



Associazione Nazionale di Consumatori e Utenti

(Fondata nel 1987)

**Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas
Audizioni periodiche 2013
Contributo ai lavori del Movimento Difesa del
Cittadino.**

Rafforzare la tutela di consumatori e prosumers per uno sviluppo sostenibile e realmente concorrenziale nel mercato dell'energia elettrica e del gas.

18 settembre 2013

CNEL Sala Biblioteca Viale Lubin n. 2 Roma

Autori:

Antonio Longo Presidente Nazionale

Francesco Luongo

Vicepresidente Nazionale



AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA ED IL GAS AUDIZIONI PERIODICHE 2013

Anche quest'anno l'Autorità ha confermato la commendevole prassi della Audizione Periodica annuale.

Il Movimento Difesa del Cittadino, nell'aderire all'invito, ringraziando l'Autorità per la disponibilità e l'operato svolto sino ad oggi anche in favore dei consumatori si pregia sottoporre al Collegio ed alle Direzioni le seguenti osservazioni su taluni aspetti dei mercati energetici e della loro regolazione.

La Strategia Energetica Nazionale perplessità sulle scelte del Governo e sulle opzioni finalizzate al capacity payment.

Il 2012 ha registrato l'approvazione della **Strategia Energetica Nazionale (SEN)** l'atto di indirizzo strategico contenuto in un Decreto interministeriale fortemente auspicato anche dalla scrivente ma che purtroppo ha deluso le attese.

La norma a causa dell'abrogazione dell'art. 7 della legge 133/2008 e del referendum che ha soppresso l'art. 5 comma 8 della legge 75/2011, manca addirittura di una disposizione primaria di riferimento, come ha peraltro sottolineato questa Autorità in una segnalazione al Governo ed al Parlamento nello scorso novembre.

Ci si permetta in questa sede di ribadire la contrarietà verso la scelta del Governo di optare per una strategia energetica eccessivamente punitiva rispetto alle fonti rinnovabili ed orientata al sostegno delle fonti energetiche tradizionali ed "assimilate" CIP 6.

La razionalizzazione degli incentivi era un passo necessario, ma non condividiamo la vera e propria lotta che, anche l'AEEG sta portando avanti al punto tale non solo di eliminarli di fatto, ma anche di estendere gli oneri di sistema all'elettricità auto consumata.

La fine del conto energia ha infatti bloccato in Italia anche la possibilità di realizzare impianti solari fotovoltaici da parte delle famiglie e di interventi di sostituzione dei tetti in amianto.

Non è infatti vero che saranno realizzabili con le detrazioni fiscali (55-65%), perché risultano inaccessibili per coloro che non hanno reddito da detrarre o che guadagnano poco (pensionati, lavoratori precari, ecc.).

Aver eliminato questa possibilità è sbagliato da un punto di vista ambientale e ingiusto da un punto di vista sociale perché toglie una possibilità di risparmio proprio per le famiglie che ne hanno più bisogno e perché senza la certezza di rientro data dal Conto Energia nessuna banca presterà mai le risorse necessarie.

Scandalosa è poi la conseguenza che si determina rispetto alla possibilità di eliminare finalmente l'amianto dai tetti degli edifici, perché si cancella l'unica politica di successo realizzata in questi anni in Italia nel campo delle bonifiche. Se si guarda poi al peso che comporterebbe questo tipo di incentivi in bolletta basti dire che nel 2012, l'anno boom del fotovoltaico in Italia, hanno pesato per meno della metà di quanto spendiamo per tenere in vita vecchie e sporche centrali che vanno a petrolio grazie al regalo da parte del Ministro Passera con il Decreto del 2012.

Manifestiamo pertanto tutta la nostra perplessità verso le misure proposte dall'Autorità in tal senso, così come per quelle anticipate sulla stampa dal Governo a sostegno del settore termoelettrico attraverso il capacity payment a spese dell'energia pulita ma, soprattutto, delle tasche dei cittadini.

Verificheremo in tal senso le conseguenze della recente Delibera 05 settembre 2013/375/2013/R/eel, modificativa della Delibera [ARG/elt 98/11](#) in crisi.

