

***CONSULTAZIONE PUBBLICA PER L'ADOZIONE DI
PROVVEDIMENTI
IN MATERIA DI "CONTENUTI MINIMI E TRASPARENZA DEI
DOCUMENTI DI FATTURAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO
INTEGRATO"***

DCO N. 348/2012/R/IDR

Ottobre 2012

PREMESSA

Nel manifestare apprezzamento per l'attenzione mostrata dall'Autorità al tema della qualità del servizio, declinata in questo primo intervento regolatorio nel miglioramento dei contenuti informativi e della trasparenza dei documenti di fatturazione, si riportano di seguito le osservazioni della scrivente Federazione alle proposte in consultazione.

Preliminarmente all'analisi degli specifici spunti di consultazione, appare necessario porre all'attenzione dell'AEEG alcune considerazioni di carattere generale che, in un'ottica di massima collaborazione e condivisione rispetto agli obiettivi del Regolatore, si ritengono propedeutiche alla discussione specifica delle tematiche operative.

La trasparenza nella comunicazione tra gestore e utente è un obiettivo volontariamente perseguito dalla Federazione e dai suoi Associati, soprattutto nell'attuale contesto nazionale che vede la transizione delle gestioni verso forme di regolazione che impatteranno profondamente sulla fisionomia del servizio idrico. Al fine dunque di favorire tale transizione nel modo più trasparente possibile per i clienti finali, la bolletta diventa strumento di comunicazione immediato e dunque strumento essenziale in un periodo in cui i cittadini risultano sempre più sensibili al tema dei servizi pubblici e di quelli idrici in particolare.

Del resto è anche interesse dello stesso gestore aumentare la chiarezza e la trasparenza in bolletta, evitando che il "difetto di comunicazione" aumenti le cause di litigiosità nel rapporto con l'utente.

Pur nello spirito collaborativo sopra indicato, riteniamo che un intervento definitivo in materia di regolazione della trasparenza della fatturazione sia, allo stato attuale, prematuro mancando ad oggi una generale struttura regolatoria di riferimento dalla quale dipendono in maniera funzionale la struttura ed i contenuti della fatturazione stessa (articolazione tariffaria, modalità di fatturazione e incasso, perimetro delle attività regolate e non, qualità commerciale e tecnica, gestione della morosità etc.)

L'assenza di un quadro regolatorio di riferimento comporta il rischio che, con il progredire degli interventi regolatori, si rendano necessari continui e ripetuti adattamenti dei sistemi informatici ed informativi sottostanti l'elaborazione delle bollette. Riteniamo che tale rischio debba essere minimizzato sia per contenere la relativa onerosità economica e gestionale sia per non ingenerare maggiore confusione nei clienti finali.

Inoltre, l'assenza di una sottostante regolazione, essendo propedeutica alla definizione della bolletta, mina la necessaria certezza degli Operatori. Ne è prova il continuo riferimento nel DCO ad ipotesi su diversi aspetti (conguagli, scaglioni, etc) non ancora definiti. Del resto non appare opportuno che tali ipotesi, che di per sé assumono grande rilievo operativo e possono avere importanti impatti economico-finanziari, vengano trattate, in via secondaria e accessoria, in sede di definizione di forme e contenuti dei documenti contabili: sarebbe evidentemente più opportuno invertire l'ordine logico degli interventi regolatori.

A tale fine si auspica che un documento di consultazione sugli aspetti di merito della fatturazione e del credito possa essere al più presto messo in discussione.

In sintesi, prima di affrontare analiticamente i quesiti formulati nel DCO si evidenziano i seguenti aspetti principali:

1. Il settore idrico subirà profondi cambiamenti dal punto di vista regolatorio nel corso dei prossimi anni: pertanto la disciplina della fatturazione dovrà incorporare nel tempo progressivi aggiustamenti per tenerne conto. Appare quindi indispensabile, al fine di evitare gli effetti avversi sopra indicati limitarsi a **definire allo stato attuale norme di immediata applicabilità** per l'esposizione ed i contenuti dei documenti di fatturazione.
2. Sebbene si apprezzi l'orientamento assunto dal Regolatore nel presente DCO che tende a lasciare un margine di flessibilità agli Operatori sul layout e tempi adeguati per il recepimento della normativa, si rileva tuttavia che alcune previsioni potrebbero confliggere con gli obiettivi dichiarati.
Per quanto attiene alle **tempistiche** infatti, pur constatando che l'AEEG ha condiviso alcune osservazioni della scrivente Federazione in occasione del DCO 204/2012 in merito alla necessità di coordinare l'entrata in vigore delle norme sulla fatturazione con quelle della tariffa a regime, si rileva che:
 - Non appare congruo, a nostro avviso, che la pubblicazione della delibera sulla trasparenza della fatturazione (prevista entro la fine dell'anno in corso) sia antecedente la definizione del metodo tariffario a regime. Nessun operatore potrebbe infatti avviare processi di modifica dei sistemi informatici nelle more dell'adozione del metodo tariffario che potrebbe impattare in modo significativo anche sui documenti di fatturazione.
 - Fermo restando quanto sopra, la decorrenza dei termini per l'applicazione delle norme sulla fatturazione dovrebbe essere a nostro avviso non inferiore a 10 mesi dalla data di pubblicazione della delibera.
3. Oltre che dal punto di vista temporale, il concetto di gradualità rileva anche sotto il profilo **dell'ambito di applicazione soggettivo** della disciplina. Come noto, infatti, il panorama nazionale vede la compresenza di Gestori "evoluti" dal punto di vista della complessità ed articolazione dei documenti di fatturazione, ad oggi già in uso, ed anche dei servizi connessi (modalità di pagamento on-line, servizi telematici disponibili, etc) e Gestori che, in virtù del limitato bacino di utenza servito o della normativa esistente, dispongono di strumenti più elementari.
È opportuno quindi in primo luogo che la disciplina della trasparenza della fatturazione consenta, attraverso un percorso graduale, una armonizzazione tra i diversi Gestori per poi evolvere verso livelli di maggiore dettaglio, anche in relazione agli stati di avanzamento della regolazione generale. Diversamente infatti si produrrebbe un effetto doppiamente discriminatorio: da un lato, i Gestori che hanno, anche di recente, effettuato importanti investimenti (basti vedere i numerosi esempi di Aziende che ultimamente hanno promosso forme di bolletta trasparente) potrebbero dover rivedere i loro sistemi di fatturazione malgrado il lavoro già effettuato; dall'altro lato invece si imporrebbe a Gestori di minori dimensioni investimenti iniziali che potrebbero risultare estremamente ingenti.

4. Appare utile precisare l'**ambito di applicazione oggettivo** della disciplina poiché tale aspetto non è stato espressamente indicato nel DCO:
 - In coerenza con le logiche già consolidate per i mercati energetici, tutte le osservazioni che seguono si basano su l'assunzione **che l'ambito di applicazione del DCO riguardi le sole utenze domestiche**.
 - Occorre valutare con maggior dettaglio il caso delle **utenze condominiali**, essendovi peculiarità che necessitano di un maggior approfondimento: si manifesta pertanto la nostra disponibilità ad incontri tecnici con gli Uffici dell'AEEG..
5. Sarebbe opportuno prevedere espressamente il caso della **fatturazione multi servizio**. Molte delle Associate che operano anche nei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale, mettono infatti a disposizione dei clienti bollette multiservizio. Essendo la regolazione della trasparenza della fatturazione già matura per i servizi energetici, rileviamo che anche la fatturazione del servizio idrico integrato qualora integrata in bollette multi servizio, potrebbe di fatto risultare già in linea (ed anzi più avanzata) con gli obiettivi del Regolatore. Si propone pertanto che, per le imprese multiservizio, qualora si creino delle aree di sovrapposizione con la disciplina di cui alla del. 202/09, abbia prevalenza quest'ultima essendo la stessa di maggiore dettaglio.
6. Nelle osservazioni puntuali che seguono, la scrivente Federazione ha fondato la propria disamina sul principio che la comunicazione in bolletta dovrebbe ispirarsi a criteri di essenzialità, semplificazione e sintesi. Una quantità troppo elevata di informazioni infatti non è sempre sinonimo di trasparenza nella comunicazione e a volte può frapporre ostacoli alla ricerca delle indicazioni essenziali per l'utente. Per questo si ritiene che la quantità delle informazioni in bolletta dovrebbe essere proporzionata alla rilevanza della tematica trattata. Pertanto si ritiene che mentre per le informazioni sugli importi economici attribuiti è senza dubbio necessario un approfondimento maggiore in bolletta, per altre tematiche di tipo tecnico, statistico ecc. è sufficiente una informazione sintetica in bolletta prevedendo tuttavia l'indicazione di fonti ulteriori presso le quali l'utente possa condurre ogni ulteriore approfondimento. Al fine di favorire la più ampia partecipazione possibile, le fonti messe a disposizione per gli approfondimenti saranno sia di tipo informatico sia di tipo telefonico o di contatto diretto presso gli sportelli.
7. Rispetto alle proposte in consultazione, rinviando le motivazioni di dettaglio nelle osservazioni puntuali, si ritiene di evidenziare quali elementi di particolare criticità le seguenti tematiche:
 - Indicazione del consumo medio annuo di una famiglia tipo;
 - Indicazione dei consumi storici
 - Indicazione della qualità dell'acqua erogata

OSSERVAZIONI PUNTUALI

Contesto e finalità dell'intervento

- Q1.** *Si condividono le finalità enunciate poste alla base degli orientamenti dell'Autorità? Motivare la propria risposta.*
- Q2.** *Quali eventuali esempi di coinvolgimento dei clienti finali, in tema di struttura dei documenti di fatturazione ai fini di una miglior leggibilità e trasparenza, esistono sul territorio nazionale? Quali sono stati i risultati di tali collaborazioni?*

R1. Si condivide la necessità di massimizzare la leggibilità dei documenti di fatturazione a beneficio di un rapporto con il cliente finale informato alla massima trasparenza. L'individuazione dei contenuti informativi minimi della bolletta, infatti, garantisce una migliore e più semplice comunicazione tra gestori e utenti. Si ribadisce tuttavia quanto detto in premessa circa le modalità e le tempistiche con cui perseguire tali finalità.

R2. In genere, le bollette attualmente redatte dei gestori tengono conto dei principi di comunicazione generalmente accettati, e si sono sviluppate nel corso del tempo anche tramite il rapporto tra i gestori e l'utenza. Molti Gestori di recente hanno effettuato importanti innovazioni sul fronte della maggiore trasparenza delle bollette ed anche sulla introduzione di ulteriori sistemi di semplificazione a favore dei clienti finali (ad esempio bolletta elettronica, pagamenti tramite ricevitoria etc).

- Q3.** *Si condivide la proposta di lasciare libertà di layout o si ritiene preferibile la definizione di uno schema-tipo, predefinendo la collocazione di tutte le informazioni contenute nel documento di fatturazione?*

R3. Si condivide la proposta dell'Autorità di **lasciare libertà di layout**. In generale infatti, e a differenza dei mercati dell'energia dove la standardizzazione del layout è funzionale a finalità pro-concorrenziali (confrontabilità delle bollette e delle offerte commerciali), per il settore idrico la standardizzazione non rappresenta un obiettivo primario. La predisposizione di uno schema tipo potrebbe rientrare eventualmente tra gli obiettivi a medio/lungo termine, da implementare comunque successivamente alla definizione della regolazione del settore (sia sotto il profilo tariffario che sotto quello della qualità del servizio, della gestione della morosità, etc).

Informazioni minime da inserire nel documento di fatturazione

- Q4.** *Si ritiene esaustivo l'elenco delle informazioni relative al documento di fatturazione e alla fornitura?*
- Q5.** *Con riguardo alle caratteristiche della fornitura, si ritiene opportuno indicare anche la fascia di consumo annuo del cliente (ad esempio, quella in base a cui viene definito il deposito cauzionale)?*
- Q6.** *Con riguardo alle utenze condominiali, si ritiene che debbano essere fornite specifiche informazioni quali, ad esempio, il numero di forniture sottese?*

R4. Tra le informazioni essenziali andrebbe inserito l'indirizzo di recapito della bolletta, che non in tutti i casi coincide con il punto di fornitura o la sede legale dell'intestatario del contratto, il codice identificativo dell'utente ed il numero di matricola (e/o eventuale sigla apposta) del misuratore, i quali, insieme all'indicazione del periodo di fatturazione, costituiscono lo strumento di identificazione univoca della bolletta.

R5. Si ritiene opportuna l'indicazione del consumo annuo di riferimento, purché venga indicato anche il corrispondente valore rapportato al periodo di consumo.

Per un approfondimento in merito al punto di vista della Federazione sul deposito cauzionale e sull'importanza di fissarne valori univoci si richiamano le osservazioni formulate al Documento per la Consultazione - 290/2012/R/IDR.

R6. Per le utenze condominiali, fatto salvo quanto detto nelle considerazioni generali circa la necessità di un ulteriore approfondimento, l'indicazione del numero di unità immobiliari servite può essere fornita riportandone anche la relativa tipologia (domestiche, commerciali, ecc.).

- Q7.** *Si riscontrano criticità nell'indicazione del consumo annuo e nell'esposizione comparativa dei consumi?*
- Q8.** *Si ritiene che possa essere adottato il modello di cui alla Figura 1? Quali eventuali modifiche si suggeriscono?*
- Q9.** *Con riguardo al consumo annuo degli usi domestici, si condivide la proposta di indicare anche il consumo medio nazionale di una famiglia-tipo? È possibile individuare ulteriori elementi di comparazione che favoriscano il consumo responsabile?*
- Q10.** *Si ritiene utile prevedere di indicare il tipo di misura (con/senza misuratore/tipologia di misuratore/anno di fabbricazione del misuratore)?*

R7. L'indicazione del consumo annuo appare critica in quanto non sempre il dato è disponibile e/o significativo. Infatti si sottolinea che in assenza di una disciplina uniforme della misura e dalle tecnologie già disponibili in altri settori, il dato del consumo trimestrale potrebbe non essere particolarmente indicativo, atteso che in base al DPCM del 4 marzo 1996, , recante "Disposizioni in materia di risorse idriche" ed al DPCM 29 aprile 1999 recante "Schema generale di riferimento per la

predisposizione della carta del Servizio Idrico Integrato”, il gestore ha l'obbligo di effettuare (almeno) 2 tentativi di letture annue.

R8. Ferme le perplessità indicate alla R7, si ritiene eventualmente preferibile l'indicazione del consumo medio giornaliero annuale anziché il valore assoluto relativo al periodo di fatturazione riportando l'indicazione numerica della grandezza di consumo scelta.

R9. Il consumo medio nazionale di una famiglia tipo non è un dato indicativo, perché estremamente variabile. Il consumo è fortemente influenzato infatti dalla collocazione territoriale e dalle condizioni meteo-climatiche (maggiori consumi nelle aree secche), cresce con il grado di urbanizzazione (generalmente consumi nelle grandi città sono superiori a quelli delle piccole), dipende anche dalle condizioni economiche e di sviluppo delle aree di interesse. Infine c'è una forte dipendenza con la composizione numerica dei nuclei familiari.

R10. Si ritiene utile l'indicazione della tipologia di misurazione, e, come illustrato al punto R4, l'indicazione del numero di matricola del misuratore, ma non l'indicazione dei dati tecnici del misuratore, in quanto eccessivamente specialistici e difficilmente comprensibili per l'utenza.

Q11. *Si condivide l'impostazione che prevede una sintesi e un dettaglio degli importi, così come esposta? Motivare le risposte*

Q12. *Si condivide la modalità di esposizione dei calcoli di conguaglio? Motivare le risposte.*

Q13. *Quali voci, oltre a quelle elencate, possono essere indicate tra gli “altri oneri”?*

R11. La Federazione condivide le modalità di esposizione che, prevedendo una suddivisione in una parte di sintesi ed in una di dettaglio, consente una lettura agevolata della bolletta.

R12. La modalità di esposizione dei calcoli di conguaglio è strettamente legata al meccanismo di attribuzione dei volumi erogati all'utenza ai vari scaglioni di consumo, tematica che, visto il rilevante impatto che può avere in termini sia gestionali sia economico-finanziari, merita un approfondimento in apposite consultazioni. In ogni caso, appare indispensabile ribadire anche in questa sede che non si può condividere un'ipotesi di conguaglio su base annuale.

R13. A titolo di esempio, possono farsi rientrare tra gli altri oneri i compensi per ricerche perdite, gli spostamenti e gli interventi sul contatore a carico dell'utente (verifiche in contraddittorio del misuratore con esito negativo), i lavori eseguiti per conto dell'utente (quali ad esempio i lavori eseguiti sulla parte di allacciamento ricadente in proprietà privata ovvero gli interventi di manutenzione e/o disostruzione degli allacci fognari fino al punto di immissione nella pubblica fognatura), il rimborso per il mancato raggiungimento degli standard specifici di qualità previsti dalla Carta dei Servizi, spese per attività di recupero credito, spese per variazioni contrattuali, imposte di bollo, etc...

- Q14.** *Si ritiene che le procedure previste in caso di morosità debbano essere riportate in tutte le bollette o soltanto laddove sia evidenziata una precedente bolletta non pagata?*
- Q15.** *Si ritiene utile l'indicazione della presenza o meno di precedenti bollette non pagate?*
- Q16.** *Tenuto conto dell'esigenza di non eccedere nella quantità di informazioni, si ritiene utile rendere obbligatorie ulteriori informazioni sulle condizioni di fornitura? Quali? Motivare la risposta.*
- Q17.** *Si condivide la proposta di uno spazio della bolletta da destinare, qualora necessario, a specifiche comunicazioni dell'Autorità? Si ritiene sufficiente il preavviso di 30 giorni? Se non lo si ritiene sufficiente, motivare.*

R14. Si propone di inserire in bolletta una **sintesi** della procedura in caso di morosità, così che il Cliente sia a conoscenza in anticipo delle conseguenze del mancato pagamento, per logiche di trasparenza e contrasto ai mancati pagamenti. Eventuali approfondimenti potrebbero essere reperibili allo sportello utenti, sul sito web o al call-center.

R15. Si ritiene opportuna l'indicazione della presenza o meno di precedenti bollette non pagate, anche ai fini dell'interruzione del termine (quinquennale) di prescrizione del diritto al recupero del credito nei confronti dell'utente moroso.

R16. Si ritiene che la descrizione degli strumenti per la risoluzione extragiudiziale faccia parte dei contenuti della Carta dei Servizi e delle norme generali del contratto di fornitura. Anche in questo caso comunque potrebbero essere indicati in bolletta i riferimenti per ogni ulteriore approfondimento.

R17. Si condivide la proposta anche se il periodo di 30 giorni indicato non appare sufficiente. Riteniamo che il tempo di preavviso debba essere almeno pari a 60 giorni, in ragione dei complessi passaggi sottesi al processo di fatturazione e tenendo conto della diversa periodicità dei cicli di fatturazione, affinché le comunicazioni dell'Autorità possano coprire tutta l'utenza servita. Inoltre, sarebbe opportuno stabilire anche il tempo di permanenza della comunicazione sulle bollette.

- Q18.** *Si condividono le informazioni individuate con riguardo alla qualità del servizio? Motivare la risposta*
- Q19.** *Quali sono i parametri di qualità dell'acqua erogata essenziali che dovrebbero essere riportati in bolletta?*
- Q20.** *Si ritiene che possa essere adottato il modello di cui alla Figura 2? Quali eventuali modifiche si suggeriscono?*

R18. Si condivide che vengano indicati in bolletta i riferimenti per un approfondimento delle informazioni inerenti la carta del servizio. A tale riguardo potrebbero essere inseriti i link al sito web, allo sportello clienti o il numero del call-center.

Analogamente a quanto detto per la carta del servizio si ritiene che l'informazione di dettaglio relativa agli indicatori di qualità del servizio debba poter essere approfondita nella opportuna sede, mentre nella bolletta possa essere sufficiente l'indicazione necessaria al suo reperimento (link al sito web, indirizzo dello sportello clienti o numero del call-center).

Per quanto riguarda invece i parametri di qualità dell'acqua potabile si veda la risposta al punto seguente.

R19. La scrivente Federazione ritiene che la trasmissione assieme alla bolletta dei dati relativi ai parametri qualitativi dell'acqua erogata sia un adempimento inutilmente oneroso per il servizio idrico ed i suoi utenti. La pubblicazione sul sito internet del gestore, assieme ad un opportuno rimando in bolletta, appare lo strumento più idoneo ed economico a soddisfare l'esigenza di corretta informazione. Parallelamente in bolletta potrebbero essere indicati anche i riferimenti dello sportello clienti o il numero del call-center ai quali poter richiedere le stesse informazioni.

In ogni caso si fa presente che esistono **difficoltà oggettive** nell'associazione univoca fra punto di fornitura e parametri di qualità dell'acqua, dal momento che in uno stesso punto l'acqua può eterogenee avere una provenienza eterogenea per sezioni di acquedotto (serbatoi di accumulo, intreccio di reti, etc...) o per fonti di approvvigionamento diverse captate per lo stesso acquedotto e ognuna caratterizzata dalla propria composizione chimica (pozzi, sorgenti, corpi superficiali, mare...).

Inoltre occorre considerare che mettere in evidenza alcuni specifici parametri dell'acqua, in assenza di una informazione esaustiva e completa – che non è possibile sintetizzare all'interno di una bolletta - , potrebbe risultare anche fuorviante per il cliente finale.

Infine per quanto riguarda l'individuazione della lista di parametri da mettere a disposizione dell'utente sul sito internet e la metodologia di determinazione dei valori per ciascun parametro di qualità, andrebbe approfondito l'argomento anche ricorrendo al supporto dell'Istituto Superiore di Sanità.

.

R20. Come già indicato nel punto R19, non si ritiene necessario inserire in bolletta i dati relativi ai parametri qualitativi dell'acqua.

Glossario

Q21. *Si condividono le voci di glossario e le definizioni individuate? Formulare eventuali proposte alternative.*

R21. Si ritiene opportuno che il glossario venga allegato alla Carta dei Servizi e ai Regolamenti, ed eventualmente al contratto iniziale con le condizioni di fornitura. Sarebbe comunque opportuna la scelta di definizioni sintetiche e l'uso di un linguaggio divulgativo.

Poiché il glossario esposto in allegato nel DCO è stato inteso quale esemplificazione dell'articolato effettivo, si chiede un incontro tecnico apposito per una analisi puntuale e dettagliata delle voci .

Modalità di esposizione e periodicità dell'informazione

Q22. *Si condivide l'elenco delle informazioni da riportare solo una volta l'anno?*

Q23. *Si ritiene opportuno che i parametri di qualità dell'acqua erogata siano inseriti in tutte le bollette?*

Q24. *Si ritiene opportuno che alcune voci di glossario vengano riportate in tutte le bollette? Se sì, quali?*

R22. Si ritiene che l'indicazione delle modalità per la presentazione dei reclami debba essere presente in ogni bolletta, così come un indicazione sintetica delle procedure di morosità. In relazione al glossario, ai parametri di qualità dell'acqua e del servizio, si è già precedentemente argomentato che è preferibile una modalità di comunicazione alternativa (link al sito web, indirizzo dello sportello clienti o numero del call-center).

R23. Come esposto nel punto R19, non si ritiene necessario riportare in bolletta i dati relativi ai parametri di qualità dell'acqua, essendo sufficiente l'indicazione, in bolletta, del sito internet sul quale poter reperire le informazioni, da pubblicarsi a cura del gestore. Le persone sprovviste di connessione ad Internet potrebbero richiedere copia cartacea dei dati, telefonicamente o presso lo sportello-utenti del gestore.

R24. Come già anticipato al punto R21, si ritiene che il glossario dovrebbe essere allegato alla Carta dei Servizi e ai Regolamenti ed eventualmente al contratto iniziale con le condizioni di fornitura. Allegare il glossario alla bolletta comporterebbe un inutile appesantimento della stessa.

Ambito di applicazione e tempi di implementazione

Q25. *Si ritiene che, per alcune tipologie di utenza, siano necessari particolari adattamenti delle proposte formulate? Se sì, per quali tipologie e quali adattamenti?*

Q26. *Si condivide quanto esposto in merito alle tempistiche per l'implementazione delle nuove regole sui contenuti minimi dei documenti di fatturazione? Motivare le proprie osservazioni.*

R25. Come argomentato in premessa riteniamo opportuno definire un ambito di applicazione circoscritto ai clienti domestici. Inoltre sarebbe opportuno un approfondimento per le utenze condominiali e per le utenze di tipo produttivo.

R26. Si rimanda a quanto già indicato nelle premesse al presente documento.