

MEMORIA

48/2022/I/COM

**AUDIZIONE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI AMBIENTE PRESSO LA COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI E DEGLI
UTENTI**

Memoria per la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla tutela dei consumatori e
degli utenti

8 febbraio 2022

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

desidero ringraziare la neo-costituita Commissione parlamentare d'inchiesta sulla tutela dei consumatori e degli utenti, anche a nome degli altri Componenti del Collegio, Gianni Castelli, Andrea Guerrini, Clara Poletti e Stefano Saglia, per avere invitato l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente a partecipare a questa audizione.

L'Autorità illustrerà, dunque, a codesta Commissione le attività svolte nei settori di competenza, in ossequio al mandato ricevuto dal Legislatore, riguardo alla "promozione della tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo", come recita l'articolo 1, comma 1, della legge istitutiva 14 novembre 1995, n. 481, con una particolare attenzione alla situazione contingente caratterizzata dal vertiginoso aumento dei prezzi dell'energia.

Con l'auspicio di fornire a questa Commissione parlamentare le informazioni necessarie allo svolgimento della propria attività di indagine, l'Autorità si rende disponibile a svolgere eventuali successive integrazioni alle considerazioni di seguito presentate, anche eventualmente in forma scritta, con ogni elemento o dato ritenuti utili.

Il Presidente

Roma, 9 febbraio 2022

1. Premessa

L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente è un organismo indipendente, istituito dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, con il compito di tutelare gli interessi dei consumatori e di promuovere la concorrenza e l'efficienza dei servizi con adeguati livelli di qualità nei settori sottoposti alla sua competenza, attraverso un'azione di regolazione e di controllo.

Oltre alle originarie funzioni inerenti ai settori dell'energia elettrica e del gas naturale, con il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, all'Autorità sono state attribuite funzioni di regolazione e di controllo anche in materia di servizi idrici, da esercitare con gli stessi poteri attribuiti dalla citata legge n. 481/95.

Successivamente la legge 27 dicembre 2017, n. 205, ha assegnato a questa Autorità compiti di regolazione e di controllo anche nel settore dei rifiuti differenziati, urbani e assimilati.

Le finalità indicate dal Legislatore per i diversi settori devono essere perseguite, garantendo *“la fruibilità e la diffusione [dei servizi] in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo gli interessi di utenti e consumatori”*. Il sistema tariffario deve, inoltre, *“armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse”* (articolo 1 della legge istitutiva 14 novembre 1995, n. 481).

L'Autorità ha, dunque, svolto negli anni la propria azione, considerando la rilevanza dei “valori” da presidiare, impegnandosi a garantire a tutti i cittadini la fruizione di servizi essenziali di largo consumo e di rilevanza strategica per lo sviluppo del Paese, come la fornitura di energia elettrica, di gas naturale e di acqua, prima, e la gestione dei rifiuti urbani, poi. Con ciò assicurando, al contempo, un elevato livello di qualità dei servizi e di tutela dei consumatori e delle fasce più deboli di essi.

La finalità di tutela dei consumatori è perseguita dall'Autorità in molteplici forme ed è al centro di tutta la sua azione. Rientrano in tale ambito gli interventi funzionali a garantire un costante incremento della qualità del servizio nei segmenti regolati così come in quelli di mercato, nonché quelli relativi ad accrescere la trasparenza e la comprensione dei mercati e al costante monitoraggio del funzionamento dei medesimi. A questi interventi si aggiungono quelli relativi alla tutela di prezzo per i clienti di minori dimensioni (attualmente, microimprese e clienti domestici).

Il presente documento espone sinteticamente, con l'ausilio di schede tematiche, le funzioni e le attività svolte da questa Autorità nei differenti comparti ad essa assegnati

dal Legislatore, riguardo a specifiche materie di interesse di codesta Commissione, soffermandosi, nel paragrafo successivo, sul più attuale tema dei recenti e preoccupanti rialzi dei prezzi dell'energia.

2. La recente evoluzione dei prezzi dell'energia

La tutela dei consumatori è – come detto - una delle finalità che guida la missione istituzionale dell'Autorità e coinvolge una molteplicità di interventi regolatori, estrinsecandosi in una serie di azioni e nella conseguente individuazione di atti e di strumenti, che sono specificamente illustrati nelle schede che seguono.

Considerate le caratteristiche odierne dei mercati energetici, è fuor di dubbio che lo sviluppo della concorrenza in tali settori, nonché le specifiche esigenze legate al processo di decarbonizzazione in atto, inducano a considerare sempre centrale la figura del consumatore e sempre più rilevanti le correlate esigenze di individuare forme corrette ed efficaci per la sua tutela.

In questo contesto l'Autorità evidenzia come, nell'anno appena trascorso, siano state portate a termine due importanti iniziative: l'attivazione di un adeguato servizio di ultima istanza per i consumatori che non abbiano un contratto di fornitura nel mercato libero, a seguito del superamento della tutela di prezzo dell'energia elettrica per le piccole imprese, e l'avvio dell'erogazione automatica dei bonus sociali.

Dal 1° gennaio 2021, infatti, le piccole imprese e le microimprese con almeno un punto con potenza installata superiore ai 15 kW, che non abbiano ancora scelto un fornitore sul mercato libero, sono fornite transitoriamente nel servizio a tutele gradualmente. Si tratta di un servizio predisposto da questa Autorità (servizio di ultima istanza) per accompagnare i piccoli consumatori nelle fasi iniziali di rimozione della tutela di prezzo, prevenendo ingiustificati aumenti di prezzo e alterazioni delle condizioni di fornitura.

Nell'anno in corso, l'Autorità darà attuazione al recente decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 convertito nella legge 29 dicembre 2021, n. 233, che ha lasciato immutata la scadenza del 1° gennaio 2023 per la rimozione del servizio di maggior tutela per le microimprese, mentre, per i clienti domestici di energia elettrica, ha introdotto un percorso di graduale superamento della tutela di prezzo, che si concluderà entro il mese di gennaio 2024. Ciò permette di porre in essere le misure prodromiche e strumentali per portare avanti nel migliore dei modi questo processo, in funzione sia dell'entità dei clienti finali domestici ancora serviti in tutela (a oggi circa 12 milioni) sia della attuale struttura di mercato, caratterizzata da un livello di concentrazione ancora particolarmente elevato. Inoltre, l'arco di tempo disponibile per il completamento del percorso graduale, che avrà inizio nei prossimi mesi, sarà altresì essenziale per implementare le misure a favore dei

clienti vulnerabili introdotte dal decreto legislativo n. 210/21, volte a istituire, a partire dalla data di rimozione della tutela di prezzo, un obbligo, in capo a tutti i venditori del libero mercato, di offrire ai clienti vulnerabili la fornitura di energia elettrica a condizioni economiche e contrattuali definite dall’Autorità.

Inoltre, lo sviluppo di un mercato al dettaglio efficiente implica che il consumatore sviluppi una capacità di comprensione delle offerte e dei meccanismi di un settore che presenta certamente molte obiettive complessità.

Complessità e difficoltà che si sono senza dubbio acuite con il vertiginoso aumento dei costi dell’energia sostenuti da famiglie e imprese nell’ultimo semestre e che molto preoccupa questa Autorità.

Dopo la forte diminuzione avvenuta nel corso del 2020, a causa della pandemia da COVID – 19, i prezzi dell’energia hanno subito un deciso rialzo, causato da una brusca accelerazione di tutti i costi delle materie prime - a seguito della ripresa economica e delle difficoltà occorse nelle filiere di approvvigionamento – e dalle alte quotazioni dei permessi di emissione di CO₂, con variazioni che, nel giro di pochi mesi, hanno proiettato i prezzi delle materie prime ben oltre i massimi storici.

Seguendo il *trend* cui si è assistito a partire dall’aggiornamento dei prezzi di tutela per il terzo trimestre 2021 (luglio – settembre), nel primo trimestre 2022 si è registrato nei servizi di tutela, nonostante gli interventi straordinari del Governo, un aumento del costo per l’energia elettrica per la famiglia tipo pari a +55% per la bolletta dell’elettricità e a +41,8% per quella del gas rispetto al trimestre precedente; considerando come “famiglia tipo” quella con consumi medi di energia elettrica di 2.700 kWh all’anno e una potenza impegnata di 3 kW e con consumi di 1.400 metri cubi annui di gas naturale (per ulteriori approfondimenti, si rinvia alla scheda tecnica sulla variazione tariffaria).

Tali incrementi risultano ancora più significativi se valutati rispetto ai livelli del corrispondente trimestre dell’anno scorso: per l’energia elettrica, il prezzo di riferimento per il cliente tipo è passato da 20,06 centesimi di euro per kWh nel primo trimestre 2021 a 46,03 centesimi di euro per kWh nel primo trimestre 2022 e, per il gas naturale, da 70,66 centesimi di euro per metro cubo a 137,32 centesimi di euro

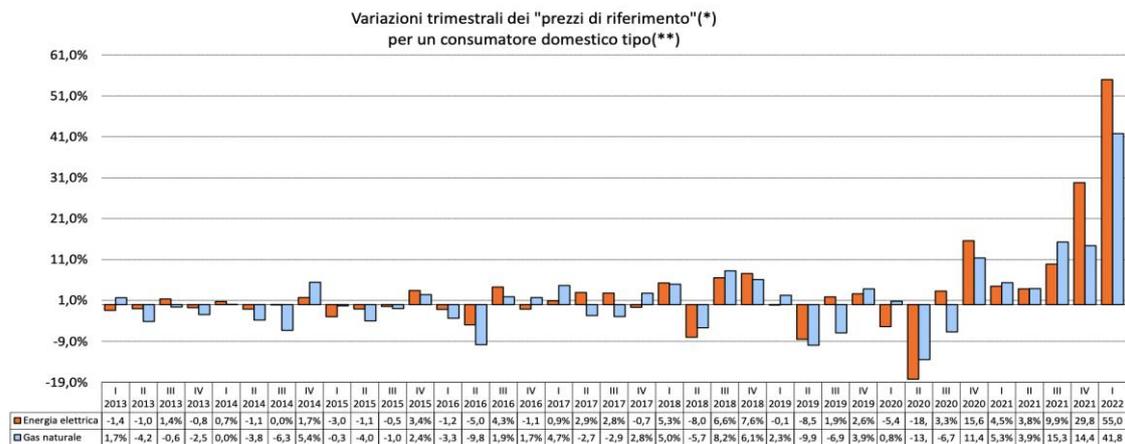
Analoghe dinamiche di elevati rialzi dei prezzi dell’energia si sono registrate nel mercato libero.

L’effetto sulla platea dei consumatori è stato, tuttavia, mitigato grazie a una serie di interventi straordinari adottati dal Governo e dal Parlamento anche con il fattivo contributo di questa Autorità.

In attuazione di dette misure legislative succedutesi nel tempo, da ultimo, l’Autorità ha confermato l’annullamento transitorio degli oneri generali di sistema in bolletta per il primo trimestre 2022 per tutti i clienti e potenziato il bonus sociale alle famiglie che versano in gravi difficoltà economiche; in particolare, in base a quanto previsto dalla recente legge di Bilancio 2022, il Governo - oltre a ridurre l’Iva sul gas al 5% per il trimestre - ha stanziato le risorse necessarie per consentire di attutire l’impatto dei menzionati rincari per 29 milioni di famiglie e 6 milioni di microimprese.

Tabellina su manovre III trimestre 2021 - I trimestre 2022						
Manovre riguardanti direttamente ARERA						
norma di legge	articolo/comma	risorse messe a disposizione (milioni di euro)	manovra di ARERA	trimestre di riferimento	settore di riferimento	delibera ARERA di riferimento
Dl 73/21 (*)	articolo 5bis (*)	1200	dimezzamento livello ASOS per tutte le utenze elettriche	III trimestre 2021 (luglio-settembre)	elettrico	278/2021/R/com
Dl 130/21 (**)	articolo 1, comma 1	1200	conferma dimezzamento generale livello ASOS per tutte le utenze elettriche	IV trimestre 2021 (ottobre - dicembre)	elettrico	396/2021/R/com
Dl 130/21 (**)	articolo 1, comma 2	800	annullamento ASOS e ARIM per le utenze domestiche (DOM) e i bassa tensione altri usi con potenza disponibile fino a 16,5 kW (BTAU 1-5).	IV trimestre 2021 (ottobre - dicembre)	elettrico	396/2021/R/com
Dl 130/21 (**)	articolo 2, comma 2	480	annullamento delle componenti RE, RET, GS, GST, UG3 e UG3T per tutte le utenze gas	IV trimestre 2021 (ottobre - dicembre)	gas	396/2021/R/com e 401/2021/R/gas
Dl 130/21 (**)	articolo 3, comma 1	450	bonus sociali integrativi elettrico e gas per il IV trimestre 2021	IV trimestre 2021 (ottobre - dicembre)	elettrico e gas	396/2021/R/com
Legge di Bilancio 2022	articolo 1, comma 505	1800	conferma dimezzamento generale livello ASOS e annullamento ASOS e ARIM per i DOM e i BTAU 1-5	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	elettrico	635/2021/R/com
Legge di Bilancio 2022	articolo 1, comma 507	480	conferma annullamento delle componenti RE, RET, GS, GST, UG3 e UG3T per tutte le utenze gas	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	gas	635/2021/R/com e 637/2021/R/com
Legge di Bilancio 2022	articolo 1, comma 508	912	bonus sociali integrativi elettrico e gas per il I trimestre 2022	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	elettrico e gas	635/2021/R/com
(*) ha sostituito l'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 99/21						
(**) le manovre in parte sono finanziate dalla CSEA stessa, tramite un prelievo sul Conto per lo sviluppo tecnologico e industriale (cfr articolo 5 del DL)						
Altre manovre di sostegno agli utenti elettrico e gas						
norma di legge	articolo/comma	risorse messe a disposizione (milioni di euro)	manovra	trimestre di riferimento	settore di riferimento	
Dl 130/21	articolo 2, comma 1	608	IVA al 5% gas destinato alla combustione per usi civili e industriali	IV trimestre 2021 (ottobre - dicembre)	gas	
Legge di Bilancio 2022	articolo 1, comma 506	nd	IVA al 5% gas destinato alla combustione per usi civili e industriali	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	gas	

La tabella riporta gli interventi in termini di importo stanziato e di relativa manovra da parte di ARERA.



(*) Condizioni economiche di riferimento stabilite dall'Autorità che devono essere obbligatoriamente offerte a piccoli consumatori che non abbiano ancora scelto un fornitore sul mercato libero (al lordo delle imposte)
 (***) Consumatore domestico tipo
 - per l'Energia elettrica: utente residente con un consumo annuo di 2.700 kWh e un impegno di potenza pari a 3 kW
 - per il Gas naturale: utente con riscaldamento individuale e consumo annuo di 1.400 m³

Nel grafico sono indicate le variazioni determinate dagli interventi normativi confrontate con l'andamento dal 2013.

In virtù di quanto disposto dalla citata legge di Bilancio per l'anno 2022, 2,5 milioni di famiglie aventi diritto, sulla base dell'indicatore ISEE, ai bonus sociali per l'elettricità, e 1,54 milioni di nuclei familiari che fruiscono del bonus gas, non subiranno la portata di tali incrementi tariffari, che sono stati sostanzialmente compensati per questo primo trimestre, grazie alle risorse messe a disposizione dalla legge di Bilancio.

L'Autorità, infatti, ha potenziato i bonus che, per il solo primo trimestre 2022, sosterranno le famiglie in difficoltà con circa 600 euro: 200 euro per l'elettricità (famiglia con 3-4 componenti) e 400 euro per il gas (famiglia fino a 4 componenti, con riscaldamento a gas in zona climatica D).

Infine, sempre in base alle disposizioni contenute nella legge di Bilancio per l'anno 2022, questa Autorità ha definito le modalità di rateizzazione delle bollette energetiche emesse da gennaio ad aprile 2022, per un periodo massimo di 10 mesi e senza interessi, a favore dei clienti domestici in condizioni di morosità. A tal fine, è stato, infatti, previsto un fondo di 1 miliardo di euro, con un meccanismo di anticipo alla filiera elettrica a valere sui conti di gestione presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA).

In conclusione, l'Autorità auspica che siano rese strutturali talune delle misure previste dai recenti interventi legislativi, tra le quali, in particolare, la stabile destinazione del gettito derivante dalle aste per l'assegnazione delle quote di emissione di CO2 alla riduzione degli oneri generali di sistema, nonché di impiegare strutturalmente fondi del bilancio dello Stato per finanziare gli oneri generali non strettamente afferenti al sistema energetico.

INDICE DELLE SCHEDE TEMATICHE

1. Interventi specifici a tutela dei consumatori e degli utenti	
1.1. Sportello del consumatore	8
1.2. Codice di condotta commerciale	9
1.3. Fatturazione e prescrizione	12
1.4. Confrontabilità dei prezzi	19
2. Tutela dei consumatori e calamità naturali	21
3. Collaborazione tra l'ARERA e l'AGCM - riparto di competenze sanzionatorie in caso di pratiche commerciali scorrette	24
4. Qualità dei servizi pubblici essenziali	
4.1 Qualità dei servizi di rete nella fornitura di energia elettrica	27
4.2 Qualità dei servizi di rete nella fornitura del telecalore	32
4.3 Qualità tecnica e investimenti nel settore idrico	36
4.4 Qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani	38
4.5 Qualità commerciale/contrattuale dei servizi e indennizzi ai clienti/utenti	41
5. Sistema di tutele per la risoluzione alternativa delle controversie	47
6. Sanzioni e impegni	51
7. Utilizzo dei proventi delle sanzioni	54
8. Bonus sociali	57
9. Oneri generali di sistema	60

1. Interventi specifici a tutela dei consumatori

1.1 Sportello del consumatore

Lo Sportello per il consumatore, istituito nel 2009 dall'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente e gestito da Acquirente Unico per conto della stessa Autorità, fornisce gratuitamente informazioni ed assistenza ai clienti e agli utenti finali sulla regolazione nei settori dell'energia elettrica, del gas, del telecalore, del servizio idrico e dei rifiuti urbani.

