

DELIBERAZIONE 18 DICEMBRE 2018
683/2018/R/COM

ULTERIORI DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI FATTURAZIONE DI IMPORTI RIFERITI A CONSUMI RISALENTI A PIÙ DI DUE ANNI NEI SETTORI DEL GAS NATURALE E DELL'ENERGIA ELETTRICA

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE**

Nella 1046^a riunione del 18 dicembre 2018

VISTI:

- la Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, 2009/72/CE;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e s.m.i. (di seguito: Codice del consumo);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93;
- la legge 3 agosto 2007, n. 125;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione per lo Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: legge bilancio 2018);
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 16 ottobre 2014, 501/2014/R/com e s.m.i. e, in particolare l'Allegato A;
- la deliberazione dell'Autorità 23 dicembre 2014, 649/2014/A (di seguito: deliberazione 649/2014/A);
- la deliberazione dell'Autorità 19 marzo, 2015, 117/2015/R/gas;
- la deliberazione dell'Autorità 4 giugno 2015, 268/2015/R/eel e s.m.i.;
- la deliberazione dell'Autorità 4 agosto 2016, 463/2016/R/com e s.m.i.;
- la deliberazione dell'Autorità 13 luglio 2017, 522/2017/R/gas;
- la deliberazione dell'Autorità 22 febbraio 2018, 97/2018/R/com (di seguito: deliberazione 97/2018/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 11 aprile 2018, 264/2018/R/com (di seguito: deliberazione 264/2018/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 13 novembre 2018, 569/2018/R/com (di seguito: deliberazione 569/2018/R/com);
- il Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali;

- il vigente Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità in materia di fatturazione del servizio di vendita al dettaglio per i clienti di energia elettrica e di gas naturale (TIF);
- il documento per la consultazione 26 luglio 2018, 408/2018/R/com;
- il documento per la consultazione 13 novembre 2018, 570/2018/R/com (di seguito: documento per la consultazione 570/2018/R/com);
- le richieste di proroga dei termini per le osservazioni al documento per la consultazione 570/2018/R/com.

CONSIDERATO CHE:

- la legge 481/95 attribuisce all’Autorità il potere di regolare i servizi di pubblica utilità della filiera dell’energia elettrica e del gas naturale (articolo 2, comma 12, lettera h)), ivi compresa la vendita ai clienti finali, con la finalità di promuovere la concorrenza, l’efficienza dei servizi, la trasparenza e la tutela dei consumatori;
- la legge bilancio 2018 prevede, all’articolo 1, comma 4, tra l’altro, che:
 - *“nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni, sia nei rapporti tra gli utenti domestici o le microimprese, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, o i professionisti, come definiti dall’articolo 3, comma 1, lettera c), del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e il venditore, sia nei rapporti tra il distributore e il venditore, sia in quelli con l’operatore del trasporto e con gli altri soggetti della filiera”;*
 - *l’Autorità “definisce le misure in materia di tempistiche di fatturazione tra gli operatori della filiera necessarie all’attuazione di quanto previsto” al periodo precedente;*
 - *“in caso di emissione di fatture a debito nei riguardi dell’utente per conguagli riferiti a periodi maggiori di due anni, qualora l’Autorità garante della concorrenza e del mercato abbia aperto un procedimento per l’accertamento di violazioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, relative alle modalità di rilevazione dei consumi, di esecuzione dei conguagli e di fatturazione adottate dall’operatore interessato, l’utente che ha presentato un reclamo riguardante il conguaglio nelle forme previste dall’Autorità [...] ha diritto alla sospensione del pagamento finché non sia stata verificata la legittimità della condotta dell’operatore. Il venditore ha l’obbligo di comunicare all’utente l’avvio del procedimento di cui al periodo precedente e di informarlo dei conseguenti diritti”;*
- la medesima legge bilancio 2018, all’articolo 1, prevede, inoltre:
 - al comma 5, che le disposizioni di cui al comma 4 sopra riportate in merito alla prescrizione biennale non *“si applicano qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da responsabilità accertata dell’utente”;*
 - al comma 6, che l’Autorità definisca *“misure a tutela dei consumatori determinando le forme attraverso le quali i distributori garantiscono l’accertamento e l’acquisizione dei dati dei consumi effettivi”;*

- al comma 10, che le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 della medesima legge si applichino alle fatture la cui scadenza di pagamento è successiva:
 - o per il settore elettrico, al 1° marzo 2018;
 - o per il settore del gas naturale, al 1° gennaio 2019.

CONSIDERATO CHE:

- l’Autorità, con la deliberazione 97/2018/R/com e con la deliberazione 264/2018/R/com, ha adottato misure urgenti e transitorie di prima attuazione delle disposizioni della legge bilancio 2018 in merito alla prescrizione biennale di cui commi sopra richiamati, con particolare riferimento alle fatture relative alla fornitura di energia elettrica con scadenza di pagamento successiva al 1° marzo 2018, e ha avviato un procedimento per la completa attuazione delle disposizioni della suddetta legge nei settori energetici;
- in tale contesto di urgenza, l’Autorità, in coerenza con la *ratio* di protezione sottesa alle disposizioni legislative, ha individuato transitoriamente come soggetti destinatari di rafforzamento di tutela la categoria dei clienti finali domestici e dei clienti non domestici connessi in bassa tensione, in analogia e omogeneità con l’ambito di intervento dei provvedimenti regolatori con finalità di tutela incidenti sul mercato della vendita al dettaglio;
- l’Autorità ha inoltre previsto, sempre in via di urgenza, nel caso di fatture di energia elettrica riguardanti importi relativi a consumi risalenti a più di due anni:
 - specifici obblighi informativi in capo al venditore affinché esso consenta al cliente di poter far valere agevolmente il diritto alla prescrizione informandolo, almeno 10 giorni prima della scadenza dei termini di pagamento di tali fatture, della possibilità di eccepirne la prescrizione e di non effettuare il relativo pagamento con l’indicazione di una eventuale modalità con cui comunicare tale volontà;
 - che, qualora un cliente finale eccepisca la prescrizione del corrispettivo fatturato dal venditore, quest’ultimo abbia titolo a ottenere, nel caso di importi derivanti da ricalcoli imputabili al distributore, lo storno delle fatture interessate e la restituzione delle somme eventualmente versate in eccesso;
- con la successiva deliberazione 569/2018/R/com, l’Autorità – al fine di garantire al cliente finale una tutela rafforzata mediante una informativa chiara e trasparente con specifico riferimento alla situazione concreta del cliente medesimo – ha, tra l’altro, previsto:
 - obblighi per il venditore differenziati sulla base del concreto, e accertato (ancorché un tale accertamento sia basato su criteri presuntivi), assetto delle responsabilità per il ritardo di fatturazione; in particolare, nel caso in cui detta responsabilità sia attribuibile al venditore o al distributore, al fine di consentire la partecipazione attiva del cliente finale che ha l’onere di eccepire la prescrizione, è vietata al venditore l’applicazione, agli importi oggetto di prescrizione, di servizi di incasso pre-autorizzati;
 - l’entrata in vigore delle disposizioni con riferimento alle fatture emesse a partire dal 1 gennaio 2019 e, fino a data da definire con successivo provvedimento, una

disciplina transitoria qualora il venditore, che non sia responsabile direttamente del ritardo di fatturazione degli importi per consumi risalenti a più di due anni, non disponga degli elementi necessari per individuare le diverse responsabilità del ritardo medesimo; al riguardo, è previsto un avviso al cliente finale, contestuale alla fattura contenente importi per consumi risalenti a più di due anni, non differenziato sulla base dell'ipotizzata responsabilità del ritardo di fatturazione, ferma restando l'indicazione dell'importo relativo a tali consumi e l'esclusione dei servizi di incasso pre-autorizzati;

- che i soggetti interessati potessero presentare, entro il 30 novembre 2018, osservazioni e proposte motivate in merito alla previsione dell'adozione del criterio di attribuzione dei consumi su base giornaliera (di seguito: criterio del *pro die*), ai fini della sua conferma o eventuale modifica, ai sensi della deliberazione 649/2014/A.

CONSIDERATO CHE:

- nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 97/2018/R/com, volto a dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 4, della legge bilancio 2018, l'Autorità ha pubblicato il documento per la consultazione 570/2018/R/com, finalizzato a raccogliere le osservazioni dei soggetti interessati relativamente, fra l'altro, agli aspetti applicativi della legge in particolare per i casi di ritardata messa a disposizione della misura effettiva da parte dei distributori, con conseguente fatturazione sulla base di misure stimate, oppure di rettifiche di dati di misura effettivi precedentemente utilizzati;
- più nel dettaglio, nel documento per la consultazione 570/2018/R/com sono stati presentati orientamenti nel contesto delle seguenti linee di intervento:
 - miglioramento delle informazioni al cliente finale in merito al numero dei tentativi di raccolta della misura, cui ha diritto in base alle sue caratteristiche e per quanto riguarda la programmazione di tali tentativi e il loro esito;
 - definizione di alcune attività in capo agli operatori, a valere su entrambi i settori, al fine di garantire l'effettiva applicazione della prescrizione biennale con riferimento al rapporto tra venditore e clienti, mediante:
 - o criteri di attribuzione di responsabilità da parte del distributore per il mancato buon esito dei tentativi di raccolta della misura;
 - o individuazione da parte del venditore del periodo oggetto di prescrizione a fronte del ricalcolo di un consumo risalente a più di ventiquattro mesi;
 - ulteriori disposizioni finalizzate a incrementare il numero di dati di misura effettivi resi disponibili ai venditori e ai clienti, al fine di minimizzare *ab origine* i casi di ricalcoli della fatturazione per consumi antecedenti a due anni, in particolare per il settore del gas naturale e prevedendo successive modifiche alla regolazione della qualità della distribuzione gas e al TIF in tema di indennizzi;
 - l'estensione al settore del gas naturale delle disposizioni in ordine alla catena di prescrizione con riferimento al rapporto tra distributore e venditore;

- per quanto riguarda, in particolare, quest'ultimo alinea, l'Autorità ha posto in consultazione i seguenti orientamenti:
 - nel caso in cui il venditore eccepisca la prescrizione di un proprio debito nei confronti del distributore (indipendentemente dal cliente finale), lo stesso venditore ne deve tener conto nell'ambito della fatturazione nei confronti del proprio cliente finale, per quanto riguarda le componenti relative ai servizi di distribuzione, misura e relativa commercializzazione;
 - nel caso in cui, invece, sia il cliente finale a eccepire la prescrizione nei confronti del venditore, quest'ultimo ha facoltà di chiedere al distributore che la somma corrispondente che egli ha eventualmente già versato, possa essere utilizzata come anticipo su futuri importi dovuti al distributore medesimo, analogamente a come già previsto dalla deliberazione 264/2018/R/com in via transitoria per il settore elettrico, e indipendentemente dal livello di tensione delle reti cui i clienti sono connessi;
- sono pervenute richieste di estensione dei termini di scadenza, previsti dal documento per la consultazione 570/2018/R/com, entro cui inviare osservazioni e commenti; tali richieste sono state motivate dalla particolare estensione e complessità della consultazione e dall'esigenza di una valutazione approfondita;
- l'Autorità, nella riunione del 27 novembre 2018, ha accolto le richieste di cui al precedente punto, disponendo l'estensione dei termini della consultazione al 10 dicembre 2018, al fine di permettere una maggiore partecipazione al procedimento, condividendo le esigenze rappresentate.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- in merito alla deliberazione 569/2018/R/com sono pervenuti commenti e osservazioni da parte di cinque tra operatori di energia elettrica e di gas naturale e associazioni di essi;
- in merito all'adozione del criterio del *pro die* ai fini dell'attribuzione dei consumi su base giornaliera, è emersa una sostanziale condivisione in quanto tale criterio risulta ad ora il più diffuso tra gli operatori che lo ritengono il più appropriato per la sua semplicità di applicazione e comprensibilità; un solo operatore ha espresso la sua contrarietà per il solo settore del gas naturale, preferendo utilizzare il profilo di consumo standard relativo alla categoria di appartenenza del cliente, eventualmente prevedendo che i venditori possano scegliere la metodologia da adottare allo scopo; in tal modo, ha sostenuto l'impresa, si rappresenterebbe meglio la situazione del cliente e si manterrebbe coerenza di ripartizione dei consumi nell'ambito dei conguagli relativi al *settlement*;
- contestualmente alle osservazioni relative all'adozione del criterio del *pro die* sono state segnalate dai soggetti di cui sopra presunte difficoltà operative in merito all'applicazione di alcune disposizioni della deliberazione 569/2018/R/com, riproponendo questioni già affrontate nel corso della consultazione e, in particolare:
 - l'onerosità di implementazione soprattutto in caso di adozione di una unica fattura per quanto riguarda l'esclusione degli importi prescritti dalle modalità pre-

autorizzate di pagamento e nel contempo viene richiesto una posticipazione di 6 mesi per l'operatività delle disposizioni al fine di adeguare i sistemi informativi di fatturazione e di gestione del credito;

- inoltre, nelle more del nuovo termine auspicabilmente concesso, è stato anche richiesto, per entrambi i settori, la facoltà per il venditore di compiere il mero invio al cliente finale di una informativa sulla possibilità di eccepire la prescrizione, senza indicazione degli importi interessati e non prevedendo l'esclusione della modalità di pre-autorizzazione al pagamento per detti importi.

RITENUTO CHE:

- sia necessario, in considerazione dell'estensione dei termini per la presentazione di osservazioni e commenti al documento per la consultazione 570/2018/R/com, prevedere nuove misure urgenti, in aggiunta a quelle già adottate, al fine di consentire l'efficiente operatività della disciplina adottata con la deliberazione 97/2018/R/com e con le successive deliberazioni 264/2018/R/com e 569/2018/R/com. Ciò in particolare ritenendo che tali misure siano indifferibili rispetto al fine di consentire che i diritti attribuiti dalla legge bilancio 2018 in tema di prescrizione biennale possano effettivamente esercitarsi, con riferimento settore del gas naturale, entro il termine previsto dalla medesima legge, ossia a far data dal 1° gennaio 2019; pertanto, non sia possibile per alcune di esse attendere gli esiti della consultazione, rimandando alla conclusione di questa i provvedimenti in merito ai temi presentati;
- sia, pertanto, opportuno introdurre nel settore del gas naturale disposizioni analoghe a quelle già adottate per il settore dell'energia elettrica, in particolare in ordine alla possibilità, per i venditori di richiedere al distributore la restituzione, che può realizzarsi mediante compensazione a valere su successivi pagamenti a favore del medesimo distributore, delle somme versate in eccesso in caso di mancati incassi dovuti alle eccezioni di prescrizione sollevate da clienti finali, a prescindere dal consumo annuo da cui questi ultimi sono caratterizzati, legate a ricalcoli la cui responsabilità sia attribuita al distributore;
- sia, di conseguenza, necessario prevedere che le somme versate in eccesso dal venditore possano essere restituite, anche per il settore dell'energia elettrica, tramite compensazioni a valere su successivi pagamenti a favore del distributore, e senza pertanto la possibilità di storno delle fatture inizialmente prevista; ciò in quanto l'eventuale storno determinerebbe l'annullamento ingiustificato dei corrispettivi economici sottostanti;
- per quanto riguarda l'identificazione del periodo oggetto di prescrizione a fronte del ricalcolo di un consumo risalente a più di ventiquattro mesi, sia opportuno infine confermare l'adozione del criterio del *pro die* di cui all'articolo 2, comma 4, dell'Allegato A alla deliberazione 569/2018/R/com, al fine di attribuire i consumi effettivi su base giornaliera, considerando convenzionalmente costante il consumo nel periodo. Ciò in considerazione del fatto che tale previsione, già adottata dall'Autorità, oltre a essere ritenuta condivisibile dalla maggioranza degli operatori, è quella che

meglio garantisce certezza e comprensibilità alle parti e che riduce inoltre i costi per gli operatori;

- con riferimento alle segnalazioni ricevute in merito agli altri aspetti oggetto della deliberazione 569/2018/R/com, esse non contengano elementi tali da giustificare una modifica delle disposizioni ivi stabilite, in quanto si tratta di segnalazioni che ripropongono questioni già evidenziate e valutate nell'ambito della consultazione ai fini dell'adozione del medesimo provvedimento; infatti, come già riportato nelle motivazioni della medesima deliberazione:
 - l'evidenziazione degli importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni e l'esclusione degli importi prescrivibili dalle modalità pre-autorizzate di pagamento è volta a tutelare il cliente finale, in quanto tali modalità rischiano di frustrare la specifica tutela prevista dalla legge bilancio 2018, la quale, facendo rinvio al modello legale della prescrizione, preclude al cliente finale il diritto di ripetere gli importi che avrebbe diritto a non versare nel caso in cui effettui il pagamento;
 - le tempistiche di entrata in vigore sono finalizzate a garantire la coerenza con i termini fissati con la legge bilancio 2018, ai sensi della quale la disciplina della prescrizione biennale deve applicarsi anche alle fatture di gas naturale, con scadenza successiva al 1° gennaio 2019; al fine di garantire il completamento del quadro regolatorio relativo all'assetto delle responsabilità che determinano la fatturazione di importi per consumi risalente a più di due anni è stata già espressamente regolata una disciplina transitoria;
- sia, comunque, opportuno garantire le esigenze rappresentate dai venditori che possono incontrare difficoltà implementative della regolazione, riconoscendo loro, nella fase transitoria, la facoltà di adottare modalità specifiche e differenziate di gestione dei casi di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni, purché tali modalità siano tali da rendere consapevole il cliente del suo diritto ad esercitare la prescrizione e a garantire l'esercizio della tutela approntata dalla legge bilancio 2018, nel rispetto dei criteri alla base della deliberazione 569/2018/R/com;
- sia opportuno rinviare a un successivo provvedimento la definizione delle tempistiche e delle modalità con cui gli utenti del dispacciamento dell'energia elettrica e gli utenti del bilanciamento del gas naturale, in caso di mancato incasso dovuto a una eccezione di prescrizione sollevata dal cliente finale per i casi derivanti da ricalcoli la cui responsabilità sia attribuita ai distributori, abbiano titolo a richiedere rispettivamente a Terna e a Snam Rete Gas la revisione delle corrispondenti partite economiche relative al servizio di dispacciamento o bilanciamento;
- sia opportuno, infine, rinviare ad un successivo provvedimento la definizione delle modalità secondo cui le somme derivanti dai mancati incassi dovuti a eccezioni di prescrizione sono attribuite ai soggetti responsabili

DELIBERA

1. di stabilire che i venditori di gas naturale, in caso di mancato incasso dovuto a una eccezione di prescrizione sollevata da cliente finale, indipendentemente dal suo consumo annuo, per i casi derivanti da ricalcoli la cui responsabilità sia attribuita al distributore, abbiano titolo a richiedere all'impresa di distribuzione la restituzione delle corrispondenti somme versate in eccesso, riconoscendo ai distributori la facoltà di adempiere a tale obbligo operando una compensazione di tali somme con gli altri importi dovuti dai medesimi venditori nei loro confronti;
2. di prevedere che il punto 1. della deliberazione 264/2018/R/com sia sostituito dal seguente:
 - “1. di stabilire che i venditori di energia elettrica, in caso di mancato incasso dovuto a una eccezione di prescrizione sollevata dal cliente finale, indipendentemente dal livello di tensione delle reti a cui esso è connesso, per i casi derivanti da ricalcoli la cui responsabilità sia attribuita al distributore, abbiano titolo a richiedere all'impresa distributrice la restituzione delle corrispondenti somme versate in eccesso, riconoscendo ai distributori la facoltà di adempiere a tale obbligo operando una compensazione di tali somme con gli altri importi dovuti dai medesimi venditori nei loro confronti;”;
3. di confermare, ai fini della determinazione dei consumi risalenti a più di ventiquattro mesi, il criterio di attribuzione dei consumi su base giornaliera di cui all'articolo 2, comma 4, dell'Allegato A alla deliberazione 569/2018/R/com;
4. di pubblicare la presente deliberazione e la deliberazione 264/2018/R/com come risultante dalle modifiche ed integrazioni disposte dal presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

18 dicembre 2018

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini