

1° LUGLIO 2007: RIFLESSIONI SUL SISTEMA ENERGETICO

di FRANCESCO PRATO

Junior Fellow Centro Studi e Documentazione Tocqueville-Acton

Sommario: 1. L'obbligo di liberalizzazione; 2. Le ragioni alla base del d.l. n. 73/07; 3. Il d.l. n. 73/07; 4. L'intervento dell'AEEG; 5. Considerazioni finali.

Il 18 Giugno 2007 con l'emanazione del decreto legge n. 73 ("d.l. n. 73/07"), il Governo italiano ha adottato "norme di transizione" al fine di rispettare l'obbligo comunitario di completa liberalizzazione del settore elettrico a partire dalla data del 1° luglio 2007.

Prima di svolgere un'analisi del d.l. n. 73/07, è necessario ricostruire sinteticamente il quadro giuridico all'interno del quale tale decreto è stato emanato.

1. L'obbligo di liberalizzazione

Il Decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 ("d.lgs. n. 79/99") recante disposizioni in tema di "*Attuazione della direttiva 96/92/CE - norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica*" è stato emanato al fine di introdurre in Italia la liberalizzare dell'attività di produzione, importazione, acquisto e vendita di energia elettrica¹.

A tal fine, l'art. 2 del d.lgs. n. 79/99 ha suddiviso i clienti del settore elettrico in:

- "clienti finali", ovvero le persone fisiche o giuridiche che acquistano esclusivamente energia elettrica per uso proprio;
- "clienti grossisti", ovvero le persone fisiche o giuridiche che acquistano e vendono energia elettrica senza esercitare attività di produzione, trasmissione e distribuzione nei Paesi dell'Unione europea;

¹ A tutela e garanzia della concorrenza, della neutralità e del funzionamento del sistema elettrico le attività di trasmissione e dispacciamento sono invece rimaste riservate allo Stato e da questo attribuite in concessione. Per dispacciamento, deve intendersi l'attività diretta ad impartire disposizioni per l'utilizzazione e l'esercizio coordinati degli impianti di produzione, della rete di trasmissione e dei servizi ausiliari; per trasmissione, invece, l'attività di trasporto e trasformazione dell'energia elettrica sulla rete interconnessa ad alta tensione ai fini della consegna ai clienti, ai distributori e ai destinatari dell'energia autoprodotta. C.f.r. artt. 1 e 2, del d.lgs. n. 79/99.

- “clienti idonei”, ovvero le persone fisiche o giuridiche che hanno la capacità, per effetto dello stesso decreto, di stipulare contratti di fornitura con qualsiasi produttore, distributore o grossista, sia in Italia che all'estero; e
- “clienti vincolati”, ovvero i clienti finali che, non rientrando nella categoria dei clienti idonei, sono legittimati a stipulare contratti di fornitura esclusivamente con il distributore che esercita il servizio nell'area territoriale dove è localizzata l'utenza.

Il d.lgs. n. 79/99, in attuazione degli obblighi comunitari, ha quindi avviato il processo di liberalizzazione del settore elettrico, distinguendo i “clienti idonei” ai quali è stata da subito consentita la possibilità di stipulare contratti di fornitura con qualsiasi produttore, distributore o grossista, e i “clienti vincolati” ai quali è stato consentito di stipulare il contratto di fornitura solo con il distributore locale. A tutela dell'effettiva fornitura di energia elettrica ai clienti vincolati, appunto privi di capacità contrattuale, l'art. 4 del d.lgs. n. 79/99 ha previsto l'istituzione di una società per azioni in mano pubblica, denominata “Acquirente unico”, la quale “stipula e gestisce i contratti di fornitura al fine di garantire la disponibilità della capacità produttiva di energia elettrica necessaria e la fornitura di energia elettrica in condizioni di continuità, sicurezza ed efficienza del servizio nonché di parità del trattamento, anche tariffario”.

All'entrata in vigore del d.lgs. n. 79/99, ai sensi dell'art. 14, avevano diritto alla qualifica di “cliente idoneo” un numero molto limitato di soggetti, tra i quali:

- a) i distributori, limitatamente all'energia elettrica destinata a clienti idonei connessi alla propria rete;
- b) gli acquirenti grossisti, limitatamente all'energia consumata da clienti idonei con cui hanno stipulato contratti di vendita; e
- c) i soggetti cui era conferita da altri Stati la capacità giuridica di concludere contratti di acquisto o fornitura di energia elettrica scegliendo il venditore o il distributore, limitatamente all'energia consumata al di fuori del territorio nazionale.

Negli anni successivi al 1999, la qualifica di “cliente idoneo” è stata poi attribuita ad altri soggetti, ampliando così il novero dei clienti liberi di stipulare i contratti di fornitura e contestualmente restringendo il numero dei soggetti che rimanevano ancora “vincolati”².

Il 23 Giugno 2003 il Parlamento ed il Consiglio europeo hanno adottato la Direttiva 2003/54/CE recante “*norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e abrogazione della direttiva 96/92/CE*”. Tra le altre norme previste ai fini della completa liberalizzazione del settore elettrico, l'art. 21 della direttiva, intitolato “*Apertura del mercato e reciprocità*”, ha previsto che “gli Stati membri provvedono affinché i clienti idonei siano”:

- a) fino al 1° luglio 2004, i clienti idonei di cui alla direttiva 96/92/CE;
- b) a partire dal 1° luglio 2004, al più tardi, tutti i clienti non civili;
- c) dal 1° luglio 2007, tutti i clienti.

In attuazione del richiamato art. 21, il decreto legislativo 23 agosto 2004, n. 239 (“d.lgs. n. 239/04”) ha previsto che “a decorrere dal 1° luglio 2004, è cliente idoneo ogni cliente finale non domestico” e “a decorrere dal 1° luglio 2007, è cliente idoneo ogni cliente finale”.

Ecco dunque che a partire dal 1° luglio 2007 ogni persona fisica o giuridica che acquista energia elettrica per uso proprio può stipulare contratti di fornitura con qualsiasi produttore, distributore o grossista, sia in Italia che all'estero. In questo sostanzialmente consiste la liberalizzazione.

Svolte queste brevi premesse normative è possibile ora ricostruire e comprendere le ragioni che hanno spinto il Governo ad emanare il decreto d.l. n. 73/07, partendo per necessaria brevità dal dicembre 2006.

2. Le ragioni alla base del d.l. n. 73/07

Nel dicembre dello scorso anno la Commissione europea aveva rilevato la non conformità dell'ordinamento nazionale alle direttive in materia di energia ed un eccesso di “tutela

² Si consideri a titolo di esempio l'art. 10 della legge 5 marzo 2001, n. 57 che ha esteso la qualifica di cliente idoneo ad “ogni cliente finale, singolo o associato, il cui consumo, misurato in un unico punto del territorio nazionale, destinato alle attività esercitate da imprese individuali o costituite in forma societaria (...), è risultato, nell'anno precedente, superiore a 0,1 GWh”.

regolatoria” nel settore elettrico, prospettando, con il parere motivato del 12 dicembre 2006, il deferimento dell'Italia alla Corte di Giustizia.

L'origine di tale parere è da ricercarsi nel fatto che con il d.lgs. n. 239/04, la legislazione italiana ha semplicemente introdotto al suo interno le scadenze previste dalla Direttiva 2003/54/CE, senza però recepirne le restanti norme e senza definire le regole ed i regimi di tutela da applicarsi ai nuovi clienti idonei, che la direttiva europea demanda alla discrezione dei diversi Stati membri.

Il disegno di legge approvato nel giugno 2006 dal Governo per il completamento del processo di liberalizzazione del mercato elettrico e il completo recepimento della Direttiva 2003/54/CE (“d.d.l. energia”), a dicembre del 2006, doveva infatti ancora affrontare l'iter parlamentare³.

A distanza di oltre 3 anni dall'emanazione della Direttiva 2003/54/CE, e con il succedersi dei diversi Governi, non erano, infatti, ancora state adottate le norme necessarie a consentire un'adeguata tutela dei clienti finali a seguito della prevista liberalizzazione. Le situazioni di incertezza riguardavano principalmente la garanzia ai clienti civili di fornitura di qualità specifica a prezzi ragionevoli, la non discriminazione tra i clienti finali, la gradualità nella definizione di condizioni economiche rispetto alle tariffe vigenti fino al 30 giugno 2007, un'ulteriore gradualità per i clienti già idonei, ma dotati di minor forza contrattuale e la definizione di direttive specifiche per le società di vendita facenti parte dello stesso gruppo societario dell'impresa di distribuzione.

Il 16 maggio del 2007, stante il protrarsi dell'inerzia del Governo e l'approssimarsi della scadenza, l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (“AEEG”) trasmise una segnalazione al Parlamento e al Governo per sottolineare l'esigenza di alcuni provvedimenti urgenti a tutela dei clienti più deboli e, in particolare, di quelli domestici per “scongiurare alcuni rischi legati alla completa apertura del mercato sul lato della domanda a fronte di una concorrenza ancora carente sul lato dell'offerta”, il pericolo evidenziato riguardava in particolare “un possibile aumento ingiustificato delle bollette”. Inoltre, “la scomparsa, nei fatti e senza un adeguato transitorio, del prezzo unico nazionale dell'energia elettrica potrebbe portare a incrementi nelle zone del Sud nelle quali il prezzo all'ingrosso è più elevato”. Veniva segnalato poi il rischio di una “cattura” dell'intero portafoglio clienti delle società di

³ Si noti incidentalmente, che al momento in cui si scrive, la situazione non è di molto cambiata, in quanto, il disegno di legge è stato appena licenziato dalla competente Commissione del Senato in prima lettura (Atto Senato n. 691-A), ed i tempi per la sua emanazione si prospettano pertanto ancora molto lunghi.

distribuzione, da parte di società di vendita che fanno capo a questi stessi operatori. “Se ciò avvenisse, come peraltro è già in gran parte accaduto nel settore del gas dopo la completa apertura del mercato del 2003”, a giudizio dell’Autorità, “sarebbe poi ben difficile creare le condizioni per lo sviluppo della concorrenza e una reale pluralità di offerta verso questi clienti”, tanto più che attualmente circa il 90% dei clienti domestici sono serviti dall’ex monopolista.

Per il periodo compreso tra il 1° luglio 2007 e la data del completo recepimento della direttiva, l’Autorità proponeva dunque di:

- a) definire la “soglia di protezione” dei clienti più bisognosi che potranno usufruire di specifici sconti per motivazioni economiche o di salute (c.d. tariffa sociale);
- b) affidare all’Acquirente Unico, con le opportune modalità, il “servizio di maggior tutela”, individuando i clienti che necessitano di particolari protezioni;
- c) definire un prezzo di riferimento, in sostituzione dell’attuale tariffa amministrata, per l’energia elettrica;
- d) prevedere procedure concorsuali per l’affidamento del servizio di vendita a partire dal 1° gennaio 2008, per i clienti che non avranno scelto un nuovo fornitore.

Per l’Autorità, dunque, nel periodo compreso tra il 1° luglio 2007 e la data del completo recepimento della Direttiva 2003/54/CE e delle regole di tutela dei clienti finali era necessario definire misure di tutela transitoria.

Nella fase di incertezza che si era instaurata, stante il protrarsi di inattività da parte del Governo, l’attenzione si concentrò principalmente sulla possibilità di prevedere procedure concorsuali per l’affidamento del servizio di vendita per i clienti che non avrebbero scelto un nuovo fornitore. Nel dettaglio il meccanismo consisteva nella divisione in vari lotti, di entità da stabile, dei clienti che non avrebbero autonomamente e liberamente scelto di restare con il loro fornitore, lotti che sarebbero stati messi a gara tra i vari operatori, sul modello sostanzialmente simile a quello delle Genco, adottato nel 2000 per ridurre la posizione dominante dell’Enel.

Favorevoli naturalmente alla vendita all’asta di pacchetti di clienti erano Edison e Sorgenia, ossia i più grossi operatori nuovi entranti⁴.

⁴ Opinione espressa con una lettera congiunta inviata al Ministro Bersani lo scorso 31 maggio.

A giudizio delle due società, infatti, tale sistema “contribuirebbe a promuovere un maggior pluralismo di operatori nel segmento ex vincolato del mercato elettrico e a mitigare le asimmetrie esistenti tra *incumbent* (sostanzialmente il monopolista e le ex municipalizzate, ndr) e nuovi entranti”. Nella lettera venivano, inoltre, evidenziati altri due profili: il primo riguardava la necessità di evitare il passaggio automatico dei clienti finali alle società di vendita collegate alle società di distribuzione del medesimo gruppo; il secondo concerneva invece la possibilità di accedere ai dati sui consumi, che a parere dei due operatori avrebbero dovuto essere regolati semplicemente in base alla normativa vigente sulla *privacy*, evitando il riferimento al “previo consenso dei clienti interessati”.

Perplesso invece sul punto il presidente di Confartigianato Guerrini, il quale il 7 giugno 2007 espresse "preoccupazione circa gli effetti delle aste territoriali ipotizzate per i clienti *no-shopping*, cioè quelli che, pur potendolo fare, non eserciteranno l'idoneità e restano nel mercato già vincolato. In questi casi, infatti, il passaggio da un fornitore di energia ad un altro per via “forzosa” e inconsapevole da parte del consumatore non stimola la propensione al cambiamento verso il mercato libero (...) è invece auspicabile attivare un meccanismo che accompagni la transizione al mercato libero e aumenti la consapevolezza di scelta del fornitore legata alle condizioni di offerta, più che agli esiti di un’asta”.

Decisamente contrari, come del resto ovvio, Enel e Federutility, ossia i detentori dei pacchetti di cui si discuteva la messa in vendita⁵.

Il trasferimento forzoso di pacchetti di clienti da un fornitore all’altro – dichiarava il 14 giugno l’a.d. di Enel Fulvio Conti a margine di un seminario - non avrebbe precedenti al mondo e seminarebbe incertezza e confusione tra i consumatori”. Per l’a.d., infatti, certe “decisioni dirigistiche” potrebbero frustrare “la libertà di scelta dei clienti”. “Siamo fiduciosi che il Governo prenderà decisioni solo a vantaggio dei consumatori e non di singoli operatori”.

Ancora più netta la presa di distanze di Federutility. “Le posizioni recentemente espresse da due operatori in merito all’imminente apertura del mercato elettrico italiano il 1° luglio prossimo – si legge in una nota di Federutility del 14 giugno – hanno generato molta preoccupazione nelle imprese di settore aderenti a Federutility, a tutti i livelli della filiera elettrica”. Si tratterebbe di “singolare campagna sviluppata da due operatori (di cui uno monopolista di Stato) i quali con il pretesto apparente di una maggiore concorrenzialità,

⁵ Fonte il *Quotidiano energia*, numero 115 del 14 giugno 2007.

chiedono in realtà alcuni vantaggi competitivi per se stessi e a danno degli attuali distributori, compromettendo, in questo modo, lo stesso sviluppo del mercato libero”.

Analogamente il presidente aggiunto di Federutility, Mauro D’Ascenzi in una battuta pronunciata in occasione della conferenza nazionale sul gas di Genova: “Siccome tu non ti liberi, ti libero io per forza con l’asta”.

Nel corso di queste discussioni il Ministro Bersani annunciava l’adozione di un decreto stringato, essenziale, che sarebbe servito “per assicurare al sistema alcuni minimi riferimenti immediati lasciando al dibattito parlamentare sul d.d.l. energia tutto il resto”.

E finalmente con il 1 luglio alle porte, il 18 Giugno 2007 viene emanato il d.l. n. 73/07.

3. Il d.l. n. 73/07

3.1 Le imprese

Il d.l. n. 73/07 all’art. 1, comma 2, prevede l’obbligo di separazione societaria tra l’attività di vendita e l’attività di distribuzione per le imprese di distribuzione con almeno 100 mila clienti finali che svolgono al 30 giugno 2007 l’attività di vendita di energia elettrica in forma integrata. Il decreto, in particolare, stabilisce che le imprese di distribuzione di energia elettrica che svolgono in forma integrata attività di vendita di energia elettrica debbano costituire entro 180 giorni dall’entrata in vigore del decreto stesso, una o più società per azioni alle quali trasferire i beni e i rapporti, le attività e le passività relativi alla vendita. In riferimento a ciò, l’AEEG adotta disposizioni per la separazione funzionale delle attività di gestione di infrastrutture del sistema elettrico dalle altre attività che non siano direttamente connesse ad essa⁶. Inoltre, l’AEEG definisce le modalità con cui le imprese di distribuzione di energia elettrica (che attualmente possiedono i dati di misura dei propri clienti) garantiscono l’accesso tempestivo e non discriminatorio ai dati sulla misura relativi ai consumi dei clienti connessi alla propria rete, necessari per la formulazione delle offerte commerciali e per la gestione dei contratti di fornitura.

Scopo di tale disposizione, come si legge nella nota illustrativa del Ministero dello Sviluppo economico, è l’apertura del mercato dal lato della domanda e la conseguente completa apertura dal lato dell’offerta. La separazione societaria tra attività di distribuzione (attività

⁶ La separazione funzionale è estesa anche alle attività di stoccaggio di gas naturale, considerato che sono svolte per la quasi totalità da un’impresa totalmente controllata dall’operatore dominante.

esercitata in concessione e che fino ad oggi per i clienti civili elettrici ha coinciso in parte con quella di vendita) e attività di vendita di energia elettrica (attività svolta in regime di libero mercato) ha lo scopo di garantire la neutralità nella gestione della rete che è utilizzata da tutti i venditori senza asimmetrie informative e, quindi, favorire lo sviluppo di una piena concorrenza sul lato dell'offerta. Tale separazione inoltre consente di evitare che le società di distribuzione di energia elettrica (che fino al 1° luglio possono coincidere con quelle di vendita per i clienti domestici) trasferiscano alla società di vendita che a loro fanno capo il proprio portafoglio clienti, impedendo così un'offerta plurale in regime di concorrenza. La separazione funzionale tra le attività di gestione delle infrastrutture dei sistemi elettrico e del gas dalle altre attività che non siano direttamente ad esse connesse dovrebbe rafforzare invece una gestione indipendente e trasparente delle infrastrutture; e l'accessibilità a tutti i venditori dei dati di misura relativi ai consumi dei clienti finali ha lo scopo di garantire a tutti le stesse informazioni consentendo a ciascun venditore in egual modo di costruire un'offerta commerciale vantaggiosa per l'utenza.

3.2 Il regime di tutela

L'art. 1, comma 2, prevede che dal 1° luglio 2007 i clienti domestici hanno il diritto di recedere dal vecchio contratto di fornitura come clienti vincolati, secondo modalità stabilite dall'AEEG, e di scegliere un nuovo fornitore. Per i clienti domestici che non scelgono resta in vigore un regime di tutela. Tutela che si concretizza nel fatto che l'erogazione del servizio di fornitura è garantita dall'impresa di distribuzione, anche attraverso apposite società di vendita costituite in seguito alla separazione societaria e la funzione di approvvigionamento continua ad essere svolta dall'Acquirente Unico che continuerà a comprare l'energia elettrica mediante operazioni di mercato. Questa tutela vale anche per le imprese connesse in bassa tensione, con meno di 50 dipendenti e fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro ("pmi"). L'art. 1, comma 3, prevede che l'AEEG indichi condizioni standard di erogazione del servizio e definisca, in base ai costi effettivi del servizio, prezzi di riferimento per le forniture di energia elettrica ai clienti domestici e alle pmi e per le forniture di gas ai clienti domestici. Prezzi che le società di distribuzione e di vendita sono tenute ad inserire nelle proprie offerte commerciali. Il decreto, inoltre, affida all'Autorità per l'energia elettrica e il gas il compito di vigilare ed intervenire *ex post* a tutela dei diritti degli utenti, anche nei casi di verificati e ingiustificati aumenti dei prezzi e

alterazioni delle condizioni del servizio per i clienti che non hanno ancora esercitato il diritto di scelta.

3.3 Il regime di salvaguardia

Per i clienti finali non domestici che non rientrano nella categoria di pmi e che non hanno esercitato il recesso dal vecchio contratto o che si trovino transitoriamente senza fornitore, scatterà invece il regime di salvaguardia.

L'art. 1, comma 4, prevede infatti che il Ministro dello Sviluppo economico emani indirizzi e, su proposta dell'AEEG, detti disposizioni entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, per assicurare il servizio di salvaguardia ai clienti finali (che non siano domestici e che non siano le pmi) senza fornitore di energia elettrica o che non ne abbiano scelto uno al 1° luglio. Il regime di salvaguardia verrà assicurato attraverso un sistema di gare pubbliche per aree territoriali e a condizione che tali gare incentivino il passaggio di questi clienti al mercato libero, secondo criteri di gradualità. Fino alla operatività del regime di salvaguardia la continuità della fornitura è assicurata dalle imprese di distribuzione o dalle società di vendita a loro collegate, a condizioni e prezzi pubblicati e non discriminatori.

Il servizio di salvaguardia ha lo scopo di evitare che i clienti in questione possano rimanere senza fornitura di energia elettrica.

3.4 Il “mix energetico”

Ancora, l'art. 1, comma 5, prevede che le imprese di vendita di energia elettrica forniscono, nelle fatture e nel materiale promozionale inviato ai propri clienti finali, le informazioni sulla composizione del “mix energetico” complessivo per la produzione dell'energia elettrica fornita, con riferimento alla quota delle varie fonti energetiche sull'approvvigionamento dell'anno precedente, e indicano le fonti informative disponibili sull'impatto ambientale della produzione⁷. Con decreto del Ministro dello Sviluppo economico, sentito il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, su proposta dell'AEEG, sono definite le modalità per l'attuazione della norma, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto.

⁷ Per l'energia acquistata attraverso il mercato elettrico o importata da un'impresa situata in un Paese al di fuori dell'Unione Europea, il decreto prevede che possono essere utilizzati i dati aggregati forniti dal gestore del medesimo mercato o dalla stessa impresa.

Come si legge nella nota illustrativa del Ministero dello Sviluppo economico, la richiamata disposizione è volta ad aiutare i consumatori a sviluppare maggiore consapevolezza circa gli effetti ambientali del consumo di energia, sensibilizzandoli al risparmio energetico.

3.5 La ricerca

Infine, l'art.1, comma 6, sblocca i fondi per ricerca e sviluppo in particolare sui temi connessi alla riorganizzazione del mercato elettrico e alle nuove scadenze poste dal processo di liberalizzazione. Si tratta comunque di attività di ricerca per le quali le risorse sono state già raccolte attraverso la bolletta.

Così analizzato il contenuto del decreto, si vuole ora soffermarsi brevemente sulle effettive novità che da esso derivano.

Come ormai chiaro per i prossimi mesi non vi sarà per i clienti, sia parte del regime tutelato che di quello di salvaguardia, alcune novità. Salva, infatti, l'ipotesi che tali soggetti recedano dal vecchio contratto di fornitura come clienti vincolati – ipotesi piuttosto remota stante l'assoluta mancanza di offerte concorrenziali tra gli operatori – i nuovi clienti idonei continueranno ad essere riforniti dalla stessa società che li riforniva precedentemente.

Sulla discussa possibilità di procedere ad aste di pacchetti di clienti, si è adottata la salomica decisione, forse per non scontentare nessuno, di dividere i clienti tra “tutelati” e “salvaguardati” e solo in riferimento ai secondi prevedere che il Ministro dello Sviluppo economico emani indirizzi e, su proposta dell'AEEG, detti disposizioni entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto per procedere ad un sistema di gare pubbliche per aree territoriali.

Ecco dunque che per i clienti, dopo il 1° luglio, tutto rimarrà sostanzialmente come prima, per lo meno fino all'approvazione del d.d.l. energia e all'emanazione delle disposizioni relative alle gare pubbliche.

Novità apparentemente più significative riguardano invece le società fornitrici soggette all'obbligo di separazione societaria, obbligo previsto nella speranza che l'apertura del mercato dal lato dell'offerta possa determinare la conseguente completa apertura dal lato della domanda. In realtà, come giustamente osservato da Francesco Storace⁸, responsabile Direzione Mercato Enel, il reale problema della liberalizzazione sotto il profilo dell'offerta è l'assenza di *competitors* coraggiosi. Gli attuali *competitors* sembrano sapersi impegnare solo a

⁸ Opinione espressa durante la tavola rotonda organizzata da Safe il 25 Giugno 2007.

fronte di clienti garantiti “per decreto” oppure di ricavi assicurati “tipo Cip6”. E’ probabile, dunque, che per almeno fino alla definizione certa del quadro normativo non vi sarà alcun tentativo di offerta da parte di *competitors* diversi dagli operatori dominati. Come è stato infatti osservato⁹, “a parte Enel, quasi per dovere di ufficio e l’Eni, ma solo in cinque città, saranno ben pochi i produttori, grossisti e venditori di elettricità che dal primo luglio (e oltre...) si avventureranno alla conquista dei consumatori domestici (“troppe incertezze” e “troppi costi”). Meno che mai i distributori e i venditori locali (le ex municipalizzate, ndr) tutti impegnati ma solo a difesa del proprio territorio, oppure a ingrandire i bastioni attraverso fusioni”.

Ecco che dunque, anche sul lato dell’offerta dopo il 1° luglio, tutto rimarrà sostanzialmente come prima.

4. L’intervento dell’AEEG

Sia nel corso dei mesi che hanno preceduto l’emanazione del decreto, sia nei giorni immediatamente successivi, l’AEEG ha adottato diverse delibere con lo scopo di tutelare i clienti nel corso della fase di liberalizzazione. Tra queste, degne di nota, sono le delibere riguardanti:

4.1 Le tariffe e i prezzi

Il costo dell’energia elettrica, fino al 30 giugno 2007 era regolato in base a tariffe fissate dall’Autorità (D2 o D3). La più diffusa la D2, era applicata a tutte le famiglie residenti con potenza impegnata fino a 3 kW (kilowatt); la tariffa D3 era applicata invece ai non residenti (in pratica le seconde case), e ai residenti con una potenza impegnata oltre i 3 kW. Queste tariffe, oltre alle imposte, comprendevano sostanzialmente tre gruppi di voci: l’energia e la sua commercializzazione, i costi di trasporto e misura, gli oneri generali del sistema elettrico (contributi per la ricerca, le fonti rinnovabili, lo smaltimento scorie nucleari, etc) previsti per legge.

Con la liberalizzazione del 1° luglio, si è usciti dal vecchio sistema delle tariffe e si è passati a bollette calcolate sommando prezzi e tariffe. Il prezzo dell’energia sarà determinato liberamente dal mercato, tramite le offerte delle diverse società di vendita. Restano invece

⁹ Si veda “Il Commento” su *Quotidiano energia*, numero 123 del 26 Giugno 2007.

soggetti a tariffe dell'Autorità le altre voci: i servizi di trasmissione, distribuzione e misura dell'energia (che necessitano di infrastrutture e non possono essere messi in concorrenza) e gli oneri generali di sistema elettrico. La nuova bolletta, dunque, sarà composta, oltre che dalle imposte, da un prezzo (dell'energia) e da una tariffa (per i servizi legati a infrastrutture).

Come già richiamato, infatti, l'art. 1, comma 3, del d.l. n. 73/07 prevede che l'AEEG indichi condizioni standard di erogazione del servizio e definisca, in base ai costi effettivi del servizio, prezzi di riferimento per le forniture di energia elettrica che le società di distribuzione e di vendita sono tenute ad inserire nelle proprie offerte commerciali.

Il prezzo è stato individuato dall'AEEG con delibera n. 159/07 in 8,42 cent/euro Kwh (kilowattora). A tale prezzo va aggiunta la tariffa, per arrivare alle condizioni di fornitura alle famiglie stabilite in 15,53 cent/euro Kwh. Questo dunque è il costo che il cliente che decide di restare nel regime di tutela pagherà a partire dal 1° luglio. Si noti che il costo è esattamente il medesimo previsto per il trimestre aprile-giugno scorso, non sono state quindi previste variazioni alcune dei costi¹⁰.

4.2 Il recesso

Con delibera n. 144/07 l'AEEG ha stabilito le nuove regole sul "recesso" nei contratti di fornitura, dell'energia elettrica e del gas applicabili ai clienti che decideranno di recedere dal vecchio contratto di fornitura.

Nella delibera vengono previsti tempi di preavviso differenti a seconda che si eserciti il recesso per uscire dal mercato "vincolato" o per risolvere un contratto già concluso nel mercato libero. Nel primo caso tutti i clienti che escono dal "vincolato" per la prima volta (consumatori domestici elettrici e tutti coloro che, pur essendo già liberi di scegliere da tempo, non lo hanno ancora fatto) possono recedere con un preavviso di un mese.

Nel secondo caso i termini sono articolati nel modo seguente: non superiore a un mese per i clienti domestici; le piccole imprese devono invece dare un preavviso non superiore a tre mesi; le altre imprese dovranno fornire un preavviso non superiore a tre mesi o sei mesi (rispettivamente per contratti annuali o pluriennali), ferma restando la possibilità dei contraenti di negoziare anche termini diversi. Qualora il consumatore eserciti il diritto di cambiare fornitore, sarà il nuovo venditore a dover inoltrare il recesso al vecchio venditore.

¹⁰ Si noti altresì che sembra essere in fase di attuazione per i prossimi mesi anche la c.d. "tariffa sociale" rivolta cioè alle categorie più bisognose, ancora da definirsi.

Viene confermato, in dieci giorni, il tempo per l'esercizio del "diritto di ripensamento" per eventuali nuovi contratti sottoscritti.

4.3 II TIV

L'AEEG con delibera n. 156/07 ha adottato il Testo integrato delle disposizioni per l'erogazione dei servizi di vendita dell'energia elettrica, di maggior tutela e di salvaguardia ai clienti finali ai sensi di quanto previsto dal d.l. n. 73/07.

Il Testo Integrato Vendita ("TIV"), rappresenta il riferimento normativo per le disposizioni che si applicano al *mass-market*, ossia all'ex-vincolato, con la definizione della disciplina della vendita per il regime di tutela e salvaguardia, dei prezzi di riferimento (che come visto l'Autorità definisce per il regime di tutela e monitorizza per il regime di salvaguardia), delle disposizioni sui dati di misura, delle direttive per gli esercenti.

In riferimento agli assetti societari conseguenti al d.l. 73/07 è prevista la separazione societaria della distribuzione rispetto ad ogni tipo di vendita, sono possibili diversi assetti per le tre tipologie di vendita: quella al mercato libero, quella ai clienti tutelati e quella ai clienti salvaguardati. Le ultime due attività possono essere svolte da un'unica società, ma il regime di salvaguardia potrebbe essere svolto anche dalla società attiva sul mercato libero. Quest'ultima ipotesi non è però auspicabile, benché il decreto la permetta. Se infatti un cliente uscisse dal mercato libero, rientrando nel servizio di salvaguardia, potrebbe essere "catturato" dallo stesso esercente che si rivolge ad entrambi i mercati.

Elemento di particolare importanza è la creazione di un servizio di salvaguardia con particolari caratteristiche per il periodo transitorio (luglio-settembre 2007), periodo "ponte" non esplicitamente previsto dal decreto legge. In base al decreto, infatti, a regime è previsto che per il regime di tutela, l'esercente, similmente all'attuale mercato vincolato, assuma la qualifica di utente del trasporto e l'Acquirente Unico, incaricato dell'approvvigionamento dell'energia elettrica, assuma quella di utente del dispacciamento. In tale contesto l'Autorità definirà condizioni economiche di riferimento (tariffe per i servizi in monopolio e corrispettivi per l'energia e il dispacciamento, nonché per la commercializzazione). Per il servizio di salvaguardia invece è previsto che l'esercente assuma entrambe le qualifiche, quindi utente del trasporto e del dispacciamento, incaricandosi in prima persona dell'approvvigionamento per i clienti finali. In questo ambito, i prezzi sono definiti dall'esercente e l'Autorità monitora l'andamento del mercato. Il TIV introduce però la possibilità che, per il prossimo trimestre, l'esercente il servizio di salvaguardia possa

richiedere, su base mensile, che l'Acquirente unico continui a svolgere la funzione di approvvigionamento e quindi di utente del dispacciamento. Mentre l'Autorità continuerà a definire i prezzi di cessione, saranno gli stessi esercenti la vendita a determinare i prezzi ai clienti finali.

4.4 Ulteriori delibere di rilievo

Dal 1° gennaio 2007 l'AEEG ha introdotto, con la delibera n. 105/06, il Codice di condotta commerciale con le regole comportamentali e di correttezza e trasparenza che i venditori devono applicare per la promozione delle offerte, la conclusione o la modifica del contratto, in modo da garantire ai clienti tutte le informazioni necessarie e la possibilità di confrontare i prezzi delle offerte.

Con delibera n. 152/06 l'AEEG ha approvato una Direttiva sulla trasparenza dei documenti di fatturazione dei consumi di elettricità. In sostanza, è stata modificata la bolletta dell'energia elettrica migliorandone la leggibilità, la comprensibilità, la chiarezza e la completezza, per consentire al cliente di verificare più agevolmente consumi e spese. È stato altresì previsto che la bolletta debba contenere alcune informazioni aggiuntive per agevolare il cliente nel rapporto con il fornitore (ad esempio come inoltrare un reclamo, le procedure in caso di mancato o tardivo pagamento della bolletta) informazioni sulla tipologia di consumo (consumi medi giornalieri, annuali, se possibile ripartiti in fasce orarie) e, in prospettiva, sul mix di fonti per la produzione di elettricità e la tipologia degli impianti.

Per ridurre la possibilità di comportamenti poco trasparenti e agevolare le scelte, l'AEEG, con delibera n. 110/07, ha reso obbligatoria una scheda di confronto prezzi che i venditori devono presentare insieme alle nuove proposte commerciali per forniture a partire dal 1° luglio. La scheda evidenzia, per cinque diversi livelli di consumo, la spesa annua presunta se il cliente aderisce all'offerta commerciale proposta, la spesa annua presunta nel caso opti per le condizioni standard dell'Autorità, le differenze tra le due alternative sia in valori assoluti che in percentuale.

Ancora, dal 1° luglio, sarà consultabile sul sito internet dell'AEEG un elenco delle società di vendita che soddisfano alcuni requisiti di affidabilità, per permettere ai consumatori di conoscere meglio i venditori sul mercato. L'iscrizione all'elenco è volontaria, ma per poter ottenerla i venditori devono possedere alcuni requisiti, definiti dall'Autorità, che riguardano

ad esempio la solidità finanziaria e la diffusione della propria rete commerciale sul territorio (delibera n. 134/07).

Infine, con delibera n. 139/07 l'AEEG ha fissato standard di qualità obbligatori anche per i *call center* delle aziende di vendita, per migliorare il loro livello di servizio (es: standard minimi sulla semplicità di accesso, chiamate gratis almeno da rete fissa, tempi di attesa massimi). Per le aziende che daranno ai clienti un'assistenza migliore rispetto ai requisiti minimi stabiliti è prevista una "graduatoria di merito" dei *call center* basata su un sistema di punteggio.

5. Considerazioni finali

Svolta questa breve trattazione su un tema che richiederebbe analisi certo più approfondite, si vuole concludere con una considerazione di carattere generale.

Nelle premesse del d.l. n. 73/07 si legge "ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare immediate misure, in attesa del completo recepimento della direttiva 2003/54/CE (...) il Presidente della Repubblica emana"; risulta difficile comprendere quali le straordinarie necessità e l'urgenza di adottare un provvedimento che avrebbe dovuto essere adottato dal 26 giugno del 2003 – data della direttiva 2003/54/CE – e sul cui d.d.l. di recepimento a distanza di quattro anni non è neppure ancora stata avviata la discussione parlamentare.

Il Ministro dell'Ambiente, Alfonso Pecoraio Scanio, in riferimento all'appuntamento del 1° luglio ha avuto modo di affermare, durante l'assemblea annuale del 2007 di Assoelettrica¹¹, che "siamo un Paese *last minute come* bravissimi nelle emergenze ma un po' meno a programmare". A parte qualche perplessità in riferimento alla capacità di gestire le emergenze, si pensi, proprio in tema ambientale, all'emergenza rifiuti in Campania, l'incapacità di programmare del nostro Paese è un danno la cui responsabilità è da imputare alla politica, a prescindere dai colori e dalle appartenenze politiche.

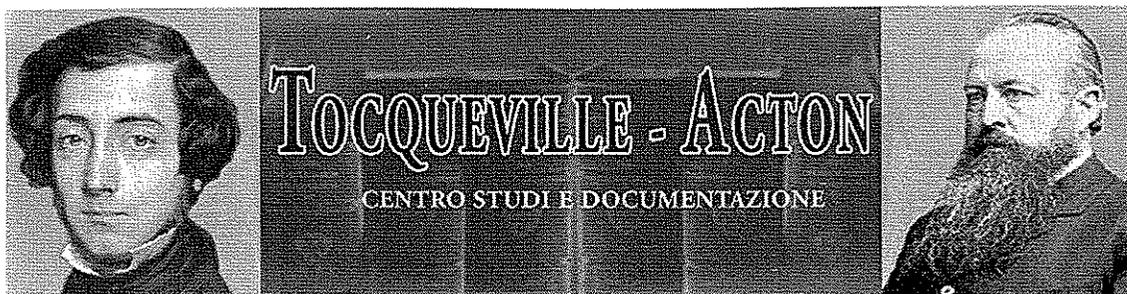
L'incapacità di affrontare una scadenza importante come quella della liberalizzazione del settore energetico determinerà con ogni probabilità un ritardo in termini di concorrenza, con danno sia per i singoli utenti che per il Paese; in termini di investimenti, da parte degli operatori; in termini di credibilità per l'intero sistema. E' probabile del resto che senza la

¹¹ Fonte il *Quotidiano energia*, numero 114 del 13 giugno 2007.

minaccia di avvio della procedura di infrazione da parte della Commissione europea, il d.l. n. 73/07 non sarebbe neppure stato emanato; più semplicemente, sarebbe stata rinviata la scadenza del 1° luglio come avvenuto per la liberalizzazione di altri settori.

L'incapacità della classe politica e, in particolare, dell'attuale maggioranza, di prendere decisioni in tema di politiche a favore della concorrenza e del mercato al di là degli slogan elettorali, caratterizza anche la liberalizzazione del settore elettrico come conferma il ricorso ad un decreto "urgente" che, di fatto, rinvia ad una normazione successiva la cui data di emanazione ed i contenuti, allo stato, non è possibile prevedere.

Ciò detto, per ora, si può solo auspicare che le norme in corso di emanazione realizzino un'effettiva liberalizzazione del settore elettrico comportante: una reale possibilità di scelta per i singoli utenti ed un serio confronto concorrenziale tra gli operatori. Nel qual caso, si potrà almeno concludere...meglio tardi che mai!



CHI SIAMO

Il Centro Studi e Documentazione Tocqueville-Acton nasce dalla collaborazione tra la **Fondazione Novae Terrae** ed il **Centro Cattolico Liberale** al fine di favorire l'incontro tra studiosi dell'intellettuale francese Alexis de Tocqueville e dello storico inglese Lord Acton, nonché di cultori ed accademici interessati alle tematiche filosofiche, storiografiche, epistemologiche, politiche, economiche, giuridiche e culturali, avendo come riferimento la prospettiva antropologica ed i principi della Dottrina Sociale della Chiesa.

PERCHÈ TOCQUEVILLE E LORD ACTON

Il riferimento a Tocqueville e Lord Acton non è casuale. Entrambi intellettuali cattolici, hanno perseguito per tutta la vita la possibilità di avviare un fecondo confronto con quella componente del liberalismo che, rinunciando agli eccessi di razionalismo, utilitarismo e materialismo, ha evidenziato la contiguità delle proprie posizioni con quelle tipiche del pensiero occidentale ed in particolar modo con la tradizione ebraico-cristiana.

MISSION

Il Centro, oltre ad offrire uno spazio dove poter raccogliere e divulgare documentazione sulla vita, il pensiero e le opere di Tocqueville e Lord Acton, vuole favorire e promuovere una discussione pubblica più consapevole ed informata sui temi della concorrenza, dello sviluppo economico, dell'ambiente e dell'energia, delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni, della fiscalità e dei conti pubblici, dell'informazione e dei media, dell'innovazione tecnologica, del welfare e delle riforme politico-istituzionali. A tal fine, il Centro invita chiunque fosse interessato a fornire materiale di riflessione che sarà inserito nelle rispettive aree tematiche del Centro.

Oltre all'attività di ricerca ed approfondimento, al fine di promuovere l'aggiornamento della cultura italiana e l'elaborazione di public policies, il Centro organizza seminari, conferenze e corsi di formazione politica, favorendo l'incontro tra il mondo accademico, quello professionale-impresitoriale e quello politico-istituzionale.