Come ampiamente previsto e prevedibile il settore energetico scontrerà ancora per anni una crisi direttamente correlata a scelte imprenditoriali errate che non hanno tenuto conto dell'evoluzione tecnologica legata alle rinnovabili¹, aggravata dalla recessione economica e sociale in cui è sprofondata l'area euro ed il nostro Paese con le sue imprese e soprattutto le famiglie.

I consumi petroliferi sono diminuiti ad Agosto del 5,6% (-298.000 tonnellate) rispetto allo stesso mese del 2012. Nello stesso periodo le vendite di benzina decrescono

¹ Nei primi 8 mesi del 2013 è stata pari al 40,5% della produzione netta e al 35,7% della domanda nazionale

del 5,9% (-44.000 tonnellate) quelle di gasolio hanno registrato un calo del 3% (-55.000 tonnellate).

Nei primi otto mesi del 2013, i consumi sono stati invece pari a circa 40 milioni di tonnellate, con un calo del 7,1% (-3.046.000 tonnellate) rispetto allo stesso periodo del 2012.

La benzina nel periodo considerato ha mostrato una flessione del 6,2% (-353.000 tonnellate), il gasolio del 4,1% (-625.000 tonnellate).

Il gettito fiscale (accise + Iva) è inferiore finora del 3,1% rispetto allo stesso periodo 2012, cioè pari a 770 milioni di euro.

Nel mese di agosto 2013 l'energia elettrica richiesta in Italia, pari a 25,5 miliardi di kWh, ha fatto registrare una flessione del 5,7% rispetto ad agosto dello scorso anno.

Il calo dall'inizio dell'anno è stato pari 3,8% rispetto allo stesso periodo del 2012, le fonti rinnovabili, con circa 76 TWh generati, hanno coperto nel 2013, il 40,5% della produzione netta nazionale e il **35,7% della domanda elettrica**. Il solo **fotovoltaico** nel periodo gennaio-agosto 2013 ha soddisfatto il **7,8% circa della domanda** elettrica.

Le grandi major invocano anche a livello di Parlamento U.E. lo stop agli incentivi alle rinnovabili come eolico e fotovoltaico, che costringe a chiudere le centrali a gas ma paradossalmente sono state proprio le rinnovabili a salvare i bilanci di alcune di esse²

Quanto al consumo di gas si attendono i dati ufficiali del MISE, ma la contrazione della produzione delle centrali termoelettriche sembra aver causato una drastica riduzione dei consumi per circa un milione di mq in meno rispetto al mese di Agosto (**4.121 milioni di metri cubi** di gas mentre il mese scorso solo **3.146 milioni di metri cubi**, il 76,3 % di quanto consumato l'anno scorso)³.

L'indagine conoscitiva sul mercato libero e sulle condizioni di vendita al dettaglio di energia elettrica e di gas naturale ai clienti retail. Necessità di una ridefinizione delle garanzie dei clienti anche alla luce della nuova *Consumers Rights Directive (CRD)*.

² Enel ha subito un calo degli utili di 700 milioni di euro nel 2012, sia nel primo semestre del 2013 con profitti scesi del 8,3%. La controllata Enel Green Power società operante nel campo delle rinnovabili ha invece incrementato il peso dell'utile netto dal 2009 passando dall'8% circa al 17% del secondo semestre del 2013.

³ Fonte Mondo Elettrico <http://mondoelettrico.blogspot.it>.

Gli esiti dell'indagine avviata dall'Autorità con la Deliberazione 26 luglio 2012, 317/2012/E/com rappresentano un punto di partenza per ridefinire con le Associazioni dei consumatori una nuova strategia regolamentare che, valorizzando quanto di buono sino ad oggi è stato fatto, colmi rapidamente le lacune che una eccessiva fiducia nell'autoregolamentazione dei mercati basato sull'incontro tra domanda ed offerta.

I risultati dello studio intrapreso dall'Autorità hanno avuto il merito di confermare quanto da tempo denunciavamo circa i gap strutturali ed informativi che stanno disincentivando i consumatori.

L'asimmetria tra il consumatore, il venditore e gli altri protagonisti delle complesse filiere energetiche è eclatante e meritevole di misure straordinarie a livello legislativo e regolatorio.

Il dato emerso secondo cui nel 2011 sul mercato libero elettrico si spende il 12,8% in più ed il 2% in più per il gas (al netto di imposte, accise e Iva) impone una nuova fase di riflessione congiunta tra Autorità, Associazioni dei consumatori e di categoria, nonché di tutti gli altri protagonisti del mercato sul futuro delle forniture energetiche retail nel nostro Paese.

Una profonda revisione e valorizzazione deve essere svolta sul fronte del Codice di condotta commerciale, come confermano gli esiti dell'indagine "Energy famiglie" condotta dalla GfK Eurisko.

L'insieme delle tutele specifiche racchiusa nel Codice e che avrebbero dovuto garantire gli utenti sia sul fronte dell'adeguatezza dell'informazione preventiva e la conseguente consapevolezza del passaggio al mercato libero sono sostanzialmente rimaste sulla carta.

Le ragioni possono così sintetizzarsi:

- disapplicazione sistematica delle disposizioni esistenti nella fase del primo contatto da parte degli agenti commerciali incaricati del procacciamento dei clienti dai venditori;
- la mancata consegna della scheda di confrontabilità (cfr pag. 142 dell'indagine);
- scarsa vigilanza posta in essere dall'Autorità su tali comportamenti le cui denunce allo Sportello del Consumatore sembrano svanire senza alcun esito nei pur dettagliati rapporti statistici dell'Acquirente Unico;

Serve una vigilanza più accurata e, finalmente, l'avvio di procedimenti sanzionatori per i casi più eclatanti.

E' soprattutto la figura del distributore, sino ad oggi rimasta sostanzialmente estranea e priva di una effettiva responsabilità nei confronti dell'utente, che va riportata nell'alveo di una nuova regolazione che ne definisca con maggiore certezza compiti e conseguenze nell'inadempimento delle operazioni legate allo switch non solo rispetto ai distacchi.

La scrivente ha effettuato persino denunce di contratti non richiesti nel 2009 che, archiviati dallo Sportello del Consumatore, hanno trovato la giusta condanna solo in sede giudiziaria⁴.

Solo il 14,8% dei consumatori è stato in grado di rispondere sul perché della scelta di una determinata offerta contrattuale del mercato libero ma di questi ben il 40% nelle'elettrico ed il 32% nel gas invece di addurre motivazioni legate al contratto si è riferito al venditore.

Evidente la necessità di reinventare e rafforzare iniziative educative e di informazione dell'utenza di maggiore impatto, potenziando le campagne in atto ed i progetti con le associazioni dei consumatori, cui vanno indirizzate maggiori risorse.

Si invita pertanto l'Autorità ad un nuovo e più ampio confronto con le associazioni dei consumatori su questi temi fondamentali il cui riesame viene imposto almeno in parte, dall'imminente recepimento della Direttiva europea sui diritti dei consumatori n. 2011/83/UE.

Il Ministero dello Sviluppo Economico ha già presentato una bozza di Decreto Legislativo⁵ attuativo in Italia dei nuovi obblighi informativi in capo al professionista stabiliti dalla Direttiva sia in sede ordinaria (Art. 5) che nelle ipotesi di contratto a distanza o fuori dai locali commerciali (Art. 6).

La norma peraltro modificherà anche il Codice del Consumo rafforzando anche le tutele dei consumatori quanto alle forniture non richieste.

Si riporta a riguardo l'articolato della Direttiva:

Articolo 27 Fornitura non richiesta

⁴ Alcune Sentenze in sede di Appello del Tribunale Civile di Benevento (n. 1403-1488-1489-1490-1491/2013) hanno richiamato l'art. 57 del Codice del Consumo e l'inapplicabilità dell'azione di cui all'art. 2041 Cod. Civ. nel caso di forniture non richieste di gas di cui l'operatore Enel Energia richiedeva comunque il pagamento delle fatture ai consumatori nonostante il disconoscimento della firma sui contratti da parte degli utenti

⁵ In data 03.05.13 il MISE ha sottoposto all'attenzione del CNCU la bozza di Decreto Legislativo denominato: Attuazione Direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il consumatore è esonerato dall'obbligo di fornire qualsiasi prestazione corrispettiva in caso di fornitura non richiesta di beni, acqua, gas, elettricità, teleriscaldamento o contenuto digitale o di prestazione non richiesta di servizi, vietate dall'articolo 5, paragrafo 5, e al punto 29 dell'allegato I della direttiva 2005/29/CE. In tali casi, l'assenza di una risposta da parte del consumatore in seguito a tale fornitura non richiesta non costituisce consenso.

Ed il testo in bozza della norma di recepimento:

Articolo 67-quinquies

Fornitura non richiesta

1. Il consumatore è esonerato dall'obbligo di fornire qualsiasi prestazione corrispettiva in caso di fornitura non richiesta di beni, acqua, gas, elettricità, teleriscaldamento o contenuto digitale o di prestazione non richiesta di servizi, vietate dall'articolo 20, comma 5, e dall'articolo 26, comma 1, lettera f) del presente Codice. In tali casi, l'assenza di una risposta da parte del consumatore in seguito a tale fornitura non richiesta non costituisce consenso.

2. Salvo consenso del consumatore, da esprimersi prima o al momento della conclusione del contratto, il professionista non può adempiere eseguendo una fornitura diversa da quella pattuita, anche se di valore e qualità equivalenti o superiori.

La Direttiva impone nuovi standard informativi in fase precontrattuale e garanzie più incisive in quella contrattuale, oltre a ribadire il principio comunitario, già recepito dal nostro Ordinamento all'art. 57 del Codice del Consumo, che **il consumatore nulla deve per beni e servizi non richiesti**, recentemente sottolineato, proprio in materia di forniture energetiche, anche in sede di Giurisprudenza di merito⁶.

Riteniamo doveroso l'avvio di un nuovo tavolo di concertazione finalizzato alla armonizzazione delle regole esistenti come il Codice di Condotta Commerciale e la disciplina in materia di forniture non richieste di cui alla Delibera 153/12/R/COM ai nuovi principi ed al quadro normativo stabilito dal legislatore comunitario ed, a breve, nazionale.

L'impennata dei reclami nel 2013 e l'esigenza di una maggiore sinergia tra l'attività dello Sportello del Consumatore gestito da Acquirente Unico spa e reti territoriali delle associazioni nazionali dei consumatori ed utenti.

Oltre ai risultati dell'indagine citata, l'aumento dei reclami nel settore elettrico e gas nel primo semestre del 2013 registrato dallo Sportello del Consumatore nel proprio report semestrale, conferma gli allarmi che negli ultimi mesi erano pervenuti alle

⁶ Alcune Sentenze in sede di Appello del Tribunale Civile di Benevento (n. 1403-1488-1489-1490-1491/2013) hanno richiamato l'art. 57 del Codice del Consumo e l'inapplicabilità dell'azione di cui all'art. 2041 Cod. Civ. nel caso di forniture non richieste di gas di cui l'operatore Enel Energia richiedeva comunque il pagamento delle fatture nonostante il disconoscimento della firma sui contratti da parte degli utenti.

associazioni dei consumatori la cui attività sul territorio risulta monopolizzata in gran parte dal settore energetico.

Nell'elettrico aumentano pertanto le lamentele dei consumatori in merito ai conguagli (+ 115%), morosità (+220%); Codice di condotta commerciale (+282%); mancata erogazione bonus (+230%)

Quanto al gas, l'incremento dei reclami sul Codice di condotta commerciale (+154%) è significativo ed in linea con quanto esposto in precedenza, mentre preoccupante risulta il dato sulle contestazioni per le volture cresciute del 65% a dimostrazione della doverosità di interventi più incisivi sui distributori.

Preoccupazione desta il trend in crescita delle denunce legate alle forniture non richieste che dopo una fase di calma legata all'approvazione della Delibera 153/2013/R/Com sono cresciute dalle n. 81 del IV Trimestre 2012 alle 314 del II trimestre 2013.

Si sottolinea in proposito la necessità di modificare il termine di presentazione del reclamo 30 gg solari dalla data di conoscenza dell'attivazione non richiesta allo Sportello (art 6.1) eccessivamente restrittivo per l'utente e le relative presunzioni alla luce dell'eccessivo numero di archiviazioni che comporta (68% dei rigetti da luglio 2012 a Giugno 2013).

Il resoconto dell'attività dello Sportello del Consumatore unito ai dati del bilancio 2012 presentati dall'Acquirente Unico in merito le attività poste in essere per conto della Autorità dalla società "a tutela dei consumatori" inducono la scrivente a proporre anche su questa materia un momenti di riflessione.

La situazione dei mercati energetici e la crisi dei consumi e dei redditi delle famiglie impatteranno inevitabilmente sulle strutture predisposte alla tutela degli utenti.

In questo contesto rileviamo una certa disparità di risorse e l'affermarsi di un sistema istituzionale di difesa dei consumatori sempre più costoso e distante da quelle associazioni cui il Codice del Consumo affida analoghi compiti estesi a tutte le materie dallo stesso regolate.

I costi dello Sportello del Consumatore sono lievitati dai 6.682.000,00 euro del 2011 agli 8.104.000,00 del 2012; l'implementazione del SII è passata dai 961.000,00 euro ai 3.233.000,00 euro del 2012 ed il Servizio di conciliazione si appresta anch'esso a regime a contribuire certo alla tutela, ma anche che ai costi della società. Altra voce di spesa gli € 61.000,00 della citata indagine retail.

Come riportato nella relazione al bilancio: *Nel 2012 i costi di funzionamento sono complessivamente aumentati di Euro 3.861 mila, passando da Euro 20.340 mila nel 2011 a Euro 24.201 mila nel 2012. L'incremento è determinato per Euro 2.272 mila dall' implementazione del Sistema Informativo Integrato (SII), per Euro 1.422 mila dallo sviluppo delle attività dello Sportello del Consumatore.*

Le principali motivazioni dello scostamento rispetto al 2011 si possono sintetizzare nel modo seguente:

- *incremento del costo del lavoro per un ammontare complessivo di Euro 2.512 mila, ascrivibile per Euro 1.932 mila allo Sportello, per la crescita del numero di dipendenti, e per Euro 412 mila al SII, mentre l'Area Energia ha evidenziato una crescita limitata (+ Euro 117 mila). L'aumento del costo del lavoro complessivo è connesso al piano di assunzioni di personale dipendente, che ha registrato una crescita media di circa 53 unità rispetto al 2011;*
- *aumento degli oneri per servizi da controllante (locazione di fabbricati ed altri servizi), quantificabile in totale in Euro 1.446 mila, dovuto in particolare agli effetti del trasloco nella nuova sede, avvenuto nell'ultimo trimestre del 2011 e quindi pienamente operativo nel 2012;*
- *la diminuzione della voce altri servizi per Euro 194 mila.*

Naturalmente la previsione di spesa per l'anno in corso sarà di certo superiore e quantificabile solo dopo l'approvazione del bilancio di A.U.

Si tratta per il Movimento Difesa del Cittadino di risorse molto ingenti a confronto delle quali quelle messe in campo dall'Autorità per i progetti delle associazioni .

E' giunto il momento di fare il punto su quali ricadute positive vi siano state per la platea dei consumatori e maggiore chiarezza su quale dovrà essere in futuro il rapporto tra una tutela sempre più "parastatale" degli utenti energetici e quella garantita da decenni dalle associazioni dei consumatori.

Sono possibili azioni in sinergia che estendano la tutela e l'informazione ai consumatori attraverso le reti delle associazioni? Una prima risposta positiva sembra darla la proposta di Progetto Network operativo Associazioni-Sportello proposto nell'ultimo Gruppo di Coordinamento, **ma un riequilibrio delle risorse da destinare a campagne informative e sul risparmio energetico è doveroso.**

Questi solo alcuni spunti di riflessione su cui desideriamo un rinnovato impegno ed a una più stretta concertazione e collaborazione con le associazioni dei consumatori da parte dell'Autorità nell'interesse dell'utenza.