

**AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE,
COMMERCIO E TURISMO
CAMERA DEI DEPUTATI**

**RISOLUZIONE N. 7-00020 RECANTE INIZIATIVE URGENTI IN MATERIA DI
RISCOSSIONE DEGLI ONERI GENERALI DI SISTEMA**

1. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

1.1 RICOSTRUZIONE DELLA PROBLEMATICAZIONE E CRITICITÀ ATTUALI

Le criticità che contraddistinguono l'attuale meccanismo di addebito e riscossione degli oneri generali di sistema sono molteplici e riconducibili ad almeno i seguenti aspetti:

- I distributori e venditori di energia elettrica e gas esercitano, di fatto, un'attività di esazione di oneri parafiscali che non è oggetto di remunerazione e che, nonostante ciò, espone gli operatori ad un significativo rischio credito derivante dalla circostanza che, a fronte di una eventuale morosità del cliente finale, il soggetto che fattura i predetti oneri li deve comunque versare a prescindere dall'incasso effettivo.
- Gli attuali strumenti a tutela del credito che i vari attori del sistema possono esercitare nei confronti del soggetto cui viene fatturata tale partita, non risultano adeguatamente efficaci e/o appropriati rispetto alla rilevante incidenza che il fenomeno dell'insolvenza sta assumendo.
- Gli interventi regolatori degli ultimi mesi, concernenti nuove modalità di recupero dei crediti riconducibili al mancato incasso degli oneri generali, risultano ancora incompleti rispetto all'assetto della filiera elettrica.
- Le criticità sopra esposte hanno ulteriormente generato un complesso e articolato contenzioso tra attori della filiera, che rischia di minare alla base l'integrità del gettito necessario a coprire il fabbisogno finanziario per la copertura degli incentivi da riconoscere alle FER.

UTILITALIA ritiene urgente e necessaria una riforma strutturale dell'intero meccanismo, quale unico modo per risolvere le varie criticità e, soprattutto, allocare in maniera efficiente i rischi nella filiera, in funzione dell'attività svolta dai singoli soggetti.

1.2 L'ATTUALE MODALITA' DI GESTIONE DEGLI ONERI GENERALI

Gli oneri generali di sistema sono specifiche voci di costo applicate alle fatture dell'energia elettrica e del gas naturale, al fine di raccogliere le somme necessarie al finanziamento di varie forme di incentivazione, come ad esempio quella a sostegno delle Fonti Energetiche Rinnovabili (settore elettrico) e del c.d. Conto Termico (settore gas). Dal momento che tali oneri nascono come componenti accessorie ai corrispettivi di trasporto, essi vengono fatturati ed incassati dai distributori che li devono fatturare ai venditori, i quali – a loro volta – sono incaricati di fatturarli e riscuoterli dai clienti finali. Il versamento ai soggetti del sistema, in particolare Cassa per i Servizi Energetici ed Ambientali (CSEA) e Gestore Servizi Energetici (GSE), avviene ad opera dei distributori. **In caso di mancato incasso, da parte dei venditori nei confronti dei clienti finali, ovvero da parte dei distributori nei confronti dei venditori, ciascun soggetto è comunque obbligato a versare quanto dovuto al "soggetto a monte"**. Nel rapporto commerciale tra distributori e venditori, l'obbligo di versamento da parte di questi ultimi è assistito da apposite garanzie che devono essere rilasciate al distributore.

Da quanto sopra esposto, emerge che, risalendo la filiera a partire dal cliente finale, vi sono una serie di **oneri e rischi in primis in capo al venditore**, quale unica interfaccia commerciale del cliente finale, **ma anche in capo al distributore quale unica interfaccia per il versamento nei confronti di CSEA e GSE**.