Lo Sportello, con il suo *Contact Center* e apposito numero verde (800.166.654), risponde ai quesiti sul funzionamento del mercato, sui diritti dei consumatori/utenti nei settori di competenza e sulle modalità di erogazione dei servizi; fornisce, inoltre, indicazioni in ordine alla gestione di eventuali controversie con il proprio fornitore o per il cambio del fornitore o sui bonus sociali o sui contratti non richiesti.

I clienti e gli utenti possono anche inviare allo Sportello reclami e segnalazioni scritte in merito a disservizi o criticità rilevati in merito alla fornitura ricevuta e ritenuti di particolare importanza.

Dedicato alle sole associazioni che rappresentano i clienti domestici e non domestici, il *Servizio Help Desk*; un ulteriore servizio offerto dallo Sportello, che fornisce assistenza qualificata sulla disciplina regolatoria nei settori di competenza di questa Autorità.

Sempre a supporto e tutela del consumatore, il Servizio Conciliazione, di cui si tratterà nello specifico capitolo 4.

1.2 Codice di condotta commerciale

Il Codice di condotta commerciale - recentemente modificato proprio al fine di potenziare la possibilità di scelta del consumatore tra le offerte a disposizione - definisce, in accordo con le previsioni del Codice del consumo e delle direttive comunitarie in materia energetica, le regole di comportamento che i venditori di energia elettrica e/o di gas naturale devono osservare nei rapporti commerciali con i clienti finali (clienti domestici e clienti non domestici di piccole dimensioni).

In particolare, sono definiti specifici obblighi di trasparenza e di informazione che i venditori devono garantire nella fase dell'offerta, della stipula del contratto di fornitura, nonché in caso di modifiche contrattuali, con l'obiettivo generale di prevenire condotte pregiudizievoli per i clienti finali.

Come anticipato, con la recente delibera 426/2020/R/com, l'Autorità ha rafforzato i suddetti obblighi informativi dei venditori a vantaggio dei clienti finali nelle fasi precontrattuale e contrattuale, potenziando la comprensibilità delle informazioni contrattuali, incluse le condizioni economiche delle offerte, e accrescendo la confrontabilità delle offerte medesime, anche attraverso la complementarità tra gli strumenti informativi a disposizione del cliente finale.

Qualora, dunque, il contratto preveda, nell'arco di 12 mesi, evoluzioni automatiche delle condizioni economiche che comportino un aumento dei corrispettivi unitari determinati dal venditore, lo scadere o la riduzione di sconti, il passaggio da un prezzo fisso ad un prezzo variabile ovvero il passaggio da un prezzo variabile ad un prezzo fisso, il venditore è tenuto a darne comunicazione in forma scritta a ciascuno dei clienti finali interessati in modo che tale comunicazione pervenga ai medesimi clienti con un preavviso non inferiore a 2 mesi rispetto al termine dei suddetti 12 mesi.

Nel dettaglio, i principali interventi attengono le fasi di seguito indicate.

Fase precontrattuale:

- **introduzione di una “Scheda sintetica”**, un nuovo strumento che riassume tutti gli obblighi informativi, in capo al venditore, relativi all'offerta, in formato standardizzato e comprensibile per il cliente finale. La Scheda sintetica contiene, tra l'altro: a) l'identità e i recapiti del venditore; b) la denominazione commerciale e il codice dell'offerta; c) la validità temporale dell'offerta e la durata contrattuale; d) i metodi e le tempistiche di fatturazione e di pagamento; e) la descrizione sintetica degli sconti e di prodotti o servizi aggiuntivi; f) le eventuali garanzie richieste al cliente finale; g) le tempistiche per

esercitare il diritto di ripensamento; h) il codice identificativo o nominativo dell'agente commerciale.

- **introduzione di 3 indicatori sintetici di prezzo relativi alla materia prima energia/materia gas naturale per le offerte la cui stima di spesa è presente sul Portale Offerte.** Gli indicatori sintetici di prezzo (evidenziati all'interno di un box dedicato nella Scheda sintetica e presenti nella pagina di dettaglio dell'offerta nel Portale Offerte) sono calcolati in conformità ai criteri definiti nel Codice di condotta commerciale e sono suddivisi in:

- a) "costo fisso anno", che aggrega tutti i corrispettivi in termini di €/anno;
- b) "costo per consumi", che aggrega tutti i corrispettivi in termini di €/kWh o €/Smc; nel caso di un'offerta a prezzo variabile l'indicatore comprende anche la descrizione e la periodicità d'aggiornamento dell'indice sulla base del quale il prezzo della componente energia varia, nonché il grafico dell'andamento dell'indice, se a pubblica diffusione (e.g., PUN e PSV), con arco temporale di 12 mesi;
- c) "costo per potenza impegnata", che aggrega tutti i corrispettivi in termini €/kW (presente esclusivamente per le offerte di energia elettrica);

- **inserimento all'interno della Scheda sintetica della stima della spesa annua al netto di imposte e tasse per livelli di consumo e profili del cliente finale** (potenza impegnata/residenza) stabiliti, in coerenza con le attuali Schede di confrontabilità. La spesa è da riportare per le offerte destinate ai clienti finali domestici, relativamente alle quali il Portale Offerte calcoli la stima della spesa annua;

- **"Schede di confrontabilità"** che contengono la spesa annua, al netto di imposte e tasse dell'offerta e di quella dei servizi di tutela, da consegnare in fase precontrattuale ai clienti domestici, con riferimento alle offerte la cui stima della spesa annua è presente sul Portale Offerte.

Fase contrattuale:

- **in caso di variazioni unilaterali delle condizioni contrattuali** (articolo 13 del Codice di condotta commerciale): integrazione della già prevista comunicazione della variazione unilaterale, qualora la modifica comporti una variazione delle condizioni economiche, con: a) la stima della spesa annua al netto di imposte e tasse riferita ai 12 mesi successivi; b) il rimando al Portale Offerte con l'obiettivo di stimolare il cliente finale ad una valutazione comparativa con le offerte presenti nel mercato;

- **in caso di evoluzioni automatiche delle condizioni contrattuali**, ossia di qualsiasi variazione delle condizioni economiche della fornitura già prevista e determinata nel contratto sottoscritto dal cliente:

- ✓ **introduzione dell'obbligo di una comunicazione nei seguenti casi:** i) se si verifica un aumento dei corrispettivi unitari determinati dal venditore; ii) allo scadere di sconti; iii) al passaggio da un prezzo fisso ad un prezzo variabile, ovvero da un prezzo variabile ad un prezzo fisso. Tale comunicazione, da inviare con preavviso di almeno 2 mesi rispetto all'inizio del periodo di 12 mesi di validità delle (nuove) condizioni economiche contrattuali, contiene: i) l'illustrazione chiara dei contenuti e degli effetti dell'evoluzione automatica; ii) la decorrenza dell'evoluzione automatica; iii) la stima della spesa annua al netto di imposte e tasse, riferita ai 12 mesi successivi; iv) il rimando al Portale Offerte, sempre al fine di stimolare il cliente finale ad una valutazione comparativa delle offerte presenti nel mercato;
- ✓ **introduzione di un indennizzo automatico da riconoscere al cliente finale** in tutti i casi di mancato rispetto della procedura relativa alla comunicazione di evoluzione automatica (similmente all'indennizzo già previsto per le variazioni unilaterali);

Nel caso di variazioni derivanti dalla scadenza o dalla riduzione di sconti o dall'aumento di corrispettivi unitari non legati all'andamento dei mercati all'ingrosso, le comunicazioni di cui sopra sono integrate con l'indicazione dell'impatto di tali variazioni sulla spesa annua, espresso in €/anno.

1.3 Fatturazione e prescrizione

Fatturazione

Per quanto riguarda la fatturazione dei consumi ai clienti finali, l’Autorità, anche nel recente Quadro Strategico 2022-2025, ha più volte sottolineato l’esigenza di garantire una transizione verso il mercato libero con la piena consapevolezza dei clienti finali e senza distorsioni con riferimento alla contendibilità. A tal fine, l’Autorità ha ribadito la necessità, da un lato, di promuovere eventuali nuove forme di tutela non di prezzo e, dall’altro, di gestire e rafforzare gli strumenti di tutela già esistenti, tra i quali la bolletta. Ci si riferisce agli interventi da ultimo prospettati recentemente con il documento per la consultazione 579/2021, “*Modifiche alla Bolletta 2.0 - primo gruppo di interventi. Orientamenti finali*”.

Preliminarmente, vale rammentare che l’attività di raccolta della misura dei contatori è svolta dal distributore, che invia i dati al Sistema informativo integrato (SII) che, a sua volta, li rende disponibili al venditore per la fatturazione al cliente.

Nell’ambito dell’attività di fatturazione, la regolazione dell’Autorità definisce tempistiche per l’emissione sia della bolletta di periodo¹ (ovvero quella emessa ordinariamente per il servizio contrattualizzato) sia della bolletta di chiusura (ovvero quella che conclude il contratto), affinché il cliente abbia adeguata contezza dei propri consumi e dei propri costi.

I dati dei consumi indicati in bolletta possono essere: effettivi, se rilevati dalla lettura del contatore o se comunicati dal cliente tramite autolettura; stimati, qualora non siano disponibili i dati effettivi.

Si fa presente, inoltre, che dal 2019 è disponibile il *Portale Consumi* dell’Autorità, il sito internet istituzionale, attraverso il quale ciascun cliente di energia elettrica o di gas naturale può accedere ai propri dati di consumo storici e alle principali informazioni tecniche e contrattuali, in modo semplice, sicuro e gratuito. Il sito è realizzato e gestito

¹ In base alle disposizioni della Legge di Bilancio per l’anno 2018 che hanno previsto che “(...) per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi (...) sono emesse esclusivamente fatture elettroniche utilizzando il Sistema di Interscambio”, a decorrere dal 1° gennaio 2019, l’Autorità, ha ritenuto necessario garantire che i contenuti della c.d. “bolletta” siano coerenti con i contenuti della fatturazione elettronica. A tal fine, per assicurare un legame univoco, inequivocabile e indissolubile fra la fattura elettronica, che transita per il Sistema di interscambio, e la cd. “bolletta”, l’Autorità, con la deliberazione 712/2018/R/com, come modificata e integrata dalla deliberazione 246/2019/R/com, ha ritenuto necessario prevedere che la bolletta sia allegata al cd. “file fattura elettronica” trasmesso al sistema di interscambio.

da Acquirente unico, sulla base delle disposizioni dell'Autorità, in attuazione della legge di Bilancio per l'anno 2018 (legge n. 205/17).

Bolletta di periodo

Le tempistiche di fatturazione periodica sono leggermente differenti tra il settore dell'energia elettrica e quello del gas naturale, in funzione delle caratteristiche di ciascuna fornitura. Per entrambi i settori, le bollette di periodo dei servizi tutelati devono essere emesse entro il termine di 45 giorni solari, calcolati dall'ultimo giorno di consumo addebitato nella medesima bolletta; mentre il venditore del libero mercato può contrattualmente prevedere un termine diverso per l'emissione delle bollette di periodo.

Frequenza di emissione

Nel settore del gas naturale, le bollette di periodo sono emesse con frequenza mensile per i punti di riconsegna con un misuratore c.d. “*smart*” (teleletto) di grosso calibro (superiore o uguale a G10), indipendentemente dal consumo annuo. Nei casi invece di punti di riconsegna con misuratore c.d. “*tradizionale*” (non teleletto), oppure con misuratore c.d. “*smart ma di piccolo calibro*” (G4 e G6), la frequenza di fatturazione dipende dal consumo annuo:

- ✓ almeno quadrimestrale per i clienti con consumo inferiore a 500 Smc/anno;
- ✓ bimestrale per i clienti con consumo tra 500 e 1.500 Smc/anno;
- ✓ bimestrale per i clienti con consumo tra 1.500 e 5.000 Smc/anno;
- ✓ mensile per i clienti con consumo uguale o superiore a 5.000 Smc/anno.

Nel settore dell'energia elettrica, le bollette periodiche sono invece emesse con frequenza:

- ✓ bimestrale per i clienti domestici;
- ✓ bimestrale per i clienti non domestici connessi in bassa tensione e con potenza inferiore a 16,5 kW;
- ✓ mensile per i clienti non domestici connessi in bassa tensione e con potenza superiore a 16,5 kW.

In entrambi i settori, se il contratto è stato stipulato nel libero mercato, il venditore può prevedere una maggiore frequenza di fatturazione. È, in ogni caso, previsto il divieto di fatturare consumi per periodi successivi alla data di emissione della bolletta.

Qualora il venditore non rispetti le frequenze di emissione delle bollette di periodo, sono previsti dalla regolazione indennizzi automatici a favore del cliente, secondo la disciplina

prevista dal Testo integrato fatturazione (TIF)². In particolare, sono previsti indennizzi pari a 6 euro nel caso in cui la bolletta sintetica di periodo sia emessa con un ritardo fino a 10 giorni solari, maggiorati di 2 euro ogni cinque giorni solari ulteriori di ritardo, fino ad un massimo di 20, 40 o 60 euro, in ragione rispettivamente del ritardo inferiore a 45 giorni o superiore a 90 giorni.

Esclusivamente per la fornitura di energia elettrica, la disciplina regolatoria dispone anche indennizzi automatici a carico del distributore e a favore del cliente, nel caso in cui siano rilevati e messi a disposizione dati di misura effettivi con frequenza inferiore rispetto a quanto previsto, con la conseguenza che il venditore emetta bollette fondate sulle stime dei consumi. In particolare, il TIF prevede che, qualora l'impresa di distribuzione di energia elettrica, con riferimento ai clienti trattati per fasce ai sensi dello stesso TIF, abbia messo a disposizione esclusivamente dati di misura stimati per 2 mesi consecutivi, essa debba riconoscere al cliente finale un indennizzo automatico di ammontare pari a 10 euro, tramite il venditore.

Bolletta di chiusura

Nel caso di cessazione della fornitura (che può avvenire per cambio del venditore, *switching*, disattivazione del punto e voltura), è emessa una bolletta di chiusura, contenente la restituzione del deposito cauzionale eventualmente corrisposto dal cliente al venditore. In entrambi i settori elettrico e gas, la bolletta di chiusura deve essere ricevuta dal cliente entro 6 settimane dalla data di cessazione della fornitura.

Per il calcolo dei consumi da contabilizzare nella bolletta di chiusura, il venditore deve utilizzare i dati di misura rilevati in occasione della cessazione della fornitura e messi a disposizione dal distributore, rispettando il seguente ordine di priorità:

- ✓ dati di misura effettivi
- ✓ autoletture validate;
- ✓ dati di misura stimati.

Se il distributore non rende disponibili i dati di misura entro 30 giorni dalla disattivazione, lo stesso dovrà versare al cliente un indennizzo automatico pari a 35 euro, tramite il venditore, il quale provvederà ad inserirlo nella bolletta. Il venditore dovrà inviare, comunque, una bolletta calcolata sui consumi basati sull'autolettura comunicata dal cliente finale ma non ancora validata dal distributore, oppure con consumi stimati dallo

² Deliberazione 4 agosto 2016, 4633/2016/R/com e s.m.i.

stesso venditore, informando il cliente che tale bolletta sarà oggetto di ulteriore conguaglio a seguito della messa a disposizione dei dati definitivi da parte del distributore.

A tutela del cliente, se il venditore invia la bolletta di chiusura oltre i termini, il medesimo venditore dovrà riconoscere un indennizzo automatico al cliente nella medesima bolletta di chiusura. L'indennizzo è pari a 4 euro se la bolletta di chiusura è inviata con un ritardo fino a 10 giorni solari, ed è maggiorato di 2 euro ogni 10 giorni di ulteriore ritardo, fino ad un massimo di 22 euro per ritardi pari o superiori a 90 giorni solari.

Prescrizione biennale nel settore dell'energia

La legge di bilancio per l'anno 2018 ha introdotto nei settori dell'energia, con riferimento ai rapporti tra venditori e clienti finali e a quelli tra imprese distributrici e venditori, una disciplina speciale rispetto a quella generale prevista dal codice civile in tema di prescrizione, con particolare riguardo alla durata della medesima.

L'articolo 1, comma 4, ha introdotto un termine biennale, che consente al cliente finale di eccepire la prescrizione per importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, escludendone, però, almeno inizialmente ai sensi del comma 5, l'operatività, laddove l'erronea o mancata rilevazione dei dati di consumo dipenda da “*responsabilità accertata*” del cliente finale. Il predetto comma 5 è stato abrogato dall'articolo 1, comma 295, della legge di Bilancio per l'anno 2020, con la conseguenza che il termine biennale di prescrizione è stato esteso senza ulteriori deroghe alla disciplina generale della prescrizione.

Con la delibera 21 dicembre 2021, 603/2021/R/com, l'Autorità ha provveduto a dare attuazione alle misure informative di rafforzamento delle tutele a vantaggio dei clienti finali di piccole dimensioni³ nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, già precedentemente definite.

In particolare, l'attuale disciplina dispone:

- 1) obblighi informativi in capo al venditore nei confronti del cliente finale di piccole dimensioni, in relazione alla presenza di importi fatturati relativi a consumi risalenti a più di due anni, suddivisi in base a due specifiche casistiche: la fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni, per i quali risulta maturata la prescrizione, e la fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni,

³ Clienti finali di cui di cui all'articolo 2, comma 2.3, lettere a) e c), del TIV e di cui all'articolo 2 comma 2.3, lettere a), b), c) e d) del TIVG, limitatamente ai punti con consumi annui complessivamente inferiori a 200.000 Smc.

per i quali non risulti maturata la prescrizione, a causa della presunta sussistenza di cause ostative ai sensi della normativa primaria e generale di riferimento;

- 2) l'introduzione, nel caso di fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni, per i quali non risulti maturata la prescrizione, di uno specifico avviso che informi il cliente finale della motivazione che ha determinato tale casistica, in applicazione della disciplina di riferimento, tenuto conto delle informazioni trasmesse dal distributore al venditore;
- 3) l'introduzione, in capo al distributore, dell'obbligo di comunicazione al venditore - attraverso PEC, contestualmente al dato di misura o di rettifica riferito a consumi risalenti a un periodo precedente maggiore di due anni, trasmesso tramite l'integrazione dei flussi di misura del SII - dell'indicazione della (presunta) sussistenza o meno di cause ostative alla maturazione della prescrizione ai sensi della normativa di riferimento.

In considerazione dei tempi necessari per implementare l'integrazione dei flussi di misura del SII di cui al precedente punto 3, si applicano disposizioni transitorie alle fatture relative ai dati di misura o alle rettifiche degli stessi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, comunicati entro il 31 dicembre 2022⁴.

Inoltre, nel caso di reclamo del cliente finale contenente contestazioni relative alla fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni, per i quali non risulti maturata la prescrizione, il venditore è tenuto a specificare nella risposta anche gli elementi che hanno determinato la richiesta di pagamento, così da consentire al cliente la tutela dei propri diritti. Nella medesima risposta, il venditore deve esplicitare le informazioni necessarie utili ai fini dell'eventuale controversia.

Il venditore, infine, qualora la costituzione in mora sia relativa ad importi non pagati per consumi risalenti a più di due anni, per i quali il cliente finale non abbia eccepito la prescrizione, pur sussistendone i presupposti, deve provvedere a dare evidenza

⁴ Per le fatture per le quali il venditore non disponga degli elementi per individuare la sussistenza o meno di cause ostative al maturarsi della prescrizione, si dispone che: (i) il venditore informi il cliente della presenza in fattura di importi per consumi risalenti a più di due anni, che potrebbero non essere pagati, in applicazione della prescrizione biennale, se non sussistono cause ostative ai sensi della normativa primaria e generale di riferimento o lo invitano a comunicare tempestivamente la Sua volontà di non pagare tali importi; (ii) il venditore escluda gli importi riferiti ai consumi risalenti a più di due anni dall'ambito di applicazione di eventuali clausole contrattuali che prevedano metodi di pagamento quali servizi di incasso pre-autorizzati SEPA Direct Debit – SDD; (iii) il venditore che riceve l'eccezione di prescrizione da parte di un cliente finale debba darne tempestiva comunicazione al distributore, il quale, a sua volta, è tenuto a fornire al venditore le informazioni di propria competenza relative alla ricorrenza di documentate circostanze ostative all'accoglimento della eccezione di prescrizione sollevata dal cliente finale.

dell'ammontare di tali importi unitamente ad un avviso informativo al cliente finale in ordine al suo diritto di sollevare l'avvenuta prescrizione.

Prescrizione biennale nel settore idrico

Analogamente al settore dell'energia, anche nell'ambito del servizio idrico integrato, l'Autorità è intervenuta per dare attuazione alle modifiche introdotte dalle leggi di Bilancio per l'anno 2018 e per l'anno 2020, in tema di prescrizione del diritto del gestore ad ottenere il corrispettivo dovuto per l'erogazione della fornitura idrica.

Con la delibera 547/2019/R/idr (e All. B), l'Autorità ha disciplinato gli obblighi informativi in capo ai gestori del servizio idrico integrato (SII), le modalità di ausilio per eccepire la prescrizione e le forme di presentazione e di gestione di un eventuale reclamo in merito. Tale disciplina è stata delineata in vigore dell'articolo 1, comma 5, della legge di Bilancio per l'anno 2018 e, dunque, distinguendo tra i casi in cui il ritardo di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni fosse presumibilmente attribuibile a responsabilità dell'operatore da quelli in cui il ritardo fosse presumibilmente attribuibile all'utente finale.

Successivamente, con l'entrata in vigore della legge di Bilancio per anno 2020 (articolo 1, comma 295), l'Autorità ha adottato la delibera 186/2020/R/idr, che:

- ✓ modificando la citata delibera 547/2019/R/idr (All. B) e abrogando l'articolo 4, ha disposto che gli obblighi informativi di cui all'articolo 3 siano l'unica modalità di comunicazione all'utente finale degli importi riferiti ai consumi risalenti a più di due anni, senza alcuna distinzione in merito alla presunta responsabilità del ritardo di fatturazione;
- ✓ ha riallineato le disposizioni in merito agli eventuali reclami scritti degli utenti finali e all'informativa prevista in caso di procedure di messa in mora connesse alla fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni⁵;
- ✓ ha adeguato i contenuti minimi da riportare in bolletta.

Da ultimo, con la delibera 610/2021/R/idr, anche in ottemperanza alle sentenze del T.A.R. Lombardia nn. 1442, 1443 e 1448 del 2021, l'Autorità ha provveduto:

⁵ Allegato A alla delibera 655/2015/R/idr (RQSII) e Allegato A alla delibera 311/2019/R/idr (REMSI).

- ✓ ad aggiornare le proprie delibere, confermando, nelle linee generali, il contenuto precettivo della delibera 186/2020/R/idr, ridefinendo gli obblighi informativi per effetto della generalizzazione legislativa del termine di prescrizione biennale;
- ✓ a garantire all'utente finale un'adeguata informazione nei casi in cui il gestore del SII ritenga di poter fatturare importi riferiti a consumi risalenti a più di 2 anni, affermando, in tali casi, la sussistenza di una causa ostativa alla maturazione della prescrizione ai sensi della normativa primaria di riferimento.

Nello specifico, con la richiamata delibera 610/2021/R/idr, l'Autorità, nel rivedere gli obblighi informativi a vantaggio degli utenti finali ritenuti meritevoli di tutela rafforzata ("utenti domestici", "microimprese", "professionisti"), ha disposto che:

- nei casi di fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni suscettibili di essere dichiarati prescritti, il gestore predisponga un avviso testuale standard da allegare in fattura con il quale informare l'utente finale della presenza di tali importi, indicando le modalità per eccepire la prescrizione;
- nei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, ma per i quali il gestore ritiene sussistere una causa di sospensione della prescrizione, il gestore medesimo comunichi adeguatamente all'utente finale i motivi puntuali della (presunta) mancata maturazione della prescrizione del diritto al pagamento degli importi, ai sensi della disciplina primaria e generale di riferimento, nonché la possibilità di inviare un reclamo scritto relativo alla fatturazione dei suddetti importi.

1.4 Confrontabilità dei prezzi

Con la delibera 1° febbraio 2018, 51/2018/R/com e s.m.i., l’Autorità ha adottato il Regolamento per la realizzazione e gestione, da parte del Gestore del Sistema informativo integrato (SII), di un *Portale delle offerte*, secondo quanto previsto dalla legge annuale per il mercato e la concorrenza (legge n. 124/17).

Il Portale Offerte contiene tutte le offerte rivolte ai clienti domestici, alle imprese del settore elettrico alimentate in bassa tensione, ai condomini uso domestico con consumi gas inferiori a 200.000 S(m³)/anno, alle imprese del settore gas con consumi inferiori a 200.000 S(m³)/anno, distinguendo tra le offerte fisse e le offerte variabili di mercato libero, offerte PLACET. Viene, inoltre, inserita l’informazione della spesa dei regimi di tutela sia per l’energia elettrica sia per il gas naturale.

Il citato Regolamento disciplina le modalità di accesso degli utenti al sito (tipicamente clienti finali) che includono, in aggiunta all’accesso libero, anche la futura predisposizione, da parte del Gestore, di un accesso mediante identificazione dell’utente, al fine di consentire al Portale Offerte di calcolare la spesa annua stimata delle offerte ivi visualizzate, sulla base dei dati di consumo presenti nel SII.

Sono altresì stabilite: a) le informazioni richieste al cliente per la consultazione del sito (per esempio, la *commodity* oggetto della fornitura); b) il contenuto della pagina di sintesi delle offerte risultante dalla ricerca, ossia, l’elenco delle offerte ordinate di *default*, sulla base del relativo valore di spesa crescente e con chiara distinzione tra quelle a prezzo fisso e a prezzo variabile; c) i criteri per l’affinamento della ricerca (con filtri, soluzioni grafiche e ordinamenti delle offerte) e d) le informazioni contenute nella pagina di dettaglio di ciascuna offerta (per esempio, una descrizione di prodotti e/o servizi aggiuntativi, sconti, ecc.).

Con riferimento al calcolo della spesa annua stimata associata a ciascuna offerta, sono individuate le modalità di stima del consumo annuo dell’utente e della sua ripartizione nel tempo e, nel caso di offerte a prezzo variabile, è previsto che tale stima sia effettuata con riferimento ai valori *forward* del prezzo/indice indicato nel contratto, per tenere conto dell’andamento dei prezzi delle *commodity* nel mercato all’ingrosso.

In relazione al modello organizzativo e tecnologico, è identificato un *set* minimo di criteri per lo sviluppo del Portale Offerte tali da garantire, al contempo, livelli prestazionali adeguati, segnatamente, sotto il profilo del massimo utilizzo del sito da parte dell’utente (anche con l’ausilio di appositi sussidi informativi), e la necessaria flessibilità di adattamento nel tempo. In proposito, si evidenzia che è, altresì, prevista l’integrazione tecnico-funzionale del Portale con il SII, in modo da sfruttare i relativi benefici e le sinergie derivanti dagli sviluppi di quest’ultimo.

In base a quanto disposto dalla citata legge n. 124/17, è stato, inoltre, istituito il Comitato tecnico consultivo⁶, che si riunisce periodicamente per illustrare ai propri membri lo stato dell'arte in merito alle fasi di implementazione del Portale Offerte e alle funzionalità del sito sviluppate nel tempo (<https://www.arera.it/it//ctc.htm>).

Dal monitoraggio degli accessi, si evince che, complessivamente dal 1° luglio 2018 al 31 dicembre 2020, il sito ha ricevuto un totale di 1.640.436 visite, mentre le pagine complessivamente visualizzate sono state 12.997.526, di cui il 60% tramite *desktop* e il 32% tramite *smartphone*. I dati evidenziano un basso utilizzo del Portale Offerte. Risulta, pertanto, necessario proseguire con le azioni volte ad incrementare la diffusione della conoscenza di tale strumento e a stimolarne il suo utilizzo presso l'utenza diffusa.

⁶ Il CTC è composto da un rappresentante dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, uno del Ministero dello Sviluppo economico, uno dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, uno delle associazioni dei consumatori non domestici, uno del Comitato nazionale consumatori e utenti ed uno degli operatori di mercato. Inoltre, è prevista la presenza di un rappresentante di Acquirente unico, in qualità di uditore. Nel corso degli incontri del CTC i suoi membri possono manifestare le rispettive esigenze e confrontarsi in merito ai possibili contenuti del Portale, esigenze di cui l'Autorità ha tenuto conto nella predisposizione del Regolamento di funzionamento dello stesso Portale.

2. Tutela del consumatore e calamità naturali

Nell'ambito della legislazione emergenziale, l'Autorità è chiamata a declinare le misure di natura economico-sociale individuate di volta in volta dal Legislatore a tutela delle popolazioni colpite da eventi calamitosi, predisponendo gli strumenti e i meccanismi più idonei per darne adeguata e uniforme attuazione. L'Autorità definisce, in particolare, le specifiche modalità applicative di tali misure coerentemente con le funzioni e i poteri ad essa attribuite dalla propria legge istitutiva (legge n. 481/95).

In tale contesto, l'Autorità interviene, declinando, generalmente, due strumenti principali: la sospensione immediata dei termini di pagamento delle fatture e la predisposizione di agevolazioni (anche di natura tariffaria) a tutela delle popolazioni colpite.

La sospensione dei termini di pagamento non interrompe definitivamente la fatturazione, che è destinata a riprendere, contabilizzando tutti i costi rilevati anche nel periodo di sospensione, qualora il Legislatore non intervenga, affiancando alla sopracitata sospensione, misure di agevolazione o di esenzione di natura tariffaria.

La sospensione dei termini di pagamento e le misure di agevolazione tariffaria rappresentano, dunque, due strumenti strettamente connessi e necessari per garantire un adeguato livello di tutela nei confronti delle popolazioni colpite da eventi calamitosi eccezionali.

Nel dettaglio, in caso di disastri naturali, l'Autorità applica le norme primarie, secondo stretti canoni di doverosità, in coerenza e armonia con quanto già disposto in occasione di precedenti eventi calamitosi eccezionali, prevedendo, come nel caso dei terremoti che hanno interessato il Centro Italia a far data dal 24 agosto 2016:

- la non applicazione, per un periodo di tempo definito dal Legislatore, decorrente dalla data dei medesimi eventi, delle componenti tariffarie a copertura dei costi di rete, degli oneri generali e delle ulteriori componenti (contemplando in tal modo uno sconto pari a circa il 50% della bolletta);
- l'azzeramento dei corrispettivi per le prestazioni e i contributi agli esercenti la distribuzione e/o la vendita per nuove connessioni, disattivazioni, riattivazioni e/o voltore di utenze;
- la non applicazione dei corrispettivi tariffari riferiti alla fornitura dei servizi di acquedotto, di fognatura e di depurazione e delle relative componenti UI (rendendo, di fatto, gratuita la fornitura idrica essenziale per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali), nonché l'azzeramento dei corrispettivi applicati dai gestori del servizio idrico integrato per le nuove connessioni, le disattivazioni, le riattivazioni e/o le voltore di utenze, ivi inclusi i contributi di allacciamento;

- l'attuazione del principio di portabilità dell'agevolazione, stabilendo, pertanto, il riconoscimento delle agevolazioni tariffarie - a seguito di presentazione di documentata istanza - ai soggetti che, avendo la propria abitazione inagibile a seguito degli eventi sismici in questione, siano costretti a trasferirsi in qualsiasi altra località.

Da ultimo, l'Autorità è intervenuta con la recente delibera del 31 gennaio 2022, 34/2022/R/com, al fine di dare pronta attuazione alle disposizioni contenute nella legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di Bilancio per l'anno 2022), con riferimento agli eventi sismici che hanno colpito il Centro Italia nei giorni 24 agosto 2016 e successivi e i Comuni di Casamicciola Terme, Lacco Ameno e Forio il 21 agosto 2017.

Alla luce del mutato quadro normativo, la menzionata delibera ha disposto la proroga delle agevolazioni tariffarie sino alla data del 31 dicembre 2022, a tutela delle popolazioni colpite dai richiamati eventi e, nello specifico, a maggior garanzia delle utenze e forniture site nelle cosiddette zone rosse localizzate nei comuni di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis al decreto-legge n. 189/16, nonché dei soggetti titolari di utenze e forniture inagibili debitamente documentate, secondo quanto prescritto dalla legge.

Allo scopo di dare completa attuazione alle misure di tutela previste dalla legge di Bilancio per l'anno 2022 e a garanzia dell'equilibrio economico e finanziario delle gestioni coinvolte dagli eventi sismici in questione, con il citato provvedimento regolatorio, l'Autorità ha, altresì, disposto l'adeguamento dei meccanismi di compensazione dei minori ricavi conseguenti al riconoscimento della proroga delle agevolazioni per l'anno 2022.

In considerazione, poi, del ruolo attribuito dal Legislatore a questa Istituzione a tutela delle popolazioni colpite da calamità naturali e da eventi eccezionali e tenuto, altresì, conto dei recenti e vertiginosi aumenti dei prezzi dell'energia, l'Autorità, nel proprio Quadro strategico 2022-2025, ha previsto uno specifico obiettivo strategico che consiste nell'adeguamento e nel miglioramento continuo degli strumenti messi a disposizione dei consumatori che versano in condizioni di disagio economico e/o fisico e di coloro che sono colpiti da situazioni emergenziali. Una delle linee di intervento riguarda proprio il rafforzamento e la standardizzazione degli strumenti per la tutela dei consumatori colpiti da eventi eccezionali.

Nell'ambito di tale linea di intervento, l'Autorità, al fine di garantire una tutela tempestiva e omogenea alle popolazioni coinvolte, sta valutando l'opportunità di definire, mediante un processo di consultazione di tutti i soggetti interessati e di interlocuzione con le Istituzioni e gli Organismi incaricati, un testo integrato che

disciplini, in un quadro unitario e uniforme, le misure di agevolazione per tutelare i soggetti colpiti.

Si evidenzia, infine, che prosegue l'attività di monitoraggio e di verifica della corretta attuazione della regolazione adottata anche attraverso lo Sportello per il consumatore di cui al paragrafo 1.1. Al riguardo, preme sottolineare che, a seguito di verifiche sull'errata applicazione delle norme in materia di rateizzazione dei pagamenti delle fatture sospese nei comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016 e seguenti, gli esercenti stanno provvedendo a rettificare gli importi erroneamente addebitati ai consumatori/utenti.

3. Collaborazione tra l'ARERA e l'AGCM e riparto di competenze sanzionatorie in caso di pratiche commerciali scorrette.

Il generale principio di leale collaborazione tra pubbliche amministrazioni trova riscontro sia per questa Autorità sia per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato nelle rispettive leggi istitutive, là dove viene previsto che le pubbliche amministrazioni siano tenute a fornire a tali Autorità, oltre a notizie e informazioni, anche la collaborazione per l'adempimento delle rispettive funzioni⁷. Inoltre, il decreto legislativo 11 giugno 2011, n. 93, all'articolo 46, ha espressamente previsto che, nell'osservanza delle rispettive competenze, le due Autorità collaborino tra loro e si prestino reciproca assistenza, stipulando appositi Protocolli d'intesa, anche al fine di assicurare la più efficace regolazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale in funzione della loro competitività e della tutela degli utenti.

La collaborazione tra le due Autorità è già da tempo formalizzata nell'ambito del Protocollo Quadro di intesa del 13 settembre 2012, che ha riconosciuto la complementarità delle loro rispettive funzioni nel perseguimento di adeguati livelli di concorrenza nei mercati e nella tutela degli interessi dei consumatori e ha previsto, tra l'altro, il loro coordinamento riguardo agli interventi istituzionali nei settori di comune interesse, il reciproco scambio di pareri e avvisi, la collaborazione reciproca per l'invio di segnalazioni al Parlamento e al Governo, nonché per iniziative congiunte in materia di enforcement, vigilanza e controllo dei mercati.

Per quanto attiene segnatamente la tutela dei consumatori, con specifico riguardo alle pratiche commerciali scorrette nei settori dell'energia elettrica, del gas e dei servizi idrici, la collaborazione e il coordinamento istituzionale tra le due Istituzioni sono stati rafforzati dal Protocollo di intesa integrativo in materia di tutela del consumatore approvato il 23 ottobre 2014, a seguito di un'importante modifica⁸ al Codice del consumo⁹, che ha ridefinito l'assetto delle competenze sanzionatorie tra le Autorità di regolazione settoriale

⁷ Per l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, si veda l'articolo 2, comma 22, della legge 14 novembre 1995, n. 481, e per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, si veda l'art. 10, comma 4, della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

⁸ Ci si riferisce alle modifiche apportate al Codice del consumo dal d.lgs. 21 febbraio 2014, "Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE".

⁹ d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206.

e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato¹⁰. Da un lato, infatti, la suddetta modifica ha attribuito a quest'ultima la competenza esclusiva nei confronti delle condotte dei professionisti che, oltre a integrare la violazione della regolazione, configurino pratiche commerciali scorrette, purché prima di concludere il procedimento sanzionatorio sia *“acquisito il parere dell'Autorità di regolazione competente”*; dall'altro, ha fatto salva la competenza delle autorità di regolazione settoriali a sanzionare comportamenti contrari alla propria regolazione, nei soli casi in cui tali violazioni non costituiscano una pratica commerciale scorretta.

Il Protocollo del 2014 mira ad assicurare una tutela rafforzata dei consumatori nei settori regolati, individuando, a tal fine, strumenti e procedure volti a consentire la cooperazione delle due Autorità nell'ambito delle rispettive competenze.

A tale scopo si prevede, in particolare, che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato segnali a questa Autorità i casi in cui, nell'ambito di procedimenti di competenza della stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato, emergano ipotesi di eventuali violazioni da parte degli operatori delle disposizioni normative e/o regolamentari che non integrino fattispecie di pratiche commerciali scorrette e, viceversa; che questa Autorità segnali all'Autorità garante della concorrenza e del mercato i casi in cui, nell'ambito di procedimenti di competenza di questa stessa Autorità, emergano ipotesi di eventuali fattispecie di pratiche commerciali scorrette.

Nell'ambito del Protocollo d'intesa integrativo le due Istituzioni cooperano nello svolgimento delle rispettive funzioni, anche attraverso la costituzione di un Gruppo di lavoro permanente sull'attuazione del Protocollo, composto da membri designati da ciascuna delle due Autorità, che sovrintende e monitora costantemente l'attuazione del menzionato Protocollo di intesa integrativo e ha lo scopo, tra l'altro, di evitare sovrapposizioni tra gli interventi di ciascuna Istituzione, nonché di individuare e segnalare alle Autorità fattispecie meritevoli di particolare attenzione e istruzione, anche al fine di coordinare gli interventi istituzionali nei settori di comune interesse. Il Protocollo prevede, inoltre, la possibilità di dichiarazioni congiunte dei rispettivi Organi

¹⁰ Art. 27, comma 1-bis, introdotto dal d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21, secondo cui: *“Anche nei settori regolati, ai sensi dell'art. 19, comma 3, la competenza ad intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti che integrano una pratica commerciale scorretta, fermo restando il rispetto della regolazione vigente, spetta, in via esclusiva all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che la esercita in base ai poteri di cui al presente articolo, acquisito il parere dell'Autorità di regolazione competente. Resta ferma la competenza delle Autorità di regolazione ad esercitare i propri poteri nelle ipotesi di violazione della regolazione che non integrino gli estremi di una pratica commerciale scorretta. Le Autorità possono disciplinare con protocolli di intesa gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione, nel quadro delle rispettive competenze”*

di vertice, relative a fattispecie che risultino meritevoli di specifica attenzione per i profili di competenza coinvolti e, quindi, di un intervento congiunto.

La cooperazione e l'intervento complementare dei due Organismi si realizzano, dunque, in maniera consistente anche mediante il rilascio di pareri, da parte di questa Autorità all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nell'ambito dei procedimenti da quest'ultima avviati e riguardanti pratiche commerciali scorrette poste in essere nei settori dell'energia elettrica, del gas e dei servizi idrici.

Dall'approvazione del Protocollo d'intesa integrativo, questa Autorità ha rilasciato numerosi pareri in relazione a procedimenti avviati nei confronti di altrettanti operatori, riferiti a tematiche di grande rilievo, ponendo in evidenza i profili di non conformità rispetto alle disposizioni regolatorie a tutela dei clienti e degli utenti finali delle condotte contestate o degli impegni presentati dagli operatori. Le considerazioni espresse in tali pareri hanno consentito all'Autorità garante della concorrenza e del mercato di accertare le pratiche contestate, anche con il supporto di rilievi attinenti alla regolazione di settore violata.

La collaborazione tra le due Autorità ha riguardato anche il campo della vessatorietà delle clausole dei contratti di fornitura. Infatti, questa Autorità è stata consultata dall'Antitrust, nell'ambito di una procedura di interpello preventivo di cui all'articolo 37 *bis* del Codice del consumo, in merito alla presunta vessatorietà di alcune clausole che un operatore avrebbe successivamente utilizzato. Il parere reso ha rilevato profili di non conformità delle clausole esaminate con la disciplina regolatoria prevista e ha portato al riconoscimento della vessatorietà delle stesse da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

4. Qualità dei servizi pubblici essenziali

4.1. Qualità dei servizi di rete nella fornitura di energia elettrica

Continuità della fornitura di energia elettrica

Nel 2020 si è registrato un deciso miglioramento della durata e del numero delle interruzioni rispetto al 2019.

Il 2020 registra un miglioramento, pari al 65% per la durata delle interruzioni e pari al 42% per il numero di interruzioni lunghe (di durata superiore a tre minuti), rispetto al 2000, anno di prima introduzione della regolazione cd. “*premi-penalità*” della continuità del servizio per le imprese di distribuzione,

Analizzando nel dettaglio gli indicatori relativi al 2020, la durata delle interruzioni senza preavviso di responsabilità delle imprese distributrici si attesta a 41 minuti a livello nazionale (Fig. A e C) e il numero di interruzioni senza preavviso lunghe e brevi (di durata superiore a un secondo) di responsabilità delle imprese distributrici¹¹ si attesta a 3,14 interruzioni per utente in bassa tensione su base nazionale.

Nel 2020:

- ✓ la durata delle interruzioni per utente in bassa tensione è stata pari a 66 minuti, di cui 41 per cause imputabili alle imprese distributrici e 25 per cause non attribuibili a tali imprese (Fig. A);
- ✓ nel tempo, per effetto della regolazione incentivante dell’Autorità, avviata dal 2000, si sono ridotti di molto i divari tra le regioni del Nord e quelle del Sud: la durata delle interruzioni per utente attribuibili alla responsabilità delle imprese distributrici è stata di 41 minuti a livello nazionale, di 29 minuti nel Nord Italia, di 43 minuti nel Centro Italia e di 56 minuti nel Sud Italia (Fig. B);
- ✓ nonostante i miglioramenti raggiunti, permangono ancora differenze rilevanti nei livelli di continuità; anche considerando solo le interruzioni di responsabilità delle imprese distributrici, alcune regioni del Sud presentano tuttora livelli di continuità significativamente peggiori di tutte le regioni del Nord (Fig. C);

¹¹ Nel calcolo di tali valori sono dedotte le interruzioni con origine sulla Rete di trasmissione nazionale in alta e altissima tensione, le interruzioni eccezionali avvenute in periodi di condizioni perturbate e in giorni con fulminazioni eccezionali, identificate in base a specifici metodi statistici, le interruzioni dovute a eventi di forza maggiore, ad atti di autorità pubblica e a furti di rame.

Dal 2020, i meccanismi di regolazione incentivante sono stati integrati con un regime regolatorio, c.d. “*regolazione per esperimenti*”, dedicato alle zone con livelli di qualità iniziali peggiori degli standard fissati dall’Autorità, nelle quali le imprese distributrici affrontano il problema con soluzioni innovative.

I miglioramenti registrati nel 2020 negli indicatori di continuità di responsabilità delle imprese distributrici sono sensibilmente più rilevanti nelle aree in cui il regime degli esperimenti regolatori è stato attivato, ossia quasi prevalentemente nelle regioni del Sud (vd. Tabella D).

Fig. A - Durata (minuti persi) delle interruzioni per utente BT

Tutte le imprese distributrici (esclusi solo gli incidenti rilevanti sulla rete di trasmissione, gli interventi dei sistemi di difesa e le interruzioni dovute a furti).

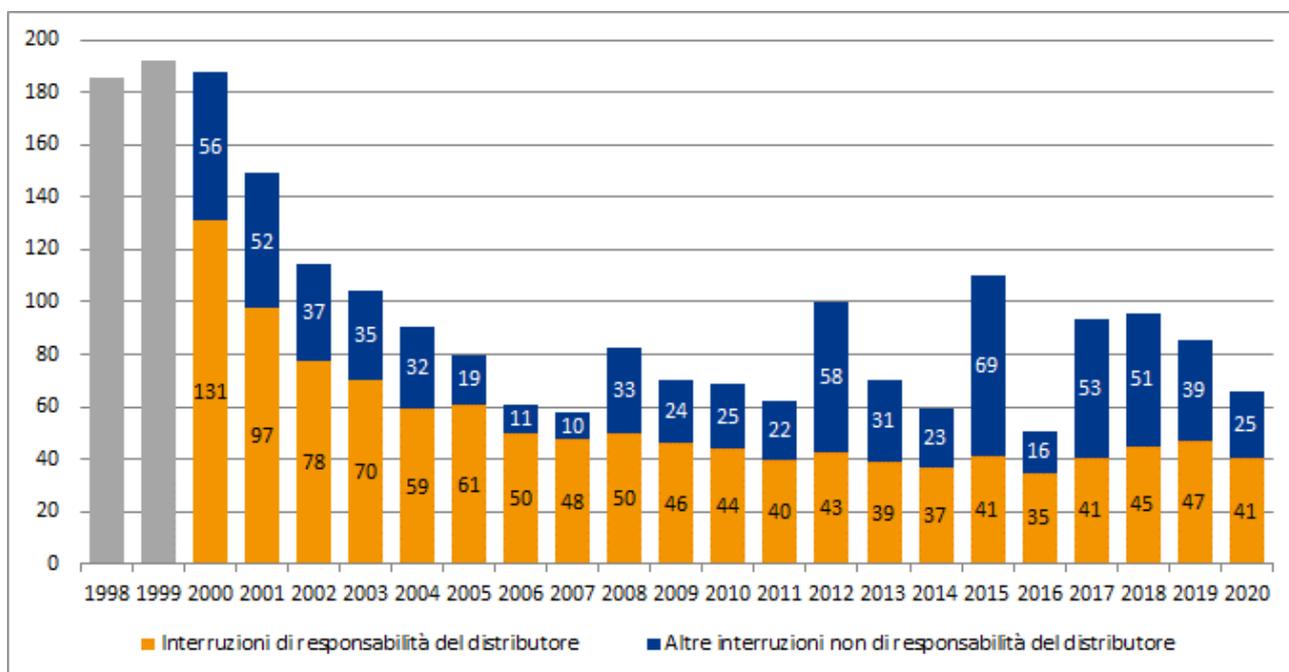


Fig. B – Durata (minuti persi) delle interruzioni per utente BT di responsabilità delle imprese distributrici

Tutte le imprese distributrici

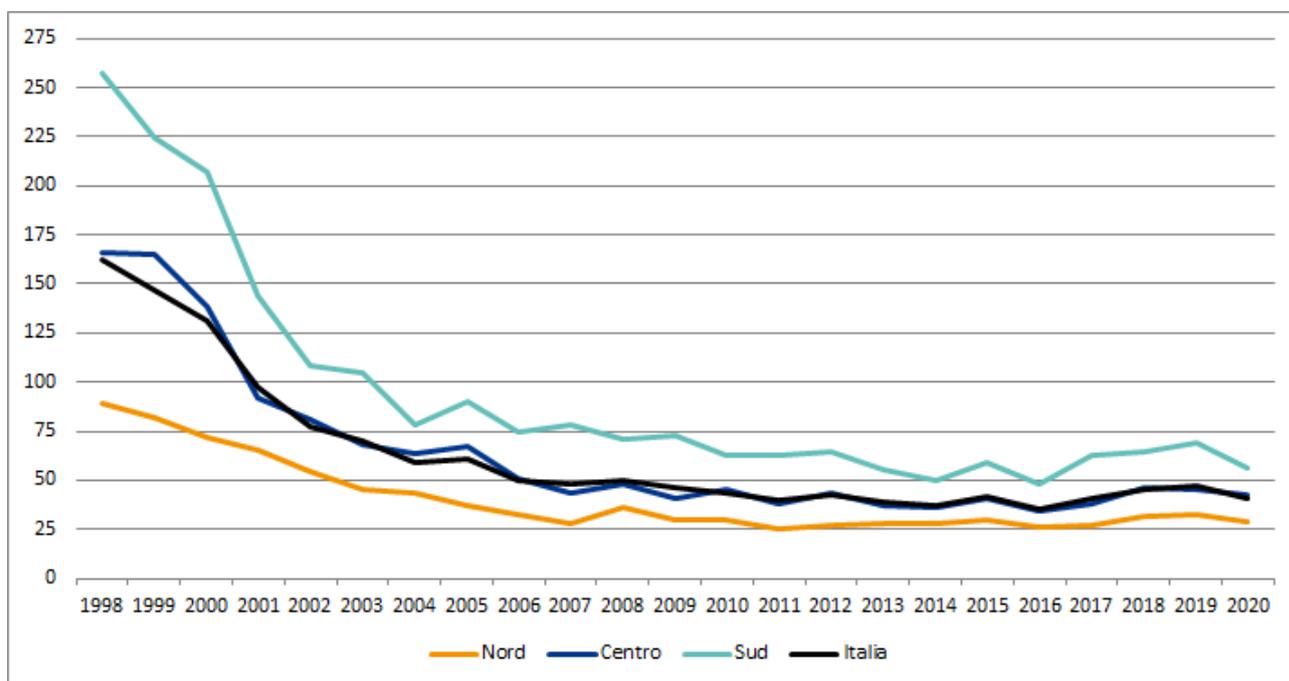
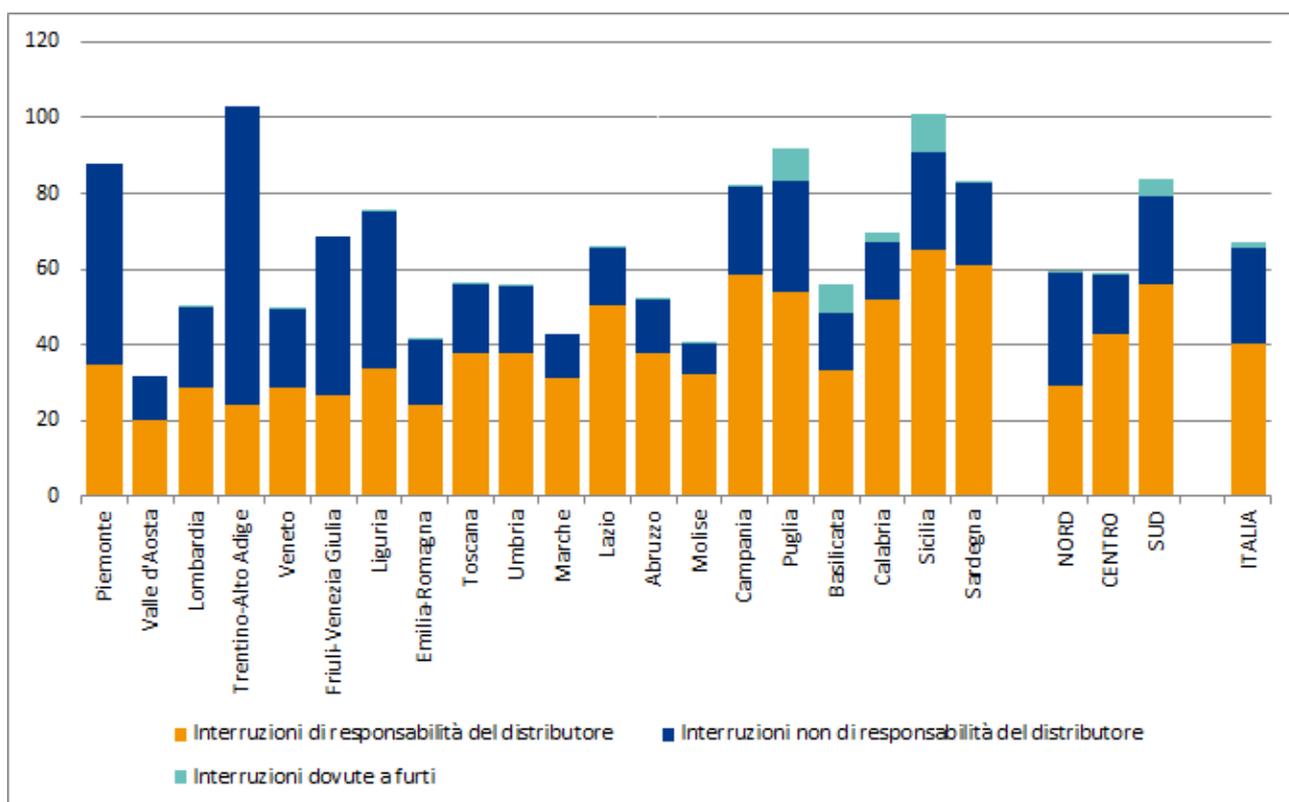


FIG. C - DURATA (MINUTI PERSI) DELLE INTERRUZIONI PER UTENTE BT PER REGIONE, ANNO 2020

Tutte le imprese distributrici



Tab. D – Miglioramenti nel 2020 rispetto al 2019, per regime regolatorio

Regime regolatorio	n. utenti BT	n. ambiti territoriali	%miglioramento 2020 su 2019 per il numero di interruzioni	%miglioramento D1 2020 su 2019 per la durata di interruzione
Regolazione ordinaria	21.911.701	227	3,7%	9,9%
Regolazione per esperimenti	9.736.978	63	16,0%	17,1%
Regolazione speciale	4.806.732	41	14,3%	16,4%

La regolazione della continuità del servizio elettrico prevede anche un meccanismo di indennizzi a favore dei clienti che hanno subito interruzioni, per qualsiasi causa, superiore agli standard definiti dall’Autorità (pari a 8 ore, ad eccezione delle zone rurali, dove lo standard è di 12 ore). La tabella E contiene i dati degli indennizzi erogati da quando tale regolazione è in vigore.

Tabella E – Indennizzi per interruzione con durata superiore allo standard

anno	n. utenti indennizzati	indennizzi erogati [M€]
2012	501.769	90,49
2013	296.737	36,79
2014	179.308	20,24
2015	714.099	105,98
2016	155.769	10,07
2017	619.490	76,10
2018	892.579	92,06
2019	743.774	55,23
2020	469.170	30,32
Totale 2012-20	4.572.695	517,27

Per interruzioni attribuibili alla responsabilità delle imprese distributrici o di Terna, l’indennizzo erogato ai clienti finali è a carico di tali imprese. Nel caso invece di eventi dovuti a causa di forza maggiore (quelli in cui gli impianti sono stati sottoposti a un carico superiore a quello di rottura previsto dalle norme tecniche vigenti al momento della costruzione), l’indennizzo erogato al cliente finale è finanziato tramite un Fondo costituito dall’Autorità presso CSEA e alimentato sia dai clienti sia dalle imprese.

4.2 Qualità dei servizi di rete nella fornitura del telecalore

Nell'ambito della qualità dei servizi a rete del settore del telecalore, l'Autorità ha considerato prioritaria, in particolare, la regolazione dei profili della sicurezza e della continuità del servizio. Tale intervento si è concretizzato nella definizione della disciplina della qualità tecnica del telecalore, RQTT¹², entrata in vigore il 1° gennaio 2021.

Sicurezza nel settore del telecalore

I fluidi termovettori utilizzati nel telecalore manifestano un livello di pericolosità intermedio tra quello dei gas a rete (combustibili, tossici e incolori) e quello delle reti idriche. Si tratta di fluidi caldi e in pressione a base d'acqua che, in caso di dispersioni della rete, non comportano il rischio di esplosioni ma possono, comunque, mettere in pericolo cose e persone, specie in aree densamente abitate, oltre a causare una perdita energetica, un inquinamento ambientale, uno spreco della risorsa idrica, nonché una potenziale irregolarità o interruzione del servizio agli utenti.

Con l'obiettivo di garantire prioritariamente la sicurezza del servizio, l'Autorità ha ritenuto indispensabile mettere a disposizione un servizio di *Pronto intervento*, in grado di porre in sicurezza tempestivamente eventuali dispersioni di fluido, con adeguate risorse per la sua gestione operativa, un numero di telefono dedicato, gratuito e sempre attivo.

L'efficacia e la rapidità del servizio di Pronto intervento vanno però garantite anche attraverso la disponibilità di una cartografia dettagliata e aggiornata della rete. La disciplina regolatoria prevede, infatti, che gli operatori debbano dotarsi di una cartografia in scala almeno 1:2000, nella quale sia indicato almeno il materiale delle condotte, il loro diametro e la tipologia di fluido termovettore utilizzata, da aggiornare a seguito di sostituzioni e/o estensioni di tratti di rete.

Al fine di monitorare lo stato delle reti e garantirne l'esercizio in sicurezza, è stato, inoltre, reso obbligatorio lo svolgimento, da parte dei gestori, di alcune attività, tra le quali:

- la periodica esecuzione di controlli della qualità del fluido termovettore, funzionali a preservare nel tempo le tubature, nonché i sistemi di pompaggio, le valvole e gli scambiatori di calore (sia lato centrali, sia lato utenza); i campionamenti del fluido devono essere seguiti dall'adozione di opportune azioni

¹² RQTT è la regolazione della qualità tecnica dei servizi di teleriscaldamento e teleraffrescamento per il periodo di regolazione 1 gennaio 2021 - 31 dicembre 2023, allegato A alla deliberazione 17 dicembre 2019, 548/2019/R/tr.

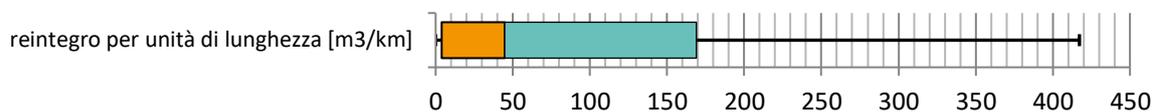
- correttive nei casi in cui da essi emerga che i parametri misurati non rientrano nei valori operativi consentiti dalla normativa tecnica in vigore;
- il costante monitoraggio, con registrazione almeno trimestrale, dei valori di reintegro del fluido termovettore nel circuito di rete che, seppur dipendente anche da altri fattori (per esempio, la sostituzione di fluido prelevato per eseguire dei campionamenti, il riempimento di nuove condutture o di condutture esistenti sottoposte a manutenzione), contribuisce ad evidenziare potenziali situazioni di pericolo, quali la rottura delle tubature di telecalore, con conseguente fuoriuscita incontrollata di acqua e/o vapore;
 - la ricerca programmata delle perdite, con l'obbligo di ispezione del 100% della rete ogni cinque anni, seguendo le indicazioni previste dalla normativa tecnica vigente.

In relazione alle aree di intervento, si evidenziano di seguito alcuni dati forniti dagli operatori, riferiti all'anno 2019; quindi, prima dell'entrata in vigore delle disposizioni in materia introdotte da questa Autorità.

Il reintegro idrico può essere utilizzato per valutare la sicurezza di una rete, se rapportato all'unità di lunghezza che rappresenta quanti metri cubi di fluido sono stati reintegrati per ogni chilometro di rete: valori particolarmente elevati di questo indicatore possono comportare criticità, soprattutto nel caso in cui il reintegro idrico sia stato causato da dispersioni concentrate in aree molto antropizzate. Per molte reti sono stati comunicati valori di reintegro estremamente bassi; si tratta spesso di reti realizzate recentemente e poco estese, per le quali è improbabile il verificarsi di dispersioni idriche. Più in generale, come rappresentato nel *boxplot*¹³ di FIG. 1, il 50% delle reti del campione ha manifestato reintegri per unità di lunghezza compresi tra circa 4 m³/km e 169 m³/km, con una mediana di 45 m³/km.

¹³ Il *boxplot* è un grafico che descrive in modo sintetico la distribuzione di una popolazione di dati attraverso alcune variabili statistiche. La scatola (*box*) è delimitata dal 1° quartile (Q1, a sinistra) e dal 3° quartile (Q3, a destra) e divisa a metà dal 2° quartile (o mediana, Q2: separazione tra la campitura arancione e quella azzurra), rappresentando dunque nel complesso la distribuzione del 50% della popolazione. All'esterno della scatola si trovano i baffi (*whisker*), inferiore e superiore, che rappresentano insieme la distribuzione dell'altro 50% della popolazione: i loro estremi rappresentano infatti, rispettivamente, il valore minimo e quello massimo (esclusi i valori considerati anomali, i cd. *outlier*).

FIG. 1 *Boxplot della quantità di reintegro idrico annuale delle reti - anno 2019*

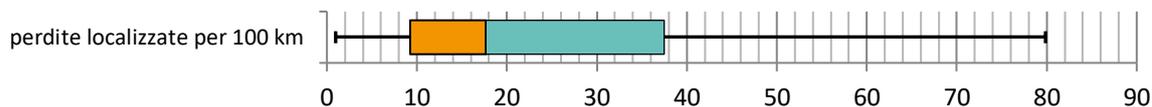


Fonte: Autorità. Raccolta dati 2019 *Qualità tecnica*.

Analogamente all'indice appena discusso, rapportando il numero di perdite localizzate fornito dagli operatori all'estensione della rete, è stato costruito un indice dell'efficacia nell'individuazione delle dispersioni di fluido termovettore, attraverso le attività di ispezione svolte volontariamente (prima dell'entrata in vigore della delibera dell'Autorità, RQTT), piuttosto che grazie a segnalazioni di terzi (per esempio, al numero di Pronto intervento, se l'operatore ne era già provvisto).

Il *boxplot* di FIG. 2 evidenzia che nel 50% delle reti, relativamente alle quali è stata fornita l'informazione, il valore è compreso tra circa 9 e 38 perdite per 100 km di rete (insieme dei *box* arancio e azzurro), con una mediana pari a 18 perdite per 100 km.

FIG. 2 *Boxplot del numero di perdite localizzate sulle reti - anno 2019*



Fonte: Autorità. Raccolta dati 2019 *Qualità tecnica*.

Un ulteriore dato rappresentativo del grado di innovazione nel monitoraggio delle reti dalle dispersioni di fluido termovettore è il grado di diffusione dei sistemi a fili conduttori (per esempio, di tipo "brandes" o "nordico"). I dati raccolti evidenziano che nel 2019 era dotato il 68% delle reti di telecalore, almeno in alcuni tratti delle dorsali (tubature principali che collegano le centrali di produzione e portano il fluido alle diverse diramazioni).

Continuità nel settore telecalore

Al fine di assicurare la continuità del servizio di telecalore, è necessario limitare il numero e la durata delle interruzioni, sia con riferimento alle interruzioni programmate sia alle interruzioni non programmate.

La continuità del servizio, oltre che da vere e proprie interruzioni, può essere compromessa anche qualora, per effetto di irregolarità nella fornitura, non sia assicurato il rispetto dei parametri stabiliti contrattualmente o, comunque, necessari ad erogare regolarmente il servizio, per un significativo lasso temporale.

Nella definizione degli obblighi regolatori in tema di continuità del servizio, l'Autorità, tenuto conto della novità per il settore, ha adottato un approccio graduale: nel primo periodo regolatorio (2021-2023), si è concentrata sulle interruzioni del servizio e, in particolare, sulle interruzioni lunghe (superiori a 4 ore nel periodo invernale e 8 nel periodo estivo). Secondo i dati comunicati dagli operatori nell'anno 2019 solo 41 reti, su un campione di 222, avrebbero subito una o più interruzioni del servizio lunghe. Dal 1 gennaio 2021, è stato previsto da questa Autorità l'obbligo di registrare per ogni rete di telecalore informazioni su ogni interruzione lunga: il numero di utenti coinvolti e la sua durata, nonché l'assenza o meno di preavviso, il periodo dell'anno in cui si è verificata (invernale o estivo), la causa e l'origine dell'evento. Inoltre, gli operatori sono tenuti ad attivarsi per minimizzare i disagi agli utenti derivanti dalle interruzioni.

Ulteriori obblighi regolatori, quali per esempio l'applicazione di standard di qualità alle interruzioni lunghe, sarà valutata per il secondo periodo regolatorio, anche sulla base dell'analisi delle evidenze che saranno raccolte ed analizzate.

4.3 Qualità tecnica e investimenti nel settore idrico

Nel corso del 2020 sono stati raccolti i dati necessari alla valutazione del raggiungimento degli obiettivi di qualità tecnica per gli anni 2018 e 2019.

Dall'analisi delle informazioni acquisite sembrano emergere due elementi generali: i) una lieve ma stabile crescita del numero di gestori per i quali è svolta periodicamente dagli Enti di governo dell'ambito una ricognizione dei dati infrastrutturali e di qualità (la copertura riguarda circa l'80% della popolazione), pur permanendo alcune differenze a livello di singole aree territoriali; ii) una prima inversione di tendenza in relazione alle *performance* del settore, in considerazione del miglioramento complessivo riscontrato per gli indicatori di qualità tecnica di cui alla delibera 917/2017/R/idr individuati dall'Autorità.

In particolare, sulla base dei dati riferiti al 2019, a livello nazionale, si evidenzia che:

- ✓ le perdite idriche lineari sono risultate mediamente pari al 41,2%, evidenziando l'avvio di un primo, seppur lieve, miglioramento (nel 2016 si attestavano al 43,7%);
- ✓ la media delle interruzioni del servizio (pur condizionata da talune situazioni critiche a livello territoriale, specie nel Sud e Isole) ha registrato una riduzione del 26% (rispetto al dato precedente del 2016);
- ✓ si è registrato un primo miglioramento della qualità dell'acqua erogata (con riduzioni medie del 75% del valore dell'incidenza delle ordinanze di non potabilità, del 14% del tasso di campioni non conformi e del 21% del tasso di parametri non conformi);
- ✓ la frequenza degli allagamenti e sversamenti da fognatura e l'incidenza degli scaricatori di piena non controllati si sono ridotti di circa il 50%;
- ✓ più dell'80% dei fanghi da depurazione è destinato a un'operazione di riuso o recupero di risorse (con la destinazione agricola come opzione prevalente), mentre risulta contenuta, seppure in aumento, l'operazione di recupero energetico in impianti quali inceneritori o cementifici;
- ✓ il tasso di superamento dei limiti nei campioni di acqua reflua scaricata è stato pari in media al 9,1% (-28% rispetto ai dati del 2016).

La ricognizione dello stato delle infrastrutture idriche sulla base degli ultimi dati tecnici disponibili (riferiti al 2019) conferma l'esistenza, nel Paese, di un *water service divide*, con valori dei parametri tecnici che tendono generalmente a rappresentare situazioni di maggiore criticità in corrispondenza dell'area Sud e Isole.

L'analisi del fabbisogno di investimenti risultante dalle programmazioni elaborate per il terzo periodo regolatorio 2020-2023 conferma, a livello nazionale, la concentrazione degli sforzi dei gestori per il contenimento del livello di perdite idriche che, pertanto, risulta obiettivo prioritario nelle scelte di pianificazione degli Enti di governo dell'ambito (complessivamente le risorse destinate agli interventi per il contenimento delle dispersioni idriche costituiscono circa il 21% del fabbisogno totale).

Seguono gli investimenti per il miglioramento della qualità dell'acqua depurata e per l'adeguamento del sistema fognario (in particolare nell'ottica di minimizzare gli allagamenti e sversamenti da fognatura), con un'incidenza rispettivamente pari al 16,6% ed al 15%; cresce anche l'incidenza del peso degli interventi volti a ridurre le interruzioni idriche (14,5%).

Peraltro, in applicazione dei criteri introdotti, alla fine del 2019, nell'ambito del Metodo tariffario idrico MTI-3 di cui alla delibera 580/2019/R/idr, gli Enti di governo d'ambito hanno qualificato come "strategiche" (all'interno del pertinente Piano delle Opere Strategiche – POS) una serie di opere finalizzate principalmente: i) alla messa in sicurezza e/o alla realizzazione di acquedotti e di nuovi impianti di potabilizzazione; ii) alla realizzazione di tratti di adduzione e di distribuzione dell'acqua proveniente da invasi e di interconnessioni finalizzate al completamento di anelli acquedottistici con valenza di sovrambito; iii) alla realizzazione di impianti di essiccamento e di valorizzazione dei fanghi di depurazione; iv) alla costruzione di nuovi impianti di depurazione e alla sostituzione di impianti vetusti, anche ai fini del superamento delle situazioni di criticità negli agglomerati oggetto di condanna da parte della Corte di giustizia europea per mancata conformità alla direttiva 91/271/CEE.

Dall'analisi dei programmi degli interventi trasmessi all'Autorità risultano esplicitati come costi ambientali e della risorsa quasi il 40% degli investimenti programmati per il periodo 2020-2023: il 71,5% è stato qualificato come investimento riconducibile a costo ambientale (riferito all'attività di depurazione), mentre il restante 28,5% è stato qualificato come investimento riconducibile a costo della risorsa (legato soprattutto alle attività di approvvigionamento e potabilizzazione).

