

**MEMORIA 20 NOVEMBRE 2018**

**588/2018/I/EEL**

**MEMORIA DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE IN MERITO ALLA RISOLUZIONE SULLE  
INIZIATIVE URGENTI IN MATERIA DI RISCOSSIONE DEGLI ONERI  
GENERALI DEL SISTEMA ELETTRICO (7-00020)**

Memoria per l'audizione presso la Commissione X Attività produttive, commercio e turismo  
della Camera dei Deputati

20 novembre 2018

*Signor Presidente, Gentili Deputate e Deputati,*

*desidero ringraziare, innanzitutto, questa Commissione, anche a nome degli altri Componenti del Collegio Gianni Castelli, Andrea Guerrini, Clara Poletti e Stefano Saglia, per aver invitato l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente ad intervenire in audizione nell'ambito dell'esame della risoluzione n. 7-00020, presentata dall'On. Benamati, sulle iniziative urgenti in merito alla riscossione degli oneri generali.*

*Con l'illustrazione della presente memoria, l'Autorità intende fornire elementi valutativi utili alla discussione della risoluzione da parte di codesta Commissione, al fine di pervenire alla risoluzione di una problematica di particolare rilevanza.*

*Oltre a quanto espresso nella memoria, l'Autorità assicura la propria piena disponibilità ad ogni chiarimento richiesto in questa sede.*

IL PRESIDENTE

Roma, 4 dicembre 2018

## 1. Premessa

Gli *oneri generali di sistema* sono componenti della bolletta elettrica volte a finanziare obiettivi di interesse generale identificati dal legislatore. Tra questi, sia obiettivi legati alla sostenibilità ambientale del nostro sistema energetico, tra cui lo sviluppo delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, che obiettivi di natura sociale, come il *bonus* per le famiglie economicamente disagiate, ed obiettivi sistemici di politica economica, quali il sostegno alle imprese energivore, lo smantellamento delle centrali elettronucleari dismesse ed il contributo tariffario alla società RFI.

Gli oneri generali hanno natura tributaria, la cui riscossione avviene per legge (art. 3, commi 10 e 11, decreto legislativo n. 79/99, cd "decreto Bersani") nell'ambito della filiera elettrica, attraverso maggiorazioni dei corrispettivi di trasporto.

In questo quadro normativo all'Autorità è affidato il compito di definire il livello dei corrispettivi e di definire, attraverso le regole di fatturazione e le condizioni di accesso al servizio di trasporto, le modalità di esazione degli oneri, assicurando il gettito necessario a coprire il fabbisogno.



Figura 1 – Filiera settore elettrico

Coerentemente con l'attuale *governance* del settore, i venditori fatturano e riscuotono dai propri clienti gli oneri generali con le altre voci che compongono la bolletta; i venditori, a loro volta, pagano gli oneri generali ai distributori nelle fatture del servizio di trasporto. I distributori, quindi, versano gli oneri fatturati in appositi conti presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali (di seguito: CSEA), che li destina ai diversi usi definiti dalla legge, o direttamente al Gestore dei servizi energetici (di seguito: Gse) per quanto riguarda gli oneri relativi al supporto delle fonti rinnovabili.

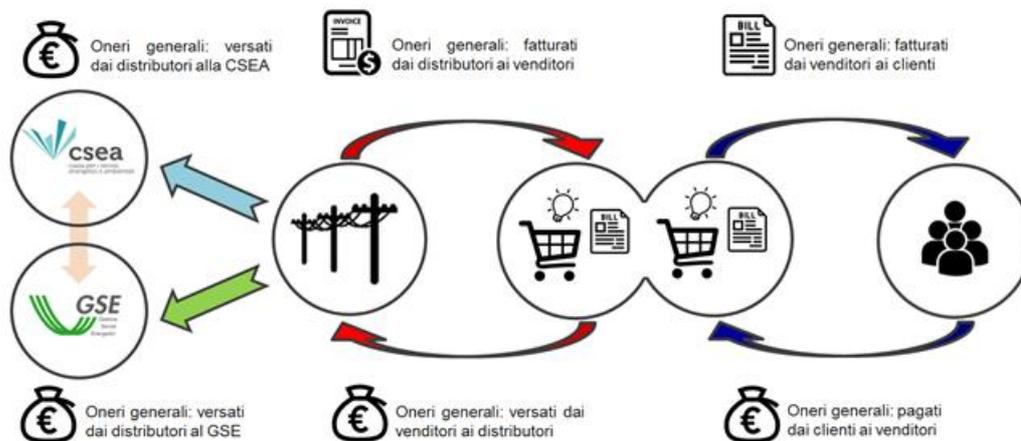


Figura 2 – Gli oneri generali di sistema nella filiera del settore elettrico

Le modalità di esazione degli oneri generali sono state definite dall’Autorità in modo da lasciare in capo a ciascun soggetto della filiera (venditori e distributori) l’eventuale rischio legato alla morosità della corrispondente controparte (rispettivamente clienti finali e venditori).

Nel percorso di graduale riforma del servizio di trasporto dell’energia elettrica (trasmissione e distribuzione), avviato nel 2013, con la delibera 268/2015/R/eel, l’Autorità ha adottato il Codice di rete tipo, che disciplina le condizioni generali del contratto di trasporto praticate dai distributori agli utenti della rete (i venditori). In tale ambito, sono state introdotte, tra le altre, specifiche disposizioni per gli aspetti relativi alle garanzie contrattuali e alla fatturazione del servizio di trasporto, che includono anche gli oneri generali.

A seguito dell’impugnazione di due provvedimenti dell’Autorità (delibera 612/2013/R/eel<sup>1</sup> e la stessa 268/2015/R/eel), proprio in ordine al sistema delle garanzie contrattuali, limitatamente a quelle che riguardano gli oneri generali, la giurisprudenza amministrativa, dopo un primo orientamento di conferma del sistema sopra delineato<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Con la delibera 19 dicembre 2013, 612/2013/R/eel, l’Autorità ha avviato il percorso di riforma del servizio di trasporto, introducendo disposizioni in merito alla definizione del Codice di rete tipo, approvato con la delibera 268/2015/R/eel, in vigore dall’1 gennaio 2016.

<sup>2</sup> Tar Lombardia, Sez. II, sent.854/2015.

ha, da una parte, interpretato la modifica legislativa introdotta col decreto legge n. 83/2012 (art. 39, comma 3) nei termini di individuare nel cliente finale (e non più nell'utente della rete) l'unico soggetto tenuto a pagare i suddetti oneri e, dall'altra, ha scardinato il sistema di garanzie, in particolare quelle sugli oneri, stabilendo che l'Autorità non ha titolo per imporlo, se non limitatamente alle obbligazioni proprie dei venditori, ovvero relativamente agli importi degli oneri dai medesimi "riscossi"<sup>3</sup>. Da ciò, ne è conseguito che, se prima di tali pronunce, l'eventuale rischio legato alla morosità del cliente finale era a carico dei venditori, ora è il cliente finale l'unico soggetto che, dal punto di vista giuridico ed economico, è obbligato a sostenere il pagamento degli oneri di sistema. Nello specifico, non è stato più consentito all'Autorità di assicurare il completo versamento ai distributori degli oneri generali da parte dei venditori; questi ultimi, infatti, secondo il giudice amministrativo, sono tenuti a garantire (e a versare) ai distributori solo quanto effettivamente incassato.

Si è così determinato un incremento dei casi di mancato versamento degli oneri generali ai distributori, anche a causa di comportamenti opportunistici da parte dei venditori<sup>4</sup>. Infatti, poiché la gestione di quanto incassato attraverso le bollette rimane di esclusiva competenza dei venditori, questi potrebbero non versare ai distributori, interamente o in parte, gli importi relativi agli oneri generali, anche se incassati dai clienti finali. Le tempistiche del ciclo di fatturazione, incasso e pagamento lasciano infatti necessariamente un rischio di scoperto del venditore, prima che si attivino strumenti di escussione delle garanzie o la risoluzione del suo contratto di trasporto. Inoltre, poiché gli eventuali mancati incassi degli oneri generali fatturati ai clienti finali non hanno impatto sui venditori (che a loro volta possono versare quanto incassato), non si possono escludere comportamenti meno efficienti dei venditori nel recupero dell'eventuale credito non riscosso per morosità dei clienti.

Al fine, dunque, di limitare tali effetti e l'incremento dei costi per la generalità dei clienti che ne deriverebbe, l'Autorità, in ottemperanza alle citate sentenze, ha avviato, con la delibera 109/2017/R/eel, un procedimento per riformare gli aspetti riguardanti la prestazione delle garanzie connesse al servizio di trasporto dell'energia elettrica

---

<sup>3</sup> Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. 2182/2016; Tar Lombardia, Sez. II, sent. 237/2017, 238/2017, 243/2017, 244/2017; Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. 5619/2017 e 5620/2017.

<sup>4</sup> La quantificazione ufficiale per il reintegro degli oneri generali di sistema versati dai distributori a CSEA e GSE ma non riscossi dai venditori, per il periodo dal 1/1/2016 al 30/6/2017, è stata di 191 milioni di Euro.

disciplinata nell'ambito del Codice di rete tipo e ha adottato una disciplina transitoria volta ad adeguare l'ammontare della garanzia dovuta dall'utente della rete, prevedendo che sia commisurata a un valore che rappresenti la miglior stima degli oneri generali normalmente riscossi dagli operatori.

Nell'ambito del procedimento avviato, al fine di non aumentare gli oneri generali a carico della totalità dei clienti finali<sup>5</sup>, l'Autorità ha pubblicato i propri orientamenti (documento per la consultazione 597/2017/R/eel) in merito a una possibile riforma organica delle garanzie, distinguendo quelle a copertura dei corrispettivi di trasporto in senso stretto da quelle a copertura degli oneri generali di sistema, e a eventuali meccanismi di reintegrazione dei crediti altrimenti non recuperabili a favore dei distributori e dei venditori.

A fronte delle osservazioni pervenute, che lamentavano un'eccessiva complessità della regolazione proposta, riguardo sia il profilo gestionale sia quello amministrativo, l'Autorità ha ritenuto di intervenire nuovamente, prefigurando, nello specifico, un sistema in base al quale sia i venditori sia i distributori continuano ad essere obbligati a versare interamente gli oneri generali di sistema fatturati, indipendentemente dall'effettivo incasso dei medesimi. Con la delibera 50/2018/R/eel, l'Autorità ha poi previsto che i distributori possano ottenere la restituzione di una quota degli oneri non incassati solo in un secondo momento, e sulla base di specifiche verifiche, fondate su un meccanismo finalizzato ad assicurare l'efficienza nel ridurre e contenere i casi di morosità dei venditori. Per quanto riguarda la reintegrazione dei crediti per i venditori, l'Autorità ha, quindi, pubblicato un documento per la consultazione (52/2018/R/eel) volto a illustrare le modalità per il riconoscimento degli oneri generali di sistema non riscossi, a favore dei venditori che abbiano adempiuto al completo versamento ai distributori di quanto fatturato e, al contempo, abbiano messo in atto le opportune procedure di recupero della morosità nei confronti dei clienti finali inadempienti.

In esito al procedimento di consultazione ed in attesa di una eventuale riforma normativa dell'intera materia, al fine di bilanciare i molteplici interessi delle diverse parti coinvolte (venditori, distributori e clienti finali), l'Autorità ha esteso il procedimento volto alla riforma degli aspetti riguardanti la prestazione delle garanzie

---

<sup>5</sup> Riducendosi i versamenti dei venditori verso i distributori, e, quindi dei distributori verso la CSEA e il GSE, sarebbe stato necessario, per garantire il gettito dovuto, incrementare il valore degli stessi oneri, con l'effetto di aumentare la voce "spesa per gli oneri di sistema" delle bollette.

connesse al servizio di trasporto dell'energia elettrica disciplinata nell'ambito del Codice di rete tipo (delibera 430/2018/R/eel).

## **2. Elementi di attenzione al fine della riforma della riscossione degli oneri generali**

Preme rilevare come nel corso degli anni, ed in particolare degli ultimi otto, si sia assistito a notevoli mutamenti in relazione al dimensionamento degli oneri generali per il settore elettrico.

Da un lato, la necessità di gettito per le diverse finalità di incentivi e coperture è andata progressivamente aumentando, soprattutto in relazione alla crescita più che significativa degli oneri per il sostegno alle fonti rinnovabili (componente A3, attuale componente  $A_{sos}$ ), in considerazione dello sviluppo di tali fonti, particolarmente rilevante dopo il 2010. Infatti, se in quell'anno il gettito degli oneri generali si attestava a 5.530 milioni di euro, nel 2016 arrivava a valere 15.860 milioni di euro, per iniziare a scendere solo a partire dal 2017.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Gettito annuo oneri generali elettrico</b> <i>(dati in milioni di euro/anno)</i>	5.530	7.472	11.260	13.777	14.754	15.796	15.860	14.284

*Tabella 1 – Andamento gettito annuo oneri generali*



*Grafico 1 – Andamento oneri in capo al conto A3 principale voce degli oneri generali di sistema*

Dall'altro lato, come conseguenza dell'aumento del peso degli oneri, la spesa media annua del cliente domestico tipo (3kW, 2700 kWh) per i medesimi oneri, nel corso degli stessi anni (2010-2017), ha subito un analogo incremento, incidendo sempre più sulla spesa media annua complessiva per la fornitura di energia elettrica.

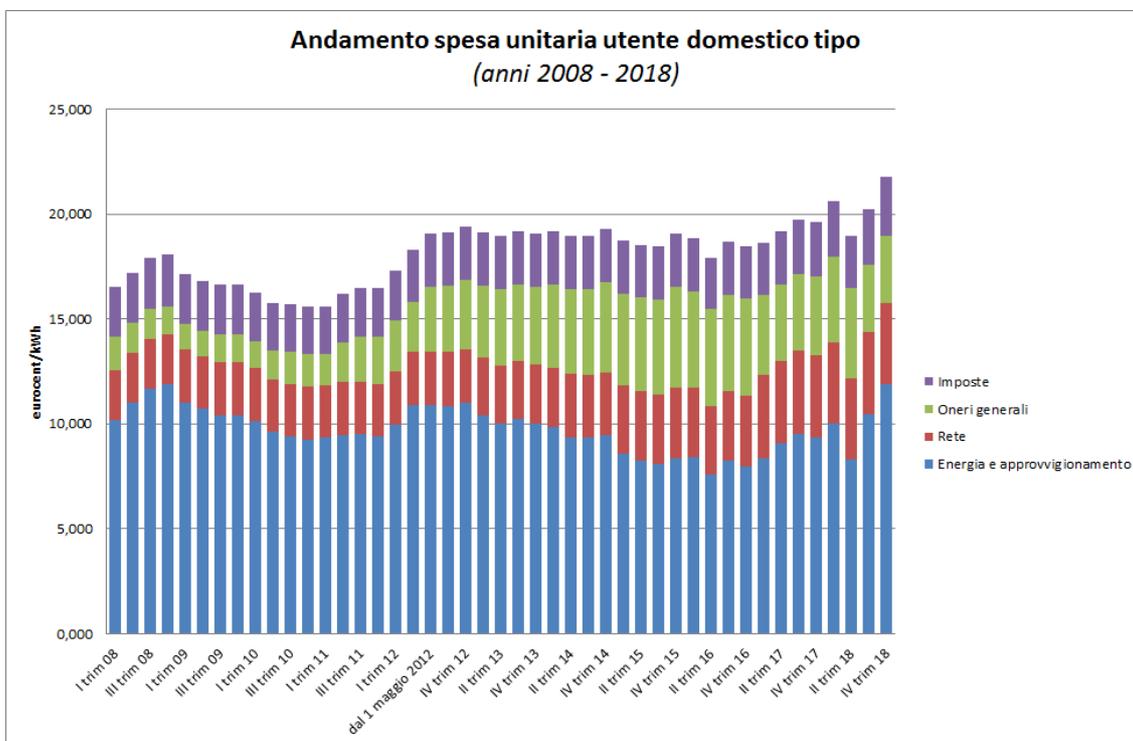
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Spesa media (lordo imposte)</b>	427,27	436,87	503,78	515,08	515,93	504,43	498,67	520,63
<b>Incidenza oneri generali su totale</b>	9,10%	12,02%	15,62%	18,91%	21,48%	24,31%	24,97%	19,13%

*Tabella 2 – Incidenza oneri generali su spesa annua media cliente tipo*

È evidente che, nel corso degli ultimi anni, la voce degli oneri generali, che inizialmente era coerente con la natura di maggiorazione dei corrispettivi di trasporto, è diventata una voce di pari, e poi addirittura di maggiore, incidenza rispetto ai medesimi corrispettivi (grafico 2)<sup>6</sup>. Tale considerevole incidenza ha, peraltro, un impatto nel processo di liberalizzazione del mercato della vendita al dettaglio sulla scelta e sulla comprensione delle offerte da parte dei clienti finali. La percezione delle possibilità di risparmio per il cliente finale che cambia fornitore risulta fuorviata, poiché la parte di prezzo determinata dal mercato è molto contenuta rispetto al totale della spesa sostenuta dal cliente stesso.

---

<sup>6</sup> Nell'aggiornamento delle condizioni economiche del III e del IV trimestre 2018, l'Autorità è intervenuta con una modulazione degli oneri generali di sistema, in modo da ridurre l'aumento di spesa per i clienti domestici e non domestici, con pari effetti sia sul mercato tutelato che su quello libero.



*Grafico 2 – Andamento spesa unitaria utente tipo domestico*

L'evolversi del peso degli oneri generali e la loro maggiore incidenza sulla spesa dei clienti finali ha messo fortemente in discussione il relativo sistema di riscossione, con particolare riferimento alle attività previste per l'esazione, alla conseguente presenza di garanzie a carico dei venditori e all'utilizzo della bolletta quale strumento per raccogliere il gettito necessario. Per contro, non può disconoscersi come l'attuale sistema di riscossione abbia consentito di garantire il gettito necessario per gli oneri generali senza gravare in modo rilevante, nei casi di inadempimento dei clienti finali o dei venditori, sui clienti adempienti.

In merito agli elementi di criticità emersi nel tempo, si evidenzia come l'aumento del peso degli oneri generali abbia determinato effetti sui venditori che, in ragione dell'attuale filiera di esazione dei medesimi, si sono trovati a dover pagare al sistema, per il tramite dei distributori, somme in grado di garantire il gettito necessario per la

copertura degli oneri generali, pur non avendo la piena disponibilità delle stesse, in presenza di clienti morosi<sup>7</sup>.

Inoltre, la consistente entità degli oneri generali ha causato un forte impatto sul dimensionamento effettivo delle garanzie richieste dai distributori per l'erogazione del servizio di trasporto. In particolare, anche al fine di non introdurre potenziali barriere all'entrata nel mercato della vendita al dettaglio, il livello di garanzie richiesto non risulta tale da coprire interamente gli importi dovuti in caso di inadempimento del venditore, in quanto non dimensionato rispetto all'esposizione massima per il sistema. Ciò in considerazione, non solo del costo diretto che le garanzie costituiscono per i venditori, ma anche delle difficoltà derivanti dal reperimento delle stesse per importi considerevoli, soprattutto nei momenti di congiuntura economica sfavorevoli.

Alla luce di tutti gli elementi sopra illustrati, appare più che mai opportuna una riforma dell'intero assetto degli oneri generali di sistema, unitamente all'individuazione di modalità di gestione della situazione pregressa. Gli obiettivi da perseguire con la riforma sono, pertanto, riconducibili:

- ✓ al contenimento degli oneri generali;
- ✓ alla limitazione delle situazioni di morosità dei clienti finali e dei venditori così da minimizzare l'aggravio sulla generalità dei clienti;
- ✓ al contenimento dell'aggravio operativo/gestionale (semplificazione) dell'intero sistema di esazione;

### ***3. La riscossione degli oneri generali***

Una considerazione congiunta sulla destinazione degli oneri generali e sull'entità assunta nel tempo dagli stessi dovrebbe legittimamente condurre al riconoscimento formale della loro natura tributaria.

---

<sup>7</sup> A tal proposito si ricorda che, dai dati più aggiornati in possesso di questa Autorità (ovvero riferenti ai pagamenti scaduti al giugno 2016), il livello di *Unpaid ratio*, che costituisce la percentuale del fatturato non incassato, trascorsi 24 mesi dall'emissione delle fatture, si attesta in alcune zone del Paese nell'ordine del 5% e su base nazionale in valori inferiori al 3%.

In considerazione della loro natura, **l’Autorità ritiene che la soluzione naturale per il superamento delle criticità connesse alla loro riscossione sia rappresentata dal trasferimento dei medesimi alla fiscalità generale**, provvedendo al relativo finanziamento tramite l’istituzione di un apposito Fondo da gestire secondo le regole di finanza pubblica, e pertanto, escludendo tali importi dalle bollette.

Tale modello permette di beneficiare, nell’ambito del mercato della vendita al dettaglio, di un sistema più semplice e maggiormente comprensibile per il cliente finale, consentendo al prezzo dell’energia elettrica di fornire segnali allineati con il costo proprio della fornitura, nonché di rendere il mercato *retail* maggiormente coerente con le evoluzioni attese (per esempio, la realizzazione di *energy communities*). Inoltre, ciò consentirebbe di intervenire sull’attuale sistema di garanzie: il venir meno, tra gli importi fatturati, degli oneri generali determinerebbe, infatti, che le garanzie, così alleggerite dagli oneri di sistema e relative al solo servizio di trasporto, potrebbero essere quantificate in modo tale da coprire interamente gli importi dovuti nei casi di inadempimento del venditore, ponendo in tal modo in sicurezza il sistema. Le risorse, che si renderebbero, dunque, disponibili nel sistema finanziario, potrebbero essere riallocate per il finanziamento di altre attività produttive.

Il trasferimento complessivo degli oneri generali di sistema sulla fiscalità generale, vista l’entità del gettito, avrebbe un impatto rilevante sugli indicatori di finanza pubblica. Potrebbe pertanto rendersi necessario un percorso graduale di riforma del sistema nella direzione auspicata. **L’Autorità segnala tuttavia al Parlamento la necessità di intervenire con sollecitudine, valutando il trasferimento sin da ora alla fiscalità generale di alcune voci degli oneri generali di sistema. In particolare, si ritiene debbano essere da subito tolti dalla bolletta elettrica gli oneri non direttamente connessi ad obiettivi di sviluppo ambientalmente sostenibile o ad obiettivi di contrasto alla povertà energetica.**

Tra le voci da trasferire in fiscalità generale, in particolare, la componente *AESOS*, relativa agli sgravi in favore delle imprese energivore, che, secondo la stima del Ministero dello sviluppo economico, dovrebbero valere circa 1,7 miliardi di euro all’anno. Tale ipotesi è stata avanzata anche dal Gruppo di lavoro “energia elettrica”, a cui partecipano tutte le principali associazioni dei clienti domestici e non domestici e

degli operatori, nell'ambito dell'Osservatorio permanente della regolazione<sup>8</sup>, istituito dall'Autorità, al termine di un complesso lavoro di analisi sul tema degli oneri generali. Lo studio di tale ipotesi, considerando la base dati 2016, stima un incremento medio molto contenuto del fabbisogno tributario complessivo mentre gli effetti sui consumatori ed in particolare sulle imprese non energivore fornirebbero una importante spinta alla competitività.

Dovrebbe, altresì, essere considerato lo spostamento alla fiscalità generale delle quote di oneri generali di sistema relative alla componente  $A_{2RIM}$  per la copertura dei costi connessi allo smantellamento delle centrali elettronucleari dismesse, alla chiusura del ciclo del combustibile nucleare e alle attività connesse e conseguenti (attualmente pari a circa 200 milioni di euro all'anno, ma in possibile crescita in relazione all'andamento delle attività di smantellamento), alla componente  $A_{4RIM}$  per la copertura dei costi per la perequazione dei contributi sostitutivi del regime tariffario speciale riconosciuto alla società RFI (pari a circa 250 milioni di euro all'anno), e alla componente  $A_{mctRIM}$  per il finanziamento delle misure di compensazione territoriale a favore dei siti che ospitano centrali nucleari e impianti del ciclo del combustibile nucleare (pari a circa 50 milioni di euro all'anno).

**Tali trasferimenti consentirebbero una riduzione degli oneri generali stimabile intorno ai 2,2 miliardi di euro all'anno.**

Al fine di ridurre l'aggravio degli oneri generali, in coerenza sistemica, è necessario inoltre trasferire alle esigenze di gettito degli oneri generali la raccolta delle imposte con finalità simili a quelle delle attività finanziate dagli stessi. Per esempio, il gettito derivante dalla vendita delle quote di emissione di CO<sub>2</sub>, che confluisce nel bilancio dello Stato, potrebbe essere destinato alla copertura della spesa necessaria per l'incentivazione delle fonti rinnovabili, in coerenza con quanto previsto dalla normativa europea<sup>9</sup>.

Allo stesso modo è auspicabile il venir meno dell'aggravio di circa 135 milioni di euro, raccolti con le componenti  $A_{2RIM}$  e  $A_{mctRIM}$ , che annualmente sono versati dalla CSEA al

---

<sup>8</sup> Negli anni scorsi, l'Osservatorio è stato preso a riferimento dagli esperti di “*better regulation*” come un esperimento avanzato di “*accountability*” (si veda in tal senso il report dell'Osservatorio AIR del 2017).

<sup>9</sup> La vigente normativa europea stabilisce che almeno la metà dei proventi delle aste per la vendita delle quote di emissione di CO<sub>2</sub> nel caso di impianti fissi e che tutti i ricavi dei proventi nel caso degli operatori aerei devono essere utilizzati in azioni volte a combattere il cambiamento climatico.

bilancio dello Stato, in attuazione della legge Finanziaria 2005 e 2006 e non direttamente correlate a specifiche esigenze del sistema elettrico.

In attesa del completo trasferimento degli oneri alla fiscalità generale, l'Autorità propone una riforma della riscossione dei medesimi basata su previsioni *ex-ante* dell'incassato, volta a incentivare tutti gli operatori alla gestione efficiente del credito, nonché a definire, per la morosità non coperta, due specifici meccanismi, di cui uno tra clienti finali e uno tra venditori (**modello di sistema**).

La soluzione ipotizzata prevede il mantenimento delle attuali modalità di riscossione degli oneri, lasciando immutato il ruolo dei venditori e dei distributori, e del sistema di garanzie anche relativamente agli oneri generali, con l'introduzione di alcuni adeguamenti, con particolare riferimento al dimensionamento delle garanzie.

Nel dettaglio, il modello dovrebbe prevedere che il venditore continui a fatturare ai clienti finali l'intero importo degli oneri generali di sistema, e che trasferisca, poi, al distributore un importo pari ad una quota del fatturato, determinata dall'Autorità in funzione della percentuale di mancato incasso delle fatture trascorsi 24 mesi dalle emissioni (*unpaid ratio*), con potenziali differenziazioni dei livelli per area geografica (considerando i diversi livelli di morosità presenti) e per tipologia di cliente (domestico versus non domestico).

In tale modello, le garanzie che il venditore dovrà riconoscere al distributore sono determinate, per la parte relativa agli oneri generali, pari ad un valore che rappresenta la miglior stima degli ammontari degli oneri che i venditori sono tenuti a versare ai distributori.

A fronte del permanere delle criticità legate al costo delle garanzie e alle difficoltà di reperimento delle medesime, l'Autorità è orientata, anche in questo modello a definire l'ammontare complessivo delle garanzie richieste (per gli oneri generali di sistema e per il servizio di trasporto) pari ad un livello inferiore rispetto all'esposizione massima per il sistema in caso di mancato pagamento del venditore. Gli effetti di tale sotto-dimensionamento delle garanzie, in caso di situazioni di *default* dei venditori stessi, potrebbero essere contenuti definendo un nuovo parametro (percentuale delle somme fatturate dal distributore al venditore), che tutti i venditori sarebbero tenuti a versare a beneficio dell'intero sistema elettrico.

In questo modo, i clienti buoni pagatori compenserebbero la morosità dei clienti cattivi pagatori, secondo un livello definito *ex ante* in base all'*unpaid ratio*. Eventuali situazioni di inadempimento dei venditori troverebbero, invece, copertura attraverso un sistema mutualistico finanziato dai venditori medesimi attraverso il nuovo parametro.

**L'attuazione del cosiddetto modello di sistema, poiché responsabilizza tutti i soggetti della filiera alla massima efficienza e continua a garantire la raccolta del gettito per gli oneri generali, appare a questa Autorità come la soluzione transitoria più appropriata per superare le criticità attuali, in attesa del trasferimento alla fiscalità. La sua realizzazione, peraltro, non risulta né onerosa rispetto alla situazione corrente né particolarmente complessa, garantendo nel contempo il conseguimento degli obiettivi prefissati (paragrafo 2).**

Al fine della sua implementazione, risulta auspicabile anche un intervento normativo volto a riattribuire all'Autorità la potestà di definire le garanzie che i venditori devono corrispondere ai distributori, anche con riferimento agli importi relativi agli oneri generali incassabili, considerando altresì le peculiarità territoriali e le diverse tipologie di clienti, nonché la necessità di non creare barriere all'entrata per i venditori e di tutelare i clienti finali da eventuali comportamenti opportunistici dei venditori stessi, nel rispetto dei criteri di efficienza.

In merito alle modalità di riscossione degli oneri generali all'attenzione di questa Commissione, all'Autorità preme, infine, formulare alcune osservazioni con particolare riguardo al cosiddetto **modello canone RAI**, che si basa sull'implementazione di modalità già attuate per la riscossione del canone di abbonamento alla televisione per uso privato tramite bollette (previste dalla legge Stabilità 2016). Tale modello risulta coerente con le sentenze giurisprudenziali sinora emesse, prevedendo che le componenti a copertura degli oneri generali si configurino come componenti autonome da riscuotere presso il cliente ad opera del venditore.

Secondo questa ipotesi, l'Autorità potrebbe continuare a svolgere una funzione di regolazione per la quantificazione, l'attribuzione degli oneri alle diverse tipologie di clientela, nonché la disciplina delle modalità di gestione e di esazione degli oneri stessi. In tale scenario il venditore avrebbe un ruolo di mero mandatario dell'incasso (con la conseguenza che sarà versato quanto effettivamente incassato) e il distributore potrebbe essere escluso dalla catena dei versamenti. In ragione dell'esigenza di garantire la raccolta del gettito necessario per le attività finanziate dagli oneri generali, risulterebbe al contempo opportuna una revisione dell'intera disciplina relativa alla morosità dei clienti finali, per l'individuazione di procedure *ad hoc* in caso di inadempimento del singolo cliente finale, coinvolgendo i soggetti pubblici che hanno già competenze nel settore della riscossione coattiva delle imposte.

Tuttavia, detto modello risulta di non semplice attuazione. La struttura complessa delle componenti a copertura degli oneri generali di sistema (non unitarie come il canone, ma commisurate a diverse tipologie di cliente finale nonché al profilo di prelievo sia in termini di energia che di potenza impegnata) implica, infatti, una maggiore difficoltà di

controllo del gettito degli oneri rispetto al canone di abbonamento alla televisione per uso privato

Inoltre, per la sua attuazione, potrebbe determinarsi un aumento degli oneri generali versati dai clienti buoni pagatori per sopperire al mancato incasso derivante dai clienti cattivi pagatori, a meno che si proceda all'implementazione di uno specifico e stringente sistema di garanzie (presentate dagli stessi clienti finali) e di gestione degli inadempimenti atto a sanare l'eventuale mancato incasso. In particolare, l'aumento delle componenti potrebbe derivare da una diminuzione del gettito versato dai venditori alla CSEA e/o al Gse (che corrisponderebbe a quanto incassato e non più a quanto fatturato), che potrebbe essere aggravato dal probabile insorgere di un aumento della morosità sugli oneri generali (maggiore di quella tipica del settore elettrico), in considerazione anche del venire meno da parte del venditore dell'incentivo verso una gestione efficiente del credito in caso di inadempimento del cliente finale; a tal proposito, emerge come l'operatività caratteristica dei soggetti pubblici che andrebbero coinvolti per la gestione degli inadempimenti potrebbe dilatare le tempistiche di recupero del credito, con una conseguente minore efficacia dell'eventuale risultato ottenuto. Al contrario, qualora la gestione degli inadempimenti dei clienti fosse di responsabilità dei venditori, eventuali sistemi atti a sanare i possibili mancati incassi da parte dei clienti finali implicherebbero specifici interventi di regolazione e di controllo del comportamento dei venditori stessi (anche al fine di valutare, per quanto possibile, potenziali comportamenti opportunistici dei medesimi). Tale modello non esclude, quindi, situazioni in cui il venditore incassa gli oneri dal cliente finale e non li versa al sistema.

Per attuare tale modello, risulta necessario un significativo intervento normativo, volto a prevedere una gestione differente ed autonoma della regolazione del servizio di trasporto dell'energia elettrica e della disciplina degli oneri di sistema. Inoltre, per quanto concerne le modalità di esazione, dovrebbero essere dettagliati gli strumenti di tutela del credito, prevedendo uno specifico e stringente sistema di garanzie, presentate dagli stessi clienti finali, oltre che la possibilità di sospensione della fornitura in caso di inadempimento.

In conclusione, il modello canone RAI comporterebbe una revisione delle attuali modalità di raccolta degli oneri di non semplice e immediata attuazione, e potrebbe portare ad un aumento annuo rilevante delle aliquote degli oneri generali di sistema, anche qualora lo stesso modello non prevedesse meccanismi, anche incentivanti e di controllo del comportamento dei venditori, atti a sanare gli eventuali mancati incassi da parte dei clienti finali.