

DELIBERAZIONE 28 NOVEMBRE 2013
542/2013/E/COM

AVVIO DI UN'INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI FATTURAZIONE DELLE FORNITURE DI ENERGIA ELETTRICA E DI GAS NATURALE AI CLIENTI DI PICCOLE DIMENSIONI

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 28 novembre 2013

VISTI:

- la direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica che abroga la direttiva 2003/54/CE e, in particolare, gli artt. 3, par. 5, e 37, par. 4, lett. b) e c) e l'Allegato I, recante "Misure sulla tutela dei consumatori" (di seguito: direttiva 2009/73/CE);
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE e, in particolare, gli artt. 3, par. 6, e 41, par. 4, lett. b) e c) e l'Allegato I, recante "Misure sulla tutela dei consumatori" (di seguito: direttiva 2009/73/CE);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95) e, in particolare, l'articolo 2, comma 20, lettere c) e d);
- la legge 3 agosto 2007, n. 125, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 18 giugno 2007, n. 73, recante misure urgenti per l'attuazione di disposizioni comunitarie in materia di liberalizzazione dei mercati dell'energia";
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, recante "Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE" (di seguito: d. lgs. 93/11);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: Autorità) 20 maggio 1997, n. 61/97, recante "Disposizioni generali sullo svolgimento dei procedimenti";
- la deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 1999, n. 200/99, come successivamente integrata e modificata, recante "Direttiva concernente l'erogazione dei servizi di

- distribuzione e di vendita dell'energia elettrica a clienti del mercato vincolato ai sensi dell'art. 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481”;
- la deliberazione dell'Autorità 18 ottobre 2001, n. 229/01, come successivamente integrata e modificata, recante “Adozione di direttiva concernente le condizioni contrattuali del servizio di vendita del gas ai clienti finali attraverso reti di gasdotti locali” (di seguito: deliberazione 229/01), ed in particolare l'art. 5, comma 1;
 - la deliberazione dell'Autorità 29 luglio 2004, n. 138/04, come successivamente modificata e integrata, recante “Adozione di garanzie per il libero accesso al servizio di distribuzione del gas naturale e di norme per la predisposizione dei codici di rete” (di seguito: deliberazione 138/04);
 - la deliberazione dell'Autorità 9 giugno 2006, n. 111/06, recante “Condizioni per l'erogazione del pubblico servizio di dispacciamento dell'energia elettrica sul territorio nazionale e per l'approvvigionamento delle relative risorse su base di merito economico, ai sensi degli articoli 3 e 5 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79”;
 - la deliberazione dell'Autorità 28 marzo 2008, ARG/elt 42/08, come successivamente modificata e integrata, recante “Regolazione del servizio di dispacciamento e del servizio di trasporto (trasmissione, distribuzione e misura dell'energia elettrica) nei casi di successione di un utente del dispacciamento ad un altro sullo stesso punto di prelievo attivo o di attribuzione ad un utente del dispacciamento di un punto di prelievo nuovo o precedentemente disattivato (switching)” (di seguito: deliberazione ARG/elt 42/08);
 - la deliberazione dell'Autorità 14 maggio 2008, GOP 28/08 (di seguito: deliberazione GOP 28/08), recante “Istituzione da parte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas dello Sportello per il consumatore di energia ed adozione del Regolamento per lo svolgimento delle attività materiali, informative e conoscitive anche preparatorie e strumentali nell'ambito della valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dai clienti finali ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lett. m), della legge 14 novembre 1995, n. 48”;
 - la deliberazione dell'Autorità 6 novembre 2008, ARG/gas 159/08 e l'Allegato A, recante la “Parte II del Testo Unico della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (TUDG), relativa alla Regolazione tariffaria dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (RTDG)”, come successivamente modificato e integrato;
 - la deliberazione dell'Autorità 18 novembre 2008, ARG/com 164/08, come successivamente modificata e integrata, recante “Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale”, come successivamente modificato e integrato;
 - la deliberazione dell'Autorità 28 maggio 2009, ARG/gas 64/09 e sue successive modifiche e integrazioni e l'Allegato A, recante “Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas naturale e gas diversi da gas naturale distribuiti a mezzo di reti urbane”, come successivamente modificato ed integrato (di seguito: TIVG);
 - la deliberazione dell'Autorità 30 luglio 2009, ARG/elt 107/09, recante “Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas in ordine alla regolazione delle partite fisiche ed economiche del servizio di dispacciamento (settlement) (TIS) comprensivo di modalità per la determinazione delle partite economiche insorgenti dalle rettifiche ai dati di misura con (modifiche alla

deliberazione 111/06)” (di seguito: TIS), come successivamente modificato e integrato;

- la deliberazione dell’Autorità 8 gennaio 2010, ARG/elt 1/2010, recante “Obblighi di trasparenza dei documenti di fatturazione a carico dei distributori di energia elettrica”;
- la deliberazione dell’Autorità 8 luglio 2010, ARG/com 104/10 di “Approvazione del Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali”;
- la deliberazione dell’Autorità 3 novembre 2011, ARG/com 151/11 e sue successive modifiche e integrazioni e l’Allegato A, recante “Testo Integrato del sistema di monitoraggio dei mercati della vendita al dettaglio dell’energia elettrica e del gas naturale”;
- la deliberazione dell’Autorità 29 dicembre 2011, ARG/elt 199/11 e sue successive modifiche e integrazioni e l’Allegato B, recante “Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas per l’erogazione del servizio di misura dell’energia elettrica” (di seguito: TIME);
- la deliberazione dell’Autorità 19 luglio 2012, 301/2012/R/eel (di seguito: deliberazione 301/2012/R/eel) e l’Allegato A, recante “Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas per l’erogazione dei servizi di vendita dell’energia elettrica di maggior tutela e di salvaguardia ai clienti finali ai sensi della legge 18 giugno 2007, n. 73/07” (di seguito: TIV);
- la deliberazione dell’Autorità 26 luglio 2012, 323/2012/E/COM, recante “Attuazione da parte dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas delle attività di cui agli artt. 7, comma 6, e 44, comma 4 del d. lgs. 1 giugno 2011, n. 93, mediante avvalimento della società Acquirente Unico S.p.A.”.

CONSIDERATO CHE:

- gli Allegati I della direttiva 2009/72/CE e della direttiva 2009/73/CE, nell’elencare Misure sulla tutela dei consumatori, rispettivamente del settore elettrico e del settore del gas naturale, prevedono che i clienti siano adeguatamente informati circa il consumo effettivo di energia elettrica e di gas naturale e dei relativi costi, con una frequenza tale da consentire loro di regolare il proprio consumo e che tali informazioni siano fornite ad intervalli adeguati che tengano conto della capacità del contatore del cliente;
- i citati Allegati I delle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE, nell’elencare le Misure sulla tutela dei consumatori rispettivamente per il settore elettrico e per il settore del gas naturale, prevedono espressamente che i clienti debbano ricevere “un conguaglio definitivo a seguito di un eventuale cambiamento del fornitore (...) non oltre sei settimane dopo aver effettuato il cambiamento di fornitore”;
- queste misure sono comprese, ai sensi dell’art. 3, comma 3, della direttiva 2009/73/CE e dell’art. 3, comma 7, della direttiva 2009/72/CE, tra quelle che garantiscono che i clienti idonei possano facilmente cambiare di fatto fornitore;
- ai sensi della legge 481/95, l’Autorità è investita, tra gli altri, del compito di promuovere la tutela degli interessi dei consumatori e, a tal fine, studia l’evoluzione dei settori di competenza e dei singoli servizi, per garantire la massima trasparenza, la concorrenza dell’offerta e la possibilità di migliori scelte da parte dei clienti finali, nonché controlla lo svolgimento dei medesimi servizi;

- ai sensi dell'articolo 43, del d. lgs. 93/11, l'Autorità:
 - a) garantisce l'applicazione effettiva, da parte degli esercenti i servizi, delle misure di tutela dei consumatori, incluse quelle indicate all'Allegato I delle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE (comma 2);
 - b) al fine dell'efficace svolgimento dei propri compiti, ivi compresi quelli operativi, ispettivi, di vigilanza e monitoraggio, può effettuare indagini sul funzionamento dei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale, nonché adottare e imporre i provvedimenti opportuni, necessari e proporzionati per promuovere una concorrenza effettiva e garantire il buon funzionamento dei mercati (comma 5);
- gli strumenti di tutela degli interessi dei consumatori riguardano anche il monitoraggio e la verifica del rispetto delle regole, attraverso opportune azioni di enforcement.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- ai sensi dell'art. 15, del TIVG, l'impresa di distribuzione del gas naturale è tenuta a trasmettere i dati di misura a ciascun utente del servizio medesimo, entro il sesto giorno lavorativo del mese successivo a quello in cui è stato effettuato il tentativo di raccolta; e che, nel caso di indisponibilità del dato di misura, l'impresa distributrice è tenuta ad effettuare la miglior stima nel rispetto delle indicazioni di cui al successivo art. 15 bis;
- ai sensi dell'art. 16, del medesimo Allegato A, l'esercente la vendita di gas naturale, è tenuto a trasmettere all'impresa di distribuzione, entro il quinto giorno lavorativo, l'autolettura trasmessa dal cliente finale e il distributore è tenuto alla validazione di tale autolettura entro il quinto giorno dalla trasmissione;
- in caso di switching nel settore gas, in base all'art. 14, comma 11 e all'art. 15 della deliberazione 138/04, l'impresa distributrice, per i punti di riconsegna forniti, è tenuta a rilevare i prelievi presso il punto di riconsegna nel periodo compreso tra il quinto giorno lavorativo precedente ed il primo giorno lavorativo successivo al giorno di decorrenza della sostituzione nella fornitura e a comunicare all'utente uscente la lettura entro quindici giorni dalla data di switching;
- ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della medesima deliberazione 138/04, il venditore ha l'obbligo di comunicare all'impresa distributrice, entro i termini ivi indicati, ogni modifica dei dati relativi al punto di riconsegna, come definiti dal successivo articolo 13, comma 3;
- per la fornitura di gas naturale ai clienti serviti alle condizioni contrattuali regolate dall'Autorità, l'articolo 5 della deliberazione 229/01 prevede che la fatturazione dei consumi debba avvenire con una frequenza che varia in base ai consumi annui del cliente finale ed, in particolare, nella formulazione introdotta dalla deliberazione ARG/gas 69/09, secondo una periodicità almeno: a) quadrimestrale, per i clienti titolari di punti di riconsegna di cui alla lettera a), dell'art. 14, del TIVG (consumo annuo fino a 500 Smc/anno); b) trimestrale, per i clienti titolari di punti di riconsegna di cui alla lettera b) dell'art. 14, del TIVG (consumo annuo superiore a 500 Smc/anno e fino a 5000 Smc/anno); c) mensile per i clienti titolari di punti di riconsegna di cui alla lettera c) dell'art. 14, del TIVG (consumo annuo superiore a 5.000 Smc/anno), ad esclusione dei mesi in cui i consumi storici sono inferiori del 90% ai consumi medi mensili;

- per la fornitura di energia elettrica ai clienti serviti alle condizioni contrattuali regolate dall'Autorità, l'art. 7 bis, del TIME prevede che i soggetti responsabili del servizio di misura ai sensi dell'art. 4, del medesimo TIME siano tenuti: a) con riferimento ai punti di prelievo trattati per fasce ai sensi del TIS, a programmare il misuratore elettronico in modo tale da registrare le misure dei totalizzatori relative alle ore 24:00 dell'ultimo giorno di ciascun mese; b) con riferimento ai punti di prelievo trattati monorari ai sensi del TIS, almeno una volta l'anno per i punti con potenza disponibile non superiore a 16,5 kW e almeno una volta al mese per quelli con potenza disponibile superiore a 16,5 kW;
- l'art. 18, del TIME stabilisce che i responsabili del servizio di misura dell'energia elettrica sono tenuti a mettere a disposizione di ciascun utente del trasporto: a) con riferimento ai punti di prelievo trattati su base oraria ai sensi del TIS, entro il quinto giorno lavorativo del mese successivo a quello cui i dati si riferiscono, i dati di misura relativi a tutti i punti di prelievo inclusi nel relativo contratto ed entro il giorno 20 del mese successivo a quello cui i dati si riferiscono, i dati di misura validati relativi ai punti di prelievo non già comunicati come inclusi nel relativo contratto; b) con riferimento ai punti di prelievo trattati per fasce e trattati monorari ai sensi del TIS, entro il giorno 20 del mese successivo a quello cui i dati si riferiscono, i dati di misura validati relativi ai punti di prelievo inclusi nel relativo contratto;
- l'art. 19, del TIME prevede che, in tutti i casi di indisponibilità dei dati di misura, i dati mensili messi a disposizione in base al summenzionato art. 18 devono essere stimati dal responsabile del servizio;
- per la fornitura di energia elettrica ai clienti serviti alle condizioni contrattuali determinate dall'Autorità, l'art. 4, della deliberazione 200/99 stabilisce che la fatturazione dei consumi deve avvenire: a) con periodicità almeno bimestrale, per i clienti domestici alimentati in bassa tensione e per i clienti alimentati in bassa tensione per usi non domestici con potenza contrattualmente impegnata non superiore a 30 kW e b) con periodicità mensile, per i clienti alimentati in bassa tensione per usi non domestici con potenza contrattualmente impegnata superiore a 30 kW e per i clienti alimentati in media tensione;
- in occasione di switching nel settore elettrico, ai sensi dell'art. 7, della deliberazione ARG/elt 42/08 l'impresa distributrice: a) con riferimento a ciascun punto di prelievo non trattato su base oraria, ad eccezione del punto di prelievo nuovo, è tenuta a mettere a disposizione del nuovo utente del dispacciamento o dell' esercente la maggior tutela i dati di misura entro e non oltre il 20 del mese relativo alla data di switching e b) riguardo ciascun punto di prelievo trattato monorario ai sensi del TIS, è tenuta ad effettuare un tentativo di rilevazione dei dati di misura di energia elettrica, nel periodo compreso tra il quinto giorno lavorativo precedente ed il quinto giorno lavorativo successivo dalla data di switching. Il dato così rilevato deve essere ricondotto alle ore 24:00 del giorno precedente la data di switching utilizzando il criterio del pro quota die;
- ai sensi dell'art. 4bis, dell'Allegato A della medesima deliberazione 42/08, l'utente del dispacciamento o l' esercente la maggior tutela hanno l'obbligo di comunicare all'impresa distributrice, entro 4 giorni lavorativi dalla data in cui vengono a conoscenza della variazione, ogni modifica dei dati identificativi del punto di prelievo;

- ai sensi dell'art. 11, della deliberazione ARG/com 104/10, i contratti di fornitura di energia elettrica e di gas predisposti dagli esercenti la vendita contengono, tra gli altri elementi, almeno le modalità di utilizzo dei dati di lettura ai fini della fatturazione, specificando, per il settore del gas naturale, anche le modalità di informazione circa l'eventuale esito negativo del tentativo di lettura e le sue conseguenze (comma 1, lettera f), e la periodicità di emissione delle fatture (comma 1, lett. g, punto i).

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- lo Sportello per il consumatore di energia, di cui alla deliberazione GOP 28/08, ha ricevuto numerosi reclami in materia di fatturazione da parte dei clienti finali, e ciò sia nel settore dell'energia elettrica sia in quello del gas naturale;
- con tali reclami i clienti, siano essi serviti in regime di tutela o a condizioni di libero mercato, lamentano, tra l'altro, il mancato rispetto della periodicità di fatturazione prevista dalle disposizioni dell'Autorità o dalle clausole contrattuali; nonché la ritardata o mancata emissione della fattura finale a seguito di cessazione del rapporto per cambio del fornitore e, infine, la fatturazione di consumi stimati nonostante il distributore abbia messo a disposizione le letture effettive;
- in tema di stime di consumi, risulta ancora molto diffuso l'utilizzo delle cosiddette "stime di coda", ossia della fatturazione di una quota di consumi stimati per il periodo variabile intercorrente dalla data dell'ultima lettura recepita in bolletta alla data di emissione della medesima bolletta;
- che tali comportamenti alterano la regolarità dei rapporti tra venditori e consumatori e, diminuendo la fiducia dei clienti finali nei meccanismi di mercato, potrebbero scoraggiare il passaggio dei clienti finali al mercato libero o incrementare il fenomeno del rientro nei servizi di tutela.

RITENUTO NECESSARIO:

- avviare un'indagine conoscitiva sulle modalità e tempistiche di fatturazione adottate nell'ambito del servizio di vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni (clienti domestici e clienti non domestici serviti in bassa tensione o con consumi di gas inferiori a 200.000 standard metri cubi anno), siano essi serviti in regime di tutela o a condizioni di libero mercato, al fine di acquisire elementi informativi in merito:
 - alle clausole contenute nei contratti conclusi nel mercato libero relative alle modalità e tempistiche di fatturazione;
 - alla periodicità di fatturazione concordata ed alla coerenza rispetto alle clausole contrattuali del mercato libero applicate ai clienti dai venditori, anche con riferimento ai conseguenti corrispettivi applicati;
 - alla modalità di fatturazione dei consumi e di riscossione degli importi da parte dei venditori;
 - ai criteri di quantificazione dei consumi applicati dai distributori, in assenza dei dati effettivi, ivi comprese le modalità di calcolo per la determinazione delle stime;
 - alle tempistiche di rilevazione dei dati di consumo ed alle relative modalità di trasferimento dei dati di misura dai distributori ai venditori, evidenziando la frequenza di eventuali rettifiche di misura operate dai distributori;

- alle modalità ed alle tempistiche di trattamento delle informazioni sui dati di misura inviate dai distributori ai venditori;
- alle tempistiche di utilizzo delle letture di switching da parte dei venditori ed alle tempistiche di invio delle letture medesime da parte dei distributori;
- alle tempistiche di emissione delle fatture di chiusura del rapporto contrattuale da parte dei venditori uscenti rispetto all'effettiva disponibilità dei dati forniti dai distributori;
- alle modalità di trattamento delle segnalazioni di consumo da parte del cliente finale;
- alle modalità e criteri di allineamento delle banche dati venditori/distributori

DELIBERA

1. di avviare un'indagine conoscitiva sulle modalità e tempistiche di fatturazione adottate nell'ambito del servizio di vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni (clienti domestici e clienti non domestici serviti in bassa tensione o con consumi di gas inferiori a 200.000 standard metri cubi anno), siano essi serviti in regime di tutela o a condizioni di libero mercato, al fine di acquisire elementi informativi in merito:
 - alle clausole contenute nei contratti conclusi nel mercato libero relative alle modalità e tempistiche di fatturazione;
 - alla periodicità di fatturazione concordata ed alla coerenza rispetto alle clausole contrattuali del mercato libero applicate ai clienti dai venditori, anche con riferimento ai conseguenti corrispettivi applicati;
 - alla modalità di fatturazione dei consumi e di riscossione degli importi da parte dei venditori;
 - ai criteri di quantificazione dei consumi applicati dai distributori, in assenza dei dati effettivi, ivi comprese le modalità di calcolo per la determinazione delle stime;
 - alle tempistiche di rilevazione dei dati di consumo ed alle relative modalità di trasferimento dei dati di misura dai distributori ai venditori, evidenziando la frequenza di eventuali rettifiche di misura operate dai distributori;
 - alle modalità ed alle tempistiche di trattamento delle informazioni sui dati di misura inviate dai distributori ai venditori;
 - alle tempistiche di utilizzo delle letture di switching da parte dei venditori ed alle tempistiche di invio delle letture medesime da parte dei distributori;
 - alle tempistiche di emissione delle fatture di chiusura del rapporto contrattuale da parte dei venditori uscenti rispetto all'effettiva disponibilità dei dati forniti dai distributori;
 - alle modalità di trattamento delle segnalazioni di consumo da parte del cliente finale;
 - alle modalità e ai criteri di allineamento delle banche dati venditori/distributori;
2. di stabilire che, nell'ambito dell'indagine, qualora ritenuto opportuno, possano essere:
 - acquisiti dagli operatori dati ed informazioni ritenuti utili, ulteriori rispetto a quelli già attualmente disponibili presso l'Autorità;

- pubblicati documenti di ricognizione, anche al fine di acquisire un riscontro da parte dei soggetti interessati;
 - attivate apposite modalità di coinvolgimento dei consumatori o delle loro associazioni rappresentative, al fine di accrescere la loro partecipazione ad iniziative poste a tutela dei loro stessi interessi e finalizzate a rendere effettivi i benefici potenziali derivanti dalla concorrenza;
3. di attribuire la responsabilità dell'indagine conoscitiva al Direttore della Direzione Osservatorio, Vigilanza e Controlli e di dare mandato al responsabile del Dipartimento Enforcement e Tutela dei Consumatori per le attività di coordinamento con le altre Direzioni e Dipartimenti nei limiti delle rispettive competenze;
 4. di prevedere che l'indagine conoscitiva sia conclusa entro il mese di giugno 2014;
 5. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

28 novembre 2013

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni