MOVIMENTO CONSUMATORI

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

X COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
Attività produttive, commercio e turismo

Audizione per la definizione dello Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2024/1711, che modifica le direttive (UE) 2018/2001 e (UE) 2019/944 per quanto riguarda il miglioramento dell'assetto del mercato dell'energia elettrica dell'Unione (atto 318)

Al Presidente Onorevole Alberto Gusmeroli e ai Commissari della X Commissione della Camera dei Deputati si invia il contributo di Movimento Consumatori aps.

Il Movimento Consumatori aps accoglie con favore l'obiettivo primario della direttiva europea e la base di questa riforma che è quello di garantire una maggiore tutela dei clienti finali e mitigare gli effetti di future crisi energetiche, trasferendo i benefici delle rinnovabili direttamente ai cittadini e alle imprese. Riteniamo che il decreto contenga elementi cruciali per la protezione dei consumatori, ma è fondamentale che il Parlamento, il Governo e, in fase di attuazione delegata, ARERA assicurino che tali principi siano tradotti in misure concrete e di grande attenzione al consumatore. A tal fine evidenziamo **tre pilastri fondamentali** per i consumatori presenti nello Schema di Decreto:

A. Maggiore Stabilità Contrattuale e Trasparenza e Tutela del Consumatore

Il diritto per tutti i clienti finali di accedere a un **contratto di fornitura a tempo determinato e a prezzo fisso** della durata di almeno un anno è una vittoria per la stabilità e la prevedibilità dei costi. Questo rafforza la capacità dei consumatori di proteggersi dalla volatilità dei mercati all'ingrosso. Inoltre, il rafforzamento degli obblighi di **informazione e chiarezza** sulle condizioni di fornitura, anche in fase precontrattuale, è essenziale per una scelta consapevole.

Quanto poi alla possibilità di accedere ad una conciliazione per i clienti attivi per le controversie con altri partecipanti all'accordo di condivisione dell'energia **(art.8 quater dello schema in modifica dell'art.14 del dlgs 210/21)** sarà utile affidare tale competenza all'Acquirente Unico come gestore affidabile della risoluzione di tali possibili contenziosi vista la specifica competenza di AU.

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

B. Protezione dei Clienti Vulnerabili (art.2 dello schema)

L'affidamento all'ARERA del compito di assicurare la **piena protezione dei clienti vulnerabili in condizione di povertà energetica** dal rischio di interruzioni della fornitura garantisce l'attuazione di un principio che è baluardo di civiltà e che tutela i cittadini in condizioni di svantaggio economico da una procedura che può essere di grande impatto sulla stabilità di clienti già fragili.

C. Sviluppo di Autoconsumo e CER (art.2. 3 e 4)

L'introduzione di una più performante definizione di **"condivisione dell'energia",** che include modelli **"extra loco",** pone le basi per il pieno sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) consentendo a più cittadini, PMI ed enti pubblici, di diventare "clienti attivi" e beneficiare direttamente della produzione di energia rinnovabile. La possibilità di condivisione dell'energia in "extra-locale" (anche se con limiti ancora da definire) rompe un vincolo significativo che limitava le CER. Questo permette a un soggetto (es. un'amministrazione comunale, una parrocchia, o un'azienda) di generare energia su un proprio tetto e condividerla con utenti situati in aree vicine, anche se connessi a cabine secondarie diverse, in ciò favorendo il numero potenziale di partecipanti alle CER, rendendole quindi accessibili anche a chi vive in condomini senza tetto o in aree urbane densamente popolate, dove la superficie disponibile è limitata. Per i prosumer poi con potenza installata (anche in questo caso entro limiti da definire), si prevede l'esclusione o la riduzione degli oneri di sistema ed è certamente un potente incentivo economico all'installazione di sistemi fotovoltaici (anche di piccola taglia) e di batterie di accumulo. Le CER sono lo strumento più efficace per indirizzare il risparmio e l'autosufficienza energica verso i clienti a basso reddito o a rischio di povertà energetica. La possibilità di condividere l'energia prodotta da un grande impianto su un tetto pubblico con famiglie vulnerabili residenti nelle vicinanze rappresenta un modello di solidarietà energetica supportato da incentivi. L'istituzione di una CER, soprattutto se di tipo "extra-locale", rimane un processo tecnicamente complesso e richiede la definizione di un gestore (spesso una ESCO o un soggetto terzo), la redazione di uno statuto, la gestione dei flussi di incentivi (GSE) e la corretta ripartizione dei benefici tra i membri.

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

Tale complessità regolatoria e burocratica (nonostante gli sforzi di semplificazione) può scoraggiare i piccoli enti o i gruppi di consumatori dall'avviare le Comunità, lasciando l'iniziativa nelle mani di grandi aggregatori o utility che hanno le risorse per gestirla. Se il decreto allarga il concetto a livello "extra-locale", la criticità risiede nella definizione dei limiti geografici che ARERA e il GSE dovranno stabilire. Se il raggio d'azione viene definito in modo troppo restrittivo (es. solo comuni confinanti o distanze minime dalla cabina primaria), l'effetto di democratizzazione sarà limitato. In conclusione, l'introduzione dell'extra-locale è una rivoluzione che, se accompagnata da una massima semplificazione burocratica e da una vigilanza stringente sull'equità dei patti associativi delle CER, può sbloccare il potenziale dell'autoconsumo per tutti i cittadini.

Infine si sottolinea positivamente la nuova definizione prevista del cliente attivo **(art.2)** nella nuova previsione "è un cliente finale ovvero un gruppo di clienti finali ubicati in un edificio o condominio che agiscono collettivamente, che, all'interno dei propri locali, svolgono almeno una delle seguenti funzioni: produzione di energia elettrica per il proprio consumo, accumulo o vendita di energia elettrica autoprodotta, condivisione dell'energia elettrica, partecipazione a meccanismi di efficienza energetica o di flessibilità, eventualmente per mezzo di un soggetto aggregatore"

Movimento Consumatori aps sulla scorta di queste necessarie premesse e preso atto della fondamentale funzione e la centralità del consumatore attivo**, pone all'attenzione del Presidente Gusmeroli e della X Commissione tutta, le seguenti proposte** sollecitandone l'adozione per la tutela dei cittadini consumatori:

a) Standardizzazione e Comparabilità delle Offerte (art.1 e 2 dello schema)

Il tema della comparabilità delle offerte è centrale nel Decreto Legislativo (in attuazione della Direttiva UE 2024/1711), poiché è l'elemento chiave per consentire al consumatore di esercitare pienamente il diritto di scelta nel mercato libero.

Affinché il diritto al contratto a prezzo fisso sia effettivamente esercitabile, si suggerisce di **imporre ai fornitori l'obbligo di offrire almeno un contratto tipo a prezzo fisso** con condizioni contrattuali standardizzate e semplificate.

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

La standardizzazione resta l'unico modo per garantire una **comparabilità effettiva** tra le diverse offerte sul mercato, evitando clausole onerose o complesse che vanificano la tutela di base introdotta dal decreto.

E' indispensabile quindi che il consumatore trovi sempre le stesse diciture sul Portale offerte di Acquirente Unico e nella scheda di confrontabilità. Oggi il Prezzo energia è chiamato anche "quota energia", "quota variabile", "spesa per la materia energia", "materia prima energia", "prezzo materia prima energia", mentre la "quota fissa" è chiamata anche "quota di commercializzazione fissa annua", "costo fisso anno" etc. Sarebbe opportuno che vi fosse una denominazione uguale per tutti gli operatori in modo che nella bolletta, sul Portale offerte, nella scheda di confrontabilità, nelle lettere inviate dai venditori, al telefono, sia sempre ed esclusivamente usata obbligatoriamente la medesima espressione. Pur riconoscendo l'obiettivo del decreto di rafforzare la trasparenza (delegando ad ARERA il compito di uniformare la documentazione) **i rilievi critici dal punto di vista del Movimento Consumatori aps** si concentrano sugli aspetti della **complessità strutturale delle offerte** con la conseguenza di una difficoltà di confronto reale tra le stesse. Il decreto rafforza l'obbligo di fornire la scheda sintetica e di separare chiaramente le componenti di prezzo (energia vs. oneri regolati), tuttavia, la vera criticità (come già detto sopra) risiede nella natura eterogenea del mercato libero: i venditori propongono offerte che combinano prezzi fissi, prezzi indicizzati a indici complessi (come il PUN), servizi aggiuntivi (come manutenzione, assicurazioni, garanzie green) e bonus**.** Per il consumatore, confrontare obiettivamente il costo annuale effettivo di un'offerta a prezzo fisso con servizi aggiuntivi rispetto a un'offerta a prezzo variabile indicizzato è quasi impossibile senza l'ausilio di calcolatori esterni e richiede un'alta alfabetizzazione energetica.

Altro aspetto critico è quello degli oneri imposti in caso di recesso anticipato dai contratti a prezzo fisso avendo il decreto delegato ARERA al compito di assicurarne la conformità; tale delega dovrà essere fortemente delineata in perimetri regolatori molto ben definiti ed in grado di mettere argini ai possibili abusi da parte del venditore. La **comparabilità quindi non è solo una questione di prezzo iniziale** ma anche di costo di uscita. Se le penali di recesso sono elevate o calcolate con formule opache (rischio di

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

danno emergente o lucro cessante per il fornitore) il consumatore è di fatto "intrappolato" nel contratto.

Finché l'ARERA non definirà criteri chiari e bassi per questi oneri, il diritto a cambiare fornitore rapidamente e senza vincoli eccessivi resta solo parzialmente tutelato.

b) Definizione e tutela massima dei vulnerabili (art.2)

Chiediamo al Parlamento di monitorare l'attuazione di ARERA e di indirizzare il Governo affinché la definizione di **"povertà energetica" e "vulnerabilità"** sia la più inclusiva e robusta possibile, garantendo meccanismi di **riconoscimento automatico** ove possibile, superando l'esclusiva delega all'Autorità. La protezione dal rischio di interruzione deve essere un diritto incondizionato per i soggetti in difficoltà, e le procedure di identificazione non devono costituire un ostacolo burocratico.

In particolare: efficacia del divieto di disconnessione (art.4)

Il rafforzamento della disciplina sulla **protezione dalle interruzioni della fornitura** (disconnessione) è un punto fondamentale e, sebbene il divieto di disconnessione sia sacrosanto per i clienti vulnerabili, la critica si concentra sulla sua **applicazione pratica**. Il rischio è che, in assenza di meccanismi di recupero del credito forti e rapidi o di adeguati fondi sociali, il costo delle morosità dei clienti vulnerabili sia **socializzato**, finendo per gravare, anche se indirettamente, sulla **bolletta di tutti gli altri consumatori** (come parte degli oneri di sistema). È fondamentale quindi che ARERA definisca in modo **molto rigoroso** la procedura che deve essere attivata prima di una disconnessione, anche temporanea, per un cliente *non* vulnerabile ma in difficoltà (ad esempio in caso di morosità incolpevole). La critica è che la tutela massima sia riservata *solo* ai vulnerabili, lasciando gli altri esposti a un **processo di *default*** del fornitore che può essere troppo rapido.

c) Equità nel Servizio di Ultima Istanza (FUI) (art.2 comma 2)

L'introduzione di un quadro normativo generale per il servizio di ultima istanza potrà garantire la continuità della fornitura per i clienti che si ritrovano senza fornitore, assicurando che i termini e le condizioni siano comunicati e che la continuità sia

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

mantenuta per **almeno sei mesi** garantendo che gli utenti accedano a tutti i diritti riconosciuti ai clienti finali e siano incoraggiati a passare a un'offerta del mercato.

Quindi l'assetto previsto nel nuovo quadro normativo sulla **Fornitura di Ultima Istanza (FUI)** è a nostro giudizio positivo poiché riconosce a questi clienti tutti i diritti dei clienti finali, tuttavia, i costi del servizio devono essere regolamentati. È fondamentale che l'ARERA stabilisca che le **condizioni economiche del FUI siano eque e proporzionali** al periodo di permanenza **(massimo sei mesi)**, **evitando che il consumatore, già vittima del fallimento del proprio fornitore o comunque della perdita del fornitore, sia penalizzato con prezzi eccessivamente elevati.**

d) Effettività del Cambio Fornitore in 24 Ore (art.3)

Il diritto a cambiare fornitore entro **ventiquattro ore** (previsto entro il 2026) è un elemento chiave di concorrenza e libertà di scelta; una volta reso obbligatorio, devono essere previste **sanzioni automatiche, rapide e significative** a carico degli operatori che non rispettano questo termine, per assicurare che tale diritto non rimanga solo sulla carta. Si possono individuare due ordini di problemi a questa applicazione, uno è in *re ipsa* visto che tale scadenza è già stata prorogata e ciò sottolinea una lentezza sistemica nell'adeguamento delle infrastrutture digitali e dei processi operativi da parte degli operatori (principalmente i distributori). Questo ritardo, lungi dall'essere una semplice questione tecnica, limita la potenziale concorrenza e, di conseguenza, la possibilità per i consumatori di accedere più rapidamente alle tariffe migliori, soprattutto in un contesto di alta volatilità dei prezzi.

È cruciale che l'ARERA a tal proposito introduca meccanismi sanzionatori rigidi per garantire che il limite delle 24 ore sia una realtà operativa e non solo una dichiarazione d'intenti.

e) Accesso e Informazione per le Connessioni Flessibili (art.5, 6 e 7)

L'introduzione degli **accordi di connessione flessibile** è un passo tecnico importante per l'integrazione delle rinnovabili. È necessario garantire che l'implementazione non ricada in modo oneroso sui piccoli consumatori e che vengano elaborate **campagne informative chiare e accessibili** per illustrare ai cittadini e alle piccole imprese i benefici e le

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

opportunità di partecipazione a questi nuovi meccanismi di flessibilità, garantendo trasparenza sui costi di rete e sui processi decisionali.

Il tema della connessione flessibile (flexibility services), previsto nel recepimento della Direttiva (UE) 2024/1711, rappresenta un elemento cruciale per il futuro del mercato elettrico, ma presenta diverse criticità dal punto di vista del consumatore e del piccolo produttore.

Il concetto di flessibilità mira a permettere al distributore (DSO) di gestire la rete acquistando servizi (come la modulazione di consumi o produzione) dai partecipanti al mercato, inclusi i consumatori finali (demand response) o i piccoli impianti (fotovoltaico con accumulo).

Questa partecipazione ai mercati della flessibilità (come i mercati locali) è tecnicamente complessa e onerosamente gestibile. Il consumatore domestico o la piccola impresa non hanno gli strumenti, le competenze, o la convenienza economica per interagire direttamente con questi meccanismi.

Il rischio concreto è che la "flessibilità" diventi un servizio erogato unicamente tramite grandi aggregatori, trasformando il consumatore in un mero fornitore passivo di capacità gestita da terzi, limitando di fatto i benefici economici diretti.

Lo schema di decreto correttamente intende aumentare la trasparenza e l'efficienza nel processo di richiesta di connessione, imponendo ai Distributori (DSO) di fornire informazioni aggiornate sulla capacità della rete e di gestire le richieste esclusivamente in forma digitale. Da ciò discende che la vera sfida risiede nell'uniformità e nella qualità dei dati. Se le informazioni sulla capacità residua della rete non sono standardizzate, precise e aggiornate in tempo reale da tutti i Distributori (che operano su reti diverse e con capacità digitali disomogenee), il processo di connessione, soprattutto per la produzione distribuita (es. comunità energetiche), rischia di restare opaco e lento. Una connessione "flessibile" implica una maggiore negoziazione tecnica: se il processo digitale non è estremamente chiaro, diventa una barriera burocratica anziché un acceleratore. In questo senso la flessibilità dovrebbe tradursi in un beneficio economico per il consumatore che accetta di modulare il proprio comportamento (es. caricare l'auto elettrica in orari

Movimento Consumatori Sede Nazionale Via Piemonte 39/a 00187 Roma Tel. 06 4880053 Fax 06 4820227 www.movimentoconsumatori.it info@movimentoconsumatori.it

specifici) e tale disponibilità ad essere protagonista di questo sistema da parte del consumatore (disposto quindi a cedere il controllo sulla propria produzione in modo flessibile) con segnali di prezzo e remunerazioni sufficientemente forti, stabili e comprensibili. Se i meccanismi di tariffazione della flessibilità non sono semplici e chiaramente vantaggiosi, il consumatore non avrà alcun interesse ad adottare tecnologie o comportamenti flessibili, lasciando il sistema inchiodato ai vecchi modelli. Il decreto deve garantire che ARERA definisca rapidamente tariffe e corrispettivi che premino efficacemente la flessibilità fornita dagli utenti finali. La sintesi è che un principio eccellente (la flessibilità) rischia di restare una prerogativa per i grandi attori o di naufragare nella complessità tecnica e burocratica del sistema di distribuzione, senza tradursi in un tangibile beneficio economico e gestionale per il cittadino.

In conclusione, chiediamo che la X Commissione della Camera dei Deputati consideri al meglio questi suggerimenti per assicurare che l'attuazione della Direttiva non solo modernizzi il mercato, ma lo renda soprattutto più giusto, trasparente e resiliente per tutti i consumatori italiani.

Roma, 3 novembre 2025

Avv. Ovidio Marzaioli
Vice Presidente
Movimento Consumatori APS