

DELIBERAZIONE 5 NOVEMBRE 2015
522/2015/E/COM

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'ADOZIONE DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI
PROCEDURE DI RISOLUZIONE EXTRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE TRA CLIENTI
FINALI E/O UTENTI FINALI E OPERATORI NEI SETTORI REGOLATI DALL'AUTORITÀ PER
L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS E IL SISTEMA IDRICO - ADR EUROPEA**

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 5 novembre 2015

VISTI:

- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la direttiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull'ADR per i consumatori);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95), istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità);
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e s.m.i. (di seguito: Codice del consumo);
- la legge 23 luglio 2009, n. 99 (di seguito: legge 99/09);
- il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 e s.m.i.;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (di seguito: d.lgs. 93/11);
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: d.lgs. 102/14);
- il decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130 (di seguito: d.lgs. 130/15);
- la deliberazione dell'Autorità 21 giugno 2012, 260/2012/E/com, recante "Istituzione del Servizio Conciliazione clienti energia e approvazione della disciplina di prima attuazione", come successivamente modificata (di seguito: deliberazione 260/2012/E/com);
- la deliberazione 7 agosto 2014, 410/2014/E/com, recante "Avvio di procedimento per la razionalizzazione del sistema di tutele dei clienti finali in materia di trattazione dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie nei confronti degli operatori dei settori regolati" (di seguito: deliberazione 410/2014/E/com);

- il Quadro strategico dell’Autorità per il quadriennio 2015-2018, approvato con deliberazione 15 gennaio 2015, 3/2015/A (di seguito: Quadro strategico dell’Autorità);
- la deliberazione 12 marzo 2015, 97/2015/E/idr, recante “Chiusura dell’indagine conoscitiva, avviata con deliberazione dell’Autorità 73/2014/E/idr, in merito alle procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie tra utenti e gestori del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 97/2015/E/idr);
- il Regolamento di organizzazione e funzionamento dell’Autorità, adottato con deliberazione 23 aprile 2015, 177/2015/A (di seguito: Regolamento di organizzazione dell’Autorità);
- la determinazione del Direttore della Direzione Consumatori, Conciliazioni e Arbitrati 31 marzo 2014, n. 4/DCOU/2014 (di seguito: determinazione 4/DCOU/2014).

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95, dispone che, con uno o più regolamenti emanati ai sensi dell’articolo 17, comma 1, delle legge 23 agosto 1988, n. 400, siano definiti “[...] i criteri, le condizioni, i termini e le modalità per l’esperienza di procedure di conciliazione o di arbitrato in contraddittorio presso le Autorità nei casi di controversie insorte tra utenti e soggetti esercenti il servizio, prevedendo altresì i casi in cui tali procedure di conciliazione o di arbitrato possano essere rimesse in prima istanza alle commissioni arbitrali e conciliative istituite presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ai sensi dell’articolo 2, comma 4, lettera a), della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (ad oggi i regolamenti in argomento non sono stati emanati); fino alla scadenza del termine fissato per la presentazione delle istanze di conciliazione o di deferimento agli arbitri, sono sospesi i termini per il ricorso in sede giurisdizionale che, se proposto, è improcedibile. Il verbale di conciliazione o la decisione arbitrale costituiscono titolo esecutivo”;
- il d.lgs. 130/15, recante “Attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull’ADR per i consumatori)”, mediante modifica alla parte V del Codice del consumo, ha introdotto un nuovo Titolo II-bis, denominato “Risoluzione extragiudiziale delle controversie”, disciplinando le procedure volontarie per la risoluzione extragiudiziale delle controversie nazionali e transfrontaliere relative ad obbligazioni contrattuali derivanti da un contratto di vendita o di servizi, che coinvolgono consumatori e professionisti, residenti e stabiliti nell’Unione Europea presso organismi ADR (Alternative Dispute Resolution); in particolare:
 - individua i criteri di trasparenza, efficacia, equità e libertà che devono possedere gli organismi ADR, dettando altresì i requisiti di professionalità, terzietà, indipendenza e trasparenza per le persone fisiche di tali organismi incaricate della risoluzione delle controversie;

- prevede specifici obblighi in capo agli organismi ADR, fra i quali quello di avere un sito web aggiornato (nuovo articolo 141-bis, comma 1, lettera a), del Codice del consumo) e “[...] di consentire al consumatore la possibilità, ove applicabile, di presentare la domanda anche in modalità diverse da quella telematica [...]” (nuovo articolo 141-bis, comma 1, lettera c), del Codice del consumo);
- stabilisce criteri di armonizzazione minima applicabili anche alle procedure svolte dalle Autorità indipendenti nei settori di competenza, fatte salve le specificità, statuendo che *“Le procedure svolte nei settori di competenza dell’Autorità per l’energia elettrica il gas ed il sistema idrico [...] ivi comprese quelle che prevedono la partecipazione obbligatoria del professionista, sono considerate procedure ADR ai sensi del presente Codice, se rispettano i principi, le procedure e i requisiti delle disposizioni di cui al presente titolo”* (nuovo articolo 141, comma 7, del Codice del consumo);
- prevede che, anche sulla base degli esiti dell’apposito tavolo di coordinamento e indirizzo istituito a tal fine presso il Ministero dello Sviluppo Economico (nuovo articolo 141-octies, comma 3, del Codice del consumo), *“Presso ciascuna autorità competente è istituito, [...] con provvedimenti interni, l’elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere che rientrano nell’ambito di applicazione del presente titolo e che rispettano i requisiti previsti. Ciascuna autorità competente definisce il procedimento per l’iscrizione e verifica il rispetto dei requisiti di stabilità, efficienza, imparzialità, nonché il rispetto del principio di tendenziale non onerosità, per il consumatore, del servizio [...] provvede all’iscrizione, alla sospensione e alla cancellazione degli iscritti e vigila sull’elenco nonché sui singoli organismi ADR [...] sulla base di propri provvedimenti, tiene l’elenco e disciplina le modalità di iscrizione degli organismi ADR [...]”* (nuovo articolo 141-decies del Codice del consumo);
- stabilisce, all’articolo 2, comma 3, che *“Il Ministero dello Sviluppo Economico, quale punto di contatto unico, comunica alla Commissione europea entro il 9 gennaio 2016 [...]”* l’elenco consolidato degli organismi ADR, ivi inclusi gli organismi settoriali, operativi a livello nazionale.
- il d.lgs. 130/15, inoltre, statuisce che *“Sono fatte salve le seguenti disposizioni che prevedono l’obbligatorietà delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie: [...] articolo 2, comma 24, lettera b), della legge 14 novembre 1995, n. 481, che prevede il tentativo obbligatorio di conciliazione nelle materie di competenza dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico, e le cui modalità di svolgimento sono regolamentate dall’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico con propri provvedimenti”* (nuovo articolo 141, comma 6, lettera c), del Codice del consumo);
- la predetta disposizione, pertanto, con riferimento ai settori di competenza dell’Autorità, individua nel tentativo obbligatorio di conciliazione quella condizione di procedibilità per l’azione giudiziale prevista dall’articolo 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95, attribuendo all’Autorità medesima il potere di

regolamentarne le modalità di svolgimento, facendo venir meno la riserva regolamentare governativa ivi sancita per la sua disciplina;

- l’Autorità può adottare i provvedimenti di cui al precedente punto, tenuto anche conto, sempre con riferimento all’articolo 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95, del valore di titolo esecutivo del verbale di accordo sottoscritto al termine della procedura di risoluzione extragiudiziale della controversia;
- l’articolo 32 del disegno di legge, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza (AC3102)”, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati il 7 ottobre 2015 (di seguito: ddl concorrenza), attualmente all’esame della Commissione Industria, Commercio, Turismo del Senato, prevede che l’Autorità garantisca, tra l’altro, il trattamento efficace delle procedure di conciliazione per tutti i settori oggetto di regolazione e controllo a beneficio dei clienti finali e degli utenti dei predetti settori, anche avvalendosi di Acquirente Unico S.p.a. (di seguito: AU)

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie per i clienti finali dei settori dell’energia elettrica e del gas naturale, ad oggi:
 - l’Autorità, con deliberazione 260/2012/E/com, in attuazione dell’art. 44, comma 4, del d.lgs. 93/11, ha istituito il Servizio Conciliazione Clienti Energia (di seguito: Servizio Conciliazione), approvando la relativa Disciplina e assegnando in avvalimento ad AU lo sviluppo del progetto operativo e la realizzazione e gestione del Servizio Conciliazione medesimo, con operatività dal 1 aprile 2013, in una prima fase sperimentale della durata di 12 mesi, rinnovabile con determinazione del Direttore della Direzione Consumatori, Conciliazioni e Arbitrati (già Direzione Consumatori e Utenti), previa informativa al Collegio;
 - con determinazione 4/DCOU/2014, la fase sperimentale del Servizio Conciliazione è stata rinnovata fino al 31 dicembre 2015, in linea con la durata del progetto operativo, per permettere un ulteriore rafforzamento dell’efficacia e l’ampliamento soggettivo delle potenzialità del Servizio Conciliazione medesimo, in vista dell’entrata a regime nel gennaio 2016;
 - nel contempo, l’Autorità ha continuato a sostenere e promuovere le procedure di conciliazione paritetica, basate su protocolli d’intesa sottoscritti da alcuni fra i principali operatori energetici con le associazioni rappresentative a livello nazionale dei clienti finali domestici e non domestici;
 - le procedure di cui ai precedenti punti - l’una (Servizio Conciliazione) universale e online e le altre (conciliazioni paritetiche) diffuse fra alcuni dei principali operatori energetici - fanno sì che il fenomeno della risoluzione extragiudiziale delle controversie per i clienti finali di tali settori possa godere, già oggi, di un’ampia e variegata copertura territoriale a livello nazionale;
 - in particolare, la caratteristica di universalità del Servizio Conciliazione, connessa all’ampiezza dell’ambito applicativo, sia soggettivo (attivabile da consumatori e piccole e medie imprese) che oggettivo (per tutte le controversie

con gli operatori energetici, ad eccezione di quelle tributarie o fiscali), unitamente allo svolgimento online della procedura, è altresì rafforzata dalla facoltà per il cliente finale, con una ridotta conoscenza degli strumenti informatici o accessibilità ad essi, di poter essere supportato, nello svolgimento della procedura, ed eventualmente rappresentato, anche dalle associazioni dei clienti finali domestici o dei clienti finali non domestici;

- nella stessa materia, con riferimento al settore dei servizi idrici, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 indica, tra le finalità che la regolazione dell’Autorità deve perseguire in tale settore, anche la tutela dei diritti e degli interessi degli utenti. In particolare, tale decreto prevede che, nell’ambito delle funzioni predette, rientri anche la raccolta di elementi conoscitivi per la tutela degli interessi degli utenti, nonché la definizione di ulteriori programmi di attività e di iniziative da porre in essere a garanzia di tali interessi. Sulla scorta di tali disposizioni, con deliberazione 97/2015/E/idr, l’Autorità ha pubblicato gli esiti di un’indagine conoscitiva sulle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra utenti e gestori del servizio idrico integrato, dalla quale è emersa una diffusione disomogenea di tali procedure sul territorio nazionale;
- sempre nella stessa materia, relativamente ai settori del teleriscaldamento, teleraffrescamento e acqua calda sanitaria per uso domestico, il d.lgs. 102/14, ai sensi del quale l’Autorità esercita poteri di regolazione, controllo, ispezione e sanzione, non prevede, ad oggi, anche la promozione e lo sviluppo delle modalità di risoluzione extragiudiziale delle controversie;
- in un quadro più ampio, con la deliberazione 410/2014/E/com, l’Autorità ha avviato un procedimento per la riforma e la razionalizzazione del sistema di tutele dei clienti finali in materia di trattazione dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie nei confronti degli operatori dei settori regolati;
- la fase sperimentale di operatività del Servizio Conciliazione, dal 2013 in poi, fra le altre cose, ha consolidato, da un lato, volumi in costante crescita, nonché, dall’altro lato, gli impatti positivi della modalità di interazione tra le parti e il conciliatore - terzo e imparziale in qualità di facilitatore - in stanza virtuale (video e chat); tale modalità non solo ha incontrato il gradimento dei fruitori, ma ha anche dimostrato l’efficacia dello strumento, in termini sia di modalità di conciliazione che di utilizzabilità della piattaforma informatica.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- nell’ambito del Quadro strategico dell’Autorità, con riferimento all’obiettivo strategico OS19, denominato *“Razionalizzazione del sistema di tutele dei clienti finali per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie”*, si afferma che *“In coerenza con l’articolo 2, comma 24, lettera b) della legge 481/95, potranno essere definite le procedure di conciliazione o di arbitrato per la risoluzione extragiudiziale delle controversie insorte tra soggetti esercenti il servizio e gli utenti intesi nel senso lato del termine. Ai sensi della legge, l’esperimento di tali procedure si configurerebbe come obbligatorio prima*

di un ricorso alla magistratura ordinaria, e l'eventuale accordo raggiunto in sede conciliativa avrebbe titolo esecutivo”;

- ai sensi dell'Allegato B al Regolamento di organizzazione dell'Autorità, la Direzione Consumatori, Conciliazioni e Arbitrati assicura *“adeguati meccanismi per assicurare la risoluzione delle controversie tra consumatori/utenti e gli operatori”* e, per mezzo dell'Unità Conciliazioni e Risoluzione Stragiudiziale delle controversie, *“predispone proposte per introdurre procedure di seconda istanza, attivate dai clienti finali a seguito del fallimento della procedura di prima istanza, e per prevedere l'obbligatorietà delle risoluzioni”* e *“coordina le iniziative dell'Autorità in materia di conciliazione delle controversie con quanto previsto dalla Direttiva 2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio in tema di ADR e con la relativa legge di recepimento”*.

RITENUTO CHE:

- sia necessario attuare quanto previsto dalla legge 481/95 e dal d.lgs. 130/15, avviando un procedimento per l'adozione della Disciplina in materia di procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti finali e/o utenti finali e operatori nei settori regolati dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico;
- sia necessario sottoporre a consultazione la Disciplina di cui al precedente alinea e che tale consultazione:
 - tenga conto del grado di maturità delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie nei diversi settori regolati dall'Autorità, anche con riferimento all'esperienza del Servizio Conciliazione nei settori energetici e della sussistenza di procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie alternative nei diversi settori regolati, nonché valutando le tempistiche per la riconduzione del settore idrico nell'ambito applicativo della Disciplina, anche in considerazione degli esiti del ddl concorrenza;
 - per le parti che necessitano di un coordinamento con l'attuale assetto di tutele dei clienti finali dei settori regolati, sia effettuata nell'ambito del procedimento di cui alla deliberazione 410/2014/E/com, in una logica di coerenza di sistema nonché di efficienza ed economicità di procedimenti e tenuto altresì conto che al punto 6 della deliberazione in parola, con riferimento al prosieguo e alla conclusione del procedimento di razionalizzazione, sono stati comunque *“fatti salvi eventuali esiti procedurali intermedi anche conseguenti al recepimento della direttiva 2013/11/UE”*;
- sia opportuno dare mandato al Direttore della Direzione Consumatori, Conciliazioni e Arbitrati perché provveda a richiedere ad AU, nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità, l'elaborazione di un progetto che preveda la continuità dell'operatività del Servizio Conciliazione per l'anno 2016, anche garantendo l'attuazione delle previsioni del d.lgs. 130/15 e l'individuazione delle attività propedeutiche e connesse allo sviluppo di un progetto triennale (2017-2019), che valorizzi la positiva esperienza della fase sperimentale e tenga conto

degli esiti e delle tempistiche del presente procedimento, nonché l'elaborazione del progetto medesimo, con operatività a partire dall'1 gennaio 2017

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per l'adozione della Disciplina in materia di procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti finali e/o utenti finali e operatori nei settori regolati dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, in attuazione della legge 481/95 e del d.lgs. 130/15;
2. di attribuire la responsabilità del procedimento al Direttore della Direzione Consumatori, Conciliazioni e Arbitrati;
3. di prevedere che il procedimento di cui al precedente punto 1 sia concluso entro il 30 giugno 2016;
4. di continuare ad avvalersi, ai sensi della legge 99/09 e dell'art. 44, comma 4, del d.lgs. 93/11, di Acquirente Unico S.p.a., affinché nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità:
 - a) elabori un progetto che preveda la continuità dell'operatività del Servizio Conciliazione per l'anno 2016, anche garantendo l'attuazione delle previsioni del d.lgs. 130/15;
 - b) individui le attività propedeutiche e connesse allo sviluppo di un progetto triennale (2017-2019), che valorizzi la positiva esperienza della fase sperimentale e tenga conto degli esiti e delle tempistiche del presente procedimento ed elabori il progetto medesimo, con operatività a partire dall'1 gennaio 2017;
5. di provvedere, mediante successivi provvedimenti, all'approvazione dei progetti di cui al precedente punto 4 e alla definizione delle modalità di copertura degli oneri sostenuti da Acquirente Unico S.p.a. per le attività di cui ai progetti medesimi, nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità;
6. di trasmettere il presente provvedimento ad Acquirente Unico S.p.a.;
7. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

5 novembre 2015

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni