

Istruttoria Conoscitiva sui comportamenti posti in essere dagli operatori nel mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali (deliberazione 28 ottobre 2005, n. 225/05)

Rapporto di sintesi

Milano, 3 novembre 2006

Indice

Introduzione	3
Parte I - Il contesto di riferimento	6
1. Imprese e territorio	6
2. Mercati locali	8
3. Dinamiche di mercato	9
Parte II - Le politiche di acquisizione di nuovi clienti	13
4. Modalità e contenuti delle campagne di acquisizione dei clienti finali.....	13
4.1 Le campagne pubblicitarie	13
4.2 La disciplina applicabile all'attività pubblicitaria	15
4.3 Caratteristiche dei messaggi pubblicitari acquisiti nel corso dell'istruttoria conoscitiva.	16
5. Strategie di acquisizione di nuovi clienti	19
Parte III – I contratti.....	21
6. I contratti predisposti per il mercato libero	21
7. La modifica unilaterale delle condizioni contrattuali da parte dell'esercente.	25
8. L'esercizio del diritto di recesso.	26
9. Le condizioni contrattuali dei clienti acquisiti per crescita esterna.....	29
PARTE IV - Ostacoli al trasferimento della fornitura	30
10. Mercato e monopolisti.....	30
11. Comportamenti ostativi posti in essere al momento della richiesta di accesso per sostituzione nella fornitura ai punti di riconsegna	30
11.1 La regolazione dello switching	30
11.2 Le indicazioni che si traggono dal questionario e dalle segnalazioni ricevute	31
12. Comportamenti "ostativi" posti in essere al momento della richiesta di accesso nella fornitura.....	33
13. Attività di misura e comportamenti ostativi.....	34
13.1 Le indicazioni che si traggono dal questionario e dalle segnalazioni ricevute	34
14. I comportamenti ostativi denunciati dai clienti	36
Parte V – Possibili iniziative per promuovere la concorrenza e tutelare il consumatore	38
ALLEGATO 1	42

Introduzione

Con il presente documento si fornisce un quadro della situazione del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali in Italia con riferimento ai comportamenti commerciali posti in essere dai soggetti autorizzati alla vendita nell'acquisizione di nuovi clienti o nella riacquisizione di clienti trasferiti ad altro venditore, nonché con riferimento all'eventuale esistenza di barriere poste in essere dai distributori per ostacolare l'uscita del cliente finale o l'entrata di un operatore concorrente della società di vendita societariamente collegata o controllata. Tale quadro rappresenta quanto emerso a seguito dell'istruttoria conoscitiva avviata dall'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (di seguito: Autorità) con deliberazione 28 ottobre 2005, n. 225/05 e si inserisce come contributo specifico in un più ampio piano di approfondimenti ed interventi indirizzati a promuovere la concorrenza nel mercato della vendita del gas naturale ai clienti finali fra cui l'Indagine conoscitiva sullo stato della liberalizzazione del mercato del gas condotta congiuntamente con l' Autorità Garante della concorrenza e del mercato (deliberazione 17 giugno 2004, n. 90/04) e il documento "Situazione del mercato della vendita di gas naturale" (deliberazione 15 febbraio 2006, n. 31/06) alle cui conclusioni questo documento rinvia per l'analisi di contesto.

L'avvio dell'istruttoria conoscitiva è stato anche reso necessario dalle numerose segnalazioni giunte all'Autorità da parte di clienti finali o di operatori che lamentavano comportamenti delle società autorizzate alla vendita non in linea con i principi stabiliti dalla deliberazione 22 luglio 2004, n. 126/04 (di seguito: deliberazione n. 126/04) con cui l'Autorità ha approvato un Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali, imponendo ai venditori del mercato liberalizzato del gas precisi obblighi di trasparenza nella presentazione delle offerte commerciali ai clienti finali con consumi annui di gas fino a 200.000 metri cubi e nella gestione dei contratti.

Dalle segnalazioni pervenute sono altresì emersi ulteriori elementi relativi a possibili comportamenti in contrasto con l'esigenza di garantire la libertà di accesso alle reti di distribuzione a parità di condizioni, la massima imparzialità e la neutralità del servizio di distribuzione e delle relative attività accessorie. In particolare, i comportamenti segnalati avevano a riferimento la creazione di barriere all'uscita del cliente finale o all'entrata di operatori concorrenti della società di vendita societariamente collegata o controllata, in contrasto con quanto previsto dal decreto legislativo n. 164/00, nonché della deliberazione 29 luglio 2004, n. 138/04 con cui l'Autorità ha definito il sistema di regole per il libero accesso degli operatori alle reti di distribuzione locale del gas, regolamentando specificamente, tra l'altro, l'accesso per sostituzione nella fornitura ai punti di riconsegna (di seguito: switching).

Nell'ambito dell'istruttoria conoscitiva, la valutazione delle singole segnalazioni, che ha condotto anche all'apertura di alcuni procedimenti individuali per l'irrogazione di sanzioni amministrative o volti a richiedere la cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti, è stata integrata con una raccolta di informazioni più puntuale che ha interessato un campione di imprese autorizzate alla vendita. Il campione è costituito da 38 imprese che al 31 dicembre 2005 servivano complessivamente circa 14 milioni e 200 mila clienti finali allacciati alle reti di distribuzione (circa il 75% del totale nazionale) corrispondenti a 24,7 miliardi di metri cubi di gas venduto nell'arco del 2005 (circa il 68% del gas distribuito su reti locali) (Allegato 1). Per quanto riguarda più specificatamente le informazioni relative ai tassi di switching ci si è avvalsi dei risultati di un ulteriore questionario inviato allo stesso campione di imprese di vendita

nell'ambito del procedimento avviato con deliberazione 19 dicembre 2005 n. 279/05 per definire standard di comunicazione tra venditori e distributori di gas. In particolare questo secondo questionario aveva come obiettivo l' "Analisi degli standard di comunicazione per la trasmissione delle richieste di prestazioni e di cambio fornitore tra distributori e venditori di gas".

Nei paragrafi che seguono saranno sintetizzati i principali comportamenti emersi nel corso dell'istruttoria conoscitiva. Per motivi di riservatezza, nella rassegna dei comportamenti non si fa esplicito riferimento alle imprese interessate, fatto salvo il caso in cui le informazioni riportate fossero già disponibili su pubblicazioni o siti delle imprese medesime.

In particolare, nella Parte I vengono sintetizzati i dati di contesto con riferimento al posizionamento competitivo di ciascuno degli operatori sul mercato nazionale e su singoli mercati regionali. Questi ultimi mercati sono stati individuati ai sensi della deliberazione 14 luglio 2004, n. 113/04 nelle 17 Aree di prelievo in cui è suddiviso il territorio nazionale in relazione ai punti di uscita della rete di trasporto (di seguito: Aree di prelievo). Agli operatori è stato in particolare richiesto di dichiarare per ciascuna Area di prelievo il numero di clienti e la quota di venduto riferibili alla rete di distribuzione gestita dall'esercente il servizio di distribuzione societariamente collegato o controllato (distributore prevalente) e quelle riferibili a reti di altri distributori. La parte I contiene inoltre informazioni sugli switching effettuati nel corso del solo 2005 dalle imprese del campione, sia con riferimento a quelli attivi, cioè riferiti a clienti acquisiti dall'impresa che risponde al questionario, sia con riferimento a quelli passivi, cioè riferiti a clienti che hanno sostituito la stessa impresa con un altro fornitore. Va sottolineato che i dati raccolti hanno un riferimento temporale diverso da quelli già resi noti con l'allegato A alla deliberazione 15 febbraio 2006, n. 31/06 "Situazione del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali in Italia", che si riferiscono invece al totale degli switching operati fra il 21 giugno 2000 ed il 1 giugno 2005. Il quadro delineato dalla Parte I risulta pertanto complementare a quello che emerge dalla già citata deliberazione n. 31/06 consentendo di trarre utili indicazioni sugli assetti attualmente privilegiati nelle scelte strategiche delle società di vendita che servono clienti prevalentemente civili.

La Parte II è dedicata all'approfondimento degli strumenti utilizzati dalle società di vendita che sono ricorse, accanto all'acquisizione di società concorrenti, anche a campagne di acquisizioni dei clienti direttamente nel mercato. Particolare attenzione viene posta nell'analisi delle campagne pubblicitarie svolte e dei canali di contatto utilizzati con lo scopo di analizzare lo stato di attuazione della normativa posta a tutela dei consumatori nelle fasi di comunicazione che precedono la sottoscrizione, da parte del cliente finale, di un nuovo contratto di fornitura. Nella Parte III viene sviluppata l'analisi delle proposte contrattuali e della loro compatibilità con la regolazione già in essere, ed in particolare con la deliberazione 18 ottobre 2001, n. 229/01 recante Adozione di direttiva concernente le condizioni contrattuali del servizio di vendita del gas ai clienti finali, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera h della legge 14 novembre 1995, n.481 e successive modifiche ed integrazioni (di seguito: deliberazione n. 229/01) e con il Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali (Allegato alla deliberazione 22 luglio 2004, n. 126/04 recante Approvazione del codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali) (di seguito: Codice di condotta commerciale). Le Parti II e III focalizzano pertanto l'attenzione sul rapporto che si instaura fra cliente finale e società di vendita nella fase di contatto finalizzato alla sottoscrizione di un contratto di fornitura, mentre la parte IV

Allegato A

viene dedicata all'analisi dei comportamenti posti in essere sia dai distributori che dai venditori per ostacolare le operazioni di switching o di accesso alla rete da parte di concorrenti.

In particolare la parte IV riassume le segnalazioni giunte all'Autorità principalmente a partire dall'entrata in vigore della deliberazione 29 luglio 2004, n. 138/04 recante Adozione di garanzie per il libero accesso al servizio di distribuzione del gas naturale e di norme per la predisposizione dei codici di rete (di seguito: deliberazione n. 138/04) e le risposte fornite dalle società autorizzate alla vendita parte del campione al questionario somministrato nell'aprile del corrente anno. In questo arco di tempo alcune delle fattispecie oggetto di segnalazione hanno già trovato una loro soluzione attraverso la revisione della stessa deliberazione n. 138/04 e la pubblicazione del Codice di rete tipo del servizio di distribuzione gas (deliberazione 6 giugno 2006, n. 108/06) o attraverso l'avvio di procedimenti individuali; altre invece costituiscono ancora elemento di fattivo ostacolo alla concorrenza.

Nella Parte V vengono infine indicate alcune possibili iniziative che scaturiscono dall'analisi compiuta, che potrebbero accrescere la concorrenza nel mercato e al contempo tutelare il cliente finale.

Parte I - Il contesto di riferimento¹

Questa prima parte del rapporto è dedicata a fornire alcuni dati di contesto con particolare riferimento al posizionamento competitivo delle imprese del campione nel mercato della vendita a clienti finali allacciati prevalentemente alle reti di distribuzione e alla loro strategie di acquisizione dei clienti. Per fare questo le informazioni richieste alle imprese del campione hanno riguardato principalmente il numero di clienti serviti suddivisi per Aree di prelievo e per tipologia di reti di distribuzione a cui sono allacciati ed il numero dei clienti acquisiti o persi nel mercato in esito all'avvio di operazioni di contatto diretto con la clientela.

Per quanto riguarda la dimensione e la localizzazione territoriale delle imprese di vendita, il quadro generale che emerge dalla valutazione dei dati conferma quanto già emerso dall'indagine sulla "Situazione del mercato della vendita del gas naturale" del 15 febbraio 2006. Risulta infatti, in sintesi:

- una spiccata segmentazione territoriale, con la presenza di un elevato numero di imprese di vendita che concentrano la loro attività in un'area ristretta del territorio nazionale, e di pochi operatori di grandi dimensioni che operano su scala nazionale;
- la concentrazione dell'attività di vendita verso clienti serviti su reti di distribuzione gestite da imprese che presentano legami societari con l'impresa di vendita;
- la concentrazione in alcune aree (in particolare del Nord del Paese) dei casi in cui la vendita di gas risente in modo relativamente meno significativo dei collegamenti societari tra imprese di vendita e di distribuzione.

Per quanto riguarda le dinamiche di acquisizione competitiva di clienti, al netto delle operazioni di concentrazione, dai dati raccolti emerge la presenza di un solo operatore che ha adottato una strategia di acquisizione competitiva dei clienti con un significativo impatto nazionale coinvolgendo anche il segmento della clientela con consumi più modesti. Si evidenzia inoltre:

- la concentrazione sui clienti medio-grandi delle strategie di acquisizione di nuova clientela;
- una relativa più accentuata dinamica di mercato nelle aree del Nord del Paese ed in particolare nei grandi centri urbani;
- l'importanza non trascurabile del fenomeno di ri-acquisizione di clienti, in particolare da parte delle imprese storicamente presenti nei grandi centri urbani.

1. Imprese e territorio

La tabella 1 sintetizza alcuni dati quantitativi relativi all'attività commerciale delle imprese di vendita incluse nel campione con riferimento alla presenza nelle Aree di prelievo e alla ripartizione dei clienti sulla base dei collegamenti societari tra le imprese medesime e le imprese che gestiscono le reti di distribuzione a cui gli stessi clienti risultano allacciati.

Presenza delle imprese sul territorio. Quasi la metà delle 38 imprese che costituiscono il campione risulta essere presente soltanto in una o in due aree di prelievo (rispettivamente 10 e 7 imprese); 7 imprese sono presenti in più di 10 aree. Delle 7

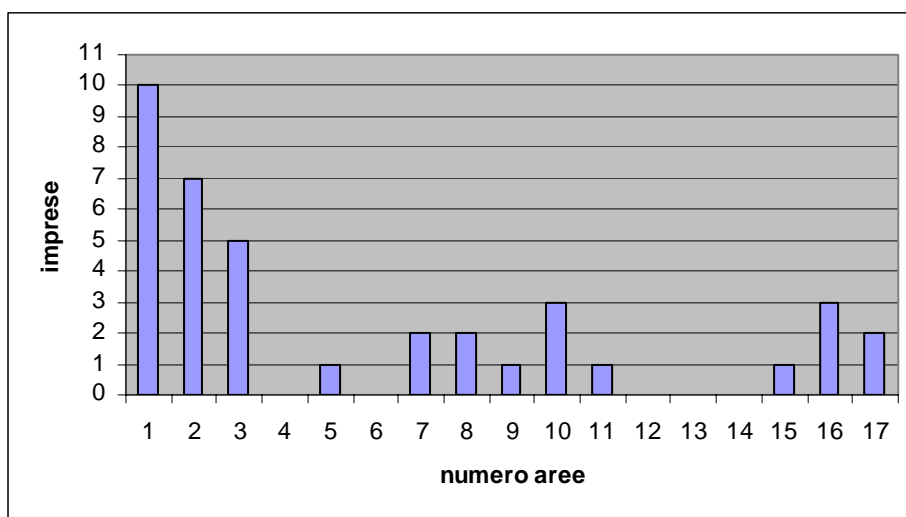
¹ I dati di questa sezione sono un estratto dei dati trasmessi e sono stati resi anonimi per motivi di riservatezza.

imprese presenti in più di 10 aree 3 forniscono solo (pochi) grandi clienti e solo 4 imprese sono presenti in più di 15 Aree di prelievo (Grafico 1).

Tra le 14 imprese del campione con più di 200.000 clienti, 4 risultano concentrare la propria attività esclusivamente in un'unica Area di prelievo e 1 è presente in 2 sole Aree. Delle restanti imprese, solo 4 sembrano avere una dimensione effettivamente nazionale. Occorre infatti considerare che in alcuni casi la presenza in un numero elevato di Aree di prelievo risulta in realtà dalla concentrazione della maggioranza dei clienti nell'unica area di presenza storica, e dall'acquisizione di un numero molto limitato di grandi clienti in Aree di prelievo diverse.

Tale effetto è in alcuni casi rafforzato dalla dimensione geografica del mercato utilizzata; le 17 Aree di prelievo nelle quali è suddiviso il territorio nazionale, non sembrano essere infatti una ripartizione di mercato del tutto adeguata a verificare la distribuzione dell'effettivo potere di mercato, ma attualmente rappresentano l'unico riferimento disponibile di ripartizione geografica del mercato nazionale.

Grafico 1



Rapporti con i distributori collegati. Per il complesso delle 38 imprese che costituiscono il campione analizzato, la percentuale di clienti serviti su reti gestite da distributori societariamente collegati o controllati (di seguito: DP) rispetto al totale dei clienti serviti assume un valore di circa 97,56%, mentre in termini di volumi la percentuale di gas venduto su reti gestite da distributori collegati rispetto al totale del gas distribuito su reti locali scende a poco meno del 94,66%. Va inoltre rilevato che nel 2,44% di clienti e nel 5,34% del gas venduto su reti di altri distributori (di seguito: AD) sono ricompresi anche gli effetti di operazioni di concentrazione che hanno interessato la sola acquisizione di società di vendita, questo dato sovrastima pertanto l'effettiva propensione delle imprese a ricorrere a strategie di acquisizione competitiva dei clienti nel mercato.

Solo 8 imprese evidenziano un valore dell'indicatore relativo ai clienti attivi su reti AD superiore al 10% (il dato sale a 10 imprese per l'indicatore relativo ai volumi), di queste 4² sono classificabili come venditori puri, cioè sono società di vendita che non

² La quinta impresa che appare con il 100% dei clienti e del volume di venduto su reti AD rifornisce solo clienti sulle reti di trasporto.

hanno collegamenti societari con esercenti il servizio di distribuzione (tabella 1); il loro peso complessivo in termini di clienti serviti e di gas venduto nel mercato nazionale è pari rispettivamente allo 0,06% e all'1,5%.

L'associazione tra i valori più bassi dell' indicatore relativo ai clienti attivi su reti AD e quelli sulla presenza territoriale dei venditori evidenzia i soggetti con una più marcata vocazione localistica e commercialmente meno aggressiva: 10 imprese risultano presenti in una sola Area di prelievo e solo due di esse presentano una quota di clienti su reti AD superiore all'1% del totale dei clienti serviti. Sempre con riferimento alle imprese presenti in una sola Area di prelievo va osservato che, in alcuni casi ad una percentuale di clienti serviti su reti AD inferiore o uguale all'1% si associa un valore relativamente più elevato della quota di volumi venduti (intorno al 5%). Tale risultato può essere associato a un'azione commerciale selettiva, rivolta a clienti con consumi medi elevati. Una bassa incidenza percentuale di clienti "fuori rete" è riscontrabile anche tra le imprese presenti in più aree territoriali a significare analoghe strategie selettive di acquisizione di clienti (tabella 1).

2. Mercati locali

La tabella 2 sintetizza alcuni dati quantitativi relativi alle condizioni di mercato rilevabili per ciascuna delle 17 Aree di prelievo.

Imprese presenti in ciascuna area di prelievo: La colonna 2 della tabella 2 indica il numero di imprese del campione attive in ciascuna delle aree di prelievo. Tale numero varia sensibilmente agli estremi, da un minimo di 5 imprese attive nella zona R (Sicilia)³ a un massimo di 21 imprese attive nella zona D (Lombardia occidentale); tuttavia nella maggior parte delle aree sono presenti da 12 a 15 imprese del campione. Le colonne 3 e 4 indicano il peso percentuale, rispettivamente, dei clienti serviti e del gas venduto in ciascuna area rispetto al totale nazionale del campione di imprese. Tale dato pone in evidenza il peso relativo per l'insieme delle imprese del campione della presenza nelle diverse Aree di prelievo. Con poche eccezioni tale ripartizione risulta conforme a quella illustrata nelle colonne 7⁴ e 8 e relativa all'universo delle imprese di vendita attive su reti di distribuzione a conferma della significatività del campione di riferimento.

E' possibile rilevare una significativa correlazione tra il numero di imprese presenti in ciascuna area e il peso relativo dell'area in termini di volumi venduti, con l'eccezione delle aree nord piemontese e romagnola, dove il numero di imprese è relativamente basso rispetto al venduto.

Per quanto riguarda i clienti "fuori rete", in sole 8 aree la percentuale di clienti su reti AD rispetto al totale è superiore alla media nazionale del campione (2,44%) e solo nelle due aree lombarde (la C e la D) tale percentuale supera il 10%. Con riferimento ai volumi, le aree in cui la percentuale di gas venduto su reti diverse da quella gestita dal distributore prevalente è superiore o prossima alla media del campione (circa 9%) sono 9, concentrate nelle regioni del nordest, nella Lombardia e in Romagna.

³ La legge regionale siciliana n.02/2002 ha previsto soglie di idoneità diverse da quelle contemplate dal decreto legislativo n.164/00, differenziate in base alla dimensione del comune

⁴ Occorre tuttavia precisare che il dato di colonna 7 è riferito al numero di punti di consegna, e non ai clienti finali, attivi al 1 giugno 2005. La colonna 10 riporta invece i dati raccolti nell'ambito della comunicazione dei prezzi medi di fornitura da parte dei venditori.

3. Dinamiche di mercato

Le informazioni relative alle dinamiche del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali allacciati alle reti di distribuzione illustrate in questo paragrafo derivano dall'elaborazione di alcuni dei dati quantitativi comunicati da un campione di imprese di vendita in risposta al questionario "Analisi degli standard di comunicazione per la trasmissione delle richieste di prestazioni e di cambio fornitore tra distributori e venditori di gas" predisposto nell'ambito del procedimento avviato con deliberazione n. 279/05.

Il campione è costituito da 34 imprese e coincide con il campione sul quale è stata effettuata l'analisi dei dati illustrati nella sezione precedente, ad esclusione di quattro imprese per le quali sono emersi evidenti errori in sede di compilazione del questionario medesimo.

Le informazioni riguardano, per ciascuna impresa di vendita, il numero di sostituzioni nella fornitura che hanno portato all'acquisizione di un cliente finale già servito da un'impresa concorrente (di seguito: switch attivo) effettuati nel corso del 2005, suddivisi in tre segmenti di mercato in base al consumo medio annuo dei clienti interessati (segmento L: consumi inferiori a 5.000 mc/anno; segmento M: consumi da 5.000 a 200.000 mc/anno; segmento H: oltre 200.000 mc/anno),

Nel corso del 2005 risultano complessivamente effettuati dalle imprese del campione più di 155.000 switch attivi. Il dato riferito al totale dei clienti complessivamente serviti dalle medesime imprese evidenzia un tasso di switching pari all'1,09% fortemente influenzato dall'attività di acquisizione di clienti svolta da un solo operatore. Escludendo dal computo gli switch attivi effettuati da tale operatore, il tasso di switching del restante campione di imprese scende a un valore di 0,24%. All'interno di questo sotto-campione, solo 10 imprese superano la soglia dei 1.000 switch attivi (colonna 2), 15 imprese evidenziano un numero di switch attivi compreso tra i 100 e i 1.000 e 8 non superano la soglia dei 100 switch attivi (tabella 3). Va inoltre rilevato che tra le prime 15 imprese per numero di clienti serviti, solo 5 presentano un saldo positivo tra switch attivi e passivi.

Per quanto riguarda il saldo fra switch attivi e passivi, la colonna 7 evidenzia un certo grado di concentrazione anche per le imprese che hanno subito la perdita di clienti, questo in esito alla circostanza che i mercati più dinamici sono risultati quelli di alcune grandi città del Nord o del Centro del Paese.

La disaggregazione dei dati di acquisizione dei clienti per segmenti di consumo consente di evidenziare i principali orientamenti strategici delle imprese. Il tasso di switching presenta valori significativamente differenziati nei tre segmenti di clientela presi in considerazione (colonne 4, 5, e 6), si attesta infatti intorno al 1% per il segmento L, al 3% per il segmento M e si avvicina all'8% per il segmento H.

I dati raccolti consentono tuttavia di evidenziare differenze anche significative per quanto riguarda la tendenza al rafforzamento delle quote di clientela appartenenti ai tre segmenti: mentre per il segmento L il dato relativo ad una sola impresa si stacca notevolmente da quello delle altre imprese, per il segmento H una decina di imprese presenta tassi di rafforzamento superiori al 10%.

Volendo effettuare un confronto con i dati resi noti con il documento "Situazione del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali in Italia" e riferiti all'intero mercato della vendita di gas naturale a clienti finali allacciati alle reti di distribuzione, si può sottolineare che al di là della loro diversa disaggregazione, i trend rilevati possono considerarsi compatibili. La dinamica registrata per l'anno 2005 mostra segnali di miglioramento rispetto a quella rilevata su base quinquennale anche se si esclude

Allegato A

l'operatore più attivo (0,24 su base annua contro uno 0,72 su base quinquennale), tuttavia conferma la scarsissima "mobilità" dei piccoli clienti finali e la bassa propensione degli operatori a formulare proposte commerciali a loro rivolte.

Tabella 1 – Imprese ordinate per percentuale di clienti serviti su reti di altri distributori (valori percentuali)

Impresa	Clienci AD/tot.	Venduto AD/tot.	Aree di prelievo
1	100	100	16
2	100	100	15
3	100	100	10
4	100	100	7
5	100	100	3
6	46,51	58,90	3
7	26,11	17,14	2
8	23,17	42,39	11
9	9,17	7,98	2
10	8,72	10,27	17
11	3,98	4,70	16
12	2,88	3,46	1
13	2,74	2,81	2
14	2,12	8,30	2
15	1,65	8,64	3
16	1,55	1,47	8
17	1,09	5,67	10
18	1,08	5,00	1
19	0,77	10,89	3
20	0,72	5,61	16
21	0,71	3,51	8
22	0,68	0,95	5
23	0,58	1,37	2
24	0,56	4,10	17
25	0,55	1,79	1
26	0,39	6,74	3
27	0,34	0,51	1
28	0,31	4,68	2
29	0,29	5,80	1
30	0,21	1,83	1
31	0,18	0,30	1
32	0,13	2,30	2
33	0,11	3,15	9
34	0,10	3,65	10
35	0,02	0,49	7
36	0,02	0,02	1
37	0,01	0,13	1
38	0,00	0,23	1
Totale campione	2,44	5,34	

Fonte: elaborazioni AEEG su dati forniti dalle imprese

Tabella 2 - Mercati locali: aggregazione per area di prelievo

1	2	3	4	5	6	7	8
AREA	venditori attivi	% mercato clienti	% mercato venduto	clienti AD/tot	venduto AD/tot	% clienti mercato naz.	% venduto mercato naz.
A - FRIULI VENEZIA GIULIA	12	3,02%	3,31%	4,88%	13,66%	1,75%	3,44%
B - TRENINO ALTO ADIGE	18	4,94%	7,67%	8,49%	12,98%	6,96%	10,70%
C - LOMBARDIA ORIENTALE	16	3,50%	4,53%	3,57%	7,48%	3,47%	4,75%
D - LOMBARDIA OCCIDENTALE	21	16,38%	18,51%	3,30%	6,90%	16,17%	18,73%
E1 - NORD PIEMONTE	11	8,31%	10,15%	1,99%	1,51%	8,78%	8,76%
E2 - SUD PIEMONTE E LIGURIA	15	5,90%	5,29%	1,63%	6,12%	6,19%	5,90%
F - EMILIA E LIGURIA	17	7,77%	9,29%	3,34%	12,48%	8,98%	10,92%
G - BASSO VENETO	15	4,38%	5,47%	2,85%	7,54%	4,50%	5,51%
H - TOSCANA E LAZIO	13	8,18%	8,93%	1,34%	5,74%	6,64%	5,34%
I - ROMAGNA	9	2,45%	4,19%	0,40%	17,09%	2,49%	3,98%
L - UMBRIA E MARCHE	12	2,47%	2,44%	3,29%	6,43%	3,16%	3,73%
M - MARCHE E ABRUZZO	12	4,33%	3,52%	3,48%	9,34%	4,31%	3,49%
N - LAZIO	13	12,17%	8,12%	0,69%	3,40%	10,31%	6,17%
O - BASILICATA E PUGLIA	13	5,77%	3,40%	0,38%	3,43%	5,71%	3,41%
P - CAMPANIA	13	6,03%	2,96%	2,28%	9,21%	5,37%	2,64%
Q - CALABRIA	6	1,68%	0,86%	1,38%	2,17%	1,41%	0,78%
R - SICILIA	5	2,73%	1,37%	1,20%	1,69%	3,81%	1,76%
CAMPIONE	38	100,00%	100,00%	2,44%	5,34%	---	---
TOTALE NAZIONALE	379	---	---	---	---	100%	100%

Legenda:

colonne 3 e 4: peso dell'area rispetto al mercato (clienti, gas venduto) servito dalle imprese campione

colonne 5 e 6: peso dei clienti attivi e del gas venduto dalle imprese campione su reti gestite da distributori non collegati

colonne 7 e 8: peso dell'area rispetto al mercato nazionale (clienti, gas venduto).

Colonna 7: dati relativi ai punti di consegna attivi al 1/6/2005.

Colonna 8: elaborazione dei dati raccolti nell'ambito della comunicazione dei prezzi medi di fornitura da parte dei venditori.

Fonte: elaborazioni AEEG su dati forniti dalle imprese

Tabella 3 - Dinamiche di mercato (imprese ordinate in modo decrescente sulla base degli switch attivi).

1	2	3	4	5	6	7
ESERCENTE	tot swA	swA % tot clienti	swA % clienti L	swA % clienti M	swA % clienti H	saldo swA- swP
1	7.504	3,27%	3,13%	1,67%	10,07%	7.433
2	2.508	70,71%	73,78%	58,41%	47,62%	2.499
3	2.297	0,05%	0,02%	0,86%	7,45%	-38.622
4	1.591	0,95%	0,01%	3,51%	2,49%	1.116
5	1.561	0,48%	0,46%	1,54%	0,71%	-2.642
6	1.391	0,44%	0,37%	5,29%	16,67%	-9.285
7	1.362	1,53%	1,31%	14,52%	17,65%	-1.106
8	1.338	16,16%	16,16%	0,00%	0,00%	1.106
9	1.259	0,71%	0,63%	3,40%	1,67%	1.145
10	1.237	0,75%	0,52%	9,19%	1,50%	-271
11	780	0,90%	0,76%	3,56%	10,00%	594
12	777	0,95%	0,79%	2,29%	0,00%	-2.571
13	744	0,09%	nd	nd	nd	-16.617
14	495	0,07%	0,06%	0,21%	4,35%	180
15	441	0,17%	0,12%	2,37%	7,84%	-254
16	439	0,27%	0,00%	7,75%	10,00%	-2.729
17	422	0,77%	0,80%	0,00%	0,00%	87
18	413	0,31%	0,07%	2,94%	2,37%	-2.108
19	401	0,07%	0,04%	2,35%	0,00%	-3.631
20	355	0,34%	0,22%	6,44%	16,67%	-59
21	323	0,34%	0,27%	4,29%	14,29%	-1.579
22	253	50,00%	50,00%	65,25%	29,67%	243
23	249	0,27%	0,13%	4,73%	8,82%	-117
24	247	0,03%	0,00%	1,15%	4,82%	-27.166
25	139	0,05%	0,01%	1,03%	9,36%	-1.280
26	62	0,09%	0,03%	1,32%	14,81%	46
27	40	0,01%	0,00%	0,23%	3,00%	-806
28	18	0,02%	0,01%	0,07%	3,45%	-177
29	10	0,00%	0,00%	0,02%	0,53%	-2.483
30	7	9,46%	0,00%	5,26%	14,71%	-12
31	3	0,00%	0,00%	0,15%	2,86%	2
32	1	0,00%	0,00%	0,06%	0,00%	-544
33	0	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0
tot campione 33 imprese (a)	28.667	0,24%	-	-	-	-99.608
campione 34 imprese	155.465	1,09%	1,12% *	3,08% *	7,75% *	13.979

Fonte:elaborazioni AEEG su dati forniti dalle imprese

Legenda.

colonne 4, 5, 6: peso degli switch attivi relativi a clienti del segmento L, M, H sul totale dei clienti del medesimo segmento;

colonna 7: saldo tra switch attivi e passivi.

* I valori si riferiscono al campione di 34 imprese ma escludendo l'impresa 13, che non ha fornito dati disaggregati per tipologia di clienti.

(a)non sono riportati i dati relativi all'operatore che ha effettuato il maggior numero di switching attivi

Parte II - Le politiche di acquisizione di nuovi clienti

4. Modalità e contenuti delle campagne di acquisizione dei clienti finali

Nella verifica delle strategie commerciali utilizzate dalle società di vendita per acquisire nuovi clienti particolare attenzione è stata rivolta a due aspetti: l'uso della pubblicità e i canali utilizzati per contattare i clienti al fine della sottoscrizione di nuovi contratti. Va sottolineato, come premessa, che le società di vendita quando operano sui segmenti di mercato L o M incontrano clienti che poco o nulla conoscono della liberalizzazione e dei potenziali effetti vantaggiosi che potrebbe comportare. A complemento dei risultati dell'indagine multiscope Istat per il 2005⁵ che mostra che il 69% delle famiglie intervistate non sono a conoscenza di possibilità di scelta di un fornitore di gas diverso, nel questionario somministrato nell'ambito dell' istruttoria conoscitiva è stato richiesto agli operatori di indicare che grado di conoscenza del mercato liberalizzato avessero percepito da parte del cliente finale.

Su 38 imprese coinvolte dall'acquisizione dei dati, 16 hanno percepito uno scarso grado di conoscenza delle caratteristiche del settore da parte dei clienti finali; 13 imprese hanno registrato un modesto grado di conoscenza e solo 4 imprese hanno ritenuto che dai contatti avuti con la clientela quest'ultima avesse grado di conoscenza buono o molto buono (1 impresa).

Di particolare interesse è la risposta a tale quesito resa dall'operatore che nel corso del 2005 ha avuto il maggior numero di contatti finalizzati alla sottoscrizione di nuovi contratti che è esplicito nell'affermare la totale assenza di conoscenza del mercato liberalizzato da parte del cliente finale.

Tali risultati confermano l'esistenza di forti asimmetrie informative a svantaggio dei consumatori con consumi medio bassi che possono incidere negativamente in ordine al compimento delle loro scelte di consumo e che, al contempo, possono costituire un ostacolo alla penetrazione di nuovi entranti sui singoli mercati locali, elevando i costi di entrata e rallentando lo sviluppo della concorrenza effettiva nel mercato.

4.1 Le campagne pubblicitarie

Alcune domande contenute nei questionari inviati ai venditori hanno avuto ad oggetto la descrizione delle caratteristiche dell'attività promozionale svolta dalle imprese di vendita per l'acquisizione di nuovi clienti

In particolare, è stato richiesto agli operatori di fornire informazioni relative alle campagne pubblicitarie svolte nel corso dell'anno 2005 con particolare riferimento al canale utilizzato in prevalenza; al target di clienti di riferimento; alla zona geografica interessata (con riferimento alle 17 Aree di prelievo).

Dalle risposte è emerso che 27 operatori su 38 hanno fatto ricorso a varie forme di comunicazione pubblicitaria, privilegiando in prevalenza l'utilizzo di lettere e volantini (22 operatori). Alcune imprese hanno affiancato a tale comunicazione "diretta" con il cliente il ricorso ai *mass media*, in particolar modo, tramite inserzioni in quotidiani o

⁵ I dati presentati sono ricavabili dalle risposte fornite dal campione di famiglie dell'indagine multiscope Istat "Aspetti della vita quotidiana" 2005 ai quesiti commissionati dall'Autorità.

periodici (10 operatori), e messaggi veicolati attraverso radio e tv locali (rispettivamente 7 e 6 operatori).

Infine, altri operatori hanno fatto ricorso ad affissioni murali o a pubblicità dinamiche tramite l'apposizione dei messaggi sui mezzi pubblici cittadini.

Dalle segnalazioni arrivate all'Autorità è anche risultato che in alcuni casi il ricorso a lettere, volantini o comunicazioni sui mass media locali sia stato utilizzato in reazione ai tentativi di penetrazione sul territorio operate da nuovi entranti, cioè come strategia difensiva finalizzata, dal venditore incumbent, a consolidare la propria immagine e a screditare i concorrenti.

Tabella 4 - Campagne pubblicitarie per l'acquisizione dei clienti – strumenti utilizzati

	Reti DP	Reti AD
Lettere e volantini	16	18
Radio	4	6
televisione	4	4
Affissioni	9	12
Altro	15	15

Legenda :

Dp: distributore prevalente; Ad: altro distributore

Per quanto riguarda il target di riferimento, dalle informazioni rese dalle imprese si evince una maggiore propensione ad indirizzare l'investimento pubblicitario nei confronti dei clienti appartenenti alle prime due classi di consumo, ovvero verso i clienti finali che registrano fino a 200.000 mc di consumo annuo (13 operatori su 27).

Viceversa, soltanto 5 operatori hanno concentrato la campagna pubblicitaria indifferentemente a tutti i segmenti di mercato e 4 esclusivamente sui clienti con consumo fino a 5.000 mc annui.

Tabella 5 - Target di riferimento clienti

Tutte i segmenti (L,M,H)	5
0-200.000 mc/anno (L, M)	13
Da 5.000 a 200.000 mc/anno (M)	3
Da 5.0000 a oltre 200.000 mc/anno (M,H)	1
Fino a 5.000 mc/anno (L)	4
Oltre 200.0000 mc/anno (H)	1

Sotto il profilo delle aree geografiche interessate dall'attività pubblicitaria, si osserva una tendenza degli operatori a concentrare le proprie campagne in una sola Area (19 operatori su 27), mentre le restanti imprese hanno indirizzato i messaggi verso i consumatori presenti su due o tre Aree e soltanto un operatore ha svolto la campagna promozionale su gran parte del territorio nazionale (9 Aree).

Tabella 6 - Ambito di riferimento delle campagne pubblicitarie

Locale	2
1 Area	19
2 Aree	3
Più Aree	2
Nazionale	1

Il prevalente ricorso a lettere e volantini, il target di riferimento e la ridotta dimensione geografica della campagna pubblicitaria, concorrono ad indicare una attenzione prevalente, da parte delle società di vendita, per i clienti dei propri ambiti storici di riferimento.

4.2 La disciplina applicabile all'attività pubblicitaria

La pubblicità è disciplinata da un fitto *corpus* di norme, presenti in rami diversi dell'ordinamento ma, tendenzialmente, orientate verso l'unico fine di tutelare i concorrenti e i consumatori nei confronti della pubblicità ingannevole o non trasparente. In particolare, si segnalano le norme contenute nel Decreto legislativo del 6 settembre 2005, n.206 (Codice del consumo), in materia di "*Indicazione dei prezzi per unità di misura*" (artt. 13-17) e, soprattutto, la disciplina della "*Pubblicità ingannevole e comparativa*" (artt. 19-27) il cui *enforcement* è affidato all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato.

Gli operatori del settore della vendita del gas naturale ai clienti finali sono tenuti ad osservare oltre alle suddette norme quanto previsto specificamente dall' art. 8 del Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali (Allegato A, alla deliberazione n.126/04).

In particolare, tale disposizione, perseguendo l'intento di ridurre le asimmetrie informative tra consumatori e imprese, obbliga quest'ultime ad inserire inderogabilmente talune informazioni all'interno del messaggio pubblicitario, diversificando la disciplina in funzione dell'oggetto dell'informazione medesima.

Infatti, per quanto riguarda le condizioni contrattuali reclamizzate, è necessario che i messaggi pubblicitari contengano una chiara indicazione delle condizioni limitative dell'offerta nonché di un recapito presso il quale il consumatore possa acquisire le informazioni preliminari alla conclusione del contratto previste dal successivo art. 10.

Mentre, relativamente alle condizioni economiche indicate nel messaggio, il comma 8.2 dell'art. 8 prevede che queste vengano esposte nel messaggio pubblicitario in conformità ai criteri previsti del Titolo II del Codice di condotta commerciale, riguardante le regole applicabili alla comunicazione dei prezzi di fornitura del servizio.

Specificamente, in merito alla indicazione della cosiddetta "base tariffaria", l'art. 6, comma 6.1, lett. a), prevede che qualora il messaggio reclamizzi i corrispettivi dovuti dal cliente per la prestazione del servizio, tali condizioni debbano essere riportate nel loro valore unitario al netto delle imposte, con l'esplicita indicazione che saranno gravati dalle imposte. Inoltre, gli esercenti devono rendere disponibile almeno uno strumento informativo al quale i clienti possano accedere per ottenere le informazioni relative alle aliquote di imposta applicate.

Da ultimo, per quanto riguarda l'offerta di sconti, l'art. 6, comma 6.3, prescrive la necessità che l'esercente renda disponibile almeno uno strumento informativo al quale i clienti possano accedere per ottenere informazioni complete circa le condizioni economiche utilizzate come riferimento per la determinazione dello sconto pubblicizzato.

4.3 Caratteristiche dei messaggi pubblicitari acquisiti nel corso dell'istruttoria conoscitiva.

In risposta ai questionari somministrati sono stati acquisiti 24 messaggi pubblicitari che, unitamente alle comunicazioni pervenute all'Autorità su segnalazione di consumatori, associazioni di consumatori o operatori del settore e ai messaggi pubblicati sui siti internet degli operatori, è possibile classificare, in relazione al contenuto, in 5 tipologie:

- a) messaggi aventi ad oggetto la mera pubblicizzazione del marchio, senza alcuna illustrazione puntuale delle caratteristiche del servizio offerto dall' esercente;
- b) messaggi che enfatizzano, soprattutto, le condizioni economiche dell'offerta;
- c) messaggi incentrati sulla illustrazione delle condizioni contrattuali dell'offerta;
- d) messaggi che illustrano l'attività del venditore facendo leva sui rapporti intercorrenti con il distributore ad esso societariamente collegato;
- e) comunicazioni di "denuncia" al pubblico dell'attività del concorrente e pubblicità comparativa.

Mentre i messaggi *sub a)*, non presentano particolari criticità, caratterizzandosi per una generica comunicazione della affidabilità del marchio rappresentato e della qualità dei servizi offerti, alcuni messaggi che si riferiscono alle altre tipologie appaiono accomunati da una non corretta applicazione delle norme vigenti in materia.

Messaggi che enfatizzano le condizioni economiche dell'offerta. Con riferimento ai messaggi che enfatizzano le condizioni economiche dell'offerta si osserva in particolare, che quando pubblicizzano uno sconto lo riferiscono ad una base tariffaria non correttamente individuabile.

Di norma viene comunicato uno sconto sul "prezzo del gas" o sul "gas", quando in realtà lo sconto si riferisce unicamente ad una componente del prezzo (la componente materia prima). Il cliente tuttavia ne diventa consapevole solo con la lettura di documenti diversi da quelli che pubblicizzano lo sconto o di note presenti sugli stessi documenti che utilizzano caratteri notevolmente inferiori a quelli scelti per la descrizione dello sconto.

La corretta determinazione della base tariffaria è invece strumentale alla corretta valutazione della convenienza dell'eventuale sconto reclamizzato, come per altro conferma anche la casistica dei provvedimenti sanzionatori dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in applicazione delle norme del suddetto Decreto legislativo n. 206/2005 in materia di pubblicità ingannevole e comparativa. In uno di tali provvedimenti si legge che "[...] l'indicazione della tariffa deve includere ogni onere economico gravante sul consumatore, il cui ammontare sia determinabile ex ante, o presentare, contestualmente e con adeguata evidenza grafica e/o sonora, tutte le componenti che concorrono al computo del prezzo, al fine di rendere chiara e compiuta l'informazione fornita al consumatore. Più in particolare, quando l'operatore pubblicitario ricorre ad una scomposizione in tariffa base e supplementi che devono essere sommati alla prima, deve essere in ogni caso garantita ai potenziali destinatari del messaggio la possibilità di percepire in maniera precisa e sufficientemente immediata il prezzo finale. A tal fine, occorre che l'esborso complessivo scaturisca con sufficiente chiarezza da un'addizione di componenti fornite in modo pienamente

contestuale e con pari grado di enfasi espressiva [...]” (AGCM PI 4891, provv. 14919 del 23/11/2005).

In alcuni dei casi esaminati e descritti si assiste dunque ad una elusione delle norme che disciplinano l'indicazione delle condizioni economiche dell'offerta all'interno dei messaggi pubblicitari.

Un secondo fattore di ambiguità contenuto in alcuni dei messaggi che pubblicizzano sconti riguarda l'uso improprio del termine “garanzia” o “garantito”. Alcuni operatori illustrando gli asseriti vantaggi della propria offerta, si limitano ad indicare l'esistenza di *“uno sconto sempre garantito sul prezzo dell'energia”*, mentre altri affermano di essere in grado di *“garantire un risparmio immediato grazie a soluzioni personalizzate [...]”*. Entrambi i messaggi non danno alcuna specificazione riguardo alla prestazione o al risultato “garantito”, questo nonostante le previsioni dell'art. 23, comma 2, del Decreto legislativo n. 206/2005 che in merito alla portata ingannevole dei messaggi pubblicitari che utilizzino impropriamente il termine garantito prevede: *“I termini <<garanzia>>, <<garantito>> e simili possono essere usati solo se accompagnati dalla precisazione del contenuto e delle modalità della garanzia offerta. Quando la brevità del messaggio pubblicitario non consente di riportare integralmente tali precisazioni, il riferimento sintetico al contenuto ed alle modalità della garanzia offerta deve essere integrato dall'esplicito rinvio ad un testo facilmente conoscibile dal consumatore in cui siano riportate integralmente le precisazioni medesime.”*

La pubblicizzazione delle condizioni contrattuali dei servizi offerti. Per quanto riguarda la pubblicizzazione delle condizioni contrattuali, dai messaggi acquisiti si registra la tendenza a reclamizzare principalmente le caratteristiche relative alle modalità di fatturazione e alla periodicità della lettura del misuratore, le condizioni di fornitura, che come approfondiremo nei paragrafi successivi, sono state più oggetto di proposte specifiche da parte delle imprese.

In alcuni casi, peraltro, i messaggi reclamizzati propongono in termini di convenienza delle condizioni che, in merito al contenuto, non si discostano da quanto già in essere per i clienti che non si sono ancora avvalsi della loro idoneità per effetto della deliberazione n. 229/01. Si pubblicizzano cioè come più vantaggiose ed alternative le condizioni del mercato regolato.

In alternativa la comunicazione è volta a creare la convinzione che alcune condizioni siano applicate a tutti i clienti, laddove dalla lettura dei contratti appare che sono invece riservate ad una tipologia di essi o sono condizionate dal verificarsi di una condizione non dichiarata. Ad esempio si lascia intendere che tutti i clienti saranno letti mensilmente, quando viceversa consultando il contratto si scopre che tale servizio è disponibile solo per i clienti con consumi annui superiori a 5.000 metri cubi, o si dichiara che la fatturazione sarà *“...solo sulla base del consumo effettivo, mai per acconti e conguagli”* per scoprire poi che *“In assenza delle letture, l'esercente si riserva di emettere una bolletta d'acconto, il cui importo sarà determinato sui prelievi nel corrispondente periodo dell'anno precedente o, se non disponibile, su quelli del periodo precedente, adeguato ai consumi medi generali [...]”*.

La pubblicizzazione dell'attività del venditore facendo leva sui rapporti intercorrenti con il distributore ad esso societariamente collegato. Un'altra tipologia di messaggio pubblicitario che presenta delle criticità è quello attraverso il quale la società di vendita (generalmente l'incumbent) utilizza il rapporto con il distributore e l'ente locale

concedente per lasciare intendere al consumatore di essere l'unico soggetto effettivamente autorizzato alla vendita in quel territorio.

A tal proposito, si riporta quanto affermato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato relativamente alla portata decettiva di un messaggio simile: "*[...] la particolare impostazione grafica utilizzata da....., tipica delle comunicazioni istituzionali affissionali realizzate dai comuni, e gli stessi contenuti del messaggio, laddove indicano "Comune di- Provincia di Con deliberazione della Giunta Comunale n. ...del il Comune di ha aggiudicato alla società la cessione dell'esercizio dell'attività di vendita di gas metano dei clienti metano [...], sono tali da non consentire la riconoscibilità del messaggio come pubblicità, in violazione della norma di cui all'articolo 4, comma 1, del Decreto Legislativo n. 74/92. In particolare, i destinatari sono indotti a ritenere che lo stesso sia stato diffuso dal Comune di....., con scopi di informazione istituzionale, mentre in realtà è un messaggio con scopi promozionali diffuso dall'operatore pubblicitario, cioè la società I destinatari del messaggio quindi, ritenendo che il messaggio non sia stato diffuso allo scopo di promuovere il servizio di vendita di gas di, ma abbia carattere meramente informativo ed istituzionale, potrebbero ritenere che il servizio di vendita di gas naturale offerto da sia stato valutato e ritenuto meritevole da tale ente pubblico locale. In particolare, il messaggio lascia intendere che il Comune di dichiari, tra l'altro, che, società molisana con sede commerciale in, è autorizzata alla vendita di gas metano e potrà offrirvi la fornitura del gas a prezzi competitivi". Il consumatore è pertanto indotto ad attribuire a maggiore autorevolezza e al servizio da questo offerto una particolare convenienza, con conseguente condizionamento delle proprie scelte economiche [...]" (AGCM, PI 4277, provv. 12763 del 22/12/2003).*

La valenza anche potenzialmente anticompetitiva di tali messaggi è di particolare rilevanza in un contesto in cui i legami con il territorio e con il soggetto che gestisce le reti di distribuzione continuano a rappresentare il punto di forza delle società di vendita incumbent.

Comunicazioni di "denuncia" al pubblico dell'attività del concorrente e pubblicità comparativa. Nel corso dell'anno 2005, gli uffici hanno ricevuto alcuni reclami relativi alla diffusione di comunicazioni presso i consumatori caratterizzate dal richiamo all'attività svolta dai concorrenti evidenziandone, talvolta, la presunta illiceità. In particolare tali comunicazioni, a volte colorite nel linguaggio, perseguono tre obiettivi:

- creare diffidenza nei confronti di chiunque si presenti con delle proposte contrattuali;
- denigrare un concorrente specifico;
- affermare il proprio marchio come l'unico in grado di offrire continuità e qualità del servizio.

Alcuni di questi messaggi sono suscettibili di integrare le fattispecie di concorrenza sleale disciplinata dall'art. 2598 del Codice Civile o di pubblicità comparativa illecita, disciplinata dall'art. 22, comma 1, lett. e), del Decreto legislativo n. 206/05 o di ingenerare confusione in merito al soggetto da cui proviene poiché non è sempre chiaro se a diffondere la comunicazione è la società di vendita o quella di distribuzione. Per alcuni di questi messaggi sono già stati intentati procedimenti per concorrenza sleale presso la magistratura ordinaria da parte delle imprese interessate.

Si può in generale concludere che accanto a comunicazioni efficaci sotto il profilo del rafforzamento del marchio e di trasferimento di segnali sulla liberalizzazione del

mercato, carenti risultano i messaggi che si focalizzano sugli aspetti più sostanziali del rapporto di fornitura (prezzi e condizioni contrattuali).

5. Strategie di acquisizione di nuovi clienti

Dall'illustrazione dei dati relativi agli switching è risultato confermato quanto già posto in evidenza dal documento sulla "Situazione del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali in Italia" del febbraio 2006 e cioè che la principale modalità di acquisizione di nuovi clienti è stato il ricorso a strategie di crescita esterna attraverso operazioni di acquisizione. Tale modalità ha un sicuro impatto positivo sulla struttura del mercato della vendita del gas naturale nella misura in cui riduce l'ancora elevato numero di operatori presenti nel mercato (le autorizzazioni rilasciate dal ministero dello sviluppo economico fino a settembre 2006 erano 386, contro le 400 del giugno 2005 e le 425 del novembre 2003): le imprese infatti accrescono le proprie quote di mercato a livello locale e nazionale e possono meglio avvalersi di economie di scala e di scopo. In questi processi di concentrazione tuttavia i clienti sono soggetti totalmente passivi, le imprese interessate ne acquisiscono i contratti in esito all'operazione di acquisizione e, nel migliore dei casi, comunicano loro (tipicamente con una comunicazione allegata in bolletta) l'avvenuto subentro rispetto al precedente fornitore e la assicurazione che "nulla" cambierà. Questi clienti sono equiparabili dal punto di vista dell'investimento in comunicazione e contatto da parte dell'impresa di vendita a quelli attribuiti a seguito delle operazioni di separazione societaria e come tali essi sono considerati, sotto questo profilo, nel presente documento.

All'interno dell'istruttoria conoscitiva una particolare attenzione è stata piuttosto riservata all'analisi dei comportamenti messi in atto dalle società di vendita per acquisire nuovi clienti direttamente sul mercato con riferimento nello specifico alla tipologia di canali di contatto utilizzati per ottenere la sottoscrizione di nuovi contratti di fornitura.

Dal questionario somministrato ai venditori emerge che il telefono e la vendita porta a porta sono risultati i canali più diffusi tra le imprese che si rivolgono ai clienti dei segmenti L e M, contatti personalizzati o convenzioni con gruppi di clienti omogenei sono invece gli strumenti utilizzati per i clienti di una certa dimensioni ed in ambiti locali. Il telefono viene utilizzato in maggior misura per contattare i clienti sulle reti del distributore prevalente ed il porta a porta, con l'avvalimento di norma di società terze, per contattare clienti sulle reti di altri distributori.

Tabella 7 - Canali utilizzati per il contatto con i clienti finalizzato alla sottoscrizione di un contratto di fornitura (29 aziende su 38)

	DP	AD
telefono	21	21
porta a porta	8	13
convenzioni con centri commerciali		1
punti in franchising	1	1
Altro:		
- visite su appuntamento	3	5
- accordi/comunicazioni gruppi clienti	2	3
- postazioni ufficio postale		1
- rete vendita diretta	3	2

Va precisato che le poche campagne di acquisizione competitiva di clienti nel mercato poste in atto dai venditori pur essendo prevalentemente orientate alla contrattualizzazione di clienti serviti da società concorrenti, hanno in una certa misura interessato anche i clienti propri nei confronti dei quali, in alcuni casi, sono state promosse offerte contrattuali alternative a quella base (di norma conformi alle previsioni della deliberazione n. 229/01).

Gli operatori che hanno utilizzato lo strumento del porta a porta con avalimento di terzi e una campagna orientata a clienti non direttamente contigui agli ambiti dei distributori prevalenti hanno contrattualizzato intorno al 10% dei clienti potenziali contattati. Una parte poi dei clienti contrattualizzati (circa un ulteriore 10%) si sono poi avvalsi del diritto di ripensamento, cioè della facoltà di recedere entro 10 giorni da un contratto sottoscritto fuori dei locali commerciali dell'azienda o con modalità di comunicazione a distanza. L'insieme degli operatori del campione hanno complessivamente contattato nel 2005 2.128.180 clienti e ne hanno contrattualizzato 214.475. Un solo operatore è responsabile per la gran parte di questi contatti.

Dall'indagine è anche emerso che 24 aziende su 38 propongono ai propri clienti offerte congiunte di più servizi; le imprese tendono in prevalenza (18) ad offrire contratti dual fuel (gas ed elettricità), alcune associano all'offerta di gas quella di servizi post contatore o di gestione calore o offrono sconti su servizi diversi (park card o bus card) associati ai consumi di gas. Fra le imprese che offrono contratti dual fuel prevalgono le multiservizio e alcuni operatori a livello nazionale.

Questa tendenza conferma la ricerca di economie di scala e di scopo nell'attività di commercializzazione di servizi diversi.

Numerose sono state le segnalazioni all' Autorità sia da parte di singoli clienti sia da parte di venditori concorrenti circa presunti comportamenti "sleali" posti in essere dagli incaricati del contatto porta a porta. Questo aspetto verrà approfondito nel successivo paragrafo 14.

Parte III – I contratti

6. I contratti predisposti per il mercato libero

Attraverso l'adozione del Codice di condotta commerciale l'Autorità ha inteso garantire a tutti i clienti con consumi fino a 200.000 mc/anno che intendano rivolgersi al mercato libero per l'acquisto di gas la disponibilità di offerte contrattuali trasparenti e complete. Perseguendo questo obiettivo, il Codice di condotta commerciale prevede che vengano sempre proposte, tra le offerte predisposte dai venditori, le condizioni fissate nella deliberazione n. 229/01⁶, alle quali il cliente finale può decidere di aderire o che può utilizzare come *benchmark* per operare un confronto con le diverse opzioni eventualmente proposte in alternativa dai venditori.

Inoltre la facoltà dei venditori di predisporre liberamente il contenuto del contratto da offrire ai clienti finali del mercato libero, incontra il limite previsto dall'art. 11 del Codice in merito alla individuazione degli aspetti fondamentali del rapporto di somministrazione, che devono essere inclusi nei moduli contrattuali da consegnare ai clienti. Secondo quanto previsto dal citato articolo i contratti devono pertanto disciplinare in modo esplicito periodicità di rilevazione dei consumi e periodicità di fatturazione, garanzie richieste al cliente a tutela del corretto adempimento del contratto, effetti del tardivo o mancato pagamento delle bollette, qualità del servizio offerto e indennizzi previsti per il mancato o tardivo adempimento delle prestazioni previste da parte del fornitore.

Al fine di verificare la presenza di criticità in ordine al rispetto da parte degli operatori della disposizione in commento, nonché l'esistenza di presupposti per eventuali interventi di competenza dell'Autorità, si è proceduto, nell'ambito dell'istruttoria conoscitiva, all'acquisizione delle informazioni relative al contenuto delle condizioni contrattuali proposte dai soggetti autorizzati alla vendita ai clienti finali del mercato libero di alcuni contratti.

In tal modo è stato possibile acquisire la documentazione contrattuale completa utilizzata da 21 operatori, dalla quale emerge, che, rispetto a quanto disposto dall'art. 11 del Codice:

- a) 10 operatori hanno predisposto una documentazione contrattuale compatibile ovvero, i moduli contrattuali da essi approntati disciplinano gli aspetti del rapporto di somministrazione indicati dal Codice;
- b) 11 operatori hanno redatto delle condizioni contrattuali difformi ad uno o più aspetti fra quelli contemplati dalla citata norma⁷, poiché taluni istituti non sono affatto disciplinati (ad es. gli indennizzi automatici) o sono regolati ricorrendo a formulazioni vaghe e generiche, tali cioè da frustrare e, quindi, violare la *ratio* stessa della normativa adottata dall'Autorità tesa alla tutela del cliente finale.

⁶ Tale previsione contenuta nell' articolo 11 del Codice di condotta commerciale deriva dall'articolo 2, comma 2, della stessa deliberazione n. 229/01.

⁷ Si evidenzia che con provvedimento del 28 giugno 2006, n. 131/06, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un'istruttoria formale per l'eventuale irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della società Enel Gas Spa per inosservanza delle previsioni di cui al comma 11.1 della deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 22 luglio 2004, n. 126/04. Pertanto, si rinvia a tale deliberazione per quanto concerne la valutazione della difformità del contratto predisposto dal suddetto esercente rispetto alle norme contenute nel Codice di condotta commerciale.

L'analisi delle condizioni di fornitura contenute nei contratti offerti sul mercato libero, che verrà illustrata nei paragrafi successivi, fa emergere che la deliberazione n. 229/01 è stata utilizzata dagli esercenti come benchmark di riferimento per i contratti proposti ai clienti serviti sulle reti dei distributori non collegati e come proposta preferita per i nuovi clienti acquisiti sulle reti del distributore prevalente.

Nei contratti del mercato libero si osserva tuttavia un interesse specifico degli esercenti ad articolare in modo diverso le tempistiche di lettura dei misuratori e di fatturazione dei consumi ed una propensione ad indebolire il contenuto dei diritti acquisiti dai clienti finali nel mercato vincolato, con riferimento in modo particolare agli istituti della rateizzazione e della sospensione della fornitura per morosità, ma soprattutto con un ampio ricorso alla unilaterale facoltà di modificare, in vigore di contratto, alcune clausole e con il peggioramento dei termini di recesso.

L'ampio ricorso, nelle proposte contrattuali destinate a clienti allacciati alle reti di distributori non collegati societariamente all'impresa di vendita, all'autolettura del cliente come unica forma di acquisizione dei dati di consumo ai fini della fatturazione appare infine essere connesso a uno dei nodi ancora irrisolti relativo alla valorizzazione del servizio di misura di cui ci occuperemo nel successivo paragrafo 13. Emblematico al riguardo il caso di una società di vendita che impone al cliente finale l'addebito delle eventuali spese inerenti la lettura, qualora quest'ultimo manchi di comunicare l'autolettura per due mesi.

I contratti compatibili con l'art.11 del Codice di condotta commerciale. Per quanto riguarda le proposte contrattuali che sono risultate conformi all'articolo 11 del Codice di condotta commerciale, emerge l'evidenza dell'utilizzo delle regole previste dalla deliberazione n. 229/01 come parametro di riferimento per le offerte proposte nel mercato libero. Invero, sei esercenti, di fatto, propongono condizioni di fornitura aventi lo stesso contenuto di quelle previste dalla citata deliberazione n. 229/01.

Peraltro, l'adozione di tali condizioni contrattuali, che garantiscono un adeguato livello di tutela del consumatore, è supportato, in alcuni casi, dalla efficace presentazione dell'offerta proposta, caratterizzata dall'allegazione alla documentazione contrattuale consegnata al cliente anche di un prospetto informativo che compara in modo chiaro e trasparente le proprie condizioni contrattuali con quelle previste dalla deliberazione n. 229/01.

Tre operatori, invece, assicurano un livello di tutela inferiore rispetto a quello appena illustrato, offrono infatti condizioni contrattuali equivalenti a quelle previste dall'Autorità, ad eccezione delle cause ostative alla effettuazione della sospensione della fornitura contemplate dall'art. 9, comma 9.2, della deliberazione n. 229/01 che non vengono trasposte interamente e la mancata previsione della rateizzazione come istituto rispetto al quale il cliente possa vantare dei diritti. Peggiorativa appare anche la previsione sulla frequenza di lettura, che in un caso è prevista una sola volta all'anno indipendentemente dal consumo.

Le condizioni economiche offerte da questo primo gruppo di operatori sono in prevalenza rappresentate dalle condizioni economiche di riferimento fissate dall'Autorità con deliberazione 4 dicembre 2003, n. 138/03 e successive modifiche ed integrazioni.

I contratti non conformi all'art.11 del Codice di condotta commerciale. A fronte della documentazione contrattuale sostanzialmente in linea con quanto disposto dall'art. 11 del Codice, le cui caratteristiche sono state sinteticamente esposte nel paragrafo precedente, alcune delle imprese del campione offrono contratti che presentano profili di non conformità con il citato articolo 11, con particolare riferimento alla previsione degli indennizzi automatici, delle modalità e della periodicità di rilevazione dei consumi e di fatturazione, del criterio di stima dei consumi e dell'indicazione del termine minimo che deve intercorrere fra sollecito di pagamento e sospensione della fornitura (tabella 10).

Tabella 10 - Non conformità dei contratti all'art.11 del Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali

Art. 11 del Codice di Condotta Commerciale						
Impresa	lett. d)	lett. e)	lett. f)	lett. g)	lett. h)	lett. i)
A						
B						
C						n.c
E						n.c
F				n.c		n.c
G					n.c	
H						
I		n.c				n.c
L						n.c
M						
N						
O		n.c		n.c		n.c
P						n.c
Q				n.c		
R				n.c	n.c	
S						
T						
U						
V						
Z						
X		n.c		n.c	n.c	n.c
Y						

Legenda:

n.c = mancata previsione/generica indicazione del contenuto minimo prescritto dal Codice di condotta commerciale

d) garanzie richieste al cliente; e) periodicità di lettura del contatore, f) garanzie sulla qualità dei dati rilevati; g) periodicità di fatturazione; h) gestione della morosità, i) indennizzi

Specificamente, si osserva che la violazione più frequente riscontrata nei contratti esaminati consiste nella mancata previsione degli indennizzi automatici. L'art. 11, comma 11.1, lett. i), del Codice impone agli esercenti di indicare all'interno del modulo contrattuale *"gli indennizzi automatici previsti per il mancato rispetto di standard*

specifici di qualità commerciale se aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla normativa in vigore, e per i casi previsti dal successivo articolo 14", ovvero gli standard inerenti: la mancata lettura del gruppo di misura accessibile ex art. 11, comma 11.1, lett. e); il mancato rispetto della periodicità di emissione delle fatture ex art. 11, comma 11.1, lett. g), punto i) ; la mancata indicazione del tempo minimo intercorrente tra l'invio al cliente del sollecito di pagamento e la sospensione della fornitura per morosità ex art. 11, comma 11.1, lett. h) punto ii).

Inoltre, l'art. 14, comma 14.2, del Codice stabilisce che la stessa previsione si applichi al mancato rispetto di quanto previsto ai commi 13.1 e 13.3, circa i termini e le modalità di preavviso per la variazione unilaterale delle condizioni contrattuali da parte dell'esercente.

Ciò detto, l'indicazione prescritta dall'articolo in commento risulterebbe completamente assente in tre dei contratti esaminati e presente limitatamente ai soli casi di mancata lettura del misuratore accessibile e al mancato rispetto dei termini e delle modalità di preavviso per le variazioni unilaterali delle condizioni contrattuali, e non anche nelle altre ipotesi indicate dal combinato disposto degli art. 11 e 14 del Codice, in un quarto contratto.

In altri casi, il riferimento agli indennizzi automatici è presente, ma è generico ed indeterminato oppure parziale e quindi non conforme con la ratio della norma che è quella di rendere edotto in modo trasparente il cliente dei doveri/diritti a cui si obbliga con la sottoscrizione di un contratto di fornitura.

Questa stessa caratteristica di genericità ed indeterminatezza contraddistingue anche le formulazioni adottate per descrivere altre condizioni del servizio di fornitura ed in particolare la periodicità di rilevazione dei consumi e quella di fatturazione.

Come già ricordato l'art. 11, comma 11.1, del Codice annovera fra i contenuti indefettibili dei contratti predisposti dagli esercenti anche:

- 1) le modalità e la periodicità di rilevazione dei consumi ai fini della fatturazione, con la specificazione, qualora il contratto preveda letture periodiche del misuratore, del tempo massimo intercorrente tra due letture e delle modalità di informazione del cliente circa l'eventuale esito negativo del tentativo di lettura e le sue conseguenze (lettera e);
- 2) le modalità di fatturazione e le modalità di pagamento del servizio da parte del cliente, con la specificazione della periodicità di emissione delle fatture (lettera g, punto i).

A fronte di prescrizioni volte a mettere il cliente finale nella condizione di valutare puntualmente le condizioni offerte, gli operatori sono ricorsi piuttosto a formulazioni come *"Le bollette sono emesse sulla base dei prelievi rilevati a cura dell'Esercente"* senza specificare le periodicità richieste o subordinandole alle scelte dell'esercente *"l'esercente si riserva di..."* o che rimandano ad altri documenti come *"La fatturazione degli importi relativi alla fornitura avverrà nel rispetto della periodicità minima indicata dall'A.E.E.G"*

Va sottolineato infine che taluni contratti non contengono specifiche previsioni che si riferiscano a quanto prescritto dall'art. 11 comma 11.1, lettere g), punto ii) – relativamente al criterio adottato per la stima dei consumi – e dal successivo comma 11.1., lett. h), punto ii), del Codice circa il tempo minimo intercorrente tra l'invio al cliente del sollecito di pagamento e la sospensione della fornitura per morosità.

E' utile rilevare, come valutazione di sintesi, che le maggiori non conformità nei contratti esaminati risultano prevalentemente associate alle clausole la cui violazione prevede l'erogazione di un indennizzo automatico e che quindi sono state considerate dall'Autorità quelle rispetto alle quali il cliente necessitava di maggiori garanzie.

7. La modifica unilaterale delle condizioni contrattuali da parte dell'esercente.

L'art. 13 del Codice di condotta commerciale pone un obbligo di informazione in capo al venditore qualora, per giustificato motivo, si trovi nella condizione di dover chiedere la modifica di una o più clausole contrattuali prima della scadenza del contratto stesso, e, ovviamente, *la facoltà di modifica unilaterale* sia stata prevista e disciplinata all'interno del rapporto negoziale su cui è destinata ad incidere.

In questa ipotesi, tutti i clienti devono essere preventivamente informati, con un preavviso di 60 giorni rispetto alla data di decorrenza della modifica, circa le variazioni e il loro impatto sugli adempimenti previsti dal contratto e in merito alla possibilità del cliente di recedere dal contratto stesso o di aderire a una delle diverse offerte alternative disponibili.

A tal fine, il venditore trasmette singolarmente a tutti i clienti interessati dalle modifiche proposte, e nel rispetto del suddetto preavviso, una comunicazione scritta nella quale:

- è riportato il testo completo di ciascuna clausola oggetto di modifica nella sua nuova formulazione, e ne è illustrato il contenuto in modo chiaro e comprensibile;
- è indicata la data di decorrenza della variazione;
- è data comunicazione del diritto di recedere dal contratto, illustrando le modalità attraverso e quali il cliente può esercitare tale diritto o può aderire senza alcun onere a una delle offerte eventualmente disponibili in alternativa.

Non sono soggette all'obbligo di comunicazioni esclusivamente le variazioni dei corrispettivi che derivano dall'applicazione di clausole contrattuali in materia di indicizzazione o di adeguamento automatico, per le quali il cliente è informato della variazione nella prima bolletta in cui le modifiche sono applicate.

Ciò premesso, attraverso il questionario somministrato alle imprese, sono state acquisite le dichiarazioni dei venditori in merito:

- alla previsione dello *ius variandi* all'interno dei contratti di fornitura ai clienti finali e al suo eventuale esercizio durante l'anno di riferimento;
- alle modalità attraverso cui si è adempiuto all'obbligo informativo *ex art. 13* del Codice;
- a quanti clienti avessero esercitato il diritto di recesso in seguito alla comunicazione della volontà di modificare unilateralmente il contratto.

Dall'analisi delle informazioni fornite, nonché dalla documentazione contrattuale completa acquisita, emergerebbe che 20 esercenti prevedono la facoltà di esercitare lo *ius variandi*, di cui 5 dichiarano di averlo esercitato nel corso dell'anno 2005.

In tali casi, peraltro, gli esercenti affermano che, a fronte dell'esercizio del potere di modifica, nessun cliente abbia esercitato il diritto di recesso.

La maggior parte dei contratti sottopone a modifica unilaterale le clausole relative alla periodicità lettura, fatturazione (soggette per effetto dell'art. 14 del Codice di condotta commerciale ad indennizzo automatico) e al deposito cauzionale.

Però, in alcuni casi, le imprese dichiarano di utilizzare nei propri contratti una formulazione molto generica ed ampia non identificando le specifiche clausole soggette a variazione unilaterale. Ad esempio si prevede *"...con preavviso non inferiore a 60 giorni dalla decorrenza e con adeguata pubblicità,...., potrà modificare le norme e le condizioni generali verso la clientela per ottemperanza a norme imperative o a statuizioni delle competenti autorità, ovvero per adeguarle al progresso tecnologico e imprenditoriale e a standard internazionalmente accettati"*. In questa formulazione vengono accomunate due ordini di cause fra di loro non omogenee: la variazione unilaterale di clausole dovuta a cause esterne alla sfera di autonoma decisione dell'impresa e quella riconducibile a scelte aziendali. E' con tutta evidenza solo in relazione a queste ultime che si può parlare di un esercizio dello *ius variandi*, la libertà di scelta del cliente si esplica infatti solo con riferimento a queste ultime che caratterizzano la singola offerta.

Infine, per quanto riguarda le modalità di adempimento dell'obbligo informativo nei confronti del cliente interessato alla modifica, 10 imprese dichiarano di comunicare l'esercizio dello *ius variandi* attraverso la documentazione contrattuale, senza specificare le effettive modalità di inoltro del prescritto preavviso, mentre solo 4 offrono una comunicazione scritta ad hoc attraverso lettera (2), o apposito avviso in bolletta (2).