Il fabbisogno di investimenti programmato, inclusa la disponibilità di fondi pubblici, ammonta a 15,5 miliardi di euro per il terzo periodo regolatorio 2020-2023 (corrispondenti a circa 3,9 miliardi di euro in ciascuna annualità del quadriennio). Inoltre, le verifiche compiute con riferimento ai costi delle immobilizzazioni computati in tariffa hanno evidenziato, anche grazie ai rafforzati strumenti di rendicontazione e controllo individuati dalla disciplina regolatoria, dei generali miglioramenti nella capacità di realizzazione degli investimenti programmati, con tassi di realizzazione prossimi al 98% sia per il 2018 che per il 2019.

4.5 Qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani

In attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 205/17, che ha intestato all'Autorità funzioni di regolazione e di controllo in materia di rifiuti urbani, tra le quali: *“la definizione dei livelli di qualità dei servizi, sentiti le Regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, nonché la vigilanza sulle modalità dei servizi”* (art. 1, comma 527, lettera b)), e *“la diffusione della conoscenza e della trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza”* (articolo 1, comma 527, lettera c)), la stessa Autorità ha ritenuto prioritario¹⁴, contestualmente all'adozione del nuovo metodo tariffario (MTR) per il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, individuare gli elementi informativi minimi da rendere disponibili attraverso i siti internet dei gestori (per esempio, ragione sociale, contatti telefonici e di posta elettronica per l'invio di richieste di informazioni, segnalazioni, reclami, calendario e orari di effettuazione del servizio, Carta dei servizi), i documenti di riscossione (quali le regole di calcolo della tariffa, modalità e scadenze per il pagamento, procedure in caso di ritardo nel pagamento, indicazioni per la ricezione dei documenti di riscossione in formato elettronico), e le comunicazioni individuali agli utenti relative a variazioni di rilievo nella gestione.

Successivamente, con la recente delibera 15/2022/R/rif del 18 gennaio 2022, l'Autorità ha adottato il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF), prevedendo, dal 1 gennaio 2023, l'introduzione di un set di obblighi di servizio minimo valido per tutte le gestioni riguardante i principali profili di qualità contrattuale e tecnica, affiancati alla previsione di standard generali di qualità, differenziati per quattro schemi regolatori, individuati dall'Ente territorialmente competente in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni. In considerazione dell'eterogeneità del settore, l'Autorità ha inteso contemperare, da un lato, l'esigenza di rafforzare il livello di tutela degli utenti, specie nelle realtà con bassi livelli di qualità del servizio, e dall'altro, la necessità di assicurare la sostenibilità dei costi sottostanti alle misure previste, rinviando - a tale scopo - ad una seconda fase l'adozione di standard specifici e indennizzi automatici a favore dell'utente, in caso di mancato rispetto dei medesimi standard, in analogia con gli altri settori regolati.

Inoltre, al fine di agevolare gli utenti nell'accesso alle informazioni inerenti alla qualità del servizio, è stato introdotto l'obbligo generale, valido anche in presenza di più soggetti gestori nel medesimo ambito tariffario, di adozione di un'unica Carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani recante, con riferimento a ciascun servizio,

¹⁴ Deliberazione 444/2019/R/rif e il relativo allegato *“Testo Integrato in tema di Trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani”* (TITR).

l'indicazione degli obblighi di servizio, degli indicatori e dei relativi standard di qualità previsti dall'Autorità, nonché degli standard ulteriori o migliorativi eventualmente previsti dall'Ente territorialmente competente.

Relativamente ai profili di qualità contrattuale - che includono le prestazioni generalmente rese dal gestore su richiesta dell'utente - l'Autorità:

- ha individuato puntualmente le modalità di presentazione dei reclami e delle richieste scritte di informazioni, il contenuto minimo della risposta ai reclami e il tempo di risposta, con uno standard generale differenziato per Schemi;
- ha disciplinato le tempistiche e le procedure inerenti all'attivazione, alla variazione e alla cessazione del servizio, al fine di favorire una maggiore consapevolezza degli utenti rispetto alla fruizione del servizio e garantire maggiore certezza dei termini di pagamento;
- relativamente ai punti di contatto con gli utenti, ha previsto, per tutte le gestioni, l'obbligo di attivazione del servizio telefonico gratuito e, per le gestioni con un livello qualitativo intermedio o avanzato, l'obbligo di attivazione di almeno uno Sportello *online*, demandando all'Ente territorialmente competente la facoltà di prevedere, in alternativa o in aggiunta allo Sportello *online*, l'apertura di uno sportello fisico a tutela degli utenti con bassi livelli di digitalizzazione;
- ha previsto, a tutela di tutti gli utenti, la periodicità minima (annuale) di invio del documento di riscossione con i contenuti prescritti dal TITR, almeno un'opzione di pagamento gratuita degli importi dovuti, condizioni per l'accesso alla rateizzazione gratuita, nonché la possibilità per gli utenti in condizioni di disagio economico di richiedere l'ulteriore rateizzazione dei pagamenti dovuti;
- ha individuato puntualmente le modalità di presentazione e il contenuto minimo della risposta alla richiesta di rettifica dell'utente, nonché le modalità per il rimborso delle somme non dovute e il tempo di rimborso di tali somme, con uno standard generale differenziato per Schemi;
- in materia di ritiro dei rifiuti su chiamata (tra cui, i rifiuti ingombranti), ha previsto l'introduzione di un obbligo di servizio minimo di ritiro su chiamata senza oneri aggiuntivi unico a livello nazionale (pari ad un ritiro mensile per utenza), derogabile dall'Ente territorialmente competente, al ricorrere di determinate condizioni, salvaguardando gli utenti fragili, ai quali deve essere, comunque, garantito il servizio senza oneri aggiuntivi, nonché il tempo di erogazione della prestazione, con uno standard generale differenziato per Schemi;

- ha definito le tempistiche di intervento del gestore nel caso di segnalazione per disservizi e per richieste di riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare, con uno standard generale differenziato per Schemi.

Per quanto riguarda i profili di qualità tecnica, il provvedimento:

- con riferimento alla continuità e regolarità del servizio di raccolta e di trasporto e di spazzamento delle strade, individua obblighi di servizio che favoriscono il controllo periodico del corretto svolgimento dei servizi (quali, la mappatura delle aree di raccolta e la predisposizione di un programma delle attività), prevedendo, per le gestioni con livelli qualitativi almeno intermedi, misure ulteriori finalizzate a garantire la puntualità dei servizi e la continuità dei conferimenti da parte degli utenti; in aggiunta, per le gestioni più evolute introduce l'adozione di obblighi di registrazione delle interruzioni del servizio, nonché di uno standard generale che ne limiti la durata, prevedendo in una fase successiva, in una logica di gradualità nell'implementazione della regolazione (dal 2025), anche l'adozione di uno standard generale sul numero massimo di interruzioni tollerabili dal sistema;
- relativamente alla sicurezza del servizio, prevede per tutte le gestioni l'obbligo di attivazione di un numero verde gratuito, dedicato e raggiungibile dall'utente sempre nel corso della giornata, nonché uno standard generale di qualità relativo al tempo di arrivo sul luogo della chiamata, differenziato per Schemi.

Al fine di garantire il monitoraggio delle prestazioni rese dai gestori e la verifica della *compliance* regolatoria, sono stati, altresì previsti, in capo al gestore, obblighi di registrazione dei dati relativi agli indicatori adottati e connessi obblighi di comunicazione all'Autorità.

Infine, il provvedimento in esame introduce meccanismi di regolazione reputazionale, obbligando il gestore a pubblicare sul proprio sito internet il posizionamento della gestione nella matrice degli schemi regolatori, gli standard generali di qualità di propria competenza e il grado di rispetto di tali standard, con riferimento all'anno precedente. L'Autorità può inoltre procedere alla pubblicazione, anche comparativa, delle informazioni e dei dati di qualità comunicati dai gestori.

4.6 Qualità commerciale/contrattuale dei servizi e indennizzi ai clienti/utenti

Prima dell'entrata in vigore della regolazione della qualità commerciale (o qualità contrattuale), i settori dei servizi di pubblica utilità di interesse dell'Autorità presentavano una scarsa diffusione delle *Carte dei servizi* e, più in generale, di *standard* di qualità del servizio. Nelle *Carte dei servizi*, gli standard erano definiti dagli operatori, su base volontaria, e in generale erano caratterizzati da una significativa disomogeneità, con forti variazioni nei tempi minimi garantiti per lo svolgimento delle prestazioni richieste dagli utenti. Un'ulteriore criticità era rappresentata dalla limitata applicazione di indennizzi automatici: in caso di mancato rispetto degli standard indicati nelle *Carte dei servizi*, gli indennizzi erano subordinati ad una esplicita richiesta da parte dell'utente.

L'Autorità, fin dalla sua costituzione, si è posta l'obiettivo di applicare meccanismi di tutela degli utenti secondo gli strumenti indicati dalla legge n. 481/95: standard specifici e generali¹⁵ di qualità del servizio per tutte le prestazioni più rilevanti richieste dai clienti finali o utenti del servizio idrico (in questo caso si parla di qualità contrattuale) e indennizzi automatici in caso di mancato rispetto degli standard specifici, esclusi i casi di mancato rispetto imputabili a forza maggiore o a terzi per cause documentate.

Progressivamente, gli standard di qualità commerciale/contrattuale hanno interessato tutti i settori regolati: elettricità (fin dall'anno 2000), gas (dal 2001), servizio idrico (dal 2016), telecalore (dal 2019); da pochi giorni è in vigore anche la regolazione della qualità per il servizio di gestione dei rifiuti, relativamente alla quale si rimanda al precedente paragrafo 3.4.

Dal 2008, a seguito della completa liberalizzazione dei mercati *retail* dell'energia, con la separazione dell'operatore di vendita da quello di distribuzione, la regolazione della qualità commerciale per i settori dell'energia elettrica e del gas è stata suddivisa tra la disciplina applicabile ai venditori (TIQV- testo integrato della qualità della vendita) e quella applicabile ai distributori.

Nel tempo, grazie alle revisioni periodiche della regolazione, sono stati apportati affinamenti alla disciplina che, nel complesso, conserva una propria unitarietà; sono state via via estese le prestazioni soggette a standard di qualità e sono stati introdotti meccanismi di incremento dell'indennizzo in caso di prolungato ritardo nell'esecuzione

¹⁵ Per *standard specifici* si intendono dei livelli minimi di qualità applicabili alla singola prestazione richiesta dall'utente (ad esempio l'esercente deve rispondere al reclamo scritto dell'utente entro 30 giorni solari). Si differenziano dagli *standard generali* che richiedono invece il raggiungimento di livelli minimi di qualità per almeno una quota dell'insieme di richieste degli utenti di una certa tipologia di prestazione (ad esempio l'esercente deve rispondere ad almeno il 90% delle richieste scritte di informazioni presentate dagli utenti entro 30 giorni solari).

delle prestazioni. I principali standard specifici di qualità commerciale/contrattuale attualmente in vigore sono riepilogati nella Tabella 1; i livelli degli indennizzi automatici sono, per l'utenza domestica, in generale pari a 30 euro (25 euro per mancato rispetto degli standard specifici applicabili ai venditori di energia), ma possono aumentare con il ritardo rispetto allo standard specifico prefissato e nel caso dell'energia elettrica sono previsti indennizzi di maggior valore per l'utenza non domestica.

Gli operatori sono tenuto a pubblicare sul proprio sito internet o attraverso le bollette ai clienti le informazioni relative agli standard specifici e generali di qualità e i propri livelli di qualità in relazione al grado di rispetto di tali standard.

Nel 2020, solo con riferimento all'utenza diffusa (senza contare quindi, per l'energia elettrica, i clienti alimentati in media tensione/pressione), sono stati erogati indennizzi automatici per i seguenti valori complessivi (nel 2020)¹⁶:

- ✓ elettricità (distribuzione): 4,18 milioni di euro¹⁷
- ✓ gas (distribuzione): 0,57 milioni di euro
- ✓ vendita energia: 1,3 milioni di euro per il settore elettrico e 0,7 milioni di euro per il settore gas
- ✓ servizi idrici: 1,4 milioni di euro
- ✓ telecalore: 0,0088 milioni di euro¹⁸.

Le tabelle n. 2 e n. 3 forniscono le serie storiche degli indennizzi erogati per mancato rispetto degli standard specifici di qualità commerciale nei settori della distribuzione di energia elettrica e di gas.

¹⁶ Si tenga presente che l'anno 2020 è stato caratterizzato da periodi di impossibilità di svolgimento delle prestazioni richieste dai clienti, a causa delle misure di contrasto alla pandemia da Covid- 19.

¹⁷ A questi si aggiungono 30 milioni di euro per indennizzi relativi a interruzioni con durata superiore agli standard di durata massima (vd. scheda 3.1)

¹⁸ Gli indennizzi erogati sono da considerarsi in rapporto al numero di utenti del settore, pari a 125.358.

Tabella 1 – principali standard specifici nei settori soggetti alla regolazione dell’Autorità

Prestazione richiesta	Eletr. (distr.)	Gas (distr.)	Vendita energia.	Servizio idrico	Tele- calore
Preventivi per l’esecuzione di lavori semplici	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	
Esecuzione di lavori semplici	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Esecuzione di lavori complessi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Attivazione della fornitura	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Riattivazione della fornitura in seguito a sospensione	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Esecuzione della voltura				<input checked="" type="checkbox"/>	
Disattivazione della fornitura su richiesta dall’utente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Scollegamento dalla rete richiesto dall’utente					<input checked="" type="checkbox"/>
Fascia di disponibilità per gli appuntamenti	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	
Tempo di intervento per la verifica del misuratore	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Tempo di comunicazione dell’esito della verifica del misuratore	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Tempo di sostituzione del misuratore guasto o malfunzionante	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
Tempo di verifica della tensione/pressione	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	
Tempo di ripristino dei corretti valori di tensione	<input checked="" type="checkbox"/>				
Risposta motivata a reclami scritti			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Tempo di rettifica di fatturazione			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Tempo di rettifica di doppia fatturazione			<input checked="" type="checkbox"/>		

Si rinvia alle singole delibere per l’indicazione completa degli standard specifici e generali e delle condizioni di applicazione: elettricità (distribuzione): Allegato A alla delibera 566/2019/R/eel; gas (distribuzione): Allegato A alla delibera 569/2019/R/gas; vendita di energia: Allegato A alla delibera 413/2016/R/com; servizi idrici: Allegato A alla delibera 605/2015/R/idr; telecalore: Allegato A alla delibera 526/2021/R/tr.

Distribuzione energia elettrica: indennizzi erogati a clienti alimentati in BT per mancato rispetto degli standard specifici di qualità commerciale

Anno	Numero indennizzi	Ammontare indennizzi [M€]
2012	12.849	1,17
2013	22.372	2,16
2014	17.682	1,86
2015	14.929	1,30
2016	16.075	1,53
2017	29.440	3,27
2018	28.096	2,43
2019	44.511	3,78
2020	33.776	4,18
Totale 2012-20	219.730	21,66

Distribuzione gas: indennizzi erogati a clienti alimentati in bassa pressione per mancato rispetto degli standard specifici di qualità commerciale

Anno	Numero indennizzi	Ammontare indennizzi [M€]
2012	19.415	0,98
2013	18.824	1,01
2014	21.151	1,14
2015	32.585	1,69
2016	36.644	1,86
2017	29.528	1,49
2018	26.756	1,42
2019	25.069	1,30
2020	12.363	0,57

Totale 2012-20	222.335	11,46
-----------------------	----------------	--------------

Qualità dei servizi telefonici

La regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia (TIQV) e della qualità contrattuale dei servizi idrici (RQSII) prevedono, tra gli altri, standard generali per la qualità dei servizi telefonici, stabilendo anche che il venditore (o l'operatore del servizio idrico) debba:

- a) disporre di un servizio telefonico commerciale con uno o più numeri telefonici;
- b) garantire un orario di apertura del servizio telefonico commerciale con presenza di operatori per un numero minimo settimanale di 35 ore;
- c) pubblicare nel proprio sito internet e riportare nei documenti di fatturazione i numeri telefonici del servizio telefonico commerciale con l'indicazione del tipo di chiamate alle quali sono dedicati nonché dell'orario di apertura del servizio;
- d) dotarsi di *call center* e rispettare gli standard generali di qualità dei servizi telefonici riportati di seguito.

Indicatore	Standard generale	Standard RQSII
Accessibilità al servizio (AS): percentuale di tempo in cui almeno una delle linee è libera	AS \geq 95%	AS \geq 90%
Tempo medio di attesa (TMA)	TMA \leq 180 secondi	TMA \leq 240 secondi
Livello di servizio (LS): percentuale di chiamate telefoniche dei clienti finali che hanno chiesto di parlare con un operatore ed hanno effettivamente parlato	LS \geq 85%	LS \geq 80%

L'Autorità effettua annualmente una indagine di soddisfazione dei clienti che si rivolgono ai *call center* dei venditori di energia. L'indagine è effettuata attraverso la metodologia del *call-back*, intervistando i clienti che hanno parlato effettivamente con un operatore del *call center*. In esito all'indagine di soddisfazione dei clienti, per ogni venditore è determinato un valore stimato dell'indice complessivo di soddisfazione dei clienti ICS, variabile tra 0 e 100 e comprensivo delle valutazioni dei diversi fattori di qualità considerati dall'indagine. Inoltre, sulla base dei dati comunicati all'Autorità

semestralmente da ogni venditore, e attraverso l'acquisizione dei risultati delle indagini di soddisfazione dei clienti, viene pubblicato entro il 31 maggio di ogni anno un rapporto finalizzato alla verifica dello stato della qualità dei servizi telefonici.

Reclami dei clienti/utenti finali

Il TIQV e la RQSII definiscono, infine, la procedura di presentazione dei reclami scritti da parte dei clienti/utenti finali stabilendo, tra l'altro, che l'operatore riporti in ogni bolletta in maniera evidente e pubblici sul proprio sito internet almeno un recapito postale o fax e una modalità telematica o indirizzo di posta elettronica per l'inoltro in forma scritta dei reclami stessi.

Il venditore/gestore è tenuto a formulare una risposta motivata al reclamo scritto, utilizzando una terminologia di uso comune e ad indicare nella stessa la valutazione documentata rispetto alla fondatezza o meno della lamentela presentata nel reclamo, corredata dai riferimenti normativi e/o contrattuali pertinenti, applicabili ed applicati in ragione della tipologia della fornitura e del servizio interessato. L'operatore deve, altresì, descrivere le eventuali azioni correttive poste in essere e le relative tempistiche. Per i reclami in cui il cliente evidenzia possibili errori di fatturazione, la risposta deve contenere la verifica documentata dei consumi attribuiti sulla base sia dei dati di misura validati dal distributore, sia dei consumi storici del cliente e/o dei corrispettivi applicati e della loro conformità al contratto e/o alla regolazione, anche quando la bolletta contestata risulti corretta.

5. Sistema di tutele per la risoluzione alternativa delle controversie/ADR

Il sistema di tutele per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie dei clienti e degli utenti finali dei settori regolati è caratterizzato da una struttura multilivello, con due macroaree: l'informazione/assistenza e la risoluzione delle problematiche/controversie.

In particolare, appartiene alla prima macroarea il livello base del sistema, che si sostanzia in un punto unico informativo di contatto, per i clienti e gli utenti, a livello nazionale.

Lo strumento a disposizione dei consumatori è il *contact center* - numero verde dello *Sportello per il consumatore Energia e Ambiente*, che risponde alle richieste di informazioni scritte e telefoniche sui diritti e sulla regolazione e fornisce assistenza per reclami, istanze e segnalazioni dei clienti e utenti finali.

Appartengono alla seconda macroarea:

- i) il primo livello del sistema, rappresentato dal reclamo all'operatore o al gestore con obblighi, stabiliti dalla regolazione dell'Autorità, in tema di risposta, nel rispetto di contenuti minimi, secondo tempistiche predefinite e con la previsione di indennizzi automatici nei casi di violazione degli standard specifici;
- ii) il secondo livello, attivabile in caso di mancata soluzione della problematica con il reclamo di primo livello, caratterizzato dall'attivazione di una procedura conciliativa, con poche e qualificate eccezioni.

Con particolare riferimento al secondo livello del sistema, in attuazione del combinato disposto degli articoli 141, comma 6, lettera c), del Codice del consumo e 2, comma 24, lettera b), della legge n. 481/95, l'Autorità ha introdotto e disciplinato, per le controversie non risolte con il reclamo inviato all' esercente, una procedura per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione presso il *Servizio Conciliazione*, quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziale, stabilendo, altresì, un obbligo partecipativo per gli esercenti convocati alle procedure, il cui inadempimento è sanzionabile dall'Autorità ai sensi della normativa vigente.

Lo *Sportello per il consumatore Energia e Ambiente* e il *Servizio Conciliazione* sono gestiti, per conto dell'Autorità, da Acquirente Unico in avvalimento, ai sensi degli articoli 7, comma 6, e 44, comma 4, del decreto legislativo n. 93/11 e dell'articolo 1, comma 72, della legge 124/17¹⁹.

¹⁹ Con la deliberazione 14 luglio 2016, 383/2016/E/com, l'Autorità ha riformato i termini dell'avvalimento per lo svolgimento delle suddette attività, approvando, nell'Allegato A, uno specifico Regolamento.

Il sistema di tutele, operativo a regime per i settori energetici dal 1° gennaio 2017, trova applicazione, secondo gradualità, per gli altri settori regolati, tenuto conto delle specificità di ciascuno di essi, anche su base locale, e dell'evoluzione della regolazione di interesse dell'utenza finale.

Tale gradualità, per i settori idrico e del teleriscaldamento/teleraffrescamento, si è concretizzata con riferimento al secondo livello del sistema di tutele. In tali settori, infatti, non vige transitoriamente l'obbligatorietà del tentativo per accedere alla giustizia ordinaria (operativo, invece, nei settori dell'energia elettrica e del gas), nelle more della completa introduzione dell'obbligo partecipativo degli esercenti alle procedure dinanzi al Servizio Conciliazione.

Settore	Livello base	Primo livello	Secondo livello
Energia elettrica e gas (da 2017) <i>Operatività a regime</i>	Contact center dello Sportello	Reclamo all'operatore (obblighi di risposta e indennizzi automatici) ²⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conciliazione, obbligatoria per andare in giudizio, dinanzi al Servizio Conciliazione (obbligo partecipativo per operatori) e strumenti alternativi (Camere di commercio e Organismi iscritti in Elenco ADR dell'Autorità)²¹ ▪ Procedure speciali risolutive²²

²⁰ Regolazione di riferimento: "Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale (TIQV)", Allegato A alla deliberazione 21 luglio 2016, 413/2016/R/com.

²¹ Regolazione di riferimento: TICO, Testo Integrato Conciliazione, Allegato A alla deliberazione 5 maggio 2016, 209/2016/E/com, in cui sono state individuate, quali procedure alternative al Servizio per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, quelle offerte dalle Camere di commercio aderenti alla convenzione fra Autorità e Unioncamere e, per i consumatori, anche quelle offerte dagli Organismi ADR iscritti nell'Elenco dell'Autorità, ai sensi della deliberazione 17 dicembre 2015, 620/2015/E/com, ivi inclusi gli Organismi di conciliazione paritetica (con riferimento ai settori regolati, l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente è competente per l'ADR di cui al Titolo II-bis, Parte V, del Codice del consumo).

²² Le procedure speciali risolutive sono procedure semplificate, gestite dallo Sportello, attivabili riguardo a specifiche fattispecie dei settori energetici oggetto di regolazione, per le quali sono disponibili informazioni codificate in banche dati centralizzate accessibili dallo Sportello medesimo (in particolare, mediante tali procedure sono gestite le istanze dei consumatori in tema di bonus sociale). Sulla base di tali informazioni e di quanto stabilito dalla regolazione, anche a seguito di interlocuzioni con gli operatori interessati, lo Sportello indica ai consumatori la soluzione della controversia.

<p>Servizi Idrici (da 2019)</p> <p><i>Disciplina transitoria per il secondo livello²³</i></p>	<p>Contact center dello Sportello</p>	<p>Reclamo al gestore (obblighi di risposta e indennizzi automatici)²⁴</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conciliazione, non obbligatoria per andare in giudizio, dinanzi al Servizio Conciliazione (obbligo partecipativo per i gestori di maggiori dimensioni²⁵) o altri organismi predisposti anche a livello locale, ivi inclusi Organismi iscritti in Elenco ADR dell’Autorità ▪ Reclamo scritto di seconda istanza allo Sportello, in alternativa al Servizio Conciliazione (senza obbligo partecipativo per i gestori), per gli utenti serviti dai gestori di minori dimensioni
<p>Teleriscaldamento e teleraffrescamento (da 2021)</p> <p><i>Disciplina transitoria per il secondo livello²⁶</i></p>	<p>Contact center dello Sportello</p>	<p>Reclamo all’operatore (obblighi di risposta e indennizzi automatici)²⁷</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conciliazione, non obbligatoria per andare in giudizio, dinanzi al Servizio Conciliazione (senza obbligo partecipativo per i gestori) o altri organismi predisposti anche a livello locale, ivi inclusi Organismi iscritti in Elenco ADR dell’Autorità

²³ Regolazione di riferimento: Allegati A e B alla deliberazione 1 febbraio 2018, 55/2018/E/idr.

²⁴ Regolazione di riferimento: “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (RQSII)”, Allegato A alla deliberazione 23 dicembre 2015, 655/2015/R/idr.

²⁵ Ad oggi, si tratta dei gestori che servono almeno 100.000 abitanti residenti in uno o più ATO di competenza.

²⁶ Regolazione di riferimento: deliberazione 15 dicembre 2020, 537/2020/E/tlr.

²⁷ Regolazione di riferimento: “Regolazione della qualità commerciale del servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento per il periodo di regolazione 1 gennaio 2022 - 31 dicembre 2025 (RQCT)”, Allegato A alla deliberazione 23 novembre 2021, 526/2021/R/tlr.

Volumi in ingresso allo Sportello, al Servizio Conciliazione e agli Organismi ADR 2020, settori energia elettrica, gas e idrico

Attività e settori			Anno 2020
<i>Livello base</i>	Chiamate al call center 800166654 (pervenute in orario di servizio)	 	480.475
	Richieste scritte di informazioni e reclami	 	
<i>Secondo livello</i>	Domande al Servizio Conciliazione	(conciliazione obbligatoria)  	18.602 (*)
		(conciliazione facoltativa) 	
	Organismi ADR iscritti nell'Elenco dell'Autorità	(conciliazione obbligatoria)  	1.468
		(conciliazione facoltativa) 	
	Richieste di attivazione di procedure speciali risolutive		9.265
	Reclami di secondo livello		3.458

Tabella pubblicata nella Relazione Annuale ARERA 2021 (Volume 2, Capitolo 9)

(*) Tasso di ammissibilità: 81%; tasso di accordo: 71%; oltre 13 mln. euro di “*compensation*”, ossia la somma algebrica del corrispettivo economico (anche sotto forma di valore recuperato rispetto al valore della controversia) ottenuto dai clienti o utenti finali che hanno avviato una procedura nel 2020 e sottoscritto un accordo dinanzi al Servizio Conciliazione. Per ulteriori informazioni, è possibile consultare la relazione annuale 2020 del Servizio Conciliazione pubblicata in www.arera.it.

Fonte: ARERA. Elaborazione su dati Sportello per il consumatore Energia e Ambiente, Servizio Conciliazione e Relazioni annuali Organismi ADR.

6. Sanzioni e impegni

La legge istitutiva n. 481/95 attribuisce a questa Autorità il potere di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie in caso di inosservanza dei propri provvedimenti²⁸, in caso di mancata o non corretta risposta degli esercenti alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti acquisiti non siano veritieri (articolo 2, comma 20, lettera c). Inoltre, come previsto da successivi interventi legislativi, l'Autorità può esercitare il proprio potere sanzionatorio nei casi di violazioni di disposizioni normative primarie (quali quelle indicate dall'articolo 45 del decreto legislativo n. 93/11, ovvero dall'articolo 16 del decreto legislativo n. 102/14 in materia di efficienza energetica), o in caso di inosservanza delle prescrizioni e degli obblighi previsti delle disposizioni di alcuni regolamenti e direttive comunitarie (quali, per esempio, quelle dell'articolo 22 della legge n. 161/14 inerente al mercato dell'energia all'ingrosso in attuazione del regolamento (UE) n. 1227/11 (c.d. REMIT)), oltre che in caso di mancato rispetto delle disposizioni giuridicamente vincolanti dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), come disposto dall'articolo 45 del decreto legislativo n. 93/11. In sostanza, i poteri sanzionatori dell'Autorità sono stati ampliati non soltanto in correlazione all'estensione dei poteri di regolazione a nuovi settori ma anche per violazione di singole norme primarie o disposizioni di regolamenti e direttive comunitarie.

Pertanto, l'attività sanzionatoria dell'Autorità – che si concreta nell'accertamento di infrazioni e nella eventuale irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie (di importo compreso tra un minimo di 2.500 euro ed un massimo pari al 10% del fatturato del soggetto sanzionato) – riveste un ruolo centrale a garanzia del rispetto della regolazione e della legislazione rilevante in materia. Ad oggi, l'Autorità ha gestito oltre 1.000 procedimenti sanzionatori che hanno interessato quattro macroaree relative a tutti i settori di competenza. Molti dei procedimenti sanzionatori gestiti hanno riguardato violazioni dei mercati *retail* e, dunque, dei diritti di consumatori dei settori energetici nonché violazioni dei diritti degli utenti, in particolare, del servizio idrico integrato.

Segnatamente, è stata sanzionata l'inosservanza delle disposizioni in materia di trasparenza della bolletta per i consumi di energia elettrica e/o gas, di condizioni economiche di fornitura, di procedure conciliative, di mancata/tardiva erogazione di

²⁸ Fatto salvo il caso in cui le condotte dei professionisti, oltre ad integrare violazione della regolazione di questa Autorità, configurino pratiche commerciali scorrette ai sensi del Codice del consumo, sussistendo in tale caso la competenza sanzionatoria dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (vd. capitolo 2).

indennizzi automatici, del Sistema informativo integrato (SII), di obblighi informativi a favore dei clienti finali, di obblighi informativi in materia di reclami allo Sportello per il consumatore energia e ambiente, di *bonus* sociale e del divieto di applicazione di corrispettivi per la ricezione delle bollette. Inoltre, nel settore idrico sono state accertate e sanzionate violazioni per fatturazione di servizi non resi, per errate modalità di determinazione del deposito cauzionale, per la mancata adozione della Carta dei Servizi nonché per la mancata applicazione della componente tariffaria istituita a copertura degli oneri derivanti dalle agevolazioni per le popolazioni colpite da eventi sismici. Solo negli ultimi tre anni, sono state irrogate sanzioni, per accertamento di violazioni in materia di tutela dei consumatori e degli utenti, per un totale di circa 11.600.000 euro.

In alcuni casi, tali procedimenti si sono conclusi, oltre che con l'irrogazione di una sanzione, anche con la prescrizione agli operatori di cessare i comportamenti lesivi dei diritti degli utenti e di corrispondere i necessari indennizzi; infatti, per esempio, è stata ordinata a un venditore la restituzione ai clienti finali delle somme illegittimamente addebitate a titolo di corrispettivi di postalizzazione per un valore di circa 2,4 milioni di euro e ad un altro la restituzione ai propri clienti di energia elettrica e gas delle somme illegittimamente addebitate a titolo di corrispettivo a copertura dei costi di gestione amministrativa per un importo complessivo di quasi 14 milioni di euro.

Inoltre, nel settore idrico è stato ordinato a più gestori la restituzione agli utenti di più di 20.000.000 euro di tariffe che nei procedimenti sanzionatori si era accertato essere state pagate indebitamente.

L'attività di *enforcement* dell'Autorità viene esercitata, oltre che attraverso gli ordinari procedimenti sanzionatori, anche per il tramite di due istituti, rivelatisi assai utili per una gestione più efficiente ed attenta al ripristino dei diritti dei consumatori e degli utenti eventualmente lesi, quali gli impegni e la c.d. **procedura semplificata**. Quest'ultima consente, a fronte della dimostrazione della cessazione delle condotte contestate, e del sollecito pagamento della sanzione in misura ridotta, la chiusura del procedimento sanzionatorio in soli 30 giorni. In particolare, tale istituto ha permesso, in un termine piuttosto breve, sia di definire i procedimenti sanzionatori (che solitamente richiedono, ai fini dell'attività istruttoria e decisoria, tempistiche più lunghe) sia di eliminare/attenuare le eventuali conseguenze prodotte dalla violazione al sistema e ai diritti dei consumatori e utenti. Nel corso degli anni la percentuale di adesione a tale procedura da parte degli operatori è costantemente aumentata, attestandosi al 90% circa dei procedimenti avviati con semplificata.

Quanto agli **impegni**, essi sono uno strumento alternativo alle sanzioni, che consiste in iniziative *“utili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate”* che il soggetto destinatario dell'avvio di un procedimento

sanzionatorio propone di assumere. Essi consentono di ottenere dagli operatori interessati non solo il (mero) ripristino della situazione *quo ante*, essendo la cessazione di tutte le condotte contestate uno dei presupposti per l'ammissibilità della proposta di impegni, ma anche e soprattutto il suo *miglioramento*. Numerosi impegni, ritenuti meritevoli di approvazione, sono stati presentati nell'ambito di procedimenti avviati per violazione dei diritti dei consumatori e utenti. Così, per esempio, in procedimenti sanzionatori avviati per violazione del divieto di applicazione dei c.d. corrispettivi di postalizzazione e/o per violazioni in materia di trasparenza della bolletta per i consumi di energia elettrica e/o gas, gli impegni hanno previsto, tra l'altro, oltre alla restituzione ai clienti finali dei corrispettivi illegittimamente addebitati per la ricezione delle fatture cartacee per un importo complessivo di quasi 15 milioni di euro, la corresponsione di un ulteriore ristoro economico, il riconoscimento di un *bonus* ai clienti che scelgano la fattura in formato elettronico, la realizzazione di un servizio gratuito di *check up* sui consumi energetici, l'invio ai clienti di una *brochure* volta a illustrare in maniera semplice, sintetica ed efficace gli elementi più significativi della bolletta, facilitandone la lettura e comprensione.

7. Utilizzo dei proventi delle sanzioni

Fondo Sanzioni

L'ammontare riveniente dal pagamento delle sanzioni irrogate dall'Autorità è destinato *ex lege* a un Fondo, istituito presso il Ministero dello Sviluppo economico, per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori di energia elettrica e gas e del servizio idrico integrato, approvati dal Ministro su proposta di questa Autorità.

La legge di Bilancio per l'anno 2021 (legge n. 178/20) ha stabilizzato nel capitolo di bilancio del suddetto Ministero, relativo al Fondo sanzioni dell'Autorità, lo stanziamento di 2,5 milioni di euro per ciascun esercizio del triennio 2021-2023, previsione confermata con la legge di Bilancio per l'anno 2022 (legge n. 234/21) in relazione al triennio 2022-2024. Per ciascun esercizio, agli importi stabilizzati deve essere sommata l'eventuale parte ad essi eccedente delle sanzioni effettivamente pagate in corso d'anno ed acquisite in via definitiva.

Linee di attività

A partire dal 2018, le risorse del Fondo sanzioni dell'Autorità coprono in via prioritaria, come previsto dalla legge n. 124/17 (cd. "*legge concorrenza*"), i costi sostenuti da Acquirente Unico per la realizzazione e lo sviluppo del Portale offerte, il comparatore delle offerte di energia elettrica e gas naturale rivolte ai clienti domestici e alle piccole imprese, istituito dall'Autorità in attuazione della medesima legge. Le relative erogazioni da parte del Ministero dello Sviluppo economico fanno riferimento ai provvedimenti con i quali l'Autorità determina annualmente i costi riconosciuti in acconto e approvati a consuntivo, e i relativi conguagli, per le diverse attività di Acquirente Unico sottoposte alla regolazione di questa Autorità o svolte in avvalimento, con evidenza separata delle attività relative al Portale offerte.

Le risorse del Fondo sanzioni dell'Autorità hanno consentito di sviluppare negli anni altre linee di attività finalizzate a:

- promuovere l'accesso dei consumatori alle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie (*Alternative Dispute Resolution, ADR*), svolte presso il Servizio Conciliazione istituito dall'Autorità o presso organismi ADR iscritti nell'elenco settoriale tenuto dall'Autorità stessa e che offrono procedure gratuite per i consumatori. Tra questi soggetti rientrano anche gli organismi ADR paritetici, previsti da appositi Protocolli di intesa stipulati tra le associazioni di consumatori e imprese o associazioni di imprese e disciplinati dal Codice del consumo;
- garantire l'operatività di una rete di punti di contatto (attualmente composta da 35 sportelli territoriali) delle associazioni dei consumatori iscritte nell'elenco previsto

dall'articolo 137 del Codice del consumo, in grado di fornire ai clienti domestici informazione e assistenza qualificata sui servizi elettrico, gas e idrico, incluse le attività di comunicazione destinate a promuovere la conoscenza e l'accesso dei consumatori ai servizi offerti dagli sportelli;

- soddisfare le esigenze di formazione e aggiornamento del personale delle associazioni dei consumatori iscritte nell'elenco previsto dall'articolo 137 del Codice del consumo impegnato in attività di informazione, assistenza e rappresentanza dei consumatori dei servizi elettrico, gas e idrico, incluse le attività svolte nell'ambito degli altri progetti, nonché la formazione e l'aggiornamento di esperti. In relazione alle restrizioni imposte dall'emergenza pandemica Covid-19 l'erogazione dei corsi, originariamente prevista in modalità mista *online/aula*, si è, comunque, svolta con sessioni formative in presenza virtuale mediante strumenti telematici (*webinar*);
- promuovere l'accesso al sistema dei bonus elettrico, gas e idrico da parte dei potenziali beneficiari, mediante la realizzazione di attività di informazione e di attività seminari e divulgative, in ordine alle condizioni e alle procedure per l'ottenimento dei bonus, rivolte a operatori di istituzioni, enti e organizzazioni senza fini di lucro che operano con finalità assistenziali a livello nazionale e locale, in grado di interfacciarsi con soggetti in condizione di disagio e di offrire assistenza per l'espletamento delle relative procedure;
- progettare e realizzare, in esito al consolidamento del quadro normativo in materia di modalità e tempistiche per la rimozione delle attuali tutele di prezzo, campagne informative multimediali rivolte ai consumatori di energia elettrica e di gas naturale, relative alla piena apertura dei mercati finali, agli strumenti per la valutazione delle offerte e dei consumi individuali di energia, ai diritti dei consumatori e agli strumenti del sistema di tutele definito dall'Autorità.

Proposte per l'adeguamento dell'operatività del Fondo sanzioni

In base al tenore letterale della norma di riferimento (articolo 11-*bis* del decreto-legge n. 35/05, convertito con legge n. 80/05, come successivamente modificato e integrato), l'utilizzo del Fondo sanzioni è oggi circoscritto al finanziamento di “*progetti a vantaggio dei consumatori di energia elettrica e gas e del servizio idrico integrato*” e non include, quindi, i settori del ciclo dei rifiuti e del telecalore, anch'essi soggetti alla regolazione di questa Autorità.

Si segnala, pertanto, l'opportunità di una modifica del testo normativo vigente, sostituendo la formulazione attuale sopra citata con “*progetti a vantaggio dei consumatori dei servizi regolati dall'Autorità*”, che consentirebbe sia di finanziare

progetti mirati su aspetti peculiari dei servizi oggi esclusi, sia soprattutto di estendere a questi servizi la portata di progetti già consolidati che impattano su elementi trasversali e particolarmente sensibili per i consumatori, tra cui le attività di formazione e informazione e, in prospettiva, l'accesso dei consumatori agli strumenti per la soluzione delle controversie previsti dal sistema di tutele dell'Autorità.

8. Bonus sociali

I bonus sociali sono meccanismi di compensazione della spesa per le forniture di energia elettrica, di gas naturale e del servizio idrico integrato sostenuta dai nuclei familiari in condizione di disagio economico e/o fisico, gradualmente introdotti nell'ordinamento nazionale a partire dall'anno 2008²⁹.

Sin dalla loro prima introduzione, la definizione delle modalità applicative dei bonus è stata demandata all'Autorità, che ne assicura il funzionamento con il concorso degli altri soggetti interessati.

Fino al 2020 incluso, l'accesso alle agevolazioni avveniva a seguito di presentazione di un'apposita istanza da parte dei nuclei familiari interessati ai Comuni o ai CAF. Il decreto-legge n. 124/19 ha previsto che, dal 1° gennaio 2021, i **bonus sociali per disagio economico siano riconosciuti automaticamente agli aventi diritto**.

È rimasto, invece, a domanda, l'accesso al bonus elettrico per disagio fisico, il cui funzionamento è regolato dall'All. D alla delibera 63/2021/R/com.

Il citato decreto-legge n. 124/19 ha, inoltre, disposto che il nuovo meccanismo di riconoscimento automatico delle agevolazioni si basi sullo scambio delle informazioni a ciò funzionali tra l'INPS e il Sistema Informativo Integrato (SII) gestito dalla società Acquirente unico su indicazioni di questa Autorità, e ha demandato a questa stessa Autorità la definizione delle modalità con cui tale scambio deve avvenire, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, e delle modalità applicative per l'erogazione dei bonus.

Con la delibera 223/2021/R/com, l'Autorità ha definito le modalità di scambio tra l'INPS e il SII dei dati strettamente necessari al funzionamento del citato meccanismo e, con la delibera 63//2021/R/com e s.m.i., ha individuato le modalità applicative per il riconoscimento delle agevolazioni agli aventi diritto. Infine, con la delibera 366/2021/R/com sono state precisate le responsabilità in materia di tutela dei dati personali dei diversi soggetti che concorrono al funzionamento del sistema automatico.

²⁹ Il bonus sociale elettrico è stato previsto dall'articolo 1, comma 375 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, cui è stata data attuazione con il successivo decreto interministeriale 28 dicembre 2007 e con il decreto del Ministro dello sviluppo economico 29 dicembre 2016. Il decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, ha esteso la previsione della compensazione della spesa per le famiglie in stato di disagio economico e sociale alle forniture di gas naturale (operativo nel 2009), incluse quelle condominiali, e ha introdotto un trattamento differenziato per le famiglie "numerose", ossia con almeno quattro figli fiscalmente a carico. Il bonus sociale idrico è stato introdotto dall'articolo 60 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 e definito nel successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 ottobre 2016.

Come previsto dalla normativa istitutiva, hanno accesso ai bonus per disagio economico i nuclei familiari con *Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)* entro la soglia di 8.265 euro per la generalità delle famiglie e di 20.000 euro per le famiglie con oltre 4 figli a carico (c.d. famiglie numerose)³⁰. In alternativa, il nucleo familiare deve risultare percettore di reddito/pensione di cittadinanza oppure, limitatamente al bonus elettrico, di carta acquisti. In aggiunta, uno dei componenti del nucleo familiare deve essere titolare di una fornitura elettrica/gas/idrica, oppure deve usufruire di una fornitura di gas naturale/idrica centralizzata (condominiale). La fornitura deve risultare attiva per usi domestici e, nel caso del bonus idrico, per abitazione di residenza.

Le varie tipologie di bonus sono cumulabili, ma il singolo nucleo familiare ha diritto ad un solo bonus per tipologia, per ciascun anno di competenza.

Il valore economico dei bonus energetici per disagio economico è parametrato al numero dei componenti del nucleo familiare ISEE; il bonus sociale gas è riconosciuto in forma differenziata, anche in funzione del tipo di utilizzo del gas e della zona climatica in cui è localizzato il punto di riconsegna.

Il bonus sociale elettrico deve essere tale da garantire una riduzione indicativamente pari al 30% della spesa al lordo delle imposte sostenuta dall'utente medio; per il bonus sociale gas, invece, la riduzione della spesa dell'utente tipo al netto delle imposte doveva essere pari, indicativamente, al 15%.

Generalmente, l'Autorità aggiorna all'inizio dell'anno i valori dei bonus da riconoscere nel corso del medesimo anno.

L'articolo 3 del decreto-legge 130/21, ha introdotto compensazioni di spesa per la fornitura di energia elettrica e di gas naturale aggiuntive, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021, rispetto a quelle già determinate su base annua per il 2021, tali da sterilizzare gli aumenti di spesa per il IV trimestre 2021 per i nuclei familiari in condizioni di disagio economico e fisico, tramite "*componenti compensative per il bonus sociale integrativo*" (CCI). Con la delibera 396/2021/R/com, l'Autorità ha definito tali bonus integrativi per il quarto trimestre 2021.

Al fine di minimizzare per i nuclei familiari in condizione di disagio economico e fisico gli incrementi della spesa per la fornitura anche per il primo trimestre 2022, la legge di Bilancio per l'anno 2022 ha previsto un rafforzamento dei bonus elettrico e gas. Pertanto,

³⁰ Cfr. deliberazione 3 dicembre 2019, 499/2019/R/com: il decreto del Ministro dello Sviluppo economico 29 dicembre 2016 ha disposto che dall'anno 2020 e, successivamente, con cadenza triennale, l'Autorità aggiorna il valore della soglia ISEE per l'accesso ai bonus, sulla base del valor medio dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati nel triennio di riferimento.

con la delibera 635/2021/R/com, l'Autorità ha rinviato l'adeguamento ordinario dei bonus energetici ai trimestri successivi, sterilizzando gli aumenti del primo trimestre 2022 attraverso il riconoscimento di un bonus integrativo aggiuntivo per l'intero primo trimestre 2022.

Gli oneri connessi all'erogazione delle agevolazioni agli aventi diritto e alla gestione complessiva del meccanismo sono finanziati attraverso le risorse alimentate da specifiche componenti tariffarie istituite dall'Autorità, raccolte attraverso le bollette a carico di tutti i clienti/utenti dei rispettivi servizi con l'esclusione dei clienti/utenti agevolati; tali risorse alimentano specifici conti istituiti presso la CSEA.

9. Oneri generali di sistema

La spesa sostenuta da famiglie e imprese per la fornitura dell'energia elettrica e del gas naturale si articola, in sostanza, in quattro voci:

- il costo della materia prima,
- il costo dei servizi di rete (trasporto) e di misura (gestione del contatore),
- gli oneri generali di sistema,
- le imposte.

Cosa sono gli oneri generali di sistema

Gli oneri generali di sistema sono componenti della bolletta elettrica volte a finanziare obiettivi di interesse generale identificati dal Legislatore, che attengono allo sviluppo delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, ma anche a misure di politica sociale (per esempio, i bonus sociali) e di politica industriale (per esempio, le agevolazioni per imprese energivore) correlate ai sistemi energetici.

Il valore degli oneri di sistema è stato nell'anno 2020 pari a circa 12,4 miliardi di euro.

Con la riforma degli oneri generali di sistema (delibera 922/2017/R/eel), dal 1° gennaio 2018, l'Autorità ha definito la nuova struttura tariffaria degli oneri, suddividendoli in due raggruppamenti (sono indicati i gettiti di competenza 2020):

1) ASOS (per il sostegno alle energie rinnovabili):	10.126
di cui:	
a. incentivi alle fonti rinnovabili):	8.729
b. agevolazioni alle imprese a forte consumo di energia elettrica:	1.661
c. sconti decreto-legge n. 91/14:	-264
2) ARIM (rimanenti oneri generali):	2.284
di cui:	
a. promozione dell'efficienza energetica:	920
b. sviluppo tecnologico e industriale	49
c. oneri per la messa in sicurezza del nucleare, comprensivi dei 135 milioni di euro/anno destinati al Bilancio dello Stato	442
d. sostegno alla ricerca di sistema	50
e. compensazioni alle imprese elettriche minori	78
f. regimi tariffari speciali per il servizio ferroviario universale e merci	443

g. bonus elettrico	255
h. incentivi alla produzione di energia da rifiuti non biodegradabili	-
i. misure di compensazione territoriale	47

Criticità e proposte dell'Autorità

Nel corso degli anni, si è assistito a notevoli mutamenti in relazione al dimensionamento degli oneri generali, con particolare riguardo al settore elettrico. Da un lato, la necessità di gettito per le diverse finalità di incentivi e coperture è andata progressivamente aumentando, soprattutto in relazione alla crescita più che significativa degli oneri per il sostegno alle fonti rinnovabili (componente ASOS), in considerazione dello sviluppo di tali fonti; dall'altro, la voce "oneri generali" è andata a finanziare anche obiettivi di interesse generale non direttamente connessi al sistema energetico, per esempio di politica sociale o industriale, determinando costi esogeni a carico dei settori elettrico e gas e, quindi, negli anni, un'incidenza via via maggiore sulla bolletta di famiglie e imprese.

Col passare del tempo, dunque, la voce oneri generali di sistema ha assunto un'incidenza sempre maggiore nella bolletta domestica (e non): prima dell'annullamento avvenuto dal 1 ottobre 2021, grazie alle risorse poste a disposizione dal Bilancio dello Stato, l'incidenza degli oneri generali era superiore al 20% della spesa annua per il cliente domestico tipo servito in regime di maggiore tutela; tale incidenza risulta superiore a quella dei corrispettivi dei servizi di rete a copertura dei costi di trasmissione, di distribuzione e di misura dell'energia elettrica.

Questo peso considerevole può, tra l'altro, incidere anche sul processo di liberalizzazione del mercato della vendita al dettaglio, poiché riduce la capacità di scelta e la comprensione delle offerte da parte dei clienti finali.

Inoltre, la catena di esazione di tali componenti, che passa attraverso le società di vendita, comporta la presenza di rischi di controparte di complessa gestione, che hanno portato all'esigenza di socializzare importi rilevanti corrispondenti ad insoluti all'interno della medesima catena. Ciò in particolare alla luce delle sentenze della giustizia amministrativa, che hanno limitato la responsabilità delle società di vendita in relazione al versamento degli oneri in caso di insoluti del cliente finale.

È importante, infine, ricordare che la presenza di tali componenti costituisce una forma di incentivo implicito a qualsiasi forma di autoconsumo, il cui effetto distorsivo è proporzionale all'incidenza degli oneri sul prezzo pagato dal cliente finale. Gli incentivi impliciti hanno, inoltre, un potenziale effetto regressivo, a danno dei consumatori più vulnerabili e meno pronti ad approfittare dei vantaggi associati allo sviluppo dell'autoconsumo. La distorsione ha effetti anche sullo sviluppo di forme innovative di

consumi, quali quelli derivanti dalla mobilità elettrica o del c.d. “*cold ironing*” (alimentazione elettrica delle navi in porto), particolarmente importanti in ottica di progressiva decarbonizzazione.

Tutto quanto premesso, l’Autorità sollecita una riflessione sulla opportunità di rendere strutturali alcune delle misure previste dai recenti interventi legislativi, tra le quali, in particolare:

- ✓ **la stabile destinazione del gettito delle aste per l’assegnazione delle quote di emissione di CO2 alla riduzione degli oneri generali di sistema, come peraltro anche suggerito dalla Commissione europea;**
- ✓ **il finanziamento delle misure di politiche pubbliche in campo sociale e industriale, attualmente coperte tramite il gettito di componenti tariffarie degli oneri generali (elettricità e gas), con trasferimenti dalla fiscalità generale.**

A quest’ultimo proposito, l’Autorità ha più volte prospettato di impiegare strutturalmente fondi del bilancio dello Stato per finanziare gli oneri generali non strettamente afferenti al sistema energetico, ma legati ad obiettivi di natura sociale, come il bonus per le famiglie economicamente disagiate, e ad obiettivi di politica industriale, quali il sostegno alle imprese energivore, nonché la copertura del regime tariffario speciale riconosciuto alla società RFI per i consumi di energia elettrica relativi ai servizi ferroviari su rete tradizionale (i consumi di RFI per i servizi ferroviari sulla rete di alta velocità non si avvantaggiano di tale regime). Infine, si segnala anche la necessità di eliminare l’aggravio di circa 135 milioni di euro l’anno, raccolti con specifici elementi della componente ARIM, che annualmente sono versati dalla CSEA al bilancio dello Stato in virtù di disposizioni contenute nelle leggi di bilancio 2005 e 2006.

Oneri generali di sistema gas

Gli oneri generali di sistema gas incidono in misura nettamente inferiore sulla bolletta del gas rispetto al settore elettrico. Anche gli oneri generali di sistema gas sono attualmente annullati, per tutte le tipologie di utenza grazie alle risorse del Bilancio dello Stato.

Nel corso del 2022 l’Autorità darà attuazione al recente decreto del Ministro della transizione ecologica 21 dicembre 2021 in tema di agevolazione alle imprese a forte consumo di gas naturale, rispetto al quale l’Autorità aveva già espresso il proprio parere con alcune condizioni (delibera 375/2021/I/gas).