

DELIBERAZIONE 7 NOVEMBRE 2023
516/2023/R/COM

AVVIO DI PROCEDIMENTO PER LA REVISIONE DELLA REGOLAZIONE DELLA BOLLETTA
2.0

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1271^a riunione del 7 novembre 2023

VISTI:

- la Direttiva 2006/32/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006;
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la Direttiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica;
- la Direttiva 2019/944/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 che sostituisce e abroga la direttiva 2009/72/CE (di seguito: Direttiva elettrica);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124, e sue modifiche e integrazioni, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” (di seguito: legge 124/17);
- 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 di bilancio 2018);
- il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 convertito con legge 29 dicembre 2021, n. 233 (di seguito: decreto-legge 152/21);
- il decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115 convertito con legge 21 settembre 2022, n. 142 (di seguito: decreto-legge 115/22);
- il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210 recante “Attuazione della direttiva UE 2019/944, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE, nonché recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 943/2019 sul mercato interno dell'energia elettrica e del regolamento UE 941/2019 sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE” (di seguito: decreto legislativo 210/21 o d.lgs. 210/21);

- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 16 ottobre 2014, 501/2014/R/com e, in particolare, l’Allegato A recante “Bolletta 2.0: criteri per la trasparenza delle bollette per i consumi di elettricità e/o gas distribuito a mezzo di reti urbane”, come successivamente modificati e integrati (di seguito: Bolletta 2.0);
- la deliberazione dell’Autorità 30 aprile 2015, 200/2015/R/com recante approvazione del Glossario della Bolletta 2.0;
- la deliberazione 27 luglio 2017, 555/2017/R/com (di seguito deliberazione 555/2017/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 1 febbraio 2018, 51/2018/R/com (di seguito: deliberazione 51/2018/R/com);
- il Quadro strategico dell’Autorità per il triennio 2012-2025, approvato con la deliberazione 13 gennaio 2022, 2/2022/A (di seguito: Quadro Strategico 2022-2025);
- la deliberazione dell’Autorità 25 giugno 2019, 270/2019/R/com (di seguito: deliberazione 270/2019/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 27 ottobre 2020, 426/2020/R/com (di seguito: deliberazione 426/2020/R/com) e in particolare l’Allegato A recante il “Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali” come da ultimo modificato (di seguito: Codice di condotta commerciale);
- la deliberazione dell’Autorità 15 dicembre 2020, 549/2020/R/com (di seguito: deliberazione 549/2020/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 08 giugno 2021, 242/2021/R/com;
- la deliberazione dell’Autorità 10 maggio 2022, 208/2022/R/eel e in particolare il suo Allegato A recante “Disposizioni per l’erogazione dei servizi di vendita di ultima istanza (TIV)”
- la deliberazione dell’Autorità 10 maggio 2022, 209/2022/R/com (di seguito: deliberazione 209/2022/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 29 novembre 2022, 637/2022/R/com (di seguito: deliberazione 637/2022/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 14 marzo 2023 100/2023/R/com (di seguito deliberazione 100/2023/R/com);
- la deliberazione dell’Autorità 14 marzo 2023 102/2023/R/gas (di seguito deliberazione 102/2023/R/gas);
- la deliberazione dell’Autorità 6 giugno 2023 250/2023/R/com;
- il documento per la consultazione dell’Autorità 16 aprile 2021, 148/2021/R/com;
- il documento per la consultazione dell’Autorità 14 dicembre 2021, 579/2021/R/com;
- il documento per la consultazione dell’Autorità 23 settembre 2022, 441/2022/R/com.

CONSIDERATO CHE:

- la legge 481/95 intesta all’Autorità il potere di emanare direttive concernenti la produzione e l’erogazione dei servizi di pubblica utilità nei settori dell’energia elettrica e del gas naturale (articolo 2, comma 12, lettera h)), ivi compresa la vendita

al dettaglio, al fine di assicurare al cliente finale una adeguata tutela, anche promuovendo e diffondendo “la massima trasparenza in merito ai servizi offerti, la concorrenzialità dell’offerta e la possibilità di migliori scelte da parte degli utenti finali” (articolo 2, comma 12, lettera l));

- rientrano tra tali competenze gli interventi tesi al rafforzamento della trasparenza e della comprensibilità delle informazioni trasmesse nell’ambito della bolletta, obiettivo sempre più prioritario tra le misure perseguite dall’Autorità a tutela del cliente finale, anche in vista del prossimo superamento della tutela di prezzo come previsto dalla legge 124/17;
- con la deliberazione 501/2014/R/com, l’Autorità ha approvato i nuovi criteri per la trasparenza delle bollette per i consumi di energia elettrica e/o di gas distribuito a mezzo di reti urbane, introducendo la regolazione della Bolletta 2.0 che ha riformato profondamente le precedenti previsioni in tema di trasparenza dei documenti di fatturazione; i nuovi criteri previsti nella Bolletta 2.0 si applicano, a partire da gennaio 2016, ai clienti del servizio elettrico alimentati in bassa tensione e ai clienti del servizio gas naturale domestici, condomini a uso domestico, attività di servizio pubblico e altri usi con consumi annui fino a 200.000 Smc, nonché con modalità semplificate nei confronti dei clienti finali per le forniture di gas diversi dal gas naturale;
- con la Bolletta 2.0 l’Autorità ha previsto un’articolazione su due documenti: la “bolletta sintetica” e gli “elementi di dettaglio” (di seguito: ED); il primo documento rappresenta il principale canale di comunicazione diretta tra il venditore e il cliente finale in merito al servizio di fornitura contrattualizzato; il secondo, invece, contiene le informazioni di dettaglio relative agli importi fatturati, con l’indicazione dei prezzi unitari e delle quantità cui sono applicati;
- con la deliberazione 549/2020/R/com, l’Autorità ha avviato un procedimento per la modifica e aggiornamento della Bolletta 2.0, il cui obiettivo principale è stato dare attuazione alle prescrizioni della Direttiva elettrica, e al contempo favorire il continuo miglioramento della trasparenza e della comprensibilità del contenuto informativo della bolletta stessa;
- nell’ambito di tale procedimento, l’Autorità è intervenuta con diversi provvedimenti di aggiornamento della regolazione della Bolletta 2.0, tra cui, in particolare:
 - con la deliberazione 242/2021/R/com l’Autorità ha definito un primo sotto-insieme di interventi più urgenti di modifica della regolazione della Bolletta 2.0, disponendo, in particolare:
 - la soppressione delle informazioni relative al costo medio unitario tra le informazioni minime riportate nell’ambito della bolletta sintetica entro la seconda bolletta emessa successivamente all’1 luglio 2021 per tutti i clienti finali;
 - l’obbligo per ciascun venditore nel mercato libero di recapitare, accanto alle eventuali forme di consegna innovative, la bolletta dematerializzata che, allo stato attuale, sia assumibile come ordinaria e che i dettagli di tale recapito siano indicati dal cliente finale espressamente a tale scopo;

- con la deliberazione 209/2022/R/com, l’Autorità ha completato un primo gruppo di interventi prospettati, dando altresì attuazione a un primo sottoinsieme di disposizioni del d.lgs 210/21 in tema di bollette e informazioni di fatturazione, e ha previsto in particolare:
 - la revisione del criterio per la determinazione, nonché aggiornamento, del consumo annuo esposto in bolletta per tutti i clienti finali;
 - l’esposizione del Codice Offerta identificativo dell’offerta applicata correntemente al cliente finale per tutte le offerte commerciali sottoscritte;
 - l’indicazione della Spesa annua sostenuta, aggiornata in ogni bolletta, per tutti i clienti finali;
 - l’indicazione con evidenza distinta della voce di spesa “oneri di sistema” dalla voce “trasporto e la gestione del contatore” anche per i clienti del mercato libero, in analogia con quanto già disposto per i regimi di tutela;
 - l’indicazione da parte del venditore di un indirizzo e-mail dedicato, o, in alternativa, una modalità telematica, ossia un canale digitale tracciabile in conformità con quanto già previsto dall’articolo 8.1 del TIQV;
 - l’eventuale data di scadenza del contratto, ove prevista, deve essere riportata o, alternativamente, è da indicarsi che il contratto è a tempo indeterminato;
 - l’indicazione da parte del venditore delle modalità di attivazione del Servizio Conciliazione dell’Autorità e di eventuali altri organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie per le risposte ai reclami non soddisfatti della problematica lamentata dal cliente finale;
 - il link della pagina dell’Autorità dedicata ai consumatori in cui è possibile rintracciare i link ai servizi quali lo Sportello per il consumatore Energia e Ambiente, il Portale Offerte e il Portale Consumi accompagnato da una didascalia illustrativa; o è rinviata a successivo provvedimento la disciplina delle residuali disposizioni demandate al secondo sottoinsieme non già ricomprese nella regolazione della Bolletta 2.0;
- con la deliberazione 637/2022/R/com, l’Autorità ha disposto ulteriori interventi di revisione della regolazione della Bolletta 2.0, in particolare:
 - l’obbligo di messa a disposizione di questi ultimi in formato digitale per tutti i clienti finali mediante un canale digitale individuato dal venditore (ad integrazione delle modalità già previste dalla regolazione);
 - l’obbligo, per le bollette del servizio elettrico, di riportare negli Elementi di dettaglio gli importi fatturati a copertura degli Oneri generali di sistema disaggregati nelle componenti tariffarie A_{SOS} e A_{RIM} ;
 - l’obbligo in capo al venditore di predisporre all’interno della bolletta sintetica, un apposito “Spazio riservato alle comunicazioni dell’Autorità di Regolazione Energia Reti e Ambiente” in cui devono essere riportate esclusivamente le comunicazioni definite dall’Autorità e riportate nel corrispondente registro pubblicato sul sito www.arera.it;
- da ultimo, con la deliberazione 250/2023/R/com, l’Autorità ha aggiunto fra gli elementi minimi della bolletta, oltre all’eventuale scadenza del contratto di fornitura o dell’indicazione della durata indeterminata del contratto - già

alternativamente previsti in bolletta - la scadenza delle condizioni economiche a tempo determinato.

- tali interventi sono mirati anche a sfruttare le sinergie con gli strumenti nel frattempo sviluppati per promuovere il funzionamento efficiente del mercato *retail* nonché, in coerenza con gli orientamenti dell'Unione Europea, la crescente partecipazione attiva del consumatore, senza venir meno alle necessarie tutele (obiettivo strategico OS23 del Quadro Strategico 2022 – 2025), tra cui in particolare:
 - il Portale Offerte per la raccolta e la pubblicazione delle offerte vigenti rivolte ai clienti finali domestici e alle piccole e medie imprese nei mercati al dettaglio dell'energia elettrica e del gas naturale, istituito con la deliberazione 51/2018/R/com, come previsto all'articolo 1, comma 61 della legge 124/17;
 - il Portale Consumi per consentire a ciascun cliente di accedere ai propri dati storici di consumo, istituito con la deliberazione 270/2019/R/com in attuazione della legge di Bilancio 2018;
 - la revisione del Codice di condotta commerciale, disposta con la deliberazione 426/2020/R/com, con introduzione di nuovi obblighi informativi dei venditori a vantaggio dei clienti finali nelle fasi precontrattuale e contrattuale.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- in base alle scadenze definite dalla legge 124/17 nell'ambito del percorso graduale ivi definito, il servizio di maggior tutela è cessato, a partire dal 1° gennaio 2021, dapprima per le piccole imprese di energia elettrica connesse in bassa tensione nonché per le microimprese titolari di almeno un punto di prelievo connesso in bassa tensione con potenza contrattualmente impegnata eccedente 15 kW e, dal 1° gennaio 2023, per tutte le altre microimprese;
- con riferimento ai clienti domestici detta legge dispone il superamento del servizio di tutela gas al 10 gennaio 2024 mentre, con riferimento al settore elettrico, il decreto-legge 152/21 prevede un periodo interinale di un anno (a partire da gennaio 2023) funzionale allo svolgimento delle procedure concorsuali per l'assegnazione del servizio a tutele graduali (di seguito: STG), da concludersi entro il 10 gennaio 2024;
- inoltre, con riferimento al settore elettrico, il medesimo decreto-legge 152/21 ha previsto, all'articolo 16-ter, comma 3, che ai clienti domestici vulnerabili continui ad applicarsi, fino a che non siano state adottate le misure previste dall'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo n. 210/21, il servizio di tutela di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73;
- con la deliberazione 100/2023/R/com, l'Autorità ha disciplinato le modalità di superamento del servizio di tutela gas prevedendo, dunque, in coerenza con il nuovo termine di rimozione, un percorso di superamento graduale da completare entro gennaio 2024;
- in particolare, ai clienti vulnerabili gas, come identificati dalla deliberazione 102/2023/R/gas che, all'indomani della rimozione del servizio di tutela gas, non abbiano sottoscritto un contratto di mercato libero con il medesimo o altro venditore, è stato stabilito che siano applicate le condizioni di fornitura del servizio di tutela

della vulnerabilità, caratterizzato da condizioni economiche di fornitura definite e aggiornate dall'Autorità con modalità del tutto analoghe a quelle previste per il servizio di tutela gas e dalle stesse condizioni contrattuali previste per le offerte PLACET di gas naturale di cui alla deliberazione 555/2017/R/com.

CONSIDERATO, ANCHE, CHE:

- rispetto alle condizioni in cui si è sviluppata la regolazione della Bolletta 2.0, incluse le modifiche introdotte nel 2021 e 2022 nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 549/2020/R/com, il contesto del mercato *retail* sia in profonda evoluzione soprattutto con riferimento ai clienti domestici;
- in particolare, il futuro mercato *retail* sarà caratterizzato, da un lato, dal servizio di tutela della vulnerabilità attivabile per i soli clienti finali aventi determinate caratteristiche, e dall'altro da un mercato completamente liberalizzato. Vengono meno, in questo contesto, gli attuali regimi di tutela che hanno svolto sino a ora una funzione di riferimento per il mercato *retail* sia in termini di condizioni economiche, sia in termini di trasparenza delle bollette;
- di conseguenza, in primo luogo, anche la regolazione in materia di bolletta dovrà evolvere, mantenendo forme di specifica tutela rispetto al sottoinsieme di clienti finali identificati come vulnerabili all'interno dell'insieme dei domestici; in secondo luogo, l'orientamento sul mercato del cliente finale di piccole dimensioni, e in particolare del cliente domestico, dovrà essere sorretto da strumenti informativi in grado di promuovere maggiormente la loro fattiva partecipazione.

RITENUTO CHE:

- in vista del nuovo contesto di mercato segnato dalla prospettata rimozione degli attuali regimi di tutela, nonché dalla definizione dei nuovi servizi di tutela della vulnerabilità, la bolletta rivestirà un'importanza crescente; dovrà non solo fornire in modo semplice e facilmente reperibile le informazioni funzionali alla comprensione della spesa e delle condizioni economiche e contrattuali applicate, ma anche fornire un supporto per la valutazione continuativa dell'offerta sottoscritta;
- sia pertanto opportuno avviare un procedimento per la revisione della regolazione della Bolletta 2.0;
- sia opportuno prevedere che tale procedimento persegua l'obiettivo generale di un riesame organico delle informazioni indicate nella bolletta e, in particolar modo, della organizzazione delle stesse, al fine di migliorarne l'efficacia nell'esposizione e permettere l'agevole reperibilità e comprensibilità degli elementi informativi essenziali;
- sia opportuno, inoltre, prevedere che il procedimento per la revisione della regolazione della Bolletta 2.0 si sviluppi secondo i criteri dell'analisi di impatto regolatorio (AIR), in modo tale da favorire una fattiva e ampia partecipazione di tutti soggetti interessati e in particolar modo delle associazioni dei consumatori domestici e non domestici tramite opportuni *focus group*;