Da ultimo, si segnala l'ambiguo ricorso all'esercizio dello *ius variandi* in fase di rinnovo contrattuale con formulazioni del tipo *"Eventuali variazioni in fase di rinnovo dovranno essere comunicate dall'Esercente tramite avviso in bolletta"* che non specificano la tempistica di comunicazione e di conseguenza non definiscono cosa si intenda per "fase di rinnovo" e affidano ad un documento che ha ben altre finalità la negoziazione di nuove condizioni contrattuali.

8. L'esercizio del diritto di recesso.

L'art. 3 della deliberazione n. 184/01 riconosce ai clienti idonei, salvo diverso ed espresso accordo tra le parti, la facoltà di recedere dal contratto con un preavviso non superiore a sei mesi, in caso di contratti di durata pluriennale, e a tre mesi, in caso di contratti di durata annuale.

Inoltre, l'art. 1, comma 1.4, della deliberazione n. 207/02, modificando il citato art. 3 della deliberazione n. 184/01, attribuisce la facoltà di recesso, con preavviso di 30 giorni, ai clienti finali che si trovano nella condizione di cliente idoneo a decorrere dalla data dell'1 gennaio 2003.

Alla luce di tale disposizione, dalla documentazione contrattuale acquisita (tabella 11) emerge che:

- a) 7 imprese, prevedono nei propri contratti, di durata annuale, la facoltà del cliente di recedere in qualunque momento con mero preavviso di 30 giorni, compatibilmente a quanto disposto dalle citate norme;
- b) 2 imprese richiamano esplicitamente nei contratti da loro predisposti le condizioni previste dalla deliberazione n. 184/01;

- c) 11 imprese) disciplinano il recesso "ancorandolo" alla data di scadenza del contratto e prevedendo un termine di preavviso che va da 30 giorni a 6 mesi (per i contratti pluriennali). Peraltro, alcuni esercenti usano introdurre all'interno della clausola sulla durata del contratto e le modalità di rinnovo una apposita indicazione in merito all'esplicita deroga a quanto previsto dalla deliberazione n. 184/01;
- d) per alcune imprese infine i termini di recesso previsti nelle condizioni generali di contratto vengono derogati esplicitamente in clausole particolari che restringono per un periodo (in genere un anno) l'esercizio del diritto di recesso. Sottoscrivendo tali clausole i clienti rinunciano all'esercizio del diritto di recesso per il periodo indicato.

Infine il non corretto esercizio del diritto di recesso da parte del cliente comporta in alcuni casi delle penalità. Nei contratti esaminati, in maggioranza riservati a clienti del segmento L e M, il ricorso alle penali non appare però frequente. Sul punto è tuttavia interessante, in quanto indicativa dei cambiamenti di orientamento ancora in atto sul punto, la posizione assunta da un operatore che dopo l'entrata nel suo mercato locale di un concorrente, ha modificato il contratto proposto ai propri clienti introducendo una penalità pari a 70 euro per i clienti che recedano dal contratto nel periodo compreso fra la sua sottoscrizione e l'effettiva entrata in gas del cliente, cioè nel lasso di tempo necessario per la necessaria procedura di switching.

Tabella 11 – Analisi comparativa dei contratti

Impresa	Modifica unilaterale delle condizioni contrattuali	Disciplina del diritto di recesso	Rapporto con le norme della Delib. 229/01
A	Formulazione generica	Alla scadenza [^]	Equivalenti
B	Prevista	Richiamo alla delib. 184/01	Deteriori
C	Non prevista	Alla scadenza [^]	*
E	Prevista	Alla scadenza [^]	Deteriori
F	Non prevista	No recesso per il primo anno	Deteriori
G	Non prevista	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Deteriori
H	Formulazione generica	Alla scadenza [^]	*
I	Formulazione generica	Alla scadenza [^]	*
L	Prevista	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Migliorative
M	Non prevista	Alla scadenza [^]	Equivalenti
N	Formulazione generica	Alla scadenza [^]	Equivalenti
O	Formulazione generica	No recesso per il primo anno	Deteriori
P	Non prevista	Alla scadenza [^]	Deteriori
Q	Non prevista	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Deteriori
R	Prevista	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Deteriori
S	Formulazione generica	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Equivalenti
T	Non prevista	Alla scadenza [^]	Deteriori
U	Non prevista	Alla scadenza [^]	Deteriori
V	Prevista	Alla scadenza [^]	Deteriori
Z	Prevista	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Equivalenti
X	Non prevista	Richiamo alla delib. 184/01	Deteriori
Y	Formulazione generica	Sempre (con preavviso di 30 gg)	Equivalenti

LEGENDA

[^]: con preavviso dalla scadenza variabile da 30 gg. a 6 mesi

*: migliorative per la periodicità di fatturazione; peggiorative per la mancata previsione delle cause ostative alla sospensione della fornitura e della rateizzazione

9. Le condizioni contrattuali dei clienti acquisiti per crescita esterna

Nel corso del 2005 e 2006 sono arrivate alcune segnalazioni da consumatori e associazioni dei consumatori che lamentavano la modifica unilaterale di condizioni di fornitura conseguenti al trasferimento del contratto di vendita da un venditore ad un altro a seguito di acquisizione societaria. Le modifiche unilaterali apportate riguardavano principalmente le garanzie (deposito cauzionale) e le periodicità di lettura e fatturazione.

Le modificazioni unilaterali venivano prevalentemente attuate applicando le condizioni di fornitura previste dalla deliberazione n.229/01 in sostituzione di condizioni migliorative assicurate dal precedente fornitore. L'art. 2 della deliberazione citata prevede infatti che l'esercente "...può introdurre nei contratti di vendita in modo trasparente condizioni più favorevoli per i clienti nel rispetto del principio di non discriminazione". Le società acquirenti, operative sul mercato nazionale, perseguivano l'intento di unificare le condizioni di fornitura sugli standard prefissati dall'Autorità per i clienti che non si erano ancora avvalsi della facoltà di rivolgersi al mercato libero, come abbiamo visto la grande maggioranza dei clienti L e M, semplificandone la gestione commerciale. Tuttavia nessuna informativa veniva offerta ai clienti, al contrario, in un caso veniva esplicitamente comunicato che "nulla" sarebbe cambiato.

Tale comportamento appare contraddire la ratio stessa del processo di liberalizzazione che assicura al cliente la possibilità di scegliere, ma anche quanto esplicitamente prescritto dalla deliberazione n. 207/02 che, con riferimento ai clienti che al 31 dicembre 2002 non erano ancora idonei e a quelli che alla stessa data non avevano ancora esercitato la loro idoneità, prevede all'articolo 2.2: "*Resta ferma l'applicazione delle disposizioni contenute nella deliberazione dell'Autorità 2 marzo 2000, n. 47/00 [...], nella deliberazione n. 184/01 e nella deliberazione dell'Autorità 11 dicembre 2001, n. 229/01 [...] e loro modifiche e integrazioni*".

Va precisato inoltre che nel caso di acquisto di ramo d'azienda, ai sensi dell'art. 2558 c.c. viene garantita la continuità delle obbligazioni in essere al momento dell'acquisto.

Salvo pattuizioni contrarie, quindi, l'acquirente subentra in tutti i contratti stipulati.

E' opportuno precisare che il legislatore correttamente parla di "subentro" e non di "successione" nei contratti, e lo fa in quanto il subentro è a titolo originario e prescinde dalla volontà delle parti, mentre la successione è a titolo derivativo. Abitualmente, infatti, quando si parla di cessione di contratto (art. 1406 Codice Civile), la legge richiede il consenso del terzo contraente: in questo caso, invece, il trasferimento non comporta alcun consenso, avvenendo in maniera automatica.

PARTE IV - Ostacoli al trasferimento della fornitura

10. Mercato e monopolisti

Il decreto legislativo n. 164/00 ha previsto che la liberalizzazione della vendita di gas naturale ai clienti finali avesse come presupposto la separazione societaria dell'attività di vendita da quella di distribuzione.

L'attività di distribuzione, contraddistinta da condizioni di monopolio naturale, continua ad essere esercitata sulla base di una concessione dell'ente locale in condizione di monopolio legale, con l'obbligo, gravante sul monopolista di consentire l'accesso alla rete ad ogni utente del sistema che lo richieda (qualora la capacità disponibile lo consenta). La vendita è invece affidata a società autorizzate dal Ministero dello Sviluppo Economico e operative su tutto il territorio nazionale.

Con la separazione societaria si sono conseguiti due risultati. Si è consentito l'accesso alla rete anche ad esercenti il servizio di vendita diversi dalle società collegate al distributore locale e quindi si è promossa una maggiore concorrenza fra gli operatori della vendita e più possibilità di scelta da parte del cliente finale. Tuttavia la separazione di attività precedentemente integrate ha aumentato il numero delle interrelazioni necessarie al buon funzionamento del sistema e quindi potenzialmente i costi di interrelazione (costi di transazione). Il decreto legislativo n. 164/00 ha previsto al riguardo la definizione di codici di rete di trasporto (volti a regolare le transazioni tra gestore delle reti di trasporto ed utenti di tali reti) e di distribuzione (volti a regolare le transazioni tra gestore della rete di distribuzione ed utenti di tali reti) e l'Autorità è intervenuta a disciplinare ulteriormente tali rapporti con la deliberazione n.138/04 e la definizione di un codice di rete di distribuzione tipo. Nelle more di tale regolamentazione o nelle fasi di prima applicazione si sono create situazioni di inefficienza legate a comportamenti ostativi posti in essere dai soggetti che gestiscono o utilizzano le reti di distribuzione.

I paragrafi che seguono riassumono il punto di vista dei venditori su questo aspetto specifico così come è emerso dal questionario⁸ e così come ha anche trovato conferma nelle numerose segnalazioni che nel corso del 2005 e del 2006 gli uffici hanno ricevuto da clienti finali e società di vendita e che hanno anche condotto anche all'apertura di procedimenti individuali.

11. Comportamenti ostativi posti in essere al momento della richiesta di accesso per sostituzione nella fornitura ai punti di riconsegna

11.1 La regolazione dello switching

La disciplina dell'accesso per sostituzione nella fornitura ai punti di riconsegna (di seguito: switching) è contenuta nella deliberazione 29 luglio 2004, n. 138/04 e

⁸ L'istruttoria conoscitiva si è avvalsa per approfondire questo aspetto specifico anche del questionario somministrato a seguito della deliberazione n. 279/05. Le imprese interessate erano le stesse per entrambi i questionari e le domande risultavano fra di loro complementari. Gli esiti riportati in questo paragrafo derivano pertanto dalle rilevazioni di entrambi i questionari.

successive modifiche ed integrazioni. L'art. 14 della suddetta deliberazione prevede che l'utente del sistema che intenda avviare una nuova fornitura presso punti di riconsegna forniti, fino alla data di sostituzione, da altri utenti debba: a) essere titolare di un contratto di fornitura presso i punti di riconsegna per i quali viene richiesto l'accesso; b) avere la disponibilità della documentazione che attesti la comunicazione all'utente uscente del recesso dal rapporto contrattuale; c) avanzare la richiesta di accesso per sostituzione al distributore solo dopo che è decorso il tempo a disposizione del cliente finale per esercitare il diritto di ripensamento. L'utente del sistema deve inoltre presentare la seguente documentazione: codice identificativo del punto di riconsegna o in alternativa dati identificativi del cliente finale; matricola del contatore ed indicazione della data dalla quale il servizio deve decorrere.

Le richieste vanno presentate entro il secondo giorno lavorativo del mese antecedente a quello di decorrenza di sostituzione nella fornitura, mentre entro il quindicesimo giorno lavorativo del mese antecedente a quello di decorrenza di sostituzione nella fornitura l'impresa di distribuzione deve notificare all'utente subentrante, nonché all'utente al quale esso si sostituisce, l'elenco dei punti di riconsegna oggetto della sostituzione nella fornitura, così come identificati nella richiesta di accesso e la data dalla quale la sostituzione ha effetto.

Infine entro trenta giorni lavorativi dalla data di decorrenza della sostituzione nella fornitura l'impresa di distribuzione comunica o conferma all'utente subentrante i dati tecnici e contrattuali caratterizzanti ciascun punto di riconsegna.

11.2 Le indicazioni che si traggono dal questionario e dalle segnalazioni ricevute

Nel periodo che ha seguito la prima emanazione della deliberazione n. 138/04 sono stati segnalati comportamenti ostativi posti in essere dal distributore, spesso a vantaggio della società di vendita societariamente collegata o controllata. Tali comportamenti si sono manifestati attraverso il diniego all'accesso del venditore entrante per presunti inadempimenti amministrativi, le richieste di benessere allo switching inoltrate dal distributore al venditore uscente, i ritardi nella comunicazione degli switching al venditore entrante, i ritardi nella comunicazione dei progressivi di consumo del cliente acquisito al venditore entrante, gli elevati costi posti in capo al venditore entrante per le attività amministrative connesse alle attività di sostituzione nella fornitura, gli elevati costi di lettura.

I ripetuti interventi degli uffici, volti a fornire chiarimenti a prevenire o dirimere controversie, e l'ampio confronto che si è attuato per la definizione di un codice di distribuzione tipo e che ha portato a modificare ed integrare la deliberazione n. 138/04 (deliberazione 6 giugno 2006, n. 108/06), hanno ridotto l'incidenza di alcuni dei comportamenti segnalati. Le informazioni raccolte nel corso dell'istruttoria conoscitiva registrano in parte questo cambiamento.

Un primo gruppo di domande somministrate agli esercenti il servizio di vendita riguardavano presunti comportamenti ostativi posti in essere dai distributori nel corso del 2005. Su 35 venditori che rispondono alla domanda, 22 dichiarano di non aver incontrato comportamenti ostativi da parte dei distributori, mentre 13 ne denunciano la presenza in particolare nella forma di difficoltà o impossibilità di reperimento delle

informazioni relative all'impianto di distribuzione ed in misura minore di minacce di disattivazione dei punti di riconsegna. Alle società di vendita del campione che denunciano comportamenti ostativi, sono riferibili l' 88% degli switching attivi nel corso del 2005.

Un approfondimento compiuto sulle principali cause di rilavorazione delle pratiche di switching ha consentito poi di individuare altri possibili comportamenti ostativi posti in essere dal distributore.

Al riguardo la tabella 12 evidenzia che 21 operatori lamentano di aver incontrato ostacoli legati alla mancata identificazione del cliente o del gruppo di misura e a problemi di disallineamento dati. Questa tipologia di "causa di rilavorazione" è strettamente correlata alla separazione delle attività di vendita da quelle di distribuzione e all'aggiornamento dei data base clienti di distributori e venditori. Mancate o non registrate operazioni di voltura o subentro contrattuale che sono avvenute senza l'intervento sul gruppo di misura, o sostituzione/ spostamenti dei gruppi di misura possono non trovare riscontro nel data base del distributore o nelle informazioni disponibili al venditore entrante attraverso la bolletta. La non corrispondenza delle informazioni nella disponibilità delle parti può dar adito a dilazioni nelle procedure di switching se le parti interessate non mostrano reciproca disponibilità a risolvere i disallineamenti.

16 imprese dichiarano che la richiesta di sostituzione è stata rigettata perché non coerente con lo stato del punto di riconsegna. All'interno di questa casistica possono essere annoverati i casi in cui il rifiuto del distributore a procedere con la sostituzione nella fornitura viene motivato con la non disponibilità del punto di riconsegna in quanto o disattivato per morosità o attribuito ancora al venditore uscente (il venditore collegato) che dichiara di avere un contratto ancora in atto in quanto il recesso del cliente non è conforme con le previsioni contrattuali o non è stato comunicato al venditore uscente.

Un'altra causa di rilavorazione e quindi di allungamento dei tempi per la sostituzione nella fornitura riguarda, secondo i venditori, la presunta assenza di dati essenziali nella richiesta di sostituzione.

Tabella 12 - Cause rilavorazioni switching

1. Mancata identificazione cliente/misur. e disallineamento dati	21
2. Richiesta non coerente stato pdr	16
3. Mancate informazioni impianto distribuzione	9
4. Assenza dati essenziali nella richiesta	8
5. Mancato inoltro comunicazioni attivazione switch	5
6. Verifica diritti di accesso	5
7. Verifica tecnica capacità di rete	4
8. Altro	5

Ad integrazione di quanto emerso con i questionari va posto in evidenza che le cause n. 1, 2, 4, 5 e 6 sono state poi oggetto del 72% delle segnalazioni giunte all'Autorità relativamente a problemi riscontrati nelle procedure di switching, mentre l'8% di tali segnalazioni hanno riguardato la causa n. 3. Anche a seguito di tali segnalazioni sono stati ridefiniti gli articoli 4, 5, 6, 13 e 14 della deliberazione n. 138/04.

I venditori che hanno segnalato comportamenti ostativi da parte del distributore sono anche coloro che hanno segnalato, veri e propri rifiuti di switching. Prendendo a riferimento i comportamenti descritti nel corso del 2005 e nei primi mesi del 2006 sono state effettuate da parte dell'Autorità 5 ispezioni presso altrettanti esercenti.

Comportamenti ostativi segnalati in sede di switching sono anche attribuibili ai venditori uscenti. 24 imprese dichiarano di essere state oggetto di comportamenti ostativi da parte dei venditori uscenti nella forma di pressioni esercitate sui clienti finali o di campagne denigratorie.

Le pressioni registrate sui clienti finali hanno riguardato prevalentemente ostacoli frapposti all'esercizio del recesso, minaccia di disattivazione della fornitura o del pagamento di penali e denigrazione del venditore entrante. Il tema del recesso è stato anche oggetto del 12% delle segnalazioni giunte all'Autorità da parte di soggetti che lamentavano ostacoli al diritto di accesso.

Nei casi estremi il letturista inviato dal distributore o dal venditore uscente per raccogliere la lettura di switch è stato utilizzato per fare "controinformazione" soprattutto paventando il pericolo rappresentato per il cliente dall'affidarsi ad un soggetto senza radici nel territorio e quindi non in grado di garantire la qualità e la continuità del servizio.

Come particolarmente gravi vanno poi sottolineati i casi di doppia fatturazione (16) e

Tabella 13 - Ostacoli allo switching out

Recesso	15
Minaccia disattivazione fornitura	14
Minaccia penali	11
Peggioramento qualità	11
Costi di uscita	5
Doppia fatturazione	16
Denigrazione del venditore entrante	15

l'imposizione di costi d'uscita. In particolare nei casi di doppia fatturazione accade che il venditore uscente, pur in presenza di una comunicazione ricevuta dal distributore che attribuisce il punto di riconsegna che fa capo al cliente ad un diverso venditore, continua a fatturare il cliente ritenendo il suo recesso non conforme.

Va ricordato che l'Autorità ha già adottato dei provvedimenti con riferimento a casi di doppia fatturazione con un impatto esteso sulla clientela.⁹

12. Comportamenti "ostativi" posti in essere al momento della richiesta di accesso nella fornitura

Infine fra i comportamenti "ostativi" segnalati da consumatori e imprese concorrenti va rilevato quanto accade al momento della richiesta di allacciamento alla rete di distribuzione al fine dell'attivazione di una nuova fornitura. Attualmente nella grande maggioranza dei casi la richiesta di allacciamento transita attraverso il punto di

⁹ Con deliberazione 6 aprile 2006, n. 72/06 è stato avviato un procedimento ai sensi dell'art.2, comma 20, lettera d) della legge 14 novembre 1995, n. 481 nei confronti di Toscana Gas Clienti.

contatto (sportello o call center) del venditore dominante ed il nuovo cliente diviene automaticamente un suo cliente. Insieme al preventivo per l'allacciamento gli viene infatti inviato il contratto di fornitura ed in alcuni casi l'accettazione del contratto di fornitura costituisce condizione per procedere con i lavori di allacciamento; inoltre tutti i punti di contatto con il cliente nel territorio (sportelli aziendali o punti in franchising) sono gestiti dalla società di vendita.

Il cliente, se non è in precedenza informato, non ha alcuna possibilità di percepire la separazione societaria delle attività di vendita e di distribuzione e benché gli sia riconosciuta la facoltà di espletare le pratiche di allacciamento anche senza l'intermediazione di una società di vendita di fatto tale facoltà non gli è sempre garantita.

Il distributore non ha punti commerciali di contatto con il cliente finale (sportelli o call center): i punti di contatto del venditore sono gli unici a cui il cliente può rivolgersi. Anche dai siti internet non è agevole comprendere le possibilità offerte dalla separazione societaria e dalla liberalizzazione della vendita, spesso infatti il sito del distributore non contiene informazioni destinate al cliente finale, o per tali informazioni rinvia automaticamente al sito del venditore. Questo comporta che un cliente non informato contribuisce, anche senza sceglierlo, a consolidare la posizione prevalente della società di vendita collegata al distributore locale.

Una maggiore informazione diventa sotto questo profilo una risorsa strategica e l'unica base per promuovere la consapevolezza che si può scegliere.

13. Attività di misura e comportamenti ostativi

La separazione societaria delle attività di distribuzione da quelle di vendita ha reso necessario fissare precise responsabilità in capo ai vari soggetti circa l'attività di misura.

La rilevazione, messa a disposizione e trasmissione dei dati di misura relativi ad un singolo punto di riconsegna è affidata al distributore, fatta salva la facoltà prevista dall'articolo 4, comma 9, della deliberazione n. 311/01 della società di vendita (utente del sistema) di non avvalersi per le operazioni di lettura e di gestione dei dati di prelievo dell'impresa di distribuzione.

Per il servizio di misura, qualora sia effettuato dall'impresa di distribuzione, viene richiesto alla società di vendita un corrispettivo liberamente fissato dalla stessa società di distribuzione sino all'adozione da parte dell'Autorità del provvedimento di cui all'articolo 25 della deliberazione n.138/04. Qualora invece sia svolto dalla società di vendita a quest'ultima è riconosciuto un corrispettivo ricompreso nella componente (COV) delle condizioni economiche di fornitura così come fissate dalla deliberazione 138/03 (e successive modifiche ed integrazioni).

13.1 Le indicazioni che si traggono dal questionario e dalle segnalazioni ricevute

Il questionario somministrato alle 38 società di vendita ha confermato la criticità del servizio di misura come potenziale barriera all'ingresso per gli utenti del sistema e soprattutto per i nuovi entranti che non si avvalgono di strutture commerciali proprie

attive localmente. I corrispettivi richiesti dai distributori sono infatti di norma elevati, e molto differenziati fra loro.

Dalle risposte al questionario risulta 16 imprese dichiarano di utilizzare entrambe le possibilità offerte dal sistema: leggere direttamente o avvalersi del distributore; 14 dichiarano di non ricorrere al distributore, mentre 7 dichiarano di avvalersi solo del distributore.

Di fatto le 21 imprese che ricorrono solo ad un soggetto (o il venditore o il distributore) sono contraddistinte per la forte se non esclusiva localizzazione in una sola area geografica e per un numero trascurabile di clienti acquisiti su reti diverse da quelle del distributore loro collegato. Sono imprese cioè che hanno già una rete commerciale sul territorio e sono in grado di attuare uno stretto coordinamento con il distributore locale e godono di una posizione dominante locale. Fra le imprese che ricorrono solo al distributore vanno annoverate anche quelle che sono attive nella sola attività di vendita.

Fra le 16 imprese che dichiarano di avvalersi di entrambe le possibilità, sono annoverate tutte le imprese che hanno in relazione al totale dei loro clienti una quota non insignificante di clienti acquisiti su reti di distributori non collegati. Il comportamento prevalente di questi soggetti è ipotizzabile che sia quello di leggere direttamente nelle area del distributore prevalente (visti anche gli elevati corrispettivi previsti dai distributori per la lettura) e di avvalersi del distributore nelle altre aree.

Rispetto alle dichiarazioni rilasciate dai venditori circa i corrispettivi di misura richiesti dai distributori è stato necessario interpretare le risposte fornite, a volte imprecise, anche alla luce di quanto emerge dai contratti di vettoriamento. Sono stati pertanto selezionati i contratti di vettoriamento dei distributori prevalenti così come pubblicati sui siti internet o inviati all'Autorità¹⁰.

Nei contratti di vettoriamento analizzati, la misura viene di norma inserita nel capitolo "Servizi amministrativi al punto di riconsegna" unitamente a servizi tecnici (attivazione/disattivazione – verifica contatore, etc) e viene di norma proposta come servizio aggiuntivo. All'interno del servizio di misura il servizio di lettura è articolato in più attività a cui corrispondono diversi corrispettivi:

1. lettura *una tantum*;
2. lettura di switch¹¹,
3. letture periodiche il cui calendario è fissato dal distributore,
4. letture periodiche il cui calendario è richiesto dal venditore.

In alcuni dei contratti esaminati è presente la clausola che consente al distributore, qualora il dato di misura trasmessogli dal venditore sia considerato poco attendibile o affidabile, di effettuare una lettura di controllo, il cui costo viene attribuito al venditore. Viene altresì richiesto al venditore un corrispettivo per le letture stimate dal distributore.

I criteri di fissazione dei corrispettivi sia riferiti a letture *una tantum* e a letture di switch, sia riferiti a letture di ciclo non appaiono univoci. Per la prima tipologia di

¹⁰ I contratti di vettoriamento analizzati sono tutti precedenti la pubblicazione del codice di rete tipo ad esclusione di quello di AEM Milano.

¹¹ Dove non specificato si presume che la lettura di switch possa essere assimilata alla lettura *una – tantum*.

prestazione si va da un minimo di 10,00 euro ad un massimo di 35 euro (il 250 % in più) (tabella 14).

Tabella 14 - I costi di lettura

	Letture una tantum	Letture di switch
A	30,00	
B	15,00	15,00
C	15,00	
D	18,00	18,00
E	28,00	28,00
F	15,00	20,00
G	10,00	
H	35,00	35,00
I	28,00	
L	12,34	12,34
M	20,00	
N	21,00	18,00
O	20,00	
P	22,00	19,00
Q	23,00	
R	20,00	18,00
S	20,66	20,66
Valore medio	20,77	

Fonte: contratti di vettoriamento

Per le letture di ciclo invece i corrispettivi richiesti possono variare a seconda del numero di letture e della periodicità richiesta, possono comprendere un fisso (annuale o a giro di lettura) a cui si aggiunge un costo per ogni lettura, possono essere rappresentati da un corrispettivo unico fisso o da un fisso negoziabile, possono essere totalmente negoziabili. Comparare i corrispettivi unitari risulta pertanto poco significativo.

Una corretta valorizzazione dell'attività di lettura rappresenta un valido quanto improcrastinabile strumento di sostegno verso una maggiore concorrenza nel mercato della vendita di gas naturale, in quanto potrà consentire consapevoli e coerenti scelte di sviluppo delle imprese di vendita e una maggiore mobilità dei clienti finali.

14. I comportamenti ostativi denunciati dai clienti

Una parte del questionario somministrato alle imprese di vendita richiedeva anche una analisi delle segnalazione ricevute dai clienti circa i comportamenti considerati non corretti posti in essere dalle società di vendita concorrenti prevalentemente nella fase pre-contrattuale.

Come emerge dalla tabella 15 i clienti hanno lamentato prevalentemente che l'operatore commerciale non abbia dichiarato la finalità del contatto, abbia cioè addotto un pretesto per farsi ascoltare (controllare la bolletta, leggere il contatore ecc), abbia, al fine di acquisire la fiducia del cliente ed indurlo a mettere in discussione il suo attuale rapporto di fornitura, fornito informazioni non veritiere circa l'attuale fornitore

del cliente (tipicamente mettendo in discussione la stabilità del fornitore e dichiarando la sua prossima acquisizione da parte di un'altra impresa), non abbia fornito informazioni veritiere circa l'effettiva convenienza economica dell'offerta.

Tabella 15 - Segnalazioni pervenute dai clienti su comportamenti commerciali dei venditori

Informazioni non corrispondenti al vero:	
- acquisizione dell'attuale fornitore	16
- convenienza del prezzo	15
-altro	13
Mancate informazioni:	
- Non dichiarata finalità del contatto	15
- non indicata la decorrenza del contratto	6

Oltre alle risposte fornite nell'ambito del questionario, un centinaio sono state anche le segnalazioni da parte di singoli clienti all'Autorità che lamentano gli stessi comportamenti.

Questi comportamenti sono spesso associati all'utilizzo di una rete commerciale "esterna" specializzata nel "porta a porta" e sono difficili da perseguire con il solo ausilio della regolazione. In questo caso l'informazione rappresenta un fattore strategico, un consumatore informato è meno soggetto ad essere indotto a firmare un contratto di fornitura sulla base di informazioni false o non pertinenti.

