

DELIBERAZIONE 26 GENNAIO 2021

28/2021/R/EEL

ADEGUAMENTO DELLA REGOLAZIONE PER L'ASSEGNAZIONE DEL SERVIZIO A TUTELE GRADUALI PER LE PICCOLE IMPRESE DEL SETTORE DELL'ENERGIA ELETTRICA DI CUI ALLA LEGGE 4 AGOSTO 2017, N. 124 E MODIFICHE ALLA DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ 491/2020/R/EEL

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1143^a riunione del 26 gennaio 2021

VISTI:

- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 (di seguito direttiva 2009/72/CE);
- la direttiva UE 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito con legge 14 maggio 2005, n. 80 (di seguito: decreto-legge 35/05);
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206;
- la legge 3 agosto 2007, n. 125, che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73 (di seguito: decreto-legge 73/07);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124, ed in particolare articolo 1 dal comma 60 (di seguito: legge 124/17 o legge concorrenza);
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205;
- la legge 21 settembre 2018, n. 108;
- la legge 30 dicembre 2018, n. 145;
- il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (di seguito: D.L. milleproroghe) convertito con legge 28 febbraio 2020, n. 8;
- il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 31 dicembre 2020 recante prime modalità per favorire l'ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato libero dell'energia elettrica e del gas (di seguito: decreto ministeriale del 31 dicembre 2020).
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 dicembre 2014, 649/2014/A (di seguito: deliberazione 649/2014/A);

- la deliberazione dell’Autorità 4 novembre 2016, 633/2016/R/eel;
- la deliberazione dell’Autorità 10 novembre 2016, 642/2016/E/com;
- la deliberazione dell’Autorità 25 maggio 2017, 375/2017/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 30 agosto 2017, 610/2017/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 27 luglio 2017, 555/2017/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 10 novembre 2017, 746/2017/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 16 novembre 2017, 751/2017/E/com;
- la deliberazione dell’Autorità 16 novembre 2017, 762/2017/I/eel;
- la deliberazione dell’Autorità 21 dicembre 2017, 901/2017/E/com
- la deliberazione dell’Autorità 1 febbraio 2018, 51/2018/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 15 febbraio 2018, 89/2018/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 19 febbraio 2019, 59/2019/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 5 marzo 2019, 85/2019/R/com;
- deliberazione dell’Autorità 21 maggio 2019, 197/2019/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 25 giugno 2019, 270/2019/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 26 settembre 2016, 396/2019/R/eel;
- la deliberazione dell’Autorità 24 novembre 2020, 491/2020/R/eel (di seguito: deliberazione 491/2020/R/eel);
- la deliberazione dell’Autorità 22 dicembre 2020, 584/2020/R/eel;
- la deliberazione dell’Autorità 24 novembre 2020, 497/2020/I/eel (di seguito: deliberazione 497/2020/I/eel);
- la deliberazione dell’Autorità 21 gennaio 2021, 14/2021/R/eel (di seguito: deliberazione 14/2021/R/eel);
- il vigente Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per l’erogazione dei servizi di vendita dell’energia elettrica di ultima istanza (di seguito: TIV);
- il Quadro strategico dell’Autorità per il triennio 2019-2021, approvato con deliberazione 18 giugno 2019, 242/2019/A;
- il documento per la consultazione 26 settembre 2019, 397/2019/R/eel recante “Servizio di salvaguardia per i clienti finali domestici e piccole imprese del settore dell’energia elettrica di cui all’art. 1, comma 60 della legge n. 124/17”;
- il documento per la consultazione 16 giugno 2020, 220/2020/R/eel recante “Servizio a tutele gradualmente per le piccole imprese del settore dell’energia elettrica di cui all’art. 1, comma 60 della legge n. 124/17”.

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 1 del decreto-legge 73/07 ha istituito il servizio di maggior tutela erogato nei confronti dei clienti domestici e delle piccole imprese che non hanno un venditore nel mercato libero; tale servizio è stato successivamente confermato dal decreto legislativo 93/11;
- ai sensi delle richiamate disposizioni, il servizio di maggior tutela è erogato dall’impresa distributrice territorialmente competente, anche mediante un’apposita società di vendita, e la funzione di approvvigionamento dell’energia elettrica è svolta dalla società Acquirente unico S.p.A. (di seguito: Acquirente unico);

- il servizio di maggior tutela è finalizzato ad accompagnare la completa apertura del mercato della vendita al dettaglio e, a oggi, garantisce ai clienti finali (a) la continuità della fornitura e (b) la tutela di prezzo;
- la regolazione delle modalità di erogazione del servizio di maggior tutela compete all’Autorità che, ai sensi del decreto-legge 73/07 ne definisce le condizioni di erogazione nonché, “in base ai costi effettivi del servizio”, i relativi corrispettivi da applicare;
- con il TIV, l’Autorità ha disciplinato le condizioni contrattuali ed economiche di erogazione del servizio di maggior tutela ai clienti finali, definite sulla base di criteri di mercato, in modo da non spiazzare offerte (economicamente efficienti) del mercato libero;
- la conformità del servizio di maggior tutela, così come implementato nell’ordinamento italiano, al dettato normativo europeo (in particolare alle disposizioni in tema di servizio universale e al diritto del cliente di ottenere una fornitura a prezzi ragionevoli – cfr. art. 3, comma 2, della direttiva 2009/72/CE) è stata, tra l’altro, riconosciuta dalla Corte di Giustizia UE; la medesima Corte ha altresì:
 - individuato come temporanea la funzione di cui alla lettera (b) sopra richiamata relativa alla tutela di prezzo, in quanto destinata ad essere superata non appena le condizioni del mercato stesso lo rendano possibile;
 - chiarito la portata del principio di proporzionalità cui devono conformarsi le discipline nazionali dei servizi di tutela, rispetto alle concrete ed effettive esigenze dei soggetti coinvolti;
- in relazione al richiamato servizio di maggior tutela, la legge 124/17 (come da ultimo modificata dal D.L. milleproroghe) ha differito il previgente termine (dell’1 luglio 2020) di superamento del servizio di maggior tutela, inteso come superamento della c.d. tutela di prezzo, rispettivamente all’1 gennaio 2021 per le piccole imprese e all’1 gennaio 2022 per le microimprese e per i clienti domestici (art. 1, comma 60);
- nel dettaglio in tema di superamento della c.d. tutela di prezzo, la medesima legge ha intestato ancora una volta all’Autorità e al Ministero dello Sviluppo Economico (di seguito: MiSE) specifici adempimenti propedeutici a tali scadenze; in particolare, la citata legge 124/17 ha affidato:
 - all’Autorità il duplice compito di:
 - (i) stabilire per le microimprese e i clienti domestici il livello di potenza contrattualmente impegnata quale criterio identificativo in aggiunta a quelli già allo scopo individuati dalla direttiva (UE) 2019/944;
 - (ii) adottare disposizioni per assicurare, dalle date di rimozione della tutela di prezzo, un “*servizio a tutele gradualità per i clienti finali senza fornitore di energia elettrica*” (precedentemente denominato da tale legge “*servizio di salvaguardia*”), nonché specifiche misure per prevenire ingiustificati aumenti dei prezzi e alterazioni delle condizioni di fornitura a tutela di tali clienti;
 - al MiSE di:

- (i) adottare, sentite l’Autorità e l’Autorità garante della concorrenza e del mercato, con riferimento a entrambi i comparti di energia elettrica e gas naturale, un decreto per definire le modalità ed i criteri per l’ingresso consapevole nel mercato dei clienti finali, tenendo conto della necessità di concorrenza, pluralità di fornitori e di offerte nel libero mercato (art. 1, comma 60-*bis*);
- (ii) definire, su proposta dell’Autorità e sentita l’Autorità garante della concorrenza e del mercato, le condizioni, i criteri, le modalità, i requisiti tecnici, finanziari e di onorabilità, per l’iscrizione, la permanenza e l’esclusione dei soggetti iscritti all’elenco dei soggetti abilitati alla vendita di energia elettrica ai clienti finali (c.d. elenco venditori di elettricità, art. 1 comma 81).

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- con la deliberazione 491/2020/R/eel l’Autorità ha dato attuazione alle sopra richiamate disposizioni della legge 124/17, stabilendo il livello di potenza contrattualmente impegnata (ossia, fino a 15 kW) identificativo delle microimprese che avranno diritto al servizio di maggior tutela fino al 31 dicembre 2021 e adottando le disposizioni per assicurare il servizio a tutele graduali ai clienti senza fornitore alla data di rimozione della c.d. tutela di prezzo, prevedendo parimenti opportune misure per prevenire ingiustificati aumenti dei prezzi e alterazioni delle condizioni di fornitura di tali clienti;
- nel dettaglio la deliberazione 491/2020/R/eel ha definito, da un lato, (A) la regolazione delle condizioni economiche e contrattuali di erogazione del servizio a tutele graduali e, dall’altro, (B) le modalità di assegnazione dello stesso a partire dall’1 gennaio 2021, stabilendo che l’identificazione dei soggetti che erogano il servizio avvenga attraverso procedure concorsuali (nel c.d. *periodo di assegnazione a regime*) e prevedendo al contempo che il suddetto periodo sia preceduto da un periodo transitorio, di durata di sei mesi, intercorrente dall’1 gennaio 2021 al 30 giugno 2021 (cd. *assegnazione provvisoria*), in cui la fornitura sia erogata dagli attuali esercenti la maggior tutela alle condizioni stabilite dall’Autorità;
- con specifico riferimento alle regole di aggiudicazione del servizio attraverso procedure concorsuali (B), la citata deliberazione, prevede, in sintesi:
 - a. l’affidamento ad Acquirente unico del compito di gestire le procedure concorsuali e di predisporre conseguentemente il Regolamento di gara in conformità alle disposizioni della stessa ed entro le scadenze ivi indicate;
 - b. un meccanismo d’asta a doppio turno con aggiudicazione dell’area all’operatore che offre il prezzo più basso entro i limiti di un tetto massimo (*cap*) e di un limite minimo (*floor*), definiti preventivamente dall’Autorità;
 - c. un limite massimo alle aree aggiudicabili da un singolo operatore, corrispondente al 50% dei volumi totali di energia elettrica prelevata dai punti di prelievo delle aree territoriali messe all’asta da individuare sulla base dell’insieme di aree che, pur nel rispetto del predetto limite di volume, permetta

di minimizzare i costi complessivi del servizio per i clienti finali in funzione del differenziale di prezzo offerto dai primi due operatori in graduatoria; tale limite non trova applicazione:

- i. nell'ipotesi in cui risulti un unico partecipante ad avere presentato un'offerta per una o più aree territoriali o il solo in graduatoria anche per la successiva esclusione di altri partecipanti;
 - ii. per le aree territoriali aggiudicate in occasione delle aste di riparazione;
 - d. il ricorso a un'asta di riparazione (a turno unico) aperta a tutti i partecipanti alle procedure concorsuali che hanno formulato un'offerta economica per permettere l'assegnazione di aree per cui le aste siano andate deserte;
- al riguardo, è bene subito ribadire che il limite massimo delle aree aggiudicabili, richiamato alla precedente lettera c, (e previsto dal comma 6.1, lettera f), dell'Allegato C alla deliberazione 491/2020/R/eel) risponde a una evidente finalità procompetitiva, la quale però non può trovare realizzazione nelle ipotesi di deroga al predetto limite delle aree aggiudicabili, richiamate ai numeri i e ii (e stabiliti alla lettera g) del citato comma 6.1); tali deroghe, infatti, si giustificano in ragione del fatto che, da un lato, esse considerano ipotesi caratterizzate dall'assenza di competizione (in cui quindi essa non può essere promossa) e, dall'altro lato, in assenza di tali deroghe si perverebbe al paradossale esito di un'impossibilità di assegnare il servizio, con conseguente grave pregiudizio dei prevalenti interessi pubblici della garanzia della continuità della fornitura di un bene primario quale l'energia elettrica.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- in data 13 novembre 2020, il MiSE ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1, comma 60-*bis* della legge 124/17, lo schema di decreto finalizzato a individuare le prime modalità per favorire l'ingresso consapevole dei clienti finali dell'energia elettrica e del gas nel mercato libero sul quale l'Autorità ha formulato il proprio parere con la deliberazione 497/2020/I/eel;
- a conclusione del procedimento di acquisizione dei pareri richiesti dalla legge 124/17 (e ricordati al primo gruppo di considerati), è stato adottato il decreto ministeriale del 31 dicembre 2020 che, preso atto delle misure adottate dall'Autorità con la sopra richiamata deliberazione 491/2020/R/eel, ha peraltro adottato criteri e indirizzi per assicurare alle piccole imprese diverse dalle microimprese la continuità della fornitura dal 1 gennaio 2021 (art. 3), prevedendo:
 1. che il servizio a tutele graduali disciplinato dall'Autorità riguardi tutte le piccole imprese che alla data del 1 gennaio 2021 non abbiano sottoscritto un contratto di fornitura di mercato libero;
 2. specifiche disposizioni per la disciplina del servizio in questione, stabilendo in particolare che:
 - a. l'individuazione dei fornitori sia effettuata dall'Acquirente unico sulla base di procedure concorsuali e che tali procedure concorsuali siano disciplinate con modalità volte a favorire la più ampia partecipazione degli operatori e

- ad evitare la concentrazione dell'offerta, mediante (i) l'individuazione di aree territoriali caratterizzate da un equilibrato livello di rischio connesso alla morosità dei clienti e da omogeneità dimensionali in termini di volumi e prevedendo, in un'ottica concorrenziale, (ii) la fissazione di una soglia di aree aggiudicabili ad un singolo operatore corrispondente a una quota di mercato massima pari al 35% del volume assegnabile; tale ultimo limite è da applicare sull'intero territorio nazionale ed in via cumulativa nel caso di più società appartenenti allo stesso gruppo;
- b. la durata del periodo di esercizio del servizio sia definita e non superiore a tre anni, in modo da seguire l'evoluzione del mercato e conseguire il massimo vantaggio in termini di condizioni del servizio;
 - c. siano adottati specifici meccanismi incentivanti di reintegrazione degli oneri non recuperabili connessi alla morosità di clienti finali per i quali il rischio legato alle ordinarie modalità di recupero risulta particolarmente elevato, i cui costi sono a carico degli aventi diritto al servizio a tutele graduali destinato alle piccole imprese e non gravano sui clienti domestici;
 - d. siano previste garanzie a copertura di un eventuale mancato assolvimento del servizio o svolgimento dello stesso in difformità dalle disposizioni previste, che i partecipanti devono prestare;
 - e. siano previste forme di rendicontazione periodica a carico dei soggetti selezionati, secondo un formato omogeneo e chiaro, in particolare sulle condizioni economiche della fornitura e sull'andamento del servizio e sul numero dei clienti riforniti;
3. che, nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali e del conseguente trasferimento dei contratti dagli attuali esercenti ai nuovi esercenti individuati in esito alle procedure concorsuali, che dovrà completarsi entro e non oltre il 30 giugno 2021, l'Autorità assicuri che non ci siano soluzioni di continuità per i clienti interessati, anche con modalità transitorie per il tempo strettamente necessario all'avvio del servizio non oltre il 1 luglio 2021;
 4. che ciascun esercente il servizio a tutele graduali sia tenuto ad erogare il servizio a tutti i clienti assegnati in esito alle procedure concorsuali nel rispetto delle condizioni contrattuali stabilite dall'Autorità e non possa inserire nel contratto del servizio a tutele graduali qualsiasi servizio o prodotto ulteriore rispetto alle condizioni contrattuali disposte dall'Autorità.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- come precisato nella deliberazione 14/2021/R/eel, l'attuale disciplina del servizio a tutele graduali, per le piccole imprese che a partire da gennaio 2021 non hanno più diritto al servizio di maggior tutela, nonché le modalità di assegnazione di detto servizio, adottate con la deliberazione 491/2020/R/eel, risultano già in linea con le disposizioni del decreto ministeriale del 31 dicembre 2020 a eccezione del valore del limite massimo di aree aggiudicabili da ciascun partecipante alle procedure concorsuali (attualmente fissato al 50% dei volumi messi a gara), con la

conseguente necessità di adeguare il suddetto valore a quello fissato dal decreto (35%);

- a fronte di quanto sopra, in considerazione del limitato tempo residuo rispetto all'originario termine (del 22 gennaio 2021) di pubblicazione del Regolamento di gara per l'assegnazione del servizio a tutele graduali, con la predetta deliberazione l'Autorità ha pertanto prorogato la previgente scadenza al 29 gennaio 2021 così da permettere ad Acquirente unico di recepire nel Regolamento di gara, prima della sua pubblicazione, le modifiche da apportare alla deliberazione 491/2020/R/eel.

RITENUTO CHE:

- sia necessario dare tempestiva attuazione al decreto ministeriale del 31 dicembre 2020, riducendo il valore dell'attuale soglia di aree aggiudicabili da un singolo operatore (di cui al comma 6.1, lettera f), dell'Allegato C alla deliberazione 491/2020/R/eel) alla misura del 35% del volume assegnabile e lasciando ferme le deroghe all'applicazione del suddetto limite (previste dalla lettera g) del citato comma 6.1 dell'Allegato C alla deliberazione 491/2020/R/eel), atteso che, come detto sopra, dette deroghe, pur non essendo espressamente oggetto del decreto ministeriale, rispondono alla finalità di evitare che il servizio di tutela resti non assegnato, a garanzia del prevalente interesse della continuità della fornitura alle piccole imprese; in coerenza con tale finalità, sia altresì opportuno integrare l'attuale regolazione precisando che le deroghe in questione trovano applicazione anche nei casi in cui, per una specifica area, tutti i partecipanti in graduatoria eccedono il vincolo di aggiudicazione del 35%;
- la suddetta modifica costituisca un atto di contenuto vincolato per l'Autorità, oltre che urgente, con la conseguenza che non è necessario procedere alla preventiva consultazione ai sensi del comma 1.3 dell'Allegato A alla deliberazione 649/2014/A;
- per ultimo, in considerazione della proroga dell'originaria data di pubblicazione del Regolamento di gara da parte di Acquirente unico, adesso fissata al 29 gennaio 2021, da cui decorrono gli ulteriori termini per lo svolgimento delle attività funzionali al completamento delle procedure di gara (tra cui anche quello per la presentazione delle istanze di partecipazione), sia opportuno differire anche il termine di messa a disposizione delle informazioni pre-gara, così da non comprimere il tempo necessario ad Acquirente unico per la verifica dei requisiti di partecipazione posto che le predette informazioni sarebbero rese note solo agli operatori che superano con esito positivo tale verifica; rimarrebbe, invece, invariata la scadenza di conclusione della procedura e contestuale pubblicazione dei relativi esiti, fissata al 31 maggio 2021, così da consentire il trasferimento dei punti di prelievo ai nuovi esercenti identificati per gara e l'erogazione della fornitura da parte di questi ultimi a partire dall'1 luglio 2021

DELIBERA

1. di modificare l'Allegato A alla deliberazione 491/2020/R/eel prevedendo che all'articolo 33, comma 33.2, alla lettera b) dopo le parole "15 kW" siano inserite le seguenti parole "connesso in bassa tensione;"
2. di modificare l'Allegato B alla deliberazione 491/2020/R/eel prevedendo che all'articolo 2, comma 2.3, alla lettera b) dopo le parole "15 kW" siano inserite le seguenti parole "connesso in bassa tensione;"
3. di apportare le seguenti modifiche all'Allegato C alla deliberazione 491/2020/R/eel:
 - i. all'articolo 4, comma 4.1 le parole "Entro il 19 febbraio 2021" sono sostituite dalle parole "Entro il 26 febbraio 2021";
 - ii. all'articolo 6, comma 6.1 lettera f) il valore "50%" è sostituito da "35%" e le parole "primi due" sono soppresse;
 - iii. all'articolo 6, comma 6.1, lettera g), al punto i. dopo le parole "altri partecipanti" è aggiunto quanto segue: "ovvero qualora i restanti partecipanti in graduatoria eccedano anch'essi il vincolo di aggiudicazione del 35%";
4. di trasmettere la presente deliberazione ad Acquirente unico S.p.A.;
5. di pubblicare la presente deliberazione e gli Allegati A, B e C alla deliberazione 491/2020/R/eel così come modificati sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

26 gennaio 2021

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini