

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

## **RELAZIONE DI ANALISI DI IMPATTO REGOLATORIO**

**REVISIONE DELLA REGOLAZIONE DELLA BOLLETTA 2.0  
E APPROVAZIONE DELLA BOLLETTA DEI CLIENTI FINALI DI ENERGIA**

(Deliberazione 23 luglio 2024, 315/2024/R/com)

## **INDICE**

<b>1. PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>2. AMBITO DI INTERVENTO.....</b>	<b>5</b>
2.1. Contesto e problematiche da affrontare .....	7
2.2. Contesto normativo .....	8
2.3. Destinatari e soggetti indirettamente interessati.....	10
2.4. Rilevanza strategica .....	12
<b>3. OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI .....</b>	<b>14</b>
3.1. Obiettivi generali.....	14
3.2. Obiettivi specifici.....	14
<b>4. OPZIONI ALTERNATIVE ESAMINATE E VALUTAZIONI PRELIMINARI SVOLTE NELL'AMBITO DELLA PRIMA CONSULTAZIONE .....</b>	<b>15</b>
4.1. Indicazione sintetica delle Opzioni valutate nella prima consultazione.....	15
4.2. Valutazione preliminare e qualitativa delle Opzioni relative allo Scontrino dell'energia .....	19
<b>5. VALUTAZIONE DELLA SOLUZIONE POSTA IN CONSULTAZIONE IN TERMINI DI EFFETTI ATTESI SUI DESTINATARI E SUI SOGGETTI DIRETTAMENTE E INDIRETTAMENTE INTERESSATI .....</b>	<b>20</b>
5.1. Valutazione e motivazione della soluzione individuata nella seconda consultazione .....	20
5.2. Valutazione della soluzione prescelta e modifiche intervenute in sede di adozione del provvedimento finale.....	22
5.3. Valutazione dell'effetto atteso sui destinatari dell'intervento.....	27
5.4. Aspetti relativi all'innovazione .....	28
<b>6. ATTUAZIONE E MONITORAGGIO .....</b>	<b>28</b>
6.1. Attuazione .....	28
6.2. Monitoraggio.....	28
<b>Appendice - Riferimenti .....</b>	<b>30</b>

## **1. PREMESSA**

Con la deliberazione 7 novembre 2023, 516/2023/R/com l'Autorità ha sottoposto all'Analisi di impatto della regolazione (AIR) il procedimento per la revisione della regolazione della Bolletta 2.0.

Secondo quanto previsto dalla “Guida per l'analisi dell'impatto della regolazione nell'Autorità per l'energia elettrica e il gas” (oggi Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente – ARERA), Allegato A alla deliberazione 3 ottobre 2008 GOP 46/08, a conclusione di ogni procedimento sottoposto ad AIR, “la Relazione AIR oggetto di pubblicazione, coerentemente con la metodologia descritta in questa Guida, ripercorre l'intero processo di analisi e dà conto delle scelte adottate”.

La presente Relazione AIR pertanto illustra gli obiettivi, le motivazioni, i destinatari (diretti e indiretti), i contenuti delle opzioni di regolazione e delle altre proposte avanzate dall'Autorità nell'ambito del procedimento di cui alla suddetta deliberazione 516/2023/R/com, nel corso del quale sono stati pubblicati due documenti per la consultazione:

- 1) il documento per la consultazione dell'Autorità 7 novembre 2023, 517/2023/R/com (di seguito anche “primo documento per la consultazione”);
- 2) il documento per la consultazione dell'Autorità 9 aprile 2024, 136/2024/R/com (di seguito anche “secondo documento per la consultazione”).

Per effetto di quanto previsto dal provvedimento conclusivo del procedimento (deliberazione 23 luglio 2024, 315/2024/R/com), la disciplina per la redazione da parte delle imprese di vendita delle bollette per i clienti finali (contenuta nell'Allegato alla deliberazione 315/2024/R/com) sostituisce, con efficacia dall'1 luglio 2025, la precedente regolazione della Bolletta 2.0 approvata con la deliberazione dell'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” (di seguito: Bolletta 2.0).

La seguente tabella 1 - Piano Attività illustra i passaggi fondamentali del procedimento.

**Tabella 1 - PIANO ATTIVITÀ**

AVVIO DEL PROCEDIMENTO	<i>Delibera n. 516/2023/R/com del 7/11/2023</i>
CONSULTAZIONI SVOLTE	<i>– Prima consultazione: Consultazione n. 517/2023/R/com (pubblicata il 7/11/2023; termine consultazione 11/12/2023); – Seconda consultazione: Consultazione n. 136/2024/R/com (pubblicata il 9/04/2024; termine consultazione 10/05/2024, poi prorogato al 24/05/2024).</i>
DESTINATARI DELLE CONSULTAZIONI	<i>Associazioni rappresentative dei consumatori domestici, associazioni rappresentative delle piccole e medie imprese (di seguito: PMI), venditori, associazioni rappresentative dei venditori, nonché cittadini privati</i>
SOGGETTI INTERESSATI	<i>Clienti finali domestici e non domestici dell'energia elettrica e del gas naturale; venditori sul mercato retail</i>
FOCUS GROUP E ALTRI INCONTRI CON I SOGGETTI INTERESSATI	<i>Focus group con le associazioni rappresentative dei consumatori domestici: 25 novembre 2023 Focus group con le associazioni rappresentative delle PMI: 29 novembre 2023 Tavolo tecnico con associazioni dei consumatori domestici, delle PMI e degli operatori: 6 marzo 2024</i>
ALTRI STRUMENTI DI INDAGINE UTILIZZATI NEL PROCEDIMENTO	<i>Indagine demoscopica ad hoc commissionata dall'Autorità alla società di consulenza IZI e svolta presso un campione di oltre 2.000 famiglie sul tasso di soddisfazione e comprensione delle bollette, utilizzo della bolletta ed eventuali bisogni inevasi e sulla rispondenza della bolletta futura rispetto alle esigenze manifestate.</i>
PROVVEDIMENTO FINALE	<i>Delibera n.315/2024/R/com, 23 luglio 2024</i>

Nell'Appendice alla presente Relazione AIR sono forniti i riferimenti necessari a reperire la documentazione (pubblicamente disponibile) a cui nel corso della Relazione si farà riferimento per approfondimenti e dettagli.

## **2. AMBITO DI INTERVENTO**

*In questa sezione della Relazione AIR è descritto il contesto in cui il nuovo intervento regolatorio si inserisce, delineando i motivi che spingono ad assumere le nuove disposizioni. Sono illustrate, in particolare, le esigenze, le motivazioni e le criticità riscontrate nella regolazione in vigore.*

Con la deliberazione 516/2023/R/com, l'Autorità ha avviato un procedimento per la revisione organica delle informazioni indicate nella bolletta e della loro organizzazione, illustrando i primi orientamenti nel documento per la consultazione 517/2023/R/com e successivamente gli orientamenti finali nel documento per la consultazione 9 aprile 2024, 136/2024/R/com. Tale procedimento è sottoposto all'Analisi di impatto della regolazione (AIR) al fine di permettere da un lato la più ampia partecipazione al procedimento da parte di tutti i soggetti interessati (gli "stakeholder") e, dall'altro, una migliore individuazione della soluzione regolatoria finale ("better regulation") attraverso la valutazione più ampia possibile delle diverse opzioni regolatorie, tanto quelle prospettate dall'Autorità nei propri documenti per la consultazione, quanto quelle alternative o integrative avanzate dai soggetti partecipanti al procedimento.

La regolazione della "Bolletta 2.0" risale a circa 10 anni fa, quando l'Autorità approvò con la deliberazione 16 ottobre 2014, 501/2014/R/com la disciplina della "Bolletta 2.0: criteri per la trasparenza delle bollette per i consumi di elettricità e/o di gas distribuito a mezzo di reti urbane" (di seguito: Bolletta 2.0) i cui criteri si applicano, a partire da gennaio 2016, ai clienti del servizio elettrico alimentati in bassa tensione e ai clienti domestici del servizio gas naturale, condomini a uso domestico 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.

La Bolletta 2.0 aveva radicalmente modificato le precedenti disposizioni in materia con l'obiettivo di razionalizzare e semplificare le informazioni contenute nelle bollette. Come principale elemento innovativo, la Bolletta 2.0 aveva introdotto l'obbligo in capo al venditore di predisporre due documenti distinti, ciascuno con una propria finalità:

- la "bolletta sintetica", che riporta, tra l'altro, gli elementi identificativi del cliente finale e della relativa fornitura, le informazioni relative ai consumi, gli importi da corrispondere e le diverse voci di spesa, le modalità di pagamento;
- gli "Elementi di dettaglio", documento che contiene le informazioni di dettaglio relative alle diverse voci di spesa, e l'indicazione dei corrispettivi unitari e delle quantità cui sono applicati. Per i regimi di tutela, inoltre, le voci di spesa sono scomposte in: quota fissa (€/mese), quota energia (€/kWh) e, per il solo settore elettrico, quota potenza (€/kW).

Un'ulteriore importante caratteristica della Bolletta 2.0 è stata quella di distinguere gli obblighi dei venditori rispetto ai clienti finali serviti nei regimi di tutela e i clienti finali serviti nel mercato libero. Per i primi, l' esercente la maggior tutela e il venditore nell'ambito della tutela gas si devono attenere, senza margini di discrezionalità, salvo quelli relativi al formato grafico della bolletta, agli obblighi informativi definiti dall'Autorità, anche in tema di voci di spesa<sup>1</sup>. Inoltre, ulteriori strumenti in tema

---

<sup>1</sup> Attualmente, nella bolletta sintetica, gli importi economici sono rappresentati secondo la logica delle "voci di spesa", la cui *ratio* è la destinazione delle diverse componenti del prezzo finale ai diversi soggetti coinvolti nel sistema energetico; le "voci di spesa" sono:

- la voce "materia energia" (per l'energia elettrica) e la voce "materia gas" per il gas naturale, che rappresentano gli importi destinati al venditore;
- la voce "trasporto e gestione del contatore", che rappresenta gli importi destinati agli operatori di rete (trasmissione/trasporto e distribuzione/misura);
- la voce "oneri di sistema", che rappresenta gli importi destinati agli altri beneficiari delle diverse componenti degli oneri generali di sistema (ad esempio, per l'energia elettrica, i produttori rinnovabili per la componente Asos, o gli altri soggetti beneficiari dei diversi elementi che compongono la componente Arim: imprese ferroviarie, società di gestione degli impianti nucleari, clienti in condizioni di disagio economico o fisico, enti della ricerca di sistema, Comuni nel cui territorio sono insediati impianti nucleari, etc.).

di trasparenza a favore del cliente finale (Guida alla lettura e Glossario) sono stati definiti dall'Autorità e resi disponibili sul proprio sito istituzionale. Per i clienti finali serviti nel mercato libero, invece, i venditori hanno ampi margini di discrezionalità (ad esempio, possono integrare le voci di spesa in modo coerente con l'offerta scelta dal cliente finale, oppure possono inserire ulteriori informazioni nella bolletta sintetica); al contempo, è richiesto al venditore del mercato libero di predisporre una Guida alla lettura, disponibile sul proprio sito internet, che deve contenere una descrizione completa di tutte le voci che compongono gli importi fatturati.

Già nel 2020, con l'obiettivo principale di favorire il continuo miglioramento della trasparenza e della comprensibilità del contenuto informativo della bolletta a vantaggio del cliente finale, anche in conseguenza delle importanti e diversificate innovazioni normative, regolatorie e tecnologiche intervenute successivamente, l'Autorità era intervenuta, avviando un primo procedimento per l'aggiornamento della regolazione della Bolletta 2.0. In particolare, tra le innovazioni intervenute a livello nazionale, si annoverano l'istituzione del Portale Offerte<sup>2</sup> e del Portale Consumi<sup>3</sup> e le modifiche al Codice di condotta commerciale<sup>4</sup>.

In ambito europeo, occorre fare menzione della direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019, nonché del relativo decreto legislativo 210/2021 di recepimento, che hanno introdotto nuove prescrizioni in materia di informazioni di fatturazione da rendere disponibili tramite le bollette. Nell'ambito del procedimento avviato nel 2020, l'Autorità ha costituito un tavolo tecnico con le associazioni rappresentative dei clienti domestici, delle p.m.i. e degli operatori, che si è riunito più volte, in corrispondenza delle fasi di consultazione; all'esito del procedimento sono stati adottati diversi provvedimenti di revisione della regolazione<sup>5</sup> (per una rassegna più esaustiva dei provvedimenti adottati in tale ambito, si veda il documento per la consultazione 517/2023/R/com). La finalità del susseguito procedimento, tuttavia, era circoscritta essenzialmente alla manutenzione e all'adeguamento della regolazione rispetto alle evoluzioni esogene e della regolazione settoriale intervenute successivamente all'adozione della Bolletta 2.0.

Successivamente, in vista della imminente rimozione degli attuali servizi di tutela, nonché della definizione delle condizioni di fornitura destinate ai clienti vulnerabili come definiti dalla normativa vigente<sup>6</sup>, l'Autorità ha ritenuto necessario concludere tale primo procedimento di aggiornamento avviato nel 2020 e rivedere in maniera più estensiva la regolazione della Bolletta 2.0 con l'obiettivo di renderla più aderente al nuovo contesto di mercato.

Questa volta, la necessità di revisione è dettata da una spinta di carattere più ampio rispetto al procedimento avviato nel 2020; il procedimento avviato con la deliberazione 516/2024/R/com è teso infatti a rivedere l'efficacia della bolletta nella sua globalità e quindi a esaminare, tramite un'ampia partecipazione rafforzata dalla metodologia AIR, un modello nuovo di bolletta con tratti di marcata discontinuità rispetto al passato.

---

<sup>2</sup> Istituito con la deliberazione 1 febbraio 2018, 51/2018/R/com..

<sup>3</sup> Istituito con la deliberazione 25 giugno 2019, 270/2019/R/com.

<sup>4</sup> Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 28 giugno 2018, 366/2018//R/com, come da ultimo modificato con la deliberazione 31 ottobre 2023, 496/2023/R/com

<sup>5</sup> Nello specifico, un primo set di interventi è stato disposto con la deliberazione 8 giugno 2021, 242/2021/R/com, tenendo conto delle osservazioni pervenute in risposta al documento per la consultazione 13 aprile 2021, 148/2021/R/com. Un secondo set è stato disposto successivamente con la deliberazione 10 maggio 2022, 209/2022/R/com. Da ultimo, con la deliberazione 29 novembre 2022, 637/2022/R/com, l'Autorità ha disposto ulteriori interventi di revisione della regolazione della Bolletta 2.0 al fine di incrementare la reperibilità del documento contenente gli Elementi di dettaglio e definire nuove misure volte alla razionalizzazione e sistematizzazione delle comunicazioni dell'Autorità al cliente finale.

<sup>6</sup> Articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 210/2021 per i clienti vulnerabili di energia elettrica e articolo 2, comma 1, decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115 ("Aiuti bis"), convertito con legge 21 settembre 2022, n. 142, per i clienti vulnerabili di gas naturale.

## **2.1. Contesto e problematiche da affrontare**

*Di seguito è descritto l'oggetto dell'intervento con indicazione delle motivazioni che lo rendono necessario. Sono delineati gli elementi a supporto dell'intervento regolatorio pervenuti da un'indagine commissionata ad hoc al fine di cogliere le reali esigenze delle famiglie italiane, e in particolare di chi riceve la bolletta.*

La revisione della regolazione della Bolletta 2.0 si rende necessaria alla luce del nuovo assetto di mercato per i clienti finali di piccola dimensione, segnato, da una parte, dalla fine degli attuali regimi di tutela, l'istituzione del servizio di tutela della vulnerabilità e, dall'altro, il passaggio al mercato libero, o al Servizio a Tutele Graduali, dei clienti finali non vulnerabili. Diventa, dunque, opportuno promuovere l'utilizzo della bolletta da parte dei clienti finali rendendolo uno strumento di vero e proprio *empowerment*.

A tal fine, la bolletta deve infatti evolvere per rispondere meglio alle reali e nuove esigenze dei clienti finali nel mutato contesto di mercato che richiede che ciascun cliente debba orientarsi autonomamente fra le offerte del mercato libero tenuto conto del fatto che per i clienti non vulnerabili non sarà più disponibile la scelta di rientro nel servizio di tutela una volta che siano transitati al mercato al libero. Occorre, quindi, in primo luogo, rimuovere gli ostacoli alla comprensibilità delle informazioni veicolate nelle bollette e identificare modalità che rendano più "facile" la partecipazione del cliente al mercato, nell'ottica della promozione di mercati retail sempre più concorrenziali e dinamici dove il cliente non deve trovarsi in posizione di svantaggio informativo. All'uopo sono stati individuati tre obiettivi specifici di miglioramento delle bollette: i) semplicità, ii) comprensibilità e iii) uniformità, che servono come criteri di valutazione delle diverse opzioni regolatorie prospettate (si veda per maggior dettaglio la sezione 3.2).

Nell'ambito del procedimento, è stata svolta inizialmente un'indagine demoscopica *ad hoc* presso un campione di circa 2.000 famiglie, volta a raccogliere elementi conoscitivi circa l'attuale utilizzo della bolletta, nonché a indagare le caratteristiche desiderate per la bolletta del futuro. In particolare, l'indagine demoscopica ha analizzato le abitudini di utilizzo della bolletta, il livello di comprensione e soddisfazione dei clienti rispetto alla bolletta in generale, raccogliendo spunti sugli aspetti ritenuti più critici, ovvero meno comprensibili. Infine, l'indagine ha sottoposto alla valutazione dei rispondenti alcuni elementi per la definizione della bolletta futura, sulla base degli obiettivi individuati dall'Autorità per il miglioramento della bolletta stessa – cioè la semplicità, la comprensibilità e l'uniformità, richiedendo di esprimere giudizi sulle diverse opzioni presentate nella prima consultazione (modelli di Scontrino dell'energia e indicatori sintetici; si veda per maggior dettaglio la sezione 4). L'indagine demoscopica ha evidenziato una serie di elementi importanti per capire come le famiglie percepiscono e utilizzano la bolletta e sul relativo tasso di soddisfazione e comprensione, nonché sulle attese inevase. È emerso, innanzitutto, che chi si occupa delle bollette presta particolare attenzione al consumo di energia per il periodo di fatturazione. Inoltre, conoscere il dettaglio dei consumi e capire i dati anomali sono fra i motivi ritenuti più importanti per cui gli intervistati, secondo la loro esperienza, consultano maggiormente la bolletta. È emersa, inoltre, una complessiva istanza verso il miglioramento dei contenuti della bolletta: coloro che ritengono insufficienti le informazioni contenute nelle bollette sono il 26,7%, e coloro che si dichiarano insoddisfatti sono il 27,7% degli intervistati, mentre solo un terzo (33,4%) dei clienti è pienamente soddisfatto dell'attuale bolletta.

Infine, tra coloro che si dichiarano insoddisfatti o ritengono insufficienti le informazioni trasmesse in bolletta, spicca come voce meno chiara il dettaglio dei costi fissi e variabili che è disponibile solo negli elementi di dettaglio, che è quindi stato uno degli elementi al centro della riforma oggetto del procedimento. Inoltre, a complemento di questa informazione, coloro che sono nel mercato libero, in quasi metà dei casi, hanno risposto di non riuscire a comprendere se il prezzo che stanno pagando è quello per il quale hanno sottoscritto il contratto. Tale risposta induce a ritenere che la trasparenza

sulle componenti del prezzo contrattuale sia ancora un elemento critico e rende questo aspetto un ulteriore tassello centrale del procedimento di revisione.

## **2.2. Contesto normativo**

*Questa sezione della Relazione AIR illustra il contesto normativo e i vincoli di natura giuridica dell'intervento regolatorio. Nei paragrafi seguenti è riportata la normativa rilevante che disciplina la materia oggetto del provvedimento che definisce, a sua volta, il contesto normativo e che è stata considerata nella formulazione e nella definizione del provvedimento finale, e, in particolare: le competenze generali e specifiche intestate all'Autorità, la normativa, sia a livello nazionale che a livello europeo, relativa alle informazioni di fatturazione, nonché la normativa relativa all'evoluzione del mercato retail.*

La legge istitutiva 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)).

A tali competenze sono riconducibili gli interventi adottati dall'Autorità volti ad assicurare e rafforzare la trasparenza e la comprensibilità delle informazioni trasmesse nell'ambito della bolletta. Inoltre, sin dalla liberalizzazione dei settori, e in coerenza con la normativa unitaria in materia, la centralità del cliente finale nella transizione energetica e la partecipazione consapevole del cliente finale nel mercato sono elementi fondanti dell'azione regolatoria dell'Autorità sui mercati retail, con crescente rilevanza tra le misure adottate dall'Autorità a tutela del cliente finale, anche in vista del superamento della tutela di prezzo come stabilito dalla legge 124/2017. Con il Quadro Strategico 2022-2025, tale azione è stata ulteriormente rafforzata in attuazione dell'obiettivo individuato dall'Autorità di promuovere il funzionamento efficiente del mercato *retail* nonché, la crescente partecipazione attiva del consumatore, senza venir meno alle necessarie tutele (obiettivo strategico OS23).

A livello europeo, con la direttiva 2019/944/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019, che sostituisce e abroga la direttiva 2009/72/CE (anche detta Direttiva elettrica), recepita nel quadro normativo nazionale con il d.lgs 210/2021, sono disciplinati i requisiti minimi delle bollette dei clienti finali. In particolare, l'Allegato 1 della Direttiva elettrica prescrive una serie di informazioni che devono essere presentate in maniera chiara e distinta<sup>7</sup> in tutte le bollette. Pertanto, la normativa definisce vincoli che devono essere tenuti imprescindibilmente in conto dalla regolazione.

Occorre pure ricordare che dopo l'entrata in vigore, nel 2018, della disciplina legislativa in tema di fatturazione elettronica, il documento recante la Bolletta sintetica disciplinata dalla Bolletta 2.0 non costituisce più fattura a fini fiscali, ma resta (assieme agli Elementi di dettaglio) un documento previsto dalla regolazione dell'Autorità volto a soddisfare quindi solo esigenze regolatorie, in particolare quelle di tutela della clientela finale, sotto il profilo della trasparenza delle informazioni rese dal venditore che deve consentire al medesimo cliente di controllare l'effettiva applicazione delle condizioni (specie) economiche del servizio, anche in una prospettiva di possibile confronto con le offerte di altri venditori (in coerenza col sopra richiamato articolo 2, comma 12, lettera l), della legge 481/95).

---

<sup>7</sup> La direttiva prevede infatti che tali informazioni chiave “sono presentate in maniera evidente ai clienti finali sulle fatture e nelle informazioni di fatturazione, in una sezione chiaramente separata dalle altre parti della fattura e delle informazioni di fatturazione”.



La disciplina del documento regolatorio della bolletta, pertanto, si pone nella prospettiva di assicurare la massima tutela al cliente finale che deve orientarsi consapevolmente nel mercato libero, ma anche di promuovere lo sviluppo della concorrenza nella misura in cui il cliente possa disporre di uno strumento efficace per poter valutare l'effettiva incidenza, sul suo potere di spesa e in base ai propri concreti comportamenti di consumo, delle offerte economiche accettate sul libero mercato.

La riforma della disciplina della Bolletta 2.0, avviata col procedimento 516/2023/R/com, persegue dunque un rafforzamento della predetta tutela, che si giustifica soprattutto nel nuovo contesto di completo superamento dei regimi di tutela di prezzo. Conseguentemente, e diversamente da quanto sostenuto da alcuni venditori intervenuti nell'ambito della consultazione, la bolletta energetica non rappresenta affatto uno strumento di cui possono liberamente disporre le parti venditrici per realizzare le proprie strategie commerciali e di comunicazione coi propri clienti; tali esigenze dei venditori, ovviamente, non sono escluse, ma non possono che essere recessive rispetto a quelle di tutela del cliente acquirente, cui è prioritariamente orientata la regolazione di tutela dell'Autorità; regolazione che, comunque, deve risultare proporzionata nelle concrete scelte di tutela compiute, rispetto agli oneri posti in capo alle parti venditrici. In tale prospettiva, la nuova articolazione della Bolletta sintetica risponde in modo proporzionato e ragionevole alle sopra evidenziate esigenze di tutela dei clienti finali in termini di trasparenza e di *empowerment*.

### **Sintesi del quadro normativo di riferimento**

#### **Riferimento normativo: disposizione di interesse**

- *Direttiva UE 2019/944, Allegato 1*
- *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”: Allegato 1*
  
- *legge 14 novembre 1995, n. 481: articolo 2, comma 12, lettere h) e l);*
- *decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;*
- *decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;*
- *legge 4 agosto 2017, n. 124, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”: articolo 1, comma 60;*
  
- *Quadro strategico dell'Autorità per il triennio 2022-2025, approvato con la deliberazione 13 gennaio 2022, 2/2022/A;*
- *deliberazione 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;*
- *deliberazione 18 giugno 2019, 246/2019/R/com come successivamente modificata e integrata;*
- *deliberazione dell'Autorità 24 novembre 2020, 491/2020/R/eel come successivamente modificata e integrata e la deliberazione 2 aprile 2024, 119/2024/R/eel – disposizioni per l'erogazione del servizio a tutele gradualmente alle piccole imprese;*
- *deliberazione dell'Autorità 10 maggio 2022, 208/2022/R/eel, come successivamente modificata e integrata – disposizioni per l'erogazione del servizio a tutele gradualmente alle microimprese;*
- *deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2023, 362/2023/R/eel, come successivamente modificata e integrata – disposizioni per l'erogazione del servizio a tutele gradualmente a clienti finali domestici non vulnerabili;*
- *deliberazione dell'Autorità 14 marzo 2023, 100/2023/R/com come successivamente modificata e integrata – disposizioni per l'erogazione del servizio di tutela della vulnerabilità gas;*

### **2.3. Destinatari e soggetti indirettamente interessati**

*In questa sezione della Relazione AIR sono indicati sia i soggetti direttamente interessati dalle disposizioni che si intendono introdurre (destinatari), sia quelli per i quali l'intervento produrrà comunque effetti di rilievo, sebbene in modo indiretto. Per la disamina degli effetti attesi del provvedimento finale in relazione ai diversi soggetti si veda la sezione 5.3.*

I soggetti interessati direttamente alla regolazione della bolletta (destinatari) sono:

- i clienti finali che, come anticipato sopra, sono coloro che ricevono e leggono la bolletta. Nello specifico, l'ambito di applicazione della regolazione della bolletta include, rispettivamente, per l'energia elettrica, i clienti finali serviti in bassa tensione (domestici e non domestici ad esclusione dell'illuminazione pubblica) e, per il gas naturale, i clienti finali (domestici ed altri usi) fino a 200.000 Smc (e con modalità semplificate per i gas diversi). In Italia i clienti finali di energia elettrica in bassa tensione sono circa 37 milioni (di cui circa 30 milioni domestici e

circa 7 milioni non domestici) mentre i clienti finali di gas naturale sono circa 21 milioni<sup>8</sup>. L'ambito di applicazione del nuovo provvedimento, inoltre, è stato ampliato e oggi ricomprende, oltre ai clienti serviti sul mercato libero e nell'ambito dei nuovi servizi di tutela della vulnerabilità, anche i clienti finali serviti, per la prima volta, nell'ambito dei servizi di ultima istanza gas. Sono esclusi invece i clienti finali serviti nell'ambito della maggiore tutela elettrica in ragione della sua rimozione nel futuro immediato. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della nuova disciplina, infine, i clienti finali dell'energia elettrica serviti in media, alta e altissima tensione e i clienti finali del gas naturale con consumo annuo superiore alla predetta soglia di 200.000 Smc;

- i venditori, che ammontano a oltre 600 imprese operanti nel settore dell'energia elettrica e oltre 400 imprese nel settore del gas naturale (dati al 31 dicembre 2023)<sup>9</sup>. Questi soggetti saranno tenuti a recepire le nuove disposizioni e ad adeguare le bollette emesse nei confronti dei clienti finali entro i termini previsti dal provvedimento (tale aspetto, data la rilevanza, ha costituito uno specifico punto di consultazione).

Indirettamente, il provvedimento dispiega i suoi effetti anche su altri soggetti:

- le associazioni rappresentative dei clienti finali, sia domestici che non domestici, chiamate a prendere conoscenza della nuova regolazione al fine di poter fornire supporto ai clienti finali e ai loro associati;
- le associazioni rappresentative dei venditori che, in analogia con le considerazioni svolte per gli operatori della vendita, avranno impatti indiretti dalla nuova disciplina;
- altri soggetti, nuovi e non rientranti tra i soggetti regolati, quali società e piattaforme digitali che offrono la comparazione delle offerte sul mercato, o talvolta pure l'assistenza al cliente finale per la valutazione di nuove offerte e il cambio offerta. Tali soggetti, infatti, spesso analizzano e rielaborano talune informazioni indicate in bolletta (e anche nei contratti) ai fini della comparazione delle offerte (i.e. le informazioni relative agli importi economici e ai consumi di energia); per queste società sarà necessario recepire adeguatamente le modifiche apportate alla disciplina della bolletta;
- infine, le società di consulenza e di sviluppo informatico che, in ragione della modifica ai contenuti delle bollette, saranno prevedibilmente contrattualizzate dalle imprese di vendita per l'adeguamento dei sistemi di fatturazione.

#### ***Sintesi dei destinatari e soggetti interessati***

##### ***Destinatari - soggetti direttamente interessati:***

- *clienti finali;*
- *imprese di vendita;*

##### ***Soggetti indirettamente interessati:***

- *associazioni rappresentative dei consumatori domestici e non domestici;*
- *associazioni rappresentative dei venditori;*
- *comparatori di prezzo e società specializzate nell'analisi delle bollette e switching;*
- *consulenti informatici delle imprese di vendita.*

<sup>8</sup> Fonte: Relazione annuale dell'Autorità 2024. Volume 1 Stato dei servizi

<sup>9</sup> Fonte: Relazione annuale dell'Autorità 2024. Volume 1 Stato dei servizi

## **2.4. Rilevanza strategica**

*In questa sezione della Relazione sono indicati gli elementi di innovazione rispetto alla regolazione vigente, la rilevanza dell'intervento per i soggetti direttamente interessati, nonché le criticità emerse dal confronto diretto con essi anche, in termini di impatto sistemico. Infine, è fornita una prima valutazione dell'impatto economico dell'intervento, sebbene gli effetti del provvedimento siano difficilmente misurabili in quanto, in primo luogo si dispiegheranno a decorrere da un anno dall'adozione del provvedimento oggetto della presente relazione e in secondo luogo sono di natura qualitativa.*

Preme richiamare in termini generali come la revisione della regolazione in materia di bollette sia altamente innovativa e investa sia la struttura delle bollette che il contenuto informativo delle medesime.

A livello di struttura, con l'obiettivo di garantire la maggiore uniformità delle bollette redatte dai differenti venditori, l'Autorità è intervenuta sull'organizzazione e ordine di presentazione dei vari elementi e informazioni ivi trasmessi. Nella Bolletta 2.0, infatti, si definiva sostanzialmente solo l'obbligo di riportare in bolletta sintetica gli elementi minimi definiti dalla regolazione, senza prescrizioni specifiche sulle modalità di presentazione di tali informazioni. La discrezionalità in termini non solo di *lay-out* grafico ma anche di posizionamento dei singoli elementi prevista dalla Bolletta 2.0 ha portato a una situazione di disuniformità nella presentazione delle informazioni che non agevola il cliente finale nel reperimento delle stesse quando questi si sposta da un venditore a un altro e/o è in fase di valutazione comparativa dei documenti regolatori di venditori diversi. In più, la libertà di configurazione promossa dalla Bolletta 2.0 non ha prodotto esiti complessivamente soddisfacenti sotto il profilo della illustrazione dei contenuti rappresentati nella bolletta, come invece auspicato dalla regolazione, mantenendo nella stragrande maggioranza dei casi formule lessicali tecniche o al massimo prevedendo rimandi ai siti internet dei venditori, spesso reiterati nell'ambito del medesimo documento così da aumentare lo spazio documentale senza vera utilità per nessun cliente e maggiormente per i meno esperti o digitalmente non evoluti e per l'ambiente.

La revisione della regolazione, invece, ha condotto alla definizione di criteri orientati alla semplicità e uniformità sulla compilazione e redazione della bolletta. In particolare, con la nuova disciplina, la bolletta sintetica si compone di apposite sezioni: *Frontespizio unificato*, *Scontrino dell'energia* e *Box dell'offerta* ed *Elementi informativi essenziali*, ciascuna con una funzionalità definita e distinta:

- Il Frontespizio unificato è volto a fornire, in maniera omogenea tra operatori, un numero circoscritto di informazioni di carattere specifico e limitato ovvero le informazioni strettamente legate all'"acquisto" cui la bolletta si riferisce, cioè la fornitura erogata nel periodo di fatturazione (consumo fatturato, totale da pagare, termine di pagamento ecc.) e le informazioni di "sicurezza" (numeri di pronto intervento, etc.) che per la loro importanza sono presentate con visibilità più immediata;
- lo Scontrino dell'energia e il Box dell'offerta, riportati nella seconda facciata della bolletta, forniscono il dettaglio delle informazioni di natura economica relative, rispettivamente, agli importi fatturati e all'offerta sottoscritta;
- infine, gli Elementi informativi essenziali presentano le restanti informazioni non necessariamente afferenti il periodo di fatturazione, ovvero al singolo ultimo acquisto, ma previste dalla normativa di riferimento o dalla regolazione.

In sintesi, si passa da un'impostazione, quale quella della Bolletta 2.0, che fa perno sulla massima discrezionalità (fermo restando l'indicazione degli elementi minimi) alla definizione di una struttura costituita da sezioni obbligatorie che si succedono secondo un ordine prestabilito.

A livello di contenuto informativo, le due principali innovazioni, lo Scontrino dell'energia e il Box dell'offerta, sono state introdotte dall'Autorità con l'obiettivo di incrementare la comprensibilità delle informazioni, senza compromettere la semplicità di esposizione; in particolare:

- lo Scontrino dell'energia è un nuovo approccio per l'indicazione degli importi fatturati che supera la precedente logica di voci di spesa "per destinazione" e aggrega gli importi in base alle diverse quote ("quota per consumo" in €/kWh o Smc e "quota fissa" in €/mese e, solo per il settore elettrico, "quota potenza" in €/kW), ossia distinguendo tra gli importi che sono fatturati in base alle quantità di energia consumate e quelli fatturati indipendentemente dai livelli di consumo (in base ai mesi/giorni e, solo per il settore elettrico, in base ai kW impegnati). In questo modo il cliente finale acquisisce maggiore consapevolezza rispetto al costo delle proprie abitudini di consumo<sup>10</sup>;
- il Box dell'offerta riporta un insieme di informazioni utili relative all'offerta sottoscritta (le sue caratteristiche, data di applicazione e termine delle condizioni economiche, prezzo fisso o variabile, prezzo a fasce o monorario, ecc) e come tale offerta si applica nel periodo di fatturazione a cui si riferisce la bolletta (in tal modo chiarendo come si forma la spesa per il servizio di vendita dell'energia).

In particolare, un aspetto rilevante, coerente con le finalità su esposte, consiste nella scelta dell'Autorità, e sottesa all'intera riforma posta in consultazione, di consentire ai venditori di inserire nell'ambito dei documenti che compongono la nuova "Bolletta sintetica" solo elementi informativi che siano relativi alla spesa del cliente riferita al periodo di riferimento – oltre, ovviamente, agli eventuali altri elementi espressamente previsti dalla regolazione e dalla normativa. Elementi ultranei possono essere aggiunti alla Bolletta sintetica in fogli successivi, onde evitare che eventuali ulteriori informazioni non pertinenti con la spesa e non previste dalla normativa rendano meno agevole la percezione, immediata e corretta, delle informazioni rilevanti afferenti alla spesa oggetto della bolletta.

Con riferimento agli impatti sistemici, si rileva che la riforma della disciplina in argomento richiederà un intervento ai sistemi di fatturazione dei venditori, che dovranno essere adeguati al fine di garantirne la *compliance* con la nuova struttura della bolletta sintetica. Si richiederà, in egual misura, uno sforzo iniziale di comprensione da parte dei clienti finali che riceveranno una bolletta completamente innovata e ristrutturata. A tale riguardo, l'Autorità ha previsto azioni propedeutiche e di divulgazione per facilitare la messa a regime della nuova Bolletta.

Il valore economico dell'intervento, pertanto, consiste principalmente nel costo di adeguamento dei sistemi informativi di ciascun venditore e della gestione del cambiamento (in particolare, personale da formare, eventuali adeguamenti di tipo organizzativo, ecc). Al fine di evitare costi all'esercente il servizio di maggiore tutela in considerazione della prospettata terminazione di tale servizio, fissata per luglio 2025, la nuova disciplina della bolletta non si applica ai clienti serviti in tale ambito.

Con riferimento ai benefici attesi, la relativa valorizzazione economica, di difficile computo, potrebbe essere quantificata solo nel medio periodo con il dispiegamento degli effetti della riforma che inizieranno a essere percepibili solo a partire da almeno un anno dalla sua entrata in vigore e, dunque, dall'estate 2026. Nel merito, le bollette più semplici e comprensibili, che rappresentano già un beneficio di per sé per il cliente finale, potrebbero incidere, deflazionandoli, sui reclami e sulla numerosità delle richieste di informazioni il che potrebbe tradursi anche in un risparmio per il venditore. Infine, ma non ultimo, per il cliente finale, la consapevolezza dell'impatto economico delle proprie abitudini di consumo – informazione fornita con maggiore chiarezza dallo scontrino dell'energia – dovrebbe poter indurre a una domanda dell'energia più intelligente con conseguenze

---

<sup>10</sup> Fondamentalmente, la quota per consumi esprime la spesa aggiuntiva per una unità di consumo aggiuntivo; la quota fissa (inclusiva di quota potenza per il settore elettrico per i clienti fino a 15 kW) esprime la spesa mensile dovuta in assenza di consumi (abitazione chiusa). Ogni quota è comprensiva di tutte le voci di spesa afferenti.

benefiche per il cliente finale in termini di risparmio, nonché per il sistema energetico nel complesso grazie alla maggiore efficienza energetica conseguita.

### **3. OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI**

*In questa sezione si riportano gli obiettivi prefissati nella formulazione dell'intervento oggetto della presente relazione, in modo coerente con l'analisi del contesto normativo e di mercato – derivante anche dall'indagine demoscopica ad hoc.*

#### **3.1. Obiettivi generali**

*Gli Obiettivi generali sono collegati alle finalità generali dell'Autorità desumibili dalla legge 481/95 e dalla normativa europea e nazionale in materia, richiamati anche dagli obiettivi del Quadro strategico dell'Autorità.*

Come sopra richiamato, 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

Con il Quadro Strategico 2022-2025, l'Autorità ha ulteriormente rafforzato l'obiettivo di promuovere il funzionamento efficiente del mercato retail (obiettivo strategico OS23). In questa ottica, anche in considerazione del superamento degli attuali regimi di tutela, la revisione organica della disciplina in oggetto diventa un importante tassello per la maggiore consapevolezza del cliente finale del suo ruolo nell'arena competitiva che non può che partire da una reale comprensione dei propri consumi.

Il quadro normativo europeo, inoltre, guida la linea d'intervento regolatorio sia in termini generali sia in termini più concreti. A livello di principio, vi sono la centralità del cliente finale nella transizione energetica e la partecipazione consapevole del cliente finale nel mercato che assume un ruolo sempre più considerevole all'interno del disegno europeo di un mercato unico dell'energia liberalizzato. In particolar modo, all'interno della più recente Direttiva elettrica facente parte del pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei" del Parlamento europeo e del Consiglio, il ruolo centrale del consumatore è stato ribadito e rafforzato anche attraverso la precisazione delle tre aree di intervento prospettate al fine di promuovere la sua partecipazione attiva: protezione, *empowerment* e informazione; rientrano tra quest'ultima area di intervento le disposizioni della Direttiva elettrica relative alla trasparenza e comprensione delle informazioni di fatturazione. Questi principi si declinano in prescrizioni relative alle informazioni minime di fatturazione che devono essere indicate in bolletta.

#### **3.2. Obiettivi specifici**

*Gli Obiettivi specifici descritti in questa sezione costituiscono le finalità particolari del provvedimento in esame e sono strumentali rispetto agli Obiettivi generali. Sono ritenuti conseguibili per il tramite di una o più opzioni di intervento valutate nel corso del procedimento.*

Come già anticipato nei paragrafi precedenti, l'intento dell'Autorità nella riforma della Bolletta è di rispondere alle esigenze emerse negli anni di applicazione della Bolletta 2.0. Queste esigenze, particolarmente rilevanti nel contesto del superamento della maggior tutela e della transizione verso un mercato pienamente liberalizzato, possono talvolta risultare in parziale contrasto tra loro. A seconda dei gruppi di consumatori inclusi nella sfera di tutela regolamentare, si riscontrano infatti richieste diverse: da un lato, la necessità di semplificazione, soprattutto per la maggioranza dei clienti domestici; dall'altro, la richiesta di una maggiore comprensibilità dei dettagli delle voci che compongono la spesa, avanzata da consumatori più evoluti sia digitalmente che energeticamente, oltre che dai clienti non domestici.

Pertanto, il procedimento ha posto come obiettivi specifici i seguenti tre:

1. **semplicità:** porre in risalto le informazioni essenziali al fine di incrementare la leggibilità della bolletta, almeno a un primo livello non disaggregato;
2. **comprensibilità:** fornire tutti gli elementi per facilitare il riscontro degli importi fatturati e del prezzo pagato nel quadro dell'applicazione delle condizioni contrattuali sottoscritte;
3. **uniformità:** garantire maggiore armonizzazione della reperibilità delle informazioni disponibili nelle bollette emesse dai diversi operatori.

Come criterio generale dell'intervento, l'Autorità ha inteso definire bollette maggiormente aderenti alle reali esigenze dei clienti finali e in grado di trasmettere in modo sempre più chiaro le informazioni essenziali e organizzate in modo rilevante rispetto ai diversi livelli di comprensione che il cliente ha o decide di avere. La pregnanza di tali obiettivi è stata confermata dagli esiti dell'indagine demoscopica, condotta per conto dell'Autorità da un Istituto di ricerca selezionato tramite gara pubblica (si veda anche il precedente paragrafo 2.1).

Ciascuno di questi obiettivi specifici viene colto da uno o più degli elementi in cui si struttura la Bolletta sintetica della nuova Bolletta dei clienti dell'energia (si veda precedente paragrafo 2.4).

In particolare:

- il Frontespizio unificato persegue la finalità dell'uniformità, in quanto è teso a garantire l'elevato tasso di omogeneità delle bollette (anche tra venditori diversi) necessario per la comparabilità delle stesse. Inoltre, il Frontespizio costituisce la pietra angolare dell'obiettivo di semplificazione della bolletta, in quanto contiene un perimetro circoscritto di informazioni-chiave, presentate in maniera agevolmente comprensibile per il cliente finale e riferite strettamente all'acquisto (e pagamento) dell'energia oggetto del periodo di fatturazione;
- lo Scontrino dell'energia e il Box dell'offerta sono, a loro volta, tesi a perseguire l'obiettivo della maggiore comprensibilità, rispettivamente, di come si forma l'importo totale da pagare rispetto al consumo effettivo, e di come si è formata la quota parte dell'importo da pagare rispetto alle condizioni economiche specifiche dell'offerta sottoscritta.

Infine, a corollario, gli Elementi informativi di dettaglio così come vigenti, garantiscono la piena coerenza del documento della bolletta con gli altri strumenti conoscitivi sviluppati dall'Autorità per favorire il cliente finale nella sua partecipazione al mercato dell'energia.

#### **4. OPZIONI ALTERNATIVE ESAMINATE E VALUTAZIONI PRELIMINARI SVOLTE NELL'AMBITO DELLA PRIMA CONSULTAZIONE**

*In questa sezione sono descritte le principali Opzioni di intervento che sono state considerate a valle di una preliminare valutazione qualitativa illustrata nel primo documento per la consultazione.*

##### **4.1. Indicazione sintetica delle Opzioni valutate nella prima consultazione**

Nel primo documento per la consultazione, l'Autorità ha illustrato l'orientamento di fornire un nuovo schema semplice, denominato "Scontrino dell'energia", per esporre gli importi fatturati in bolletta in sostituzione delle vigenti voci di spesa "per destinazione", presentando 3 modelli diversi in logica di opzioni AIR. Si evidenzia che, data la sentita opportunità dell'intervento di revisione, l'Opzione zero (mantenimento dello *status quo* con riferimento a tutti o a parte degli interventi regolatori oggetto del procedimento) non è stata considerata a meno della presenza degli indicatori sintetici di prezzo, come si vedrà più avanti. In altri termini, la necessità di un intervento organico sulla disciplina delle bollette

dei clienti finali, per i motivi delineati nella precedente sezione 2, ha condotto l'Autorità a non porre in consultazione l'opzione 0, ritenuto insufficiente rispetto ai tre obiettivi di miglioramento del procedimento.

Lo "Scontrino dell'energia" si basa su una modalità di aggregazione degli importi che compongono la spesa per il servizio di fornitura di energia che distingue tra *quota per consumi* - che dipende proporzionalmente dai consumi (nella prima consultazione denominata "quota variabile") e *quota fissa* e, solo per il settore elettrico, *quota potenza* (che dipende proporzionalmente dalla potenza impegnata<sup>11</sup>); ciascuna delle tre *quote* è valutata con una logica "*full-cost*", ovvero riferendosi alla somma di tutte le voci di spesa per destinazione, senza riportare tali voci separatamente.

I tre modelli alternativi di scontrino differiscono tra loro per il grado di aggregazione degli importi fatturati, partendo da un livello più semplice fino al modello di maggiore dettaglio: dal Modello 1, dove gli importi sono aggregati in un'unica voce denominata "*spesa per la fornitura di energia*", al Modello 2 - ove gli importi si articolano in quota fissa, quota variabile (o quota per consumi) e quota potenza e sono evidenziati i quantitativi, nonché gli importi applicati per ciascuna quota, secondo uno schema prezzi  $x$  quantità, " $p \times q$ " - fino al Modello 3 in cui oltre alle tre quote sono indicati anche i singoli corrispettivi che sono ricompresi e fatturati all'interno da ciascuna quota.

I tre modelli alternativi di scontrino dell'energia sono stati valutati rispetto agli obiettivi specifici prefissati dal procedimento. L'opzione che meglio contempera i diversi obiettivi, e risponde all'esigenza di far emergere come le abitudini di consumo incidono sull'importo da pagare, è il Modello 2 e viene pertanto assunto come modello preferito dall'Autorità (si veda il documento per la consultazione 517/2023/R/com per la disamina completa dei Modelli 1, 2 e 3). Di seguito nella Figura 1 sono riportati Fac-simile dei tre modelli descritti in precedenza. La Figura 2 riporta invece la valutazione svolta dall'Autorità nell'ambito della prima consultazione dei tre Modelli rispetto agli obiettivi specifici del procedimento.

---

<sup>11</sup> Per i clienti con potenza contrattualmente impegnata fino a 15 kW, la potenza impegnata è la potenza contrattualmente impegnata (e quindi mese per mese è un dato fisso); per i clienti con potenza contrattualmente impegnata superiore a 15 kW, la potenza impegnata è la potenza corrispondente al quarto d'ora di massimo prelievo registrato nel mese (massima potenza prelevata, quindi mese per mese un dato variabile in relazione al profilo di consumo).



**Figura 1 – modelli di Scontrino dell'energia (fonte: primo documento per la consultazione)**

Modello 1		Modello 2			Modello 3		
<b>Voci di spesa</b>	<b>Importi</b>	<b>Quantità</b>	<b>Corrispettivi</b>	<b>Importi</b>	<b>Quantità</b>	<b>Corrispettivi</b>	<b>Importi</b>
Spesa per la fornitura dell'energia	+ €	Quota fissa			Quota fissa		
Bonus sociale (eventuale)	- €	Mese x €/mese	+ €		Mese x Corrispettivi €/mese disaggregati come da contratto*	+ €	
Servizi aggiuntivi e Altre partite (eventuale)	+/- €	Quota variabile			Quota variabile		
<b>Imponibile</b>	<b>= €</b>	kWh x €/kWh	+ €		kWh x Corrispettivi €/kWh disaggregati come da contratto**	+ €	
Accise e IVA	+ €	Quota potenza			Quota potenza		
Ricalcoli (eventuale)	+/- €	kW x €/kW	+ €		kW x Corrispettivi €/kW disaggregati come da contratto	+ €	
<b>Totale bolletta</b>	<b>= €</b>	Bonus sociale (eventuale)	- €		Bonus sociale (eventuale)	- €	
Canone di abbonamento alla televisione per uso privato (eventuale)	+ €	Servizi aggiuntivi e Altre partite (eventuale)	+/- €		Servizi aggiuntivi e Altre partite (eventuale)	+/- €	
<b>Totale da pagare</b>	<b>= €</b>	<b>Imponibile</b>	<b>= €</b>		<b>Imponibile</b>	<b>= €</b>	
		Accise e IVA	+ €		Accise e IVA	+ €	
		Ricalcoli (eventuale)	+/- €		Ricalcoli (eventuale)	+/- €	
		<b>Totale bolletta</b>	<b>= €</b>		<b>Totale bolletta</b>	<b>= €</b>	
		Canone di abbonamento alla televisione per uso privato (eventuale)	+ €		Canone di abbonamento alla televisione per uso privato (eventuale)	+ €	
		<b>Totale da pagare</b>	<b>= €</b>		<b>Totale da pagare</b>	<b>= €</b>	

\* esempio: quota fissa di vendita + altri corrispettivi in quota fissa previsti quali trasporto e oneri: va indicato ciascuno di questi valori  
 \*\* esempio offerta prezzo variabile: PUN\*1,1 + spread + dispacciamento + altri corrispettivi in quota variabile previsti quali trasporto e oneri: va indicato ciascuno di questi valori

**Figura 2 – Valutazione delle opzioni regolatorie per lo Scontrino dell'energia (fonte: primo documento per la consultazione)**

Obiettivo/criterio	Modello 1	Modello 2	Modello 3
<b>Semplicità</b>	Elevata	Intermedia	Bassa
<b>Comprensibilità</b>	Bassa	Elevata	Elevata
<b>Uniformità</b>	Elevata	Elevata	Bassa

Nell'ambito della prima consultazione, l'Autorità ha inoltre valutato:

- l'eventuale introduzione di ulteriori elementi di trasparenza, quali, in particolare, gli Indicatori sintetici di prezzo di cui al Codice di condotta commerciale;
- l'introduzione di una ulteriore sezione, denominata "Elementi essenziali", che coinciderebbe in sostanza con la parte restante della attuale "Bolletta sintetica": in sede di consultazione sono stati quindi illustrati gli elementi minimi che andrebbero in questa sezione, ed è stata vagliata l'opportunità di organizzare detti elementi in appositi "riquadri contenitori";
- l'invarianza degli "Elementi di dettaglio", che continuerebbero a riportare le informazioni di dettaglio relative agli importi fatturati, comprese le informazioni attualmente previste relative alla normativa fiscale, con l'indicazione dei prezzi unitari e delle quantità cui sono applicati.

In particolare, l'Autorità ha illustrato due alternative rispetto all'inserimento degli indicatori sintetici di prezzo: opzione 0, ossia il prosieguo della situazione attuale (e quindi, assenza degli indicatori sintetici), e opzione 1, con l'inserimento degli indicatori sintetici. Nell'ambito dell'opzione 1 ha anche valutato il posizionamento più adeguato di queste informazioni; infatti, nel caso di adozione dell'opzione 1, l'inserimento può avvenire con due modalità:

- nel “Frontespizio unificato”,
- oppure negli “Elementi essenziali”.

La valutazione tra le diverse opzioni sulla presenza in bolletta degli indicatori sintetici è condizionata soprattutto dalla scelta di quale Modello dello Scontrino adottare e si articola come illustrato nella tabella che segue.

**Figura 3 – Rappresentazione delle opzioni regolatorie per il posizionamento degli indicatori sintetici**

	Posizionamento degli Indicatori sintetici		
Opzione	Modello 1	Modello 2	Modello 3
<b>Opzione 0</b>	<i>Indicatori sintetici non presenti in bolletta</i>		
<b>Opzione 1</b>	<i>Indicatori sintetici nel Frontespizio unificato</i>	<i>Indicatori sintetici nel Frontespizio unificato o negli Elementi essenziali</i>	<i>Indicatori sintetici negli Elementi essenziali</i>

**4.2. Valutazione preliminare e qualitativa delle Opzioni relative allo Scontrino dell'energia**

<b>Criterio di valutazione</b>	<b>Obiettivo specifico</b>	<b>OPZIONE 1 (Modello 1)</b>	<b>OPZIONE 2 (Modello 2)</b>	<b>OPZIONE 3 (Modello 3)</b>
<b>Efficacia</b>	<b>Obiettivo 1 – semplicità</b>	<p>Elevata</p> <p><i>Si caratterizza per la massima semplicità e la più sintetica rappresentazione della spesa per l'acquisto singolo con un'unica voce di spesa, composta dalla sommatoria di tutti i corrispettivi fatturati.</i></p>	<p>Intermedia</p> <p><i>Introduce evidenza della formazione degli importi fatturati nella logica "quantità x prezzo", separatamente tra quota fissa e (per il solo settore elettrico) quota potenza e quota variabile; ciò senza tuttavia compromettere l'immediatezza e leggibilità delle informazioni indicate.</i></p>	<p>Bassa</p> <p><i>Si caratterizza per il minor grado di semplicità, in quanto fornisce il massimo livello di dettaglio delle informazioni economiche</i></p>
	<b>Obiettivo 2 – comprensibilità</b>	<p>Bassa</p> <p><i>Non consente un reale riscontro degli importi che compongono la spesa per la fornitura e non permette al cliente finale di conoscere la relazione tra gli importi e le quantità consumate</i></p>	<p>Elevata</p> <p><i>Si caratterizza per un elevato grado di comprensibilità: esso, infatti, esprime proprio la logica "quantità x prezzo", separatamente tra quota fissa (e quota potenza), quota variabile.</i></p>	<p>Elevata</p> <p><i>Si caratterizza per la completezza delle informazioni indicate; è un modello complesso perché fornisce anche l'elenco dei corrispettivi disaggregati come da contratto. Dunque, il maggior livello di dettaglio potrebbe compromettere la semplicità di esposizione, a discapito della reale comprensibilità degli importi fatturati</i></p>
	<b>Obiettivo 3 – uniformità</b>	<p>Elevata</p> <p><i>In grado di soddisfare in modo elevato l'armonizzazione delle informazioni presentate nelle bollette dei clienti finali rispetto alla platea degli operatori sul mercato</i></p>	<p>Elevata</p> <p><i>In grado di soddisfare in modo elevato l'armonizzazione delle informazioni presentate nelle bollette dei clienti finali rispetto alla platea degli operatori sul mercato</i></p>	<p>Bassa</p> <p><i>L'uniformità potrebbe risultare inferiore dal momento che le informazioni relative ai singoli corrispettivi dipendono direttamente dalla specifica offerta.</i></p>
<b>Fattibilità delle opzioni</b>	<p>Criterio neutro rispetto alle diverse opzioni (vd. sotto)</p>			
<b>Impatto amministrativo</b>	<p>Criterio neutro rispetto alle diverse opzioni (vd. sotto)</p>			
<b>Valutazione complessiva</b>		<b>Intermedia</b>	<b>Elevata</b>	<b>Bassa/Intermedia</b>

In termini generali, sotto il profilo della fattibilità delle opzioni (inclusa la loro realizzazione tempestiva) e dell'impatto amministrativo, criteri tipici dell'Analisi di Impatto della Regolazione, le tre opzioni presentate (cioè i tre Modelli di scontrino dell'energia) risultano equivalenti in quanto tutte e tre richiedono interventi di eguale natura sui sistemi informativi di fatturazione dei venditori e un analogo percorso di "rieducazione" del cliente finale verso il nuovo modello di bolletta, nonché il medesimo *effort* da parte dell'organo amministrativo chiamato all'implementazione della regolazione. Ciò in quanto tutti e tre i modelli prevedono come mostrato sopra una riforma importante e incisiva della disciplina della bolletta. La tempestività di realizzazione è dettata in particolare dai tempi ritenuti congrui per il passaggio alla nuova disciplina e sarebbe stata fissata sempre in circa 9 - 12 mesi, al fine di permettere l'adeguamento ai sistemi di fatturazione a prescindere dall'opzione scelta.

## **5. VALUTAZIONE DELLA SOLUZIONE POSTA IN CONSULTAZIONE IN TERMINI DI EFFETTI ATTESI SUI DESTINATARI E SUI SOGGETTI DIRETTAMENTE E INDIRETTAMENTE INTERESSATI**

### **5.1. Valutazione e motivazione della soluzione individuata nella seconda consultazione**

Nel secondo documento per la consultazione gli orientamenti sono stati ulteriormente affinati, tenendo conto, da un lato, dei contributi pervenuti dagli *stakeholder* partecipanti alla prima consultazione e, dall'altro lato, anche delle risultanze emerse dall'indagine demoscopica su un campione di oltre 2.000 famiglie, nonché delle diverse occasioni di confronto organizzate con gli *stakeholder* (si veda a tale scopo, in particolare, il secondo documento per la consultazione, che contiene sia l'analisi delle osservazioni pervenute sia una ampia sintesi degli esiti dell'indagine).

In particolare, confermato il Frontespizio unificato come prima pagina della bolletta di tutti i venditori, il secondo documento per la consultazione ha apportato alcune modifiche, tra cui, in particolar modo, (i) la rimozione dello Scontrino dell'energia dal Frontespizio unificato nel quale rimane solo l'indicazione del "Totale da pagare" e (ii) l'introduzione nel Frontespizio di uno Spazio a disposizione del venditore, di dimensione pari al 10% della pagina medesima, (iii) destinando ad altro punto della bolletta gli elementi utili per un maggior approfondimento e comprensione della spesa sostenuta e di ciò che l'ha determinata. Con riferimento alla pagina successiva al Frontespizio unificato, il secondo documento per la consultazione conferma lo Scontrino dell'energia a cui si aggiunge anche, come appena anticipato, un apposito Box dell'offerta nel quale sono indicati gli elementi principali dell'offerta sottoscritta e come questa si applica nel periodo di riferimento, vale a dire: gli importi riferiti alla sola "materia energia/gas naturale", la formula prevista dal contratto per la determinazione del prezzo della materia energia/gas naturale e i valori che ciascun elemento della formula ha assunto nel periodo di riferimento; all'interno del Box dell'offerta è prevista l'indicazione, inoltre, dell'eventuale presenza di oneri di recesso anticipato.

L'ideazione del Box dell'offerta ha preso origine dalla richiesta, esplicitamente sollevata dai partecipanti alla prima consultazione (in particolare da parte dei consumatori), di avere evidenza della "tracciatura" dell'offerta sottoscritta e di come questa genera i suoi effetti in termini di spesa nel periodo di fatturazione in parola.

Le restanti informazioni dell'attuale Bolletta sintetica, che non siano quindi già contenute nel Frontespizio unificato o nello Scontrino dell'energia, sono contenute nella sezione della bolletta denominata "Elementi informativi essenziali", inclusiva dello Spazio riservato alle comunicazioni dell'Autorità. Le informazioni degli Elementi informativi essenziali sono, peraltro, organizzate secondo "riquadri contenitori" predefiniti, fermo restando che le modalità grafiche di composizione della bolletta restano liberamente determinate dai venditori.

L'Autorità ha confermato, da ultimo, l'intenzione di mantenere, senza modifiche il documento regolatorio degli Elementi di dettaglio, che continuerà a svolgere la funzione di riportare le informazioni analitiche più di dettaglio degli importi fatturati e di costituire il "gancio" con gli altri strumenti regolatori quali il Portale Offerte e il Codice di condotta Commerciale, incrementando ulteriormente la reperibilità dello stesso attraverso l'indicazione di un *QR code* e di un indirizzo URL, evidenziati obbligatoriamente in bolletta e che permettono al cliente di accedere al canale digitale per il *download* degli Elementi di dettaglio.

È opportuno evidenziare – come brevemente richiamato in premessa di questo paragrafo – che gli orientamenti dell'Autorità rispetto alla prima consultazione siano stati sviluppati cercando di trovare il miglior bilanciamento tra le esigenze rappresentate da tutte le categorie di *stakeholder*, istaurando con questi un dialogo proficuo e di massima apertura e confronto. Le risposte alla prima consultazione, nonché gli esiti delle occasioni di confronto con le associazioni di venditori e consumatori, tramite il *Tavolo tecnico* del 6 marzo 2024, hanno guidato la formulazione della soluzione complessiva illustrata nel secondo documento di consultazione.

Difatti, fermo restando l'ideazione di nuove soluzioni ritenute opportune per il miglioramento complessivo della bolletta (come, ad esempio, il Box dell'offerta che accompagna lo Scontrino dell'energia), l'Autorità ha proceduto ad affinare e migliorare, anche talvolta modificandoli ampiamente, i propri orientamenti con l'obiettivo di considerare le esigenze emerse durante la fase di consultazione. L'intento è stato quello di proporre soluzioni che fossero maggiormente conciliatorie tra i diversi interessi, risolutive e concrete, assicurando il perseguimento degli obiettivi specifici di semplicità, comprensibilità e uniformità individuati nel procedimento.

L'impianto generale della nuova bolletta appare dunque idoneo a conciliare efficacemente i tre obiettivi di miglioramento individuati con le aspettative e i suggerimenti degli stakeholder.

Un esempio rilevante è costituito dal Frontespizio unificato. Al fine di renderlo più accessibile e sintetico, in linea con le esigenze di semplicità e uniformità espresse da tutte le parti coinvolte, e per rispondere alle preoccupazioni sollevate dalle imprese di vendita riguardo al potenziale eccesso di informazioni, alla complessità gestionale di alcune tipologie di offerta, nonché alla limitazione della discrezionalità commerciale, l'Autorità ha inteso inserire il "Totale dovuto" nel Frontespizio, in sostituzione dello Scontrino dell'energia, spostato conseguentemente in una seconda pagina (anche per fare spazio al Box dedicato all'offerta). L'Autorità ha previsto uno spazio riservato al venditore, pari al 10% della medesima pagina.

Un secondo esempio dell'approccio di conciliazione tra le istanze emerse riguarda lo Scontrino dell'energia. In risposta alla principale criticità segnalata da numerose associazioni rappresentative dei consumatori, domestici e non, nonché dalla maggioranza delle imprese di vendita, l'Autorità ha operato una revisione sostanziale del proprio primo orientamento. Nella fase di consultazione preliminare, infatti, gli stakeholder avevano evidenziato che l'assenza della voce di spesa relativa alla materia energia (ossia gli importi fatturati per il servizio di vendita di energia) avrebbe potuto generare disorientamento tra i clienti finali, abituati da oltre un decennio alla bolletta con voci di spesa per destinazione, e avrebbe potuto compromettere la trasparenza della nuova bolletta, in quanto non evidenziava chiaramente la quota della spesa imputabile all'offerta sottoscritta. In risposta a tali osservazioni critiche, l'Autorità ha sviluppato uno strumento dedicato che, oltre a riportare gli importi fatturati in quota fissa e per consumi in base all'offerta sottoscritta, espone anche gli elementi principali dell'offerta stessa, agevolandone così la comprensione da parte del cliente finale. Queste informazioni costituiscono un'importante integrazione rispetto agli elementi minimi previsti dalla precedente regolazione della Bolletta 2.0.

Da ultimo, preso atto dalla forte discontinuità rappresentata dall'indicazione degli importi fatturati secondo il modello di Scontrino dell'energia rispetto alla logica delle voci di spesa per destinazione – specie nella fase iniziale di ricezione delle nuove bollette – l'Autorità ha superato questo elemento

di potenziale criticità, introducendo uno strumento di ulteriore trasparenza. Con il reperimento immediato degli Elementi di dettaglio (grazie alla disponibilità dei *QR code*, e/o URL, in bolletta, previsti come detto sopra), che fornisce il dettaglio analitico degli importi fatturati mantenendo l'articolazione della Bolletta 2.0 per voci di spesa per destinazione, il cliente finale ha a disposizione non solo lo Scontrino dell'energia per comprendere meglio come le proprie abitudini di consumo influiscono sulla spesa di energia - insieme al Box dell'offerta per valutare e comprendere meglio la propria offerta - ma può anche reperire in maniera più agevole il dettaglio completo dei singoli corrispettivi fatturati.

## **5.2. Valutazione della soluzione prescelta e modifiche intervenute in sede di adozione del provvedimento finale**

*In questa sezione è fornito il quadro di sintesi della soluzione adottata e confermata per la “Bolletta dei clienti finali di energia”. Sono illustrate e motivate le principali modifiche che l’Autorità ha ritenuto opportuno apportare all’impianto consultato nel corso della prima e seconda consultazione descritto nella sezione precedente. Inoltre, con riferimento alla soluzione adottata definitivamente, sono valutati gli effetti attesi sui destinatari e sui soggetti indirettamente interessati.*

Con il provvedimento finale l’Autorità ha confermato la nuova struttura della bolletta articolata nei due documenti regolatori:

- 1) la Bolletta sintetica, che a sua volta comprende:
  - il Frontespizio Unificato;
  - lo Scontrino dell'energia;
  - il Box dedicato all'offerta;
  - gli Elementi informativi essenziali;
- 2) gli Elementi di dettaglio.

In particolare, si conferma che nel Frontespizio debba essere indicato l'importo totale da pagare, inteso come il totale complessivo contabilizzato in bolletta, nonché il termine di pagamento. Accogliendo le osservazioni pervenute da parte dei venditori, nel Frontespizio deve essere indicato, ove dovuta, anche la quota parte del totale destinata al pagamento del canone di abbonamento alla televisione per uso privato (c.d. “Canone RAI”); inoltre, si riconosce al venditore la facoltà di inserire nel Frontespizio ulteriori informazioni che ritiene rilevanti, accogliendo la richiesta di ampliare il limite massimo di spazio utilizzabile liberamente dal venditore al 15% dello spazio complessivo della pagina destinata al Frontespizio (dal 15% sono esclusi loghi e diciture obbligatorie) e confermando, altresì, la piena discrezionalità del venditore nelle scelte in ordine al contenuto informativo di tale spazio a lui riservato.

Nonostante il permanere di alcune perplessità da parte di numerose imprese di vendita, si conferma la scelta di prevedere lo Scontrino dell'energia quale strumento per indicare gli importi fatturati in bolletta: tale strumento, infatti, soddisfa l'esigenza rappresentata diffusamente dalle associazioni dei consumatori e costituisce un potente strumento di analisi soprattutto per il cliente finale meno esperto, disegnato appositamente per consentirgli di comprendere quanto i suoi comportamenti in termini di consumo incidono effettivamente sulla spesa effettiva sostenuta per il periodo considerato in bolletta. Tuttavia, nel provvedimento finale, l’Autorità ha ritenuto opportuno apportare una modifica sostanziale allo schema, integrando, cioè, per ciascuna delle quote (per consumi e fissi) due ulteriori “righe” in cui sono riportati: a) gli importi fatturati per la copertura della spesa per la vendita di energia/gas naturale; b) gli importi fatturati per la spesa della tariffa di rete e gli oneri generali di sistema, come “di cui” della spesa totale riportata nello Scontrino. Questa integrazione permette, a fianco della logica “*full cost*”, essenziale per illustrare al consumatore l'incidenza dei suoi consumi sulla spesa da sostenere, di evidenziare la spesa per l'acquisto di energia distinguendola dall'insieme

di tutti gli altri gli oneri che compongono la spesa totale, a meno delle imposte e delle accise, applicando una gradualità di modifica nell'esposizione rispetto all'articolazione precedente a vantaggio dell'adattamento del cliente finale alla nuova bolletta dell'energia. Nello Scontrino si aggiunge a latere anche una legenda che descrive la natura di tali voci di spesa (si veda la deliberazione 315/2024/R/com, e in particolare il suo Allegato A, articolo 6, per i requisiti della nuova articolazione dello Scontrino). Da ultimo, al fine di non frustrare l'obiettivo della semplicità e di superare alcune criticità segnalate da numerose imprese di vendita in relazione alla potenziale complessità dello Scontrino dell'energia, in caso di offerte con fasce multiorarie di prezzo, scaglioni o ancora periodi di fatturazione diversi da mensili (ad. es. bimestrali o tri/quadrimestrali), l'Autorità ha previsto che lo Scontrino ne riporti il prezzo medio (definito come la media ponderata per i consumi dei corrispettivi fatturati nel periodo di fatturazione) anziché la disaggregazione delle voci di spesa correlate ai singoli prezzi specifici (per singola fascia, per scaglione etc.).

Per semplificare la possibilità di stilare la bolletta anche per i clienti multi-sito, che è stata rappresentata come una delle maggiori criticità di implementazione degli orientamenti illustrati nel secondo documento di consultazione determinata dalla previsione dell'inserimento del codice POD nel Frontespizio unificato, l'Autorità ne ha valutato positivamente lo spostamento nello Scontrino, così da poter configurare la bolletta per i clienti multi-sito con un unico Frontespizio e uno Scontrino per ciascun punto di prelievo facente parte dello schema multi-sito.

In conseguenza della scelta compiuta sulle voci di spesa dello Scontrino che assolve il bilanciamento degli obiettivi di comprensibilità e semplicità, e contemperandolo altresì con una gradualità espositiva rispetto alle modalità correnti, il Box dell'offerta si semplifica ed è ricondotto alla funzione come originariamente ideata di riportare gli elementi descrittivi dell'offerta, nonché la formula (come riportata nel contratto) utilizzata per calcolare il valore della componente energia e, soprattutto, il valore che assumono i singoli elementi (o corrispettivi) della formula nel periodo di riferimento, in modo che il cliente possa ricostruire, partendo dall'offerta sottoscritta, come questa è stata applicata all'acquisto singolo nel periodo di fatturazione a cui si riferisce la bolletta. La finalità del Box dedicato è infatti quella di dare evidenza della quota parte degli importi fatturati riferita ai servizi di vendita, ovvero all'offerta sottoscritta, quale elemento complementare allo Scontrino.

Per alcune casistiche, l'Autorità ha previsto inoltre la facoltà del venditore di ricorrere ad applicazioni informatizzate ("app") o siti dedicati, per rendere pienamente conto al cliente della concreta valorizzazione dell'offerta innovativa nel periodo di fatturazione mediante il collegamento a tali app, ovvero siti, nel Box medesimo.

Si conferma la scelta di inserire un *QR code* e un indirizzo URL in bolletta attraverso il quale il documento degli Elementi di dettaglio sia facilmente reperibile; in particolare, tali riferimenti sono posti nella seconda pagina della Bolletta sintetica, di fianco allo Scontrino dell'energia e al Box dell'offerta con un testo esplicativo circa le funzionalità dello stesso.

Anche la sezione degli Elementi informativi essenziali della bolletta sintetica subisce alcune modifiche e integrazioni, in un'ottica di miglioramento della logica di organizzazione delle informazioni (per maggiore dettaglio si veda l'Allegato A della deliberazione 315/2024/R/com).

In analogia con quanto riportato nel paragrafo precedente relativo al passaggio dalla prima alla seconda consultazione e verso lo sviluppo degli orientamenti finali, l'adozione dell'impianto definitivo per la nuova bolletta è stato frutto di un ampio confronto e dialogo costruito dall'Autorità con i gli *stakeholder*, in esito ai quali l'Autorità ha avuto come obiettivo quelli di pervenire a una soluzione di ragionevole equilibrio tra le contrapposte esigenze dei consumatori finali e delle imprese di vendita (ciò che ha richiesto un'attenta e capillare analisi e valutazione delle diverse osservazioni pervenute). Le scelte compiute dall'Autorità nel provvedimento finale, illustrate sopra sono dunque rielaborazioni più o meno profonde degli orientamenti presentati nell'ambito del secondo documento di consultazione.

L'Autorità ha, dunque, cercato di superare le principali criticità formulate da parte degli *stakeholder* con soluzioni volte ad attenuare le divergenze e i bisogni contrastanti (si veda la deliberazione 315/2024/R/com per l'analisi delle osservazioni pervenute in esito alla seconda consultazione). Meritevoli di essere citati come esempi di profonda evoluzione rispetto all'orientamento illustrato dall'Autorità nel secondo documento di consultazione sono proprio la riformulazione della disciplina dello Scontrino dell'energia adottata nel provvedimento finale e l'introduzione del Box dell'offerta.

Da ultimo, è opportuno ribadire che, tenuti fermi gli obiettivi di miglioramento della bolletta, gli strumenti specifici attraverso i quali l'Autorità persegue tali obiettivi hanno subito un'evoluzione importante lungo il processo di consultazione, grazie in particolare all'ampia partecipazione e agli esiti dell'articolato confronto con l'intera platea degli *stakeholder*. Ciò era difatti uno dei principali risultati attesi dall'Analisi di Impatto della Regolazione e costituisce certamente un valore aggiunto.

Volendo sintetizzare la traiettoria di sviluppo che ha interessato ciascun elemento della nuova bolletta, si può osservare come l'Air, che nel primo documento per la consultazione ha investito principalmente i tre modelli alternativi di Scontrino dell'energia, ha di fatto finito per interessare e coinvolgere l'intero nuovo modello di bolletta nel suo insieme.

Nello specifico, il Modello 2 di scontrino individuato nella prima consultazione come soluzione prescelta si sarebbe dovuto arricchire in un primo tempo dagli ulteriori strumenti di trasparenza, quali gli indicatori sintetici di prezzo. Nella seconda consultazione, il medesimo Modello 2 è stato confermato, accompagnato però dal Box dell'offerta che ricomprendeva al suo interno un insieme di informazioni che descrivono, oltre ai meri indicatori sintetici, anche altri elementi caratterizzanti l'offerta. Questa soluzione intermedia era stata individuata al fine di tener conto delle perplessità sollevate in merito al nuovo modello di rappresentazione degli importi fatturati, con particolare riferimento alla lamentata assenza della voce di spesa per la materia energia. Nel provvedimento finale l'Autorità ha ulteriormente affinato la disciplina dello Scontrino, al fine di raggiungere un ragionevole equilibrio tra quest'ultima esigenza e quelle sottese alla sua definizione: la disciplina adottata, infatti, prevede che lo Scontrino, pur mantenendo la sua prioritaria funzione di esprimere la logica *full-cost*, contenga però al suo interno un'apposita riga in cui è esplicitata la spesa per la materia energia (ri-denominata "spesa per i servizi di vendita") – quale elemento che concorre a definire la spesa complessiva.

Pertanto, come sopra evidenziato, l'Air, che nel primo documento per la consultazione ha riguardato principalmente i tre modelli alternativi di Scontrino dell'energia, ha infine interessato e coinvolto l'intero nuovo modello di bolletta nel suo insieme, in quanto nel corso del procedimento gli obiettivi utilizzati per valutare i tre modelli sono stati applicati progressivamente alla soluzione complessiva oggetto di consultazione anziché al singolo elemento considerato. Infatti, l'evoluzione stessa dello Scontrino, in ottica di una maggiore comprensibilità del contenuto veicolato dalla bolletta, ha condotto l'Autorità all'ideazione e introduzione del Box dell'offerta, e alla successiva integrazione della disciplina dello Scontrino contenuta nel provvedimento finale. In relazione agli altri obiettivi principali assunti nell'ambito del procedimento, quelli della uniformità e della semplicità, l'Autorità ha ritenuto opportuno rivedere la rappresentazione dei dati di consumo e dei corrispettivi, introducendo una regola di compilazione dello Scontrino unica per tutte le tipologie di offerta (basata dunque sui consumi effettivi e i prezzi medi). La scelta dei prezzi medi per consumi risolve il dilemma dell'esposizione o meno degli indicatori di prezzo (opzione 0 e opzione 1 del primo documento per la consultazione) costituendo essi di fatto le medesime grandezze, che assumono la funzione di prezzo unitario nel contesto dello Scontrino.

Al fine di illustrare l'evoluzione dello Scontrino dell'energia come delineato sopra, di seguito sono forniti due modelli di Fac-simile emersi nel corso del procedimento. Nella prima figura (Figura 4) è rappresentato lo Scontrino dell'energia nella versione presentata nel secondo documento per la consultazione, accompagnato necessariamente dal Box dell'offerta. Si nota nella riga relativa alla quota per consumi, la presenza di fasce multiorarie di prezzo e l'allocatione dei consumi in ciascuna



di esse (in questo esempio, infatti è rappresentata un'offerta a fasce), nonché di più mesi nella riga della quota fissa; viene data anche evidenza del corrispettivo applicato in ciascuna fascia, ovvero in ciascun mese. Il Box riporta, invece, tutti i dettagli relativi alla spesa dovuta in applicazione dell'offerta. Questa soluzione intermedia, volta a fornire un quadro molto analitico e di dettaglio dei consumi e dei relativi importi fatturati (cioè la comprensibilità) non è apparsa pienamente congrua con l'obiettivo della semplicità di lettura e anche quello di uniformità (l'esposizione varia in base alla tipologia di offerta).

Nella seconda figura (Figura 5) è riportato, invece, lo Scontrino dell'energia nella versione confermata nel provvedimento finale<sup>12</sup>. Si nota che questa soluzione preserva l'approccio *full-cost* ma concilia le esigenze di fornire distinzione della spesa dovuta in applicazione dell'offerta sottoscritta. Si ritiene che la soluzione così individuata rappresenti effettivamente uno strumento per la maggiore comprensibilità degli importi fatturati (lo Scontrino compendia le due logiche – quella *prezzi x quantità* tipica dello Scontrino e quella delle voci per destinazione) ma concilia anche le esigenze di semplicità (la struttura dello Scontrino è razionalizzata e riportando i valori medi, il numero di righe dello scontrino si riduce notevolmente) nonché quelle dell'uniformità (fornendo la medesima regola di compilazione per le varie offerte sul mercato, infatti, ai clienti finali sarà trasmesso un unico modello di scontrino, indipendentemente dal venditore e dall'offerta).

---

<sup>12</sup> Si evidenzia che lo Scontrino, secondo quanto previsto nel provvedimento finale, deve essere sempre affiancato dal Box. Nella Figura 5 il Box dell'Offerta non è raffigurato solo in quanto non è oggetto della presente analisi che riguarda prevalentemente l'evoluzione dello Scontrino. Si segnala inoltre che le ipotesi di consumo, di tariffa e di protezione sociale del cliente sottostanti ai due esempi sono diverse tra loro, in quanto tali esempi sono stati generati in momenti diversi del procedimento.

**Figura 4 – Facsimile di Scontrino dell'energia secondo la proposta finale (fonte: secondo documento per la consultazione)**

Energia elettrica: Bolletta bimestrale, prezzo variabile a fasce Cliente residente con 2.700 kWh/anno e 3 kW potenza – Bonus		
<b>Quantità</b>	<b>Corrispettivi</b>	<b>Importi</b>
<b>Quota per consumi</b>		
100 kWh - F1 dic 23	x 0,20 €/kWh	+ 20,00 €
80 kWh - F2 dic23	x 0,18 €/kWh	+ 14,40 €
45 kWh - F3 dic 23	x 0,17 €/kWh	+ 7,65 €
90 kWh - F1 gen 24	x 0,18 €/kWh	+ 16,20 €
75 kWh - F2 gen 24	x 0,18 €/kWh	+ 13,50 €
60 kWh - F3 gen 24	x 0,16 €/kWh	+ 9,60 €
<b>Quota fissa e Quota potenza</b>		
Dicembre 2023	x 6,58 €/mese	+ 6,58 €
Gennaio 2024	x 6,71 €/mese	+ 6,71 €
3 kW dic 23	x 1,71 €/kW	+ 5,13 €
3 kW gen 24	x 1,86 €/kW	+ 5,58 €
Bonus sociale dic 23		- 32,81 €
Bonus sociale gen 24		- 36,90 €
Altre partite - Interessi di mora		+ 2,10 €
Accise e IVA		+ 14,80 €
<b>Totale bolletta</b>		<b>= 52,54 €</b>
Canone di abbonamento alla televisione per uso privato (eventuale)		+ 7,00 €
<b>Totale da pagare</b>		<b>= 59,54 €</b>

**BOX dedicato all'offerta**

**Caratteristiche dell'offerta sottoscritta**

- > Nome dell'offerta commerciale: **A FASCE PER TE**
- > Codice offerta: **202401XYZZYX**
- > Data di applicazione delle condizioni economiche: **01.01.2023**
- > Data di scadenza delle condizioni economiche: **A TEMPO INDETERMINATO**
- > Data di scadenza del contratto: **A TEMPO INDETERMINATO**
- > Tipologia di offerta: **PER FASCE**
- > Tipologia di prezzo: **PREZZO VARIABILE**
- > Presenza di penali di recesso: **NO**
- > Totale di spesa dovuto per l'offerta: **75,37 €**
- > Quota fissa dovuta in applicazione dell'offerta:
  - Dic 23: 4,86 €/mese**
  - Gen 24: 4,86 €/mese**
- > Formula prevista dall'offerta per il prezzo della materia energia:
  - PUN\*1,104 (perdite) + spread + prezzo dispacciamento**
- > Indice di riferimento: **PUN**
- > Periodicità aggiornamento indice: **MENSILE**
- > Valori assunti dall'indice nel periodo di riferimento:
  - Dic 23 - F1: 0,13 €/kWh F2: 0,12 €/kWh F3: 0,10 €/kWh**
  - Gen 24 - F1: 0,11 €/kWh F2: 0,10 €/kWh F3: 0,09 €/kWh**
- > Valori assunti da ciascun elemento della formula prezzo della materia energia:
  - Spread = 0,01 €/kWh**
  - Prezzo dispacciamento = Dic 23: 0,01 €/kWh ; Gen 24: 0,02 €/kWh**

**Figura 5 – Facsimile di Scontrino dell'energia secondo il provvedimento finale (fonte: Allegato A alla deliberazione 315/2024/R/com)**

Quantità	Prezzo medio	Importi
<b>Quota per consumi</b>		
<b>400 kWh</b> x	<b>0,18 €/kWh</b>	<b>+ 72,00 €</b>
di cui spesa per vendita energia elettrica	0,11 €/kWh	+ 44,00 €
di cui spesa per la rete e gli oneri generali di sistema	0,07 €/kWh	+ 28,00 €
<b>Quota fissa e Quota potenza</b>		
<b>2 mesi</b> x	<b>7,00 €/mese</b>	<b>+ 14,00 €</b>
di cui spesa per vendita energia elettrica	5,00 €/mese	+10,00 €
di cui spesa per la rete e gli oneri generali di sistema	2,00 €/mese	+ 4,00 €
<b>3 kW per 2 mesi</b> x	<b>2,00 €/kW/mese</b>	<b>+ 12,00 €</b>
di cui spesa per la rete e gli oneri generali di sistema	2 €/kW/mese	+ 12,00 €
Bonus sociale (2 mesi)		- 30,00 €
Altre partite - Interessi di mora		+ 2,21 €
Accise e IVA		+ 16,79 €
<b>Totale bolletta</b>		<b>= 87,00 €</b>
Canone di abbonamento alla televisione per uso privato		+ 7,00 €
<b>Totale da pagare</b>		<b>= 94,00 €</b>

**5.3. Valutazione dell'effetto atteso sui destinatari dell'intervento e sui soggetti indirettamente interessati**

Di seguito si sintetizzano in forma tabellare gli effetti attesi dalla soluzione adottata nel provvedimento finale su ciascun singolo destinatario individuato.

<b>DESTINATARIO</b>	<b>EFFETTO ATTESO</b>
<p><i>Destinatario 1</i> <i>Clienti finali</i></p>	<p><i>Incremento dell'uniformità delle bollette emesse da differenti venditori, consentendo una migliore comparabilità delle bollette stesse (intervento di omogeneizzazione a livello di struttura e presentazione delle informazioni – es. dove reperire le singole informazioni all'interno del documento);</i></p> <p><i>Maggiore semplicità di lettura grazie sia alla riorganizzazione delle informazioni sia al Frontespizio unificato, definito come prima pagina uniforme e comune a tutte le bollette, nella quale il cliente finale può reperire un insieme circoscritto di informazioni essenziali sul singolo acquisto nel periodo di fatturazione;</i></p> <p><i>Migliore comprensibilità degli importi fatturati, grazie allo Scontrino dell'energia e al Box dell'offerta e maggiore consapevolezza dell'impatto delle abitudini di consumo sugli importi fatturati, con potenziali ricadute sull'efficientamento dei consumi;</i></p> <p><i>Potenziali difficoltà iniziali di comprensione della nuova bolletta e possibile disorientamento, arginate da apposite campagne informative promosse dall'Autorità.</i></p>
<p><i>Destinatario 2</i> <i>Venditori</i></p>	<p><i>Necessità di adeguare i sistemi informativi e di fatturazione e aggiornamento organizzativo conseguente con impatti sui costi operativi;</i></p> <p><i>Possibile aumento temporaneo delle richieste di informazione da parte dei clienti e del numero di reclami nel primo periodo di entrata in efficacia della nuova disciplina;</i></p> <p><i>Potenziale riduzione nel medio-lungo periodo (ossia dopo il primo periodo di operatività della disciplina) delle stesse richieste di informazioni da parte dei clienti finali e del numero di reclami.</i></p>
<p><i>Destinatario 3 (Soggetto indirettamente interessato)</i> <i>Associazioni rappresentative dei consumatori</i></p>	<p><i>Necessità di attività di formazione ad hoc dei propri dipendenti e collaboratori sulla nuova disciplina e familiarizzazione con la nuova bolletta</i></p> <p><i>Campagne di comunicazione verso gli associati/clienti finali e utenti in coordinamento con l'Autorità sulla nuova bolletta al fine dell'educazione degli stessi e familiarizzazione con il nuovo formato.</i></p>
<p><i>Destinatario 3 (Soggetto indirettamente interessato)</i> <i>Comparatori di prezzo</i></p>	<p><i>Benefici attesi grazie alla: 1) evidenza distinta della quota di spesa dovuta in applicazione all'offerta sottoscritta; 2) maggiore uniformità delle bollette redatte dai venditori che rendono più agevole il lavoro di confronto e valutazione delle offerte sul mercato;</i></p>
<p><i>Destinatario 3 (Soggetto indirettamente interessato)</i> <i>Consulenti informatici</i></p>	<p><i>Intenso lavoro di redesign delle bollette e di conseguente sviluppo sistemistico</i></p>

#### **5.4. Aspetti relativi all'innovazione**

Nel corso delle consultazioni, i venditori hanno segnalato che alcune disposizioni (in particolare in materia di Scontrino dell'energia e di Box dell'offerta) avrebbero potuto costituire un elemento di ostacolo allo sviluppo di offerte innovative. Tra queste sono state citate ad esempio le offerte "miste", ovvero quelle che hanno una componente "a prezzo fisso" (entro certi volumi) e una componente "a prezzo variabile" (per i volumi eccedenti). Altre formule innovative di offerta potrebbero comunque risentire negativamente, secondo i venditori, degli obblighi di trasparenza previsti dalla nuova regolazione. L'Autorità ritiene, in via generale, che tutte le offerte, per quanto innovative e complesse, possano essere illustrate nel loro concreto dispiegarsi *ex post* con strumenti adeguati, dal momento che anche in tali casi il cliente finale deve essere messo in condizione di capire quanto e in che modo i suoi comportamenti in termini di consumo energetico incidono sulla spesa effettiva sostenuta per il periodo considerato in bolletta. L'Autorità ha pertanto previsto una specifica disciplina per i casi in cui, per la struttura particolarmente innovativa dell'offerta, non sia possibile riportare una descrizione completa nel relativo Box: in tali casi, al venditore è riconosciuta la facoltà di integrare il Box dell'offerta con un rinvio a strumenti appositamente sviluppati, quali, per esempio, applicazioni informatizzate ("app") o siti dedicati, al fine di rendere pienamente conto al cliente della concreta valorizzazione dell'offerta innovativa nel periodo di fatturazione (articolo 7, comma 5).

In altri termini, le questioni