- sia opportuno individuare i seguenti obiettivi specifici da utilizzare come criteri per la valutazione delle opzioni regolatorie di miglioramento nel quadro della metodologia AIR in relazione in particolare a:
 - semplicità: porre in risalto le informazioni essenziali al fine di incrementare la leggibilità della bolletta anche a un primo livello non disaggregato;
 - comprensibilità: fornire elementi per facilitare il riscontro degli importi fatturati e del prezzo pagato nel quadro delle condizioni contrattuali applicate;
 - uniformità: garantire maggiore armonizzazione tra i diversi operatori in relazione alla reperibilità delle informazioni disponibili nella bolletta.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- le caratteristiche particolari dei clienti finali che rientrano nel servizio di tutela della vulnerabilità – secondo i criteri, relativamente al settore del gas naturale, di cui al decreto-legge 115/22 e individuati secondo le modalità di cui alla deliberazione 102/2023/R/gas, e relativamente al settore dell’energia elettrica, di cui al decreto legislativo 210/21 – rendono tali clienti meritevoli di una tutela rafforzata in termini di informazioni di fatturazione, modalità di recapito della bolletta sintetica, nonché degli ulteriori strumenti in tema di trasparenza, certamente non inferiore a quanto accordata attualmente ai regimi in via di rimozione;
- pertanto, in ragione delle suddette caratteristiche del sottoinsieme di clienti finali identificati come vulnerabili, nonché delle caratteristiche del servizio stesso come disciplinato dalla deliberazione 100/2023/R/com, sia necessario nel breve periodo ricomprendere nell’ambito delle disposizioni attualmente previste dalla Bolletta 2.0, e dal Glossario, riferite ai clienti finali serviti nei regimi di tutela, il servizio di tutela della vulnerabilità del gas naturale;
- tale ricomprensione si possa applicare a decorrere dalla prima bolletta emessa successivamente dalla data dell’1 gennaio 2024 per i clienti finali serviti nell’ambito dei servizi di tutela della vulnerabilità del gas naturale

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di regolazione della Bolletta 2.0;
2. di prevedere che il procedimento di cui al precedente punto 1 persegua i seguenti obiettivi generali di miglioramento:
 - semplicità: porre in risalto le informazioni essenziali al fine di incrementare la leggibilità della bolletta anche a un primo livello non disaggregato;
 - comprensibilità: fornire elementi per facilitare il riscontro degli importi fatturati e del prezzo pagato nel quadro delle condizioni contrattuali applicate;
 - uniformità: garantire maggiore armonizzazione tra i diversi operatori in relazione alla reperibilità delle informazioni disponibili nella bolletta.

3. di sottoporre il procedimento di cui sopra all'applicazione dell'analisi di impatto della regolazione (AIR), anche con modalità semplificate, per gli aspetti più rilevanti;
4. di rendere disponibili uno o più documenti per la consultazione contenenti orientamenti in materia di regolazione della Bolletta, sviluppando gli obiettivi di cui al punto 2 della presente deliberazione;
5. di individuare quale responsabile del procedimento, il Direttore della Direzione Servizi di Sistema e Monitoraggio Energia;
6. di prevedere che il responsabile del procedimento possa convocare, qualora sia ritenuto opportuno in relazione allo sviluppo del procedimento, *focus group* per la consultazione in particolare delle associazioni dei consumatori domestici e non domestici, ai fini dell'acquisizione di elementi conoscitivi utili per la formazione e l'adozione dei provvedimenti;
7. di disporre, a seguito del comma 7.4 della deliberazione 100/2023/R/gas, che le disposizioni della regolazione della Bolletta 2.0 attualmente vigenti nell'ambito del servizio di tutela gas siano direttamente applicabili al servizio di tutela della vulnerabilità, fino all'adozione dei provvedimenti in esito al procedimento di cui al punto 1 della presente deliberazione;
8. di pubblicare il presente provvedimento, nonché l'Allegato A della deliberazione 501/2014/R/com modificato in esito al presente provvedimento, sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

7 novembre 2023

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini