



CONFINDUSTRIA

Camera dei Deputati  
Commissione Attività Produttive,  
Commercio e Turismo

Audizione di Confindustria nell'ambito  
dell'esame della risoluzione n. 7-00020  
recante iniziative urgenti in materia di  
riscossione degli oneri generali del sistema  
elettrico

Novembre 2018

# Audizione Parlamentare



CONFINDUSTRIA

Audizione di Confindustria nell'ambito  
dell'esame della risoluzione n. 7-00020  
recante iniziative urgenti in materia di  
riscossione degli oneri generali del sistema  
elettrico

Ringraziamo la Commissione per aver avviato un'importante riflessione su questo tema, volta ad identificare un sistema efficace di recupero degli oneri di sistema non riscossi e, nel contempo, di garanzia e tutela dei clienti finali che li hanno regolarmente versati, evitando così di ricorrere a soluzioni inefficienti dal punto di vista del mercato.

Gli oneri generali di sistema (OdS) sono delle componenti di natura parafiscale fatturate in bolletta ai clienti finali del servizio elettrico per la copertura dei costi di attività di interesse generale per il sistema elettrico, introdotti nel tempo da specifici provvedimenti normativi. Gli OdS, negli ultimi anni, hanno rappresentato una quota sempre più crescente e significativa della spesa totale annua di energia elettrica degli utenti finali.

Gli OdS sono corrisposti dai clienti finali ai fornitori/trader (tramite il pagamento della bolletta) i quali li versano, a prescindere dal relativo incasso, ai distributori (DSO) che, a loro volta, sono tenuti - ai sensi del Testo Intergrato del Trasporto (TIT) - a versare alla Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (Csea) ovvero al Gestore dei Servizi Energetici (GSE) le somme interamente fatturate a titolo di oneri di sistema, indipendentemente da quanto incassato dai venditori (sostenendo quindi il relativo rischio credito).

Il venditore, invece, quale unica interfaccia commerciale con il cliente finale, sostiene oneri di natura economica-finanziaria legati alla sottoscrizione delle garanzie previste dal contratto di trasporto (a copertura anche degli OdS) e all'esposizione finanziaria riconducibile al rischio e gestione dell'eventuale credito conseguente dall'insolvenza dei clienti finali. Approssimativamente gli oneri non pagati ogni anno si aggirano intorno ai 0,5 -1 miliardo di euro.

### *Sentenze giudiziarie*

Come noto, le recenti sentenze del Consiglio di Stato (2182/2016, 5619/2017 e 5620/2017) e del TAR Lombardia (237/2017, 238/2017, 243/2017 e 244/2017) hanno stabilito alcuni importanti principi:

- La legge pone esclusivamente in capo ai clienti finali, e non alle imprese di vendita né tantomeno ai distributori e ai percettori degli incentivi, gli oneri generali di sistema.
- Non esiste una norma che attribuisca all'Autorità il potere di imporre un sistema di garanzie che pone a carico dell'utente del trasporto il rischio del mancato incasso degli oneri generali di sistema da parte dei clienti finali. Sugli utenti di trasporto graverebbe invece l'obbligo, previsto dall'articolo 3 comma 11 del decreto legislativo

79/99 di riscuotere (direttamente o indirettamente) gli oneri generali dai clienti finali e versarli all'impresa distributrice.

- Rimane riservato "all'autonomia contrattuale delle parti, nella stipulazione dei singoli contratti di trasporto", l'individuazione del soggetto su cui gravano le conseguenze del mancato pagamento degli oneri di sistema da parte dei clienti finali.

In sostanza le citate sentenze hanno scardinato un sistema di garanzie che per anni ha assicurato il gettito degli OdS anche in caso di morosità. In un siffatto contesto di incertezza normativa si sono tra l'altro verificati comportamenti opportunistici da parte di alcuni operatori che hanno smesso di pagare gli OdS lasciando degli ammanchi al Sistema.

#### *Recenti evoluzioni regolatorie*

Per superare la suddetta *impasse* e continuare a garantire il soddisfacimento degli interessi generali cui gli Oneri di Sistema sono destinati, l'Autorità, nelle more di identificare una soluzione definitiva, ha introdotto una disciplina transitoria che prevede:

- una riduzione delle garanzie a copertura degli OdS che i venditori devono prestare ai distributori nell'ambito del servizio di trasporto di una percentuale pari al tasso di morosità più alto nelle regioni italiane (delibera 109/17);
- un meccanismo di reintegro per ripianare i distributori degli OdS anticipati al Sistema anche se non incassati dalle società di vendita inadempienti a cui, per questo, è stato risolto il contratto di trasporto (delibera 50/18);
- un meccanismo di compensazione a favore dei venditori della quota OdS che non sono riusciti ad incassare dai clienti morosi fino ad arrivare alla cessazione del contratto di fornitura (DCO 52/18). Da tale consultazione è emerso però un quadro di interessi altamente diviso e difficilmente conciliabile fra i diversi stakeholder ed in particolare una generale opposizione ad un meccanismo che preveda la contribuzione di tutti i clienti finali, a prescindere dal livello di tensione che caratterizzano i loro contratti di fornitura. L'Autorità ha così deciso (con la delibera 430/18) di prorogare la disciplina transitoria fino a Giugno 2019 per trovare una soluzione più organica agendo eventualmente anche sulla modalità di esazione di tali oneri.

L'Autorità ha inoltre proposto - attraverso segnalazioni al Governo e Parlamento, nonché in pubblici documenti di consultazione (documento per la consultazione 597/2017/R/eel)

– l’assimilazione degli oneri generali di sistema a quanto previsto per la riscossione del cosiddetto canone Rai tramite la bolletta elettrica. Questa soluzione, attuabile solo attraverso uno specifico intervento legislativo, metterebbe in sicurezza il sistema di esazione e corresponsione degli oneri generali di sistema, ripristinando coerenza tra la natura di imposta degli oneri e la relativa modalità di riscossione, superando così la necessità di un sistema di garanzie e di un meccanismo di reintegro per il mancato versamento degli oneri.

### *Proposta Confindustria*

Il nuovo modello di gestione degli oneri di sistema dovrebbe prevedere:

- il rafforzamento delle misure di prevenzione e contrasto alla morosità dei clienti finali nei confronti dei venditori e di questi ultimi nei confronti del Sistema al fine di osteggiare il fenomeno della morosità alla fonte e contemporaneamente tutelare i clienti finali “buoni pagatori” che altrimenti finirebbero per sostenere le insolvenze dei morosi;
- meccanismi a garanzia degli operatori rispetto all’eventuale mancato incasso degli oneri di sistema;
- la rapida istituzione dell’albo dei venditori di energia elettrica, come previsto dalla L. n.124/2017 (art. 1, commi 80-81), al fine di abilitare all’attività di vendita esclusivamente i venditori di energia elettrica dotati dei necessari requisiti economico-finanziari e di onorabilità per lo sviluppo di un mercato concorrenziale sano e affidabile per il cliente.

In particolare per contenere il cosiddetto “turismo energetico”, principale causa delle morosità a carico dei venditori occorre migliorare gli strumenti di tutela già oggi esistenti e introdurne di nuovi al fine di contrastare il fenomeno della morosità sia preventivamente che successivamente al suo manifestarsi. Ciò attraverso:

- l’introduzione di strumenti che diano visibilità al venditore del grado di solvibilità del cliente finale in fase di acquisizione,
- la subordinazione dei nuovi *switching* da parte di clienti morosi al saldo della morosità pregressa.

Per quanto riguarda invece la quota parte degli OdS che il venditore o il distributore non riescono ad incassare, è necessario individuare soluzioni volte a salvaguardare l’equilibrio economico-finanziario dell’intera filiera elettrica e identificare una soluzione a

minore impatto possibile per tutti i soggetti coinvolti. Si propone quindi, al fine di evitare che “chi paga correttamente paghi anche per chi non paga”, un meccanismo che sterilizzi il rischio credito per gli operatori della filiera elettrica adottando ad esempio, un modello analogo a quanto fatto per la riscossione del canone RAI.

Tale proposta ancorché richieda opportuni approfondimenti ed interventi legislativi e regolamentari, consentirebbe alle imprese elettriche di riversare gli oneri generali di sistema incassati, mediante versamento unitario utilizzando l’istituzione di codici ad *hoc*, ad un soggetto terzo (che non sia quindi né il fornitore/trader né il distributore di energia elettrica). E’ necessario quindi identificare quale sia la platea che genera questa morosità e cercare un metodo efficiente per evitare sussidi incrociati distorsivi tra diverse classi di consumatori ad esempio, ripartendo i costi all’interno della stessa categoria di consumatori (terziario, residenziale, manifatturiero).

In alternativa, si potrebbero valutare meccanismi di garanzia non distorsivi (sottoscritti dai responsabili tenuti al pagamento degli oneri) che possano essere attivati per ogni categoria di utenti e stipulati mediante contratti per adesione. In questo modo viene internalizzato il costo del rischio credito per evitare di socializzarlo a valle. Il meccanismo porterebbe quindi a prevedere che sia il venditore a decidere in autonomia se gestire con il cliente finale il rischio morosità (e quindi poi non accedere al meccanismo di recupero) o in alternativa decidere di accedere al meccanismo di recupero a fronte però di un costo assicurativo che dovrà pagare per conto del cliente finale.