



Schema di decreto ministeriale concernente disciplina dei criteri e delle modalità per l'ingresso consapevole dei clienti domestici nel mercato libero dell'energia elettrica

Atto del Governo 44

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	44	
Titolo:	Schema di decreto ministeriale concernente disciplina dei criteri e delle modalità per l'ingresso consapevole dei clienti domestici nel mercato libero dell'energia elettrica	
Norma di delega:	Articolo 1, comma 60-bis, della legge 4 agosto 2017, n. 124	
Numero di articoli:	4	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	04/05/2023	19/04/2023
annuncio:	04/05/2023	04/05/2023
assegnazione:	04/05/2023	04/05/2023
termine per l'espressione del parere:	24/05/2023	24/05/2023
Commissione competente:	8 ^a Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica	X Attività produttive

Presupposti normativi

Il 19 aprile 2023 il Governo ha trasmesso alle Camere, ai sensi dell'**articolo 1, comma 60-bis della legge 4 agosto 2017, n. 124**, lo schema di decreto ministeriale concernente **disciplina dei criteri e delle modalità per l'ingresso consapevole dei clienti domestici nel mercato libero dell'energia elettrica**.

In vista della cessazione dell'efficacia del regime dei prezzi regolati (cd mercato tutelato) disposta dall'articolo 1, comma 60 della citata legge n. 124/2017, il successivo comma 60-bis, introdotto dall'articolo 12, comma 3, lett. b) del D.L. n. 162/2019, prevede, in particolare, che il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentite l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Arera) e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), definisca, con proprio **decreto, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, le modalità e i criteri per un ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato**, tenendo altresì conto della necessità di garantire la concorrenza e la pluralità di fornitori e di offerte nel libero mercato.

L'atto del Governo è stato assegnato il 4 maggio 2023 alla Commissione Attività produttive della Camera dei deputati e alla Commissione ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica del Senato della Repubblica. Le commissioni sono chiamate a rendere i relativi pareri entro il 24 maggio 2023.

Quadro normativo

La **legge 4 agosto 2017, n. 124 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza)** ha previsto, all'articolo 1, comma 60, la **cessazione dell'efficacia del regime dei prezzi regolati** del mercato elettrico istituito dall'articolo 35, comma 2 del D.Lgs. n. 93/2011 per i clienti finali civili e le imprese connesse in bassa tensione con meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore ai 10 milioni di euro che non scelgano un fornitore sul mercato libero.

Tale regime cd "di tutela", ai sensi dell'articolo 1, comma 2 del D.L. n. 73/2007, prevede che il servizio elettrico sia erogato dall'impresa di distribuzione, anche attraverso apposite società di vendita, ma che la funzione di approvvigionamento dell'energia elettrica sia svolta dall'Acquirente Unico Spa.

La legge n. 124/2017 prevedeva inizialmente un unico termine a decorrere dal quale sarebbe cessato il regime dei prezzi regolati per dette imprese e clienti civili, fissato al 1° gennaio 2019. Il termine è stato successivamente più volte differito e da ultimo stabilito al **1° gennaio 2021 per le piccole imprese** ed al **1° gennaio 2023 per le micro imprese e i clienti domestici** (art. 12, comma 9-*bis* del D.L. n. 183/2020).

Per piccola impresa si intende un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro, mentre per microimpresa si intende un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro (articolo 2, numeri 6) e 7) della direttiva (UE) n. 2019/944). L'articolo 1, comma 60 della legge n. 124/2017 ha inoltre previsto che l'Arera definisse un livello di potenza contrattualmente impegnate quale criterio identificativo in aggiunta a tali criteri. Detto limite di potenza è stato individuato con [Deliberazione 24 novembre 2020, n. 491/2020/R/eel](#) in 15 kW.

Per i **clienti domestici**, tuttavia, il servizio di maggior tutela continua ad applicarsi, secondo gli indirizzi definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, nelle more dello svolgimento delle procedure concorsuali per l'assegnazione del **servizio di vendita a tutele graduali**, da concludersi entro il **10 gennaio 2024**, come stabilito dall'art. 16-*ter*, commi 1 e 2 del D.L. n. 152/2021.

Il medesimo comma 60 dell'articolo 1 della legge n. 124/2017, infatti, prevede l'istituzione, con provvedimenti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (Arera), di un **servizio a tutele graduali** (STG) per i clienti finali senza fornitore di energia elettrica per accompagnare il passaggio al mercato libero dopo la rimozione della tutela di prezzo. Detto servizio è erogato, quindi, ai clienti che non hanno un venditore sul mercato libero da operatori selezionati attraverso specifiche procedure concorsuali svolte dall'Acquirente Unico.

Per i clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica, inoltre, il servizio di tutela continua ad applicarsi ove non siano adottate le misure previste dall'articolo 11, comma 2 del D.Lgs. n. 210/2021, ai sensi del quale i fornitori sono tenuti ad offrire a detti clienti la fornitura di energia elettrica ad un prezzo che rifletta il costo dell'energia nel mercato all'ingrosso, i costi efficienti del servizio di commercializzazione e le condizioni contrattuali e di qualità del servizio, così come definiti dall'ARERA con uno o più provvedimenti e periodicamente aggiornati.

Per un approfondimento delle misure adottate dall'Arera per l'istituzione del servizio a tutele graduali e per prevenire ingiustificati aumenti dei prezzi e alterazioni delle condizioni di fornitura, si rinvia alle deliberazioni seguenti: la [Deliberazione 24 novembre 2020, n. 491/2020/R/eel](#), la [Deliberazione 10 maggio 2022, n. 208/2022/R/eel](#), la [Deliberazione 2 agosto 2022, n. 394/2022/R/eel](#) e la [Deliberazione 15 novembre 2022, n. 586/2022/R/eel](#).

L'articolo 1, comma 60-*bis*, della legge n. 124/2017, introdotto dall'articolo 12, comma 3, lett. *b*) del D.L. n. 162/2019, in attuazione del quale è stato presentato lo schema di decreto ministeriale in esame, **prevede che il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentite l'Arera e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, definisca, con proprio decreto, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, le modalità e i criteri per un ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato, tenendo altresì conto della necessità di garantire la concorrenza e la pluralità di fornitori e di offerte nel libero mercato.**

In attuazione dell'articolo 1, comma 60-*bis*, con D.M. 31 dicembre 2020 e con D.M. 31 agosto 2022, n. 315 sono stati in precedenza definiti le modalità e i criteri per un ingresso consapevole delle piccole e delle micro imprese nel mercato libero.

Contenuto

Il provvedimento in oggetto, di attuazione dell'articolo 1, comma 60-*bis*, della legge 4 agosto 2017, n. 124, in relazione al passaggio dei clienti domestici al mercato libero dell'energia elettrica, detta criteri ed indirizzi al fine di assicurare la fornitura attraverso il servizio a tutele graduali e definisce gli adempimenti posti a carico dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) nell'ambito delle proprie competenze di regolatore del mercato elettrico.

L'**articolo 1**, nel definire finalità ed ambito di applicazione della disciplina in esame, indica i criteri e le modalità per favorire l'**ingresso consapevole nel mercato dell'energia elettrica** dei **clienti finali** interessati dal **superamento dei regimi di prezzi regolati**, secondo quanto previsto all'articolo 1, commi 59 e 60, della legge n. 124/2017, nonché opportuni criteri per il passaggio al mercato dei **clienti domestici non vulnerabili**, riforniti nell'ambito del servizio di tutela di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 125 (di seguito: maggior tutela), che non abbiano ancora esercitato il proprio diritto di scelta del fornitore. Per i clienti domestici vulnerabili continua ad applicarsi transitoriamente il **servizio di maggior tutela** fino all'adozione delle misure previste dall'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210, e, in ogni caso, non oltre il 1° aprile 2027.

L'**articolo 2** reca disposizioni volte ad assicurare ai clienti domestici il servizio di fornitura di energia elettrica alla cessazione del servizio di maggior tutela, recando la disciplina del servizio a tutele graduali (di seguito anche: STG). In particolare, detta i criteri per l'**assegnazione al STG** disciplinato dall'ARERA **dei clienti domestici non vulnerabili** che, alla data della cessazione del servizio di maggior tutela, non abbiano stipulato un contratto per la fornitura dell'energia elettrica sul mercato libero, a decorrere dalla medesima data e fino all'esercizio del diritto di scelta del fornitore. L'individuazione dei fornitori deve avvenire entro il 10 gennaio 2024. Pertanto, nel prevedere che il fornitore del STG sia selezionato tramite **procedure d'asta per aree territoriali** (di cui è prevista una soglia massima di aggiudicazione al medesimo operatore pari al **35 per cento**) svolte dall'Acquirente Unico S.p.A., viene precisato che l'individuazione delle aree debba essere orientata alla più ampia partecipazione degli operatori alle procedure e che la durata del servizio, comunque non superiore a quattro anni, sia definita in modo da conseguire il massimo vantaggio per i consumatori. Inoltre, si prevede che gli esercenti il STG prestino idonee garanzie a copertura di un eventuale mancato o difforme assolvimento del servizio e che gli stessi non possano offrire servizi aggiuntivi rispetto alle condizioni contrattuali stabilite dall'ARERA.

L'**articolo 3** prevede che a decorrere dal 1° aprile 2027 il **STG** assolva esclusivamente le funzioni di **servizio di ultima istanza** per garantire la continuità della fornitura di energia elettrica alle **piccole imprese**, alle **microimprese** e ai **clienti domestici non vulnerabili** che, per qualsiasi motivo, dovessero trovarsi senza fornitore di energia elettrica. È inoltre previsto, per i **clienti vulnerabili**, che il STG assolva alle funzioni di servizio di ultima istanza a decorrere, alternativamente, dalla data di adozione delle misure previste dall'articolo 11, comma 2, del D.Lgs. n. 210/2021 o, al più tardi, a decorrere dal 1° aprile 2027, in coerenza con quanto previsto all'art. 1. L'ARERA adegua la disciplina del STG al fine di assicurare l'attuazione delle disposizioni ivi previste. Con riferimento al STG per le piccole imprese, l'**esercente uscente, assegnatario** in esito ad un'**ulteriore procedura di selezione**, al termine di detto secondo periodo, con adeguato anticipo secondo le modalità e i termini definiti dall'ARERA è tenuto ad informare il cliente finale: della scadenza al 1° aprile 2027 del periodo di erogazione del servizio e della possibilità di scegliere un altro fornitore nel libero mercato ovvero una qualsiasi offerta di mercato libero dal medesimo esercente; della circostanza che, in mancanza di una scelta espressa al 31 marzo 2027, il cliente sarà rifornito dal medesimo esercente uscente sulla base della sua offerta di mercato libero più conveniente.

L'**articolo 4** prevede che il decreto **non** introduca **nuovi o maggiori oneri** per il bilancio dello Stato e dispone, per l'assolvimento degli obblighi ai fini di pubblicità legale, la **pubblicazione** dell'avviso sulla **Gazzetta Ufficiale** e la pubblicazione integrale del presente atto sul **sito internet del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica**, all'indirizzo www.mase.gov.it.

Pareri Arera e Agcm

L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato hanno reso il prescritto parere sullo schema di decreto ministeriale in esame rispettivamente in data 20 aprile 2023 (Parere 20 aprile 2023 174/2023/EEL) e in data 3 maggio 2023.

Nel rendere **parere favorevole**, l'Arera suggerisce di **rendere coerente la durata massima** del primo periodo di erogazione del **servizio a tutele graduali** per i **clienti domestici non vulnerabili** prevista all'articolo 2 con la **data di decorrenza** a partire dalla quale il servizio in questione assolverà alla sola **funzione di ultima istanza**, fissata al **1° aprile 2027** dall'articolo 3.

Sul punto si osserva che l'articolo 2, comma 1, dello schema di decreto prevede alla lettera c) l'individuazione dei fornitori del STG **entro il 10 gennaio 2024** (coerentemente con quanto previsto dall'art. 16-ter, commi 1 e 2 del D.L. n. 152/2021) e – alla lettera d) – un periodo di esercizio del STG da parte dei soggetti selezionati in esito alle procedure concorsuali **non superiore a quattro anni**.

L'articolo 3, comma 1 prevede che dal **1° aprile 2027** il STG assolva esclusivamente alle funzioni di servizio di ultima istanza per garantire la continuità della fornitura di energia elettrica alle piccole imprese, alle micro imprese e ai clienti domestici non vulnerabili che si dovessero trovare senza fornitore di energia elettrica.

L'**Agcm**, nel rendere il proprio **parere favorevole**, sottolinea la necessità che i **lotti di gara** per l'aggiudicazione del STG siano disegnati in modo da accorpate **aree territoriali anche distanti** tra loro, per neutralizzare il più possibile il vantaggio competitivo degli esercenti il servizio di maggior tutela uscenti, e che siano fissati in **numero tale da consentire** una congrua **partecipazione** anche di **operatori di minori dimensioni** (data la platea di riferimento, dovrebbe trattarsi di almeno **20/25 lotti**).

L'Autorità, inoltre, auspica l'**abbassamento** del **tetto** antitrust al numero di **aree aggiudicabili** da un singolo operatore (art. 2, comma 1, lett. b)) dal **35 al 30 per cento**.

L'Agcm esprime considerazioni di natura più critica con riferimento alla scelta di escludere dalle procedure di gara odierne i clienti domestici rientranti nella nozione di **vulnerabilità**, i quali continueranno a essere serviti in maggior tutela. Data la nozione, giudicata estesa, di utenza elettrica vulnerabile (che comprende, ad esempio, tutti gli utenti al di sopra di 75 anni), in tale categoria – segnala l'Agcm – dovrebbero rientrare circa la metà degli utenti domestici ancora non riforniti in maggior tutela (ossia 4/5 milioni, su una platea complessiva di 9,5 milioni di clienti domestici oggi ancora in maggior tutela). Ciò, secondo l'autorità, consentirebbe il mantenimento di un regime di prezzo che non rispetta il principio di non discriminatorietà tra gli operatori, giacché il servizio di maggior tutela è offerto esclusivamente dalle imprese di vendita collegate al distributore territorialmente competente.

Secondo l'Agcm, sarebbe **preferibile includere i clienti vulnerabili nelle procedure di gara da bandirsi per il passaggio al STG della generalità dei clienti domestici** ed indicare lo stesso esercente assegnatario quale soggetto chiamato ad offrire anche la specifica tariffa, che sarebbe stata definitiva per i clienti vulnerabili agli aventi diritto.

La stessa autorità, tuttavia, giudica detta soluzione ormai difficilmente percorribile data la ristrettezza dei tempi a disposizione e ritiene comprensibile l'esigenza di segmentare in procedure di gara successive la platea dei clienti domestici ancora forniti attraverso il servizio di maggior tutela.

Sempre con riferimento alla clientela vulnerabile, l'Agcm ritiene opportuno che il Ministero inserisca nel testo del Decreto la precisazione per cui gli **utenti vulnerabili** hanno diritto a richiedere la tariffa loro riservata, in quanto vige nei loro riguardi un obbligo di offerta dei venditori alle condizioni indicate dall'Arera, ma non un obbligo di fornitura, **potendo**, invece, **scegliere** in ogni caso le condizioni offerte sul **mercato libero**.



Infine, l'Agcm osserva che il decreto non introduce previsioni specifiche con riferimento all'elemento informativo. Ritiene che la previsione di più massicce campagne informative potrebbe di nuovo essere inserita nel decreto, ribadendo ad esempio la necessità di utilizzare anche i canali televisivi e in orari di maggior ascolto e, ancor più importante, decretando l'inizio delle medesime al massimo entro l'estate 2023.

In relazione all'esigenza di informare esaurientemente ed esaurientemente i consumatori per consentire un ingresso consapevole nel mercato, si valuti l'opportunità di prevedere, all'articolo 2, comma 4, che l'esercente il servizio a tutele gradualì informi il cliente finale del diritto di scegliere un altro fornitore nel libero mercato già nel periodo immediatamente successivo all'attivazione del servizio a tutele gradualì, secondo le modalità e i termini definiti dall'Arera.

Senato: Dossier n. 91

Camera: Atti del Governo n. 44

9 maggio 2023

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori ambiente e territorio	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd