

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2135

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BRAGA, SCHLEIN, PELUFFO, CUPERLO, CURTI, DE LUCA, DI SANZO,
FORNARO, GHIO, GIRELLI, MORASSUT, PORTA, TONI RICCIARDI,
ROGGIANI, ROMEO, SERRACCHIANI, SIMIANI, SARRACINO**

Disposizioni in materia di attribuzione di funzioni a tutela dei
clienti domestici vulnerabili alla società Acquirente unico Spa

Presentata il 7 novembre 2024

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, cosiddetto «Decreto Bersani», ha recepito la direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, dando avvio al processo di liberalizzazione del settore italiano dell'energia elettrica. L'articolo 1, comma 60, della legge 4 agosto 2017, n. 124, recante la legge annuale per il mercato e la concorrenza, prevede che cessi di avere efficacia il regime dei prezzi regolati del mercato elettrico di cui all'articolo 35, comma 2, del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, per i clienti finali civili e le imprese connesse in bassa tensione che non scelgano un fornitore sul mercato libero. Il servizio di maggior tutela, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73, con-

vertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 125, prevedeva che il servizio elettrico fosse erogato dall'impresa di distribuzione, anche attraverso apposite società di vendita, ma che la funzione di approvvigionamento venisse svolta dall'Acquirente unico Spa.

Nel 2017, anno in cui è stata approvata la summenzionata legge annuale per il mercato e la concorrenza, erano già passate al mercato libero il 38,8 per cento delle utenze domestiche e il 50,8 per cento delle altre utenze in bassa tensione. La *ratio* della norma era quella di garantire l'ingresso consapevole nel mercato dei clienti finali, secondo meccanismi che avessero assicurato la concorrenza e la pluralità di fornitori e di offerte nel mercato libero, favorendo regimi di sana con-

correnza tra gli operatori tenuti a fornire offerte trasparenti e certificate, nonché permettere ai consumatori di scegliere in maniera chiara e consapevole le offerte ritenute più vantaggiose e affidabili. Inizialmente, il cambio di sistema era previsto per il 1° luglio 2019, termine la cui scadenza è stata opportunamente posticipata due volte: la prima a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e la seconda per le conseguenze derivanti dal conflitto russo-ucraino.

Nel 2021 la Commissione europea ha pubblicato il rapporto «*European barriers in retail energy markets*» sulle barriere del mercato dell'energia elettrica al dettaglio, in cui veniva svolto un confronto tra i mercati di 30 Paesi: i 27 Stati dell'Unione europea, il Regno Unito, la Norvegia e la Svizzera. Il rapporto evidenziava la presenza di tariffe regolate in 14 Paesi sui 28 considerati. Tra questi l'Italia, dove ancora la maggior parte dei clienti poteva scegliere tra il prezzo regolato (cosiddetto servizio di maggior tutela) e le offerte sul mercato libero e che la regolazione tariffaria, tuttavia, poteva costituire un ostacolo allo sviluppo *a latere* di un mercato libero in misura significativamente diversa. Tenendo conto di indicatori quali la penetrazione e il differenziale del prezzo regolato, l'Italia era annoverata tra i Paesi in cui la regolazione tariffaria era moderatamente preclusiva del mercato libero.

Durante il periodo in cui sia privati che aziende stavano facendo la loro prima scelta di fornitore nel mercato aperto, la società Acquirente unico Spa, immaginata inizialmente come un soggetto di mercato in grado di aggregare la domanda, è stata incaricata di comprare energia sia nel mercato «*spot*» all'ingrosso (mercato del giorno prima), sia attraverso contratti bilaterali di medio termine con i produttori, assicurando così un approvvigionamento a prezzi realmente concorrenziali per i consumatori minori, comprese le famiglie, le piccole e medie imprese e i micro-esercenti, che nella stragrande maggioranza dei casi non erano in grado né di selezionare, né tantomeno di negoziare contratti vantaggiosi. L'intervento della società Acquirente unico Spa

ha permesso a questi consumatori, negli anni, di godere di termini contrattuali chiari e affidabili e di opportunità di prezzo comparabili a quelli disponibili per i consumatori di dimensioni più grandi. Dal 2012 al 2020, in base ai dati dell'ARERA, il risparmio medio per i clienti è variato da 0,8 a 4,39 centesimi per kilowattora, il 16 per cento del prezzo totale. Nel 2022 l'andamento si è brevemente invertito a causa del conflitto russo-ucraino, ma nella seconda metà del 2023 gli equilibri si erano già ripristinati, con un prezzo medio nel mercato tutelato di 28,11 centesimi per kilowattora contro i 39,18 del mercato libero.

L'inserimento della previsione dell'abolizione del mercato tutelato fu probabilmente una delle ragioni per le quali, con la deliberazione del 4 novembre 2016 n. 633/2016/R/eel, l'ARERA stabilì il superamento della logica di media annua per la determinazione delle tariffe di maggior tutela, a favore di una logica di media trimestrale, con riferimento esclusivo al prezzo che si forma nel mercato *spot*. In sostanza, fu preclusa alla società Acquirente unico Spa ogni possibilità di stipulare contratti bilaterali fisici a termine o di utilizzare strumenti di copertura dal rischio di prezzo, rendendo così i clienti, che in teoria dovevano essere «tutelati», direttamente esposti alla volatilità dei mercati *spot* e definitivamente impossibilitati a godere dell'abbattimento del prezzo conseguente ad un corposo ricorso a contratti a termine. Malgrado ciò, negli anni, le bollette dei clienti del servizio di maggior tutela sono state sistematicamente più convenienti di quelle medie disponibili sul mercato libero *retail*, con l'unica eccezione del 2022 e inizio del 2023, proprio a causa dell'assenza di ogni copertura dal rischio di prezzo e del contemporaneo blocco delle modifiche unilaterali dei contratti attivi nel mercato libero.

In Italia abbiamo il prezzo dell'energia all'ingrosso, sul mercato *spot*, più alto d'Europa: ad esempio ad agosto 2024 abbiamo pagato oltre 128 euro per megawattora, contro i 91 della Spagna, gli 82 della Germania e i 54 della Francia. Il nostro prezzo unico nazionale, determinato sostanzialmente dal gas, è oltre il triplo del valore del

gas medesimo sul mercato *spot* all'ingrosso, quando in condizioni normali dovrebbe essere circa il doppio oltre il costo della CO₂. Questo comporta per i cittadini una difficoltà nel pagare le bollette e una perdita di produzione e competitività per le imprese, come segnalato più volte dalle associazioni imprenditoriali e da quelle dei consumatori. Chi ha scelto il mercato libero, uscendo dal mercato tutelato nel primo semestre del 2024, si è trovato a pagare bollette più care di oltre il 50 per cento, come certificato dall'Istat, spesso per via di pratiche commerciali poco trasparenti e del mancato controllo delle Autorità di regolazione competenti. Inoltre, l'eccessiva concentrazione del mercato nelle mani di pochissimi operatori, sostanzialmente quelli che producono l'energia, rende il mercato molto simile ad un oligopolio, anticoncorrenziale per definizione, con la difficoltà di offrire un prezzo vantaggioso e adeguato per i clienti domestici che hanno contratti e bollette caratterizzati da prezzi superiori rispetto agli altri cittadini europei.

È evidente che non si sia fatto abbastanza per tutelare i consumatori nel delicato passaggio al mercato libero dell'energia e per difenderli da pratiche commerciali aggressive. Già a luglio dell'anno scorso abbiamo insistito sulla necessità di realizzare una campagna di comunicazione in grado di raggiungere tutti i cittadini, anche utilizzando i *media*; questa è iniziata in ritardo ed è consistita in alcuni annunci pubblicitari inidonei. Siamo stati sempre consapevoli del fatto che il superamento del servizio di maggior tutela andasse operato in maniera ordinata e con il primario obiettivo della tutela dei consumatori, nonché, nel percorso di liberalizzazione, abbiamo insistito affinché: si semplificasse ulteriormente lo schema della bolletta per facilitare all'utente il calcolo dei suoi consumi effettivi, divenisse più efficace il portale delle offerte nella comparazione dei contratti offerti nel mercato libero e, soprattutto, si ponesse un'attenzione particolare verso i clienti cosiddetti « vulnerabili » e le famiglie più in difficoltà.

Dal 1° luglio 2024 i clienti domestici ancora serviti in regime di maggior tutela,

che non hanno scelto un fornitore di energia sul mercato libero, sono passati automaticamente al servizio a tutele gradualì e i clienti domestici vulnerabili continuano ad essere serviti in regime di maggior tutela, anche dopo tale scadenza. Il servizio di maggior tutela è stato quindi sostituito, temporaneamente, dal servizio a tutele gradualì che sarà erogato per poco meno di 3 anni, fino al 31 marzo 2027; si viene assegnati a tale regime in mancanza di una scelta espressa, al termine di questo periodo il cliente sarà poi rifornito, sempre dallo stesso venditore, sulla base della propria offerta di mercato libero più favorevole. È da sottolineare che l'ARERA ha evidenziato la presenza di un potenziale paradosso, per cui chi era nel mercato tutelato e non essendo vulnerabile, senza fare nulla, avrà un vantaggio sulla bolletta rispetto ai clienti vulnerabili, che invece ne hanno più bisogno, poiché gli operatori si sono aggiudicati i clienti con aste al ribasso, con risparmi che possono arrivare fino a 110 euro all'anno.

Riteniamo, quindi, che non vi sia alcuna ragione valida per impedire alla società Acquirente unico Spa di approvvigionarsi di energia in piena libertà di valutazione, secondo le modalità più convenienti in termini di prezzo e di garanzia della fornitura, in ragione del fatto che continuerà ad approvvigionarsi di energia per i clienti serviti nelle tutele gradualì e, soprattutto, per tutelare i soggetti domestici vulnerabili che continuano a essere serviti in regime di maggior tutela, tramite il nuovo servizio pubblico di vulnerabilità a partire dal 1° luglio 2024.

La presente proposta di legge si compone di un articolo di dieci commi.

Nello specifico, il comma 1 prevede che la società Acquirente unico Spa potrà fornire il servizio di vendita di energia elettrica ai clienti domestici vulnerabili, rispettando i principi di efficienza, trasparenza e non discriminazione, seguendo le indicazioni del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Il comma 2 individua i clienti vulnerabili.

Il comma 3 stabilisce che i soggetti vulnerabili individuati dal comma 2, che non

abbiano sottoscritto un contratto per la fornitura di energia elettrica, siano assegnati e ricevano il servizio dalla società Acquirente unico Spa.

Il comma 4 prevede che l'ARERA informi periodicamente i clienti vulnerabili del loro diritto di scegliere la società Acquirente unico Spa senza penalità contrattuali.

Il comma 5 modifica il comma 2 dell'articolo 11 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210, eliminando il riferimento alle procedure concorsuali per l'assegnazione di fornitori di energia elettrica ai clienti vulnerabili.

Il comma 6 prevede che la società Acquirente unico Spa possa determinare autonomamente i prezzi e le modalità di approvvigionamento dell'energia per i clienti vulnerabili, privilegiando contratti a lungo termine e da fonti rinnovabili.

Il comma 7 sottopone la medesima società alla vigilanza del Ministero dell'am-

biente e della sicurezza energetica, del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché agli indirizzi dell'ARERA.

Il comma 8 prevede che la società Acquirente unico Spa debba acquistare almeno il 65 per cento di energia elettrica da fonti rinnovabili entro il 2030, secondo il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima.

Il comma 9 abroga i commi 3, 4 e 4-bis, dell'articolo 14 del decreto-legge 9 dicembre 2023, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 febbraio 2024, n. 11, relativamente al nuovo servizio di vulnerabilità in sostituzione del servizio di maggior tutela, nonché quelle relative alle aste per assegnare i clienti vulnerabili a operatori del libero mercato al dettaglio.

Infine, il comma 10 reca la clausola di invarianza finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. La società Acquirente unico Spa, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, può svolgere, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, attività di vendita di energia elettrica al dettaglio al fine di fornire il servizio direttamente ai clienti domestici vulnerabili, come definiti dal comma 2, nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e non discriminazione, utilizzando tutte le modalità di approvvigionamento disponibili sul mercato, secondo gli indirizzi definiti dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentita l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA).

2. Ai fini del presente articolo, sono clienti domestici vulnerabili coloro:

a) che si trovano in condizioni economicamente svantaggiate o che versano in gravi condizioni di salute tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica necessarie per il loro mantenimento in vita, ai sensi dell'articolo 1, comma 75, della legge 4 agosto 2017, n. 124;

b) presso i quali sono presenti persone che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita;

c) che rientrano tra i soggetti con disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104;

d) le cui utenze sono ubicate in strutture abitative di emergenza a seguito di eventi calamitosi;

e) le cui utenze sono ubicate nelle isole minori non interconnesse;

f) che hanno un'età superiore a 75 anni.

3. I soggetti di cui al comma 2 hanno il diritto di ricevere il servizio direttamente dalla società Acquirente unico Spa. Gli stessi, qualora entro la data di entrata in vigore della presente legge non abbiano ancora stipulato un contratto per la fornitura dell'energia elettrica sul mercato libero, passano al servizio reso dalla società Acquirente unico Spa.

4. L'ARERA informa periodicamente i soggetti di cui al comma 2 del diritto di poter scegliere la società Acquirente unico Spa come fornitore di energia elettrica senza applicazione di penalità contrattuali a proprio carico nonché i soggetti di cui al comma 3 dell'avvenuto passaggio al servizio reso da parte della medesima società Acquirente unico Spa. L'ARERA definisce entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge le modalità e i termini delle comunicazioni di cui al presente comma.

5. All'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210, le parole: « agli esercenti il servizio di vulnerabilità. Il servizio di vulnerabilità è esercito da fornitori iscritti nell'elenco dei soggetti abilitati alla vendita di energia elettrica al dettaglio di cui al decreto del Ministro della transizione ecologica 25 agosto 2022, n. 164, e individuati mediante procedure competitive svolte dalla società Acquirente unico Spa ai sensi del comma 2-bis, lettera b), del presente articolo » sono soppresse.

6. Ai fini di cui al comma 1 nonché di conseguire una migliore efficienza gestionale e una riduzione dei costi, la società Acquirente unico Spa determina i prezzi dell'energia elettrica per i propri clienti domestici vulnerabili di cui al comma 2 secondo criteri di massima trasparenza e copertura dei costi efficienti, sceglie le modalità di approvvigionamento dell'energia che meglio garantiscono la tutela di prezzo e di fornitura dei clienti, ivi compresi i contratti a termine e quelli di lunga durata di fornitura di energia da fonti rinnovabili, e offre ogni tipologia di contratto a prezzo fisso o indicizzato ovvero con energia fornita da fonti esclusivamente rinnovabili. A tal fine, il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, entro sessanta giorni

dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, sentita l'ARERA, stabilisce le regole e le modalità per la gestione del servizio. L'ARERA, con proprio provvedimento, definisce i livelli di qualità del servizio che la società Acquirente unico Spa è tenuta a garantire ai propri clienti.

7. La società Acquirente unico Spa, per le attività di cui al presente articolo, è sottoposta alla vigilanza e al controllo da parte del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché agli indirizzi dell'ARERA.

8. La società Acquirente unico Spa è tenuta a raggiungere progressivamente, entro il 2030, l'acquisto di almeno il 65 per cento di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili, in linea con quanto previsto nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, privilegiando i contratti a termine e quelli di lunga durata di fornitura di energia da fonti rinnovabili.

9. I commi 3, 4 e 4-bis dell'articolo 14 del decreto-legge 9 dicembre 2023, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 febbraio 2024, n. 11, sono abrogati.

10. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione della presente legge nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



19PDL0115080