione, occorrerebbe fare riferimento al numero di clienti finali, individuando come **morosi** i clienti per i quali risulti **anche solo una fattura non pagata o parzialmente pagata nel periodo 1 gennaio 2016 – 31 gennaio 2017.**

Anche per i segmenti della media e alta tensione, dove occorrerebbe fare riferimento ai consumi associati ai clienti finali, occorrerebbe individuare come consumo dei clienti finali **morosi** quello associato ai clienti per i quali risulti **anche solo una fattura non pagata o parzialmente pagata nel periodo 1 gennaio 2016 – 31 gennaio 2017.**

Nello specifico, in relazione alla valorizzazione della componente, riteniamo che:

- una soglia valutata tra 1 e 2 euro per i clienti domestici è decisamente troppo alta proprio per la natura di essenzialità del servizio energetico caratteristico di questa tipologia di utenza, una sospensione o addirittura la sola riduzione della fornitura genera quasi nella totalità dei casi il saldo dell'insoluto. Un valore più equo potrebbe essere tra 0,50 e 1,20 euro;
- considerazioni leggermente diverse vanno ponderate per gli utenti "Altri Usi" in bassa tensione. Viene quasi a mancare il carattere di essenzialità della fornitura ma entra fortemente in gioco la



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

caratteristica di localizzazione geografica che però di certo non può essere valutata tra i 10 e i 20 euro per punto di prelievo. Una valorizzazione più consona potrebbe essere tra i 7 e i 15 euro;

- infine, per quanto riguarda le medie e le alte tensioni, riteniamo doveroso dover ritornare a considerare essenziale il servizio energetico. Aziende caratterizzate da forniture così importanti fanno del consumo energetico una costante molto importante per garantire la propria produzione. Anche in questo caso riteniamo che valori tra 0,20 e 0,40 euro per MWh di consumo per le medie tensioni e tra 0,05 e 0,1 euro per MWh per forniture in alta tensione siano dei valori più corretti.

Q7 - Coefficiente del livello di efficienza nella gestione del credito

La valorizzazione dell'ammontare riconosciuto con il coefficiente del livello di efficienza del partecipante al meccanismo, pare introdurre **una doppia valutazione** dell'efficienza nella gestione del credito da parte dell'operatore: (i) in prima battuta, l'operatore è tenuto a dimostrare di aver diligentemente posto in essere tutte le azioni previste dal TIMOE per il recupero del credito, con la conseguenza che sono esclusi gli oneri per i quali non sussista tale prova; (ii) in seconda battuta, la sua efficienza nella gestione del credito viene raffrontata con quella della generalità dei partecipanti, valore questo che non sembra, peraltro, predeterminabile dal singolo operatore.

Pertanto, nell'ottica di **bilanciare** da un lato quanto asserito dal **giudice amministrativo**, per il quale **gli oneri generali di sistema sono esclusivamente in capo ai clienti finali** e che in relazione ad essi **il venditore si configura come soggetto meramente passante**, e dall'altro l'esigenza di **incentivare l'efficienza nella gestione del credito**, si propone che $\sigma_{UdT,i}$ sia pari a:

- 1, se l'unpaid ratio dell'operatore si colloca al di sotto della media o intorno alla media (ossia, se $\delta_{UdT,i} < 1,25$)
- 0,8, se l'unpaid ratio dell'operatore si colloca al di sopra della media (ossia, se $\delta_{UdT,i} > 1,25$)

Inoltre, si chiede che **nella formula si faccia riferimento all'unpaid ratio medio degli operatori del settore** (invece che degli operatori partecipanti al meccanismo), in modo che **l'unpaid ratio medio verso cui confrontarsi possa essere conosciuto ex ante dall'operatore**, che solo in questo modo disporrebbe di tutti gli elementi necessari a scegliere tra meccanismo ordinario e semplificato.

Q9 – Documentazione

Si chiede di confermare che **la documentazione volta a dimostrare l'implementazione di tutte le azioni necessarie a recuperare i singoli crediti nel meccanismo ordinario dovrà essere inviata a CSEA solo su richiesta finalizzata a verifiche a campione.**



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI GROSSISTI DI ENERGIA E TRADER

Q10 - Tempistiche prima sessione

Si segnala che i tempi tecnici per ottenere la certificazione dei valori iscritti dal revisore legale sono estremamente sfidanti, in particolare per il meccanismo semplificato.

Q11 - Meccanismo semplificato

Si evidenzia come le azioni necessarie da parte dell'operatore al fine di stimare il valore di OGdS.NRD sembrerebbero richiedere uno sforzo analogo a quello richiesto nel regime ordinario. I dati contabili delle società non contengono infatti il dettaglio dei crediti per voce di spesa, e quindi l'individuazione della quota parte relativa agli oneri generali di sistema non potrebbe prescindere da analisi interne di maggiore dettaglio. La differenza tra i 2 meccanismi, che si limiterebbe quindi nei fatti alla documentazione attestante la gestione efficiente nel recupero credito, **non sembra quindi giustificare un taglio del 30% degli oneri riconosciuti per il tramite del meccanismo semplificato. Si richiede pertanto una diminuzione del taglio attualmente ipotizzato a non oltre il 15-20%.**

Inoltre, segnaliamo che il documento sembrerebbe non considerare le difficoltà nel reperire la documentazione per le società interessate da acquisizioni di rami societari. In tali casi, infatti, un operatore potrebbe aver ereditato crediti relativi anche ad OdS non riscossi, senza però avere i dati di dettaglio sulle modalità di gestione di tali crediti nel pregresso e, soprattutto, senza poter produrre le evidenze previste per l'accesso al regime ordinario, risultando talvolta difficile il recupero di dati ulteriori a quelli contabili. Pertanto, **si richiede la previsione, per casi specifici come quelli ad esempio di un'acquisizione societaria, di un meccanismo "ibrido", che possa permettere all'Utente di accedere al meccanismo ordinario, rispettando i requisiti puntuali indicati dall'Autorità, permettendo al contempo, per la sola quota residuale di crediti legati alla dimostrata circostanza di un'acquisizione societaria, di accedere al ristoro tramite il meccanismo semplificato.**

Restando comunque a piena disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento ed opportunità di confronto in tema, rinnoviamo tutti i nostri più cordiali saluti.