Tali oneri/rischi in sostanza possono riassumersi in:

- Oneri gestionali per le attività di recupero dei crediti derivanti da morosità, sia essa ascrivibile ai clienti finali nei confronti del venditore, ovvero a quest'ultimo nei confronti del distributore;
- Oneri legati al *lag* temporale tra il momento in cui i soggetti sono tenuti al versamento (distributore vs GSE/CSEA e venditore vs distributore) ed il momento – successivo – in cui i medesimi incassano le somme da versare (i distributori dai venditori, i venditori dai clienti finali);
- Oneri sostenuti dai venditori per le garanzie connesse al contratto di trasporto stipulato con i distributori. Tali garanzie, infatti, sono commisurate ad un valore medio di oneri di sistema che mensilmente ciascun venditore è tenuto a versare al distributore.

Come anticipato, l'attuale meccanismo è stato interessato da alcuni esiti della giustizia amministrativa (Tar Lombardia, n. 854/2015, Consiglio di Stato n. 2182/2016, Tar Lombardia, n. 237/2017, 238/2017, 243/2017, 244/2017, Consiglio di Stato n. 5619/2017 e 5620/2017) che, annullando parzialmente le delibere ARERA 612/2013 e 268/2015, hanno di fatto stabilito quanto segue:

- Assenza di specifica normativa primaria che attribuisca all'ARERA la facoltà di imporre ai venditori la corresponsione, a favore dei distributori, di garanzie riconducibili alle obbligazioni non proprie, ovvero quelle relative agli oneri di sistema non incassati dai clienti finali;
- Assenza di specifica disposizione legislativa relativamente alle conseguenze dell'eventuale inadempimento dei clienti finali ed al soggetto a cui è demandato il relativo rischio credito. In tali casi, è lasciato all'autonomia contrattuale delle parti, il compito di definire una regolazione di tale fattispecie nell'ambito dei singoli contratti di trasporto.

Tali esiti della giustizia amministrativa hanno comunque determinato una rilevante incertezza nel funzionamento dell'attuale meccanismo di esazione e versamento, che rischia di "collassare" ove ulteriori decisioni – delle quali si è in attesa – dovessero annullare gli interventi che l'Autorità di settore ha comunque compiuto, nel tentativo di salvaguardare la corretta alimentazione e copertura degli incentivi per le FER da parte del sistema. Fra questi interventi giova menzionare la delibera 50/18 che ha previsto, a favore dei distributori, un meccanismo di riconoscimento degli oneri di sistema anticipati a GSE/CSEA ma non riscossi e non più recuperabili. Il successivo documento di consultazione DCO 52/18 ha ipotizzato un simile strumento anche favore delle società di vendita, in merito agli oneri di sistema versati ai distributori ma non incassati dai clienti finali morosi, cui è stato risolto il contratto di fornitura, sempre a condizione di avere posto in essere tutti gli strumenti previsti per il recupero del credito. Nel frattempo, la delibera 50/18 è stata oggetto di un ricorso amministrativo il cui esito finale è fortemente incerto per tempistiche e modalità.

La consultazione 52/18 non è stata seguita da alcun provvedimento attuativo e l'ARERA ha rinviato al 30 giugno 2019 la chiusura del procedimento finalizzato ad estendere il meccanismo anche ai venditori. Per tale ragione si registra, al momento, un'incompleta attuazione del meccanismo a tutela dei crediti relativi agli oneri generali non versati, con una conseguente discriminazione nei confronti dei venditori.

2. PROPOSTE PER UNA RIFORMA DEL MECCANISMO DI RISCOSSIONE DEGLI ONERI GENERALI E PER LA RISOLUZIONE DELLE RELATIVE CRITICITA'

UTILITALIA ritiene che gli oneri generali attualmente presenti in bolletta debbano essere gestiti secondo un modello simile a quello attraverso il quale viene oggi gestita la riscossione del canone RAI il quale, sebbene applicato in bolletta energetica, nei casi di mancato pagamento da parte dei clienti finali risulta oggetto di azioni di recupero messe in atto direttamente da Agenzia Entrate, con esclusione di qualunque rischio di mancato incasso per i venditori di energia.

Più in particolare, secondo UTILITALIA, tale nuova modalità di gestione degli oneri generali può essere l'occasione per predisporre un meccanismo nel quale siano centralizzati non solo gli strumenti di recupero/esazione (ovviamente a valle della necessaria proposizione da parte dei

venditori di tutte le azioni preordinate alla tutela del credito) delle somme non corrisposte dai clienti finali a titolo di oneri generali di sistema, ma anche gli eventuali oneri correlati alla necessità di garantire comunque il gettito rappresentato dalle componenti in questione. Attualmente, infatti, tali oneri di garanzia gravano sugli operatori in maniera diffusa e parcellizzata e sono afferenti somme il cui versamento rappresenta un obbligo dei clienti finali nei confronti del sistema.

Tale soluzione consentirebbe ai venditori ed ai distributori, i quali ultimi verrebbero del tutto estromessi dai meccanismi e dai processi di esazione e versamento degli oneri, di sterilizzare gli attuali rischi che su di essi gravano, nonché di attuare un meccanismo di recupero più efficace, in grado di minimizzare il ricorso a strumenti di socializzazione e, allo stesso tempo, di efficientare gli oneri di garanzia della copertura finanziaria del gettito destinato al sistema (CSEA/GSE), che risulterebbero gestiti a livello unico e centrale.

ALTRI INTERVENTI RITENUTI NECESSARI

Indipendentemente da quanto sopra esposto e comunque a supporto delle soluzioni proposte, UTILITALIA ritiene necessario attuare urgentemente le seguenti misure:

- **Istituzione di un elenco pubblico dei venditori dell'energia elettrica:** l'esercizio dell'attività di vendita di energia elettrica dovrebbe essere esclusivamente consentita ai soggetti iscritti a tale elenco, il quale dovrebbe opportunamente prevedere requisiti di accesso sufficientemente selettivi in tema di affidabilità, onorabilità e solidità finanziaria delle società richiedenti. Tale strumento, peraltro previsto dalla Legge 124/17 (Legge Concorrenza), non è stato ancora predisposto e ciò comporta l'esposizione dell'intera filiera del settore elettrico a rischi connessi alla potenziale inaffidabilità finanziaria dei venditori.
- **Rafforzamento degli strumenti a tutela del credito:** si ravvisa l'urgente necessità di potenziare gli strumenti attualmente previsti a favore dei distributori e venditori. Più in particolare risulta necessario:
 - Migliorare e semplificare gli strumenti a disposizione dei distributori per risolvere il contratto di trasporto in seguito ad inadempimenti delle società di vendita. Il CADE (Allegati delibera 268/15), infatti, prevede tempistiche ancora troppo ampie (almeno 15 gg. lavorativi) per la regolarizzazione dei mancati pagamenti dei venditori e la successiva eventuale attivazione della procedura di risoluzione contrattuale.
 - Perfezionare il set informativo a disposizione dei venditori in merito ai livelli di morosità dei clienti finali. Nello specifico, sarebbe particolarmente auspicabile la possibilità, già nella fase di acquisizione del cliente nel proprio portafoglio commerciale e non solamente nella fase di possibile revoca dello *switching*, che il venditore entrante possa disporre di informazioni sulla morosità del cliente finale che intende acquisire. In tal modo, il venditore entrante potrebbe valutare con maggiore completezza l'opportunità di acquisire o meno il nuovo cliente, evitando di completare necessariamente la procedura di *switching* presso il SII (Sistema Informativo Integrato)

per poi usufruire della revoca dello stesso, con i conseguenti benefici gestionali. Inoltre, l'esito positivo dello *switching* dovrebbe essere subordinato al saldo, da parte del relativo cliente, delle morosità precedentemente accumulate rispetto al fornitore uscente.

Si auspica infine che possano essere ulteriormente rafforzati, oltre agli strumenti a sostegno della povertà energetica (in primis il bonus), anche ulteriori strumenti (ad es. attraverso il Sistema Informativo Integrato dell'Acquirente Unico) idonei a fornire con adeguata trasparenza quelle informazioni relative ai clienti, che siano idonee a minimizzare il rischio creditizio da parte dei fornitori, con conseguente beneficio in termini di minori oneri da parte del sistema.