Un'altra difesa efficace è rappresentata dalla possibilità di esercitare il diritto di ripensamento, che con il Codice di condotta commerciale è stato esteso anche ai consumatori non domestici con consumi fino a 200.000 mc/anno. Numerosissime sono state le segnalazioni che sono arrivate agli uffici dell'Autorità accompagnate dalla copia della comunicazione inviata al venditore per esercitare il diritto di ripensamento.

Un altro gruppo di lamentele che sono state raccolte hanno riguardato invece specularmene i comportamenti tenuti dai venditori uscenti nei confronti di quei clienti che avevano esercitato il diritto di recesso per passare ad un altro venditore. Le strategie di difesa poste in essere da questi soggetti sono state altrettanto aggressive di quelle utilizzate per acquisire nuovi clienti.

Parte V – Possibili iniziative per promuovere la concorrenza e tutelare il consumatore

In esito all'istruttoria conoscitiva sui comportamenti posti in essere dagli operatori nel mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali, i cui risultati sono stati illustrati nei paragrafi precedenti, si tratteggia di seguito il quadro delle possibili misure per promuovere una maggiore "mobilità" dei clienti e al contempo consentire che le dinamiche concorrenziali si sviluppino in un contesto più trasparente, efficiente ed articolato.

Le informazioni raccolte hanno consentito di approfondire le strategie commerciali delle imprese di vendita, la qualità dell'offerta contrattuale e la tipologia degli ostacoli frapposti dai distributori e dalle società di vendita loro collegate o controllate allo sviluppo della concorrenza. Il quadro che ne emerge è uno spaccato di alcune dinamiche commerciali in atto nel mercato dei clienti civili.

Le conclusioni che se ne traggono confermano il permanere di forti criticità sul grado di concorrenza effettiva di questo segmento di mercato dovute:

- alla struttura dell'offerta caratterizzata da una spiccata segmentazione territoriale, con un elevato numero di imprese che concentrano la loro attività esclusivamente in un'area ristretta del territorio che corrisponde con l'ambito o gli ambiti su cui operano i distributori societariamente collegati o controllati;
- ad una strategia di crescita quasi esclusivamente basata sull'acquisizione societaria, che ripercorre logiche di integrazione con l'attività di distribuzione e nel caso delle imprese municipalizzate di crescita attorno al nucleo storico di insediamento;
- alla concentrazione su clienti medio-grandi delle strategie di acquisizione competitiva dei clienti negli ambiti non controllati (con una sola significativa eccezione), da parte dei pochi operatori che sono ricorsi a tali strategie;
- alla poca appetibilità e trasparenza degli sconti offerti e dei contratti predisposti per i clienti che optano per il cambio fornitore e il mercato;
- alla tempistica delle procedure di switching e alla fortissima carenza di informazioni sul mercato e sulle sue opportunità, che ostacolano la propensione del cliente finale a cambiare fornitore.

L'istruttoria ha tuttavia anche posto in evidenza che, ferme restando le conclusioni già raggiunte dall'Indagine conoscitiva sullo stato della liberalizzazione del mercato del gas condotta congiuntamente con l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato (deliberazione 17 giugno 2004, n.90/04) e dal documento "Situazione del mercato della vendita di gas naturale" (deliberazione 15 febbraio 2006, n. 31/06) sugli interventi necessari a rimuovere i nodi strutturali che ostacolano la concorrenza nell'intera filiera del gas naturale, il mercato va via via confrontandosi con le nuove regole e che per promuovere più concorrenza nel segmento della vendita ai clienti finali, è opportuno consolidare l'effettività della separazione societaria rafforzando la terzietà dell'esercente il servizio di distribuzione nelle procedure che riguardano l'accesso al servizio e gli switching, accrescere l'informazione riducendo l'asimmetria informativa che contraddistingue il cliente finale piccolo e medio e ostacola la scelta del mercato,

continuando a vigilare e intervenire sui comportamenti volti ad ostacolare l'entrata di nuovi operatori nei mercati locali o volti ad acquisire o a fidelizzare il cliente con tecniche commerciali aggressive e poco trasparenti.

Nel seguito vengono illustrate possibili misure che perseguono il completamento e l'affinamento del quadro regolatorio. A tali possibili interventi si potrà inoltre affiancare l'avvio di procedimenti sanzionatori, laddove siano emersi profili di violazione di provvedimenti dell'Autorità.

Rafforzamento delle misure previste per fase pre-contrattuale e revisione dei documenti di fatturazione

Dall'istruttoria conoscitiva è risultato confermato che la strategia di crescita prevalentemente utilizzata dalle imprese è stato il ricorso all'acquisizione di soggetti già presenti nel mercato. Una sola impresa ha sviluppato anche una ampia campagna di acquisizioni di clienti direttamente nel mercato; altri soggetti hanno dato corso a campagne specificamente orientate ai territori limitrofi l'ambito di riferimento. Analizzando le risposte fornite al questionario e le segnalazioni giunte presso gli uffici dell'Autorità è emerso che i messaggi pubblicitari utilizzati, soprattutto quelli che pubblicizzano le condizioni economiche di fornitura, hanno contenuti spesso poco trasparenti, e che i soggetti, che per conto delle imprese di vendita contattano i clienti "porta a porta", ricorrono, a volte, ad informazioni orientate a discreditarne i concorrenti o non forniscono corrette informazioni sullo scopo del loro contatto.

Sul punto è possibile intervenire in primo luogo rafforzando le previsioni sulle modalità di comunicazione dei corrispettivi e degli sconti e sul comportamento degli agenti commerciali, già presenti nel Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali; in secondo luogo, un ulteriore intervento può essere finalizzato a migliorare la trasparenza degli stessi corrispettivi, attraverso modifiche alla deliberazione 13 maggio 1999, n. 42/99 recante Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione di gas distribuito a mezzo di rete urbana. Nell'ambito di questi possibili interventi, particolare attenzione potrà essere rivolta a rafforzare le misure volte ad evitare che le società di vendita possano fatturare ai clienti finali gas che non è nella loro disponibilità.

Maggiore trasparenza nei contratti di mercato libero

Dalla valutazione dei contratti di mercato libero è emerso che molti di essi contengono l'esplicita possibilità dell'esercente di variare in corso di contratto alcune clausole in modo unilaterale. L'inserzione di clausole che prevedano la potestà unilaterale di modificare i contenuti del contratto non è vietata, ma non è sicuramente tutelante per i clienti finali. Il Codice di condotta commerciale al riguardo ha pertanto già previsto all'art. 13 le modalità ed i tempi di comunicazione al cliente dell'esercizio da parte della società di vendita dello *ius variandi* ed in particolare ha previsto che il cliente debba ricevere un preavviso almeno 60 giorni prima della modifica e che venga informato della correlata possibilità di recedere senza oneri dal contratto, se non ritiene accettabili le variazioni proposte. Tale termine può essere oggi riesaminato alla luce della tempistica attualmente associata alle procedure di switching. Un possibile

intervento consiste pertanto nella modifica di alcune previsioni del Codice di condotta commerciale per tenere conto della successiva regolazione posta in essere dalla deliberazione n. 138/04, in modo da mettere il cliente nella condizione di esercitare efficacemente il suo diritto di uscita o di non trovarsi senza gas per errori nelle procedure di switching operati dai venditori entranti.

Integrazioni alla disciplina dei contratti che si applicano ai clienti che non hanno ancora esercitato la propria idoneità

Dalle informazioni raccolte è risultato che il pacchetto di clausole previsto dalla direttiva concernente le condizioni contrattuali dell'attività di vendita del gas ai clienti finali approvato con deliberazione n. 229/01 (di seguito deliberazione n. 229/01), largamente diffuso per effetto delle misure adottate al momento della piena apertura del mercato della vendita di gas naturale per tutelare i clienti che al 31 dicembre 2002 non erano ancora idonei (deliberazione 12 dicembre 2002, n. 207/02), costituisce anche, di norma, l'offerta base che viene proposta dai venditori *incumbent* ai clienti che richiedano l'accesso alla fornitura sulle reti del distributore societariamente collegato o controllato. Ulteriori offerte vengono poi rese disponibili, in alcuni casi, solo a specifiche tipologie di clienti (ad esempio i condomini).

L'art. 2.2 della deliberazione n. 229/01 prevede che *"Le condizioni contrattuali di cui al comma 2.1 sono anche proposte in modo trasparente, come condizioni contrattuali di riferimento, dall'esercente il servizio di vendita ai clienti del mercato libero. Fermo restando l'obbligo di proporre tali condizioni contrattuali, l'esercente può offrire come opzioni aggiuntive differenti condizioni contrattuali, che il cliente del mercato libero può negoziare con l'esercente e scegliere in alternativa"*. Tuttavia la recente deliberazione n. 134/06, che ha modificato ed integrato i criteri per l'aggiornamento delle condizioni economiche di fornitura previste dalla deliberazione n. 138/03, ha anche stabilito all'art. 6 che *"A partire dall'1 ottobre 2006, gli esercenti l'attività di vendita propongono, unitamente a quelle dagli stessi definite, le condizioni economiche di fornitura di cui alla deliberazione n. 138/03, ai soli clienti domestici con consumi annui inferiori ai 200.000 metri cubi di gas naturale, con potere calorifico superiore di riferimento pari a 38,52 MJ/mc."*

L'ambito di applicazione dei due provvedimenti potrebbe essere pertanto unificato; un ulteriore intervento sulla delibera n. 229/01 può riguardare le problematiche che possono risultare nella gestione commerciale di clienti acquisiti attraverso operazioni di concentrazione.

Regolazione dei corrispettivi di lettura dei misuratori

Alla luce delle segnalazioni ricevute e delle risposte raccolte con il questionario, la regolazione dei costi di lettura dei misuratori installati presso i clienti finali appare come importante prerequisito per agevolare l'entrata di nuovi venditori che abbiano a riferimento il mercato nazionale e per mantenere livelli adeguati di qualità del servizio anche per il cliente finale. A questo scopo l'Autorità ha già previsto (art. 25 della deliberazione n.138/04) che, con apposito provvedimento, procederà a determinare le condizioni economiche relative all'attività di lettura dei consumi e di gestione dei dati di consumo.

Semplificazione delle procedure di switching

Con le tempistiche attualmente previste dall'art. 29 della deliberazione n.138/04 fra la sottoscrizione del contratto di fornitura da parte del cliente finale e la "messa in gas" trascorrono di norma da 60 a 90 giorni. A questo tempo va aggiunto un periodo ulteriore minimo di 30 giorni per ricevere la prima fattura da parte del nuovo venditore che riporti i dati di lettura relativi allo switching. Un lasso di tempo così lungo può disorientare il cliente e lasciar spazio a comportamenti opportunistici da parte dei venditori.

La possibilità e opportunità di riduzione dei tempi necessari per la procedura di switching potrà essere valutata in seno al gruppo di lavoro previsto dall'art. 3, comma 1 della deliberazione n. 138/04 che si occuperà dell'aggiornamento del codice di rete tipo.

Informazione come strumento di promozione della concorrenza.

Un ultimo altro fattore che sembra al contempo penalizzare la concorrenza e indebolire gli strumenti di tutela del consumatore è rappresentato dalla scarsità dell'informazione. I clienti finali, soprattutto quelli del segmento L (fino a 5.000 mc/anno), non conoscono il mercato e quelli che sanno di poter cambiare fornitore non trovano informazioni sui fornitori. Dai risultati dell'istruttoria conoscitiva è peraltro parso evidente che gli operatori che hanno posto in essere campagne di acquisizione di clienti localizzati su reti "non proprie" sono pochissimi. L'informazione sulle opportunità del mercato è vitale, ma è carente.

Possibili iniziative di comunicazione possono essere progettate tenendo conto di alcune esperienze europee in tal senso. Ad esempio, l'Autorità di regolazione spagnola insieme al Ministero dell'industria ha finanziato nel 2003 una campagna capillare per promuovere il mercato utilizzando televisione, radio, giornali e pubblicità sui mezzi di trasporto e mettendo a disposizione un numero verde. Ha inoltre imposto ai venditori *incumbent* di allegare alla bolletta un volantino con informazioni sulla liberalizzazione del mercato dell'energia. In questo modo sono stati raggiunti 26 milioni di clienti. Altri regolatori hanno diffuso informazioni attraverso i loro siti o la predisposizione di brochure specificamente dedicate ai non utilizzatori di internet.

Anche in Italia la diffusione dell'informazione sul mercato del gas potrebbe passare attraverso diversi strumenti di comunicazione, complementari tra loro; un ruolo significativo potrebbe essere svolto dalla comunicazione istituzionale, come già avvenuto negli altri paesi europei. Sotto questo punto di vista potranno essere avviati uno o più progetti di comunicazione orientati a trasferire informazione ai consumatori sulle opportunità del mercato utilizzando strumenti diversificati.

ALLEGATO 1

1	2	3
impresa	tot clienti	gas venduto x 1000
ENI	5.005.996	8.073.314
ENEL GAS	2.147.563	3.366.157
HERA COMM	866.145	1.613.248
AEM	820.494	1.058.814
NAPOLETANAGAS CLIENTI	685.800	568.820
E.ON VENDITA	585.814	1.212.220
ITALCOGIM VENDITE	569.488	814.573
FIorentinAGAS CLIENTI	322.926	575.337
AMGA COMMERCIALE	314.410	348.000
ASCOTRADE	304.570	799.602
BLUMET	257.520	901.556
TOSCANA GAS CLIENTI	254.132	506.318
ASMEA	229.415	416.721
SICILIANA GAS VENDITE	217.316	199.955
EROGASMET VENDITA	176.505	297.604
EDISON PER VOI	164.889	374.184
CONSIAGAS	164.738	370.237
LINEA GROUP	157.502	358.895
ESTGAS	132.417	204.383
AEB TRADING	106.643	214.724
ACAM CLIENTI	104.079	93.500
AMGA ENERGIA E SERVIZI	94.154	120.968
ETA 3	92.946	185.252
ASA TRADE	89.065	222.701
SINERGAS	86.913	241.822
INTESA COM	83.085	160.906
AIM VENDITE	82.125	201.458
AEMME LINEA ENERGIE	70.676	174.687
ENERXENIA	69.757	133.115
ACEL SERVICE	61.056	148.835
AGAM VENDITE	54.717	111.540
BLUENERGY	43.000	101.221
SADORI GAS	28.690	39.445
GASBON	8.282	9.684
ARGOS ENERGIA	3.547	27.498
ENERGIA	506	182.230
UTILITA'	74	339.024
EGL ITALIA	41	155.970
totale campione	14.456.996	24.924.518
totale nazionale	19.064.778	36.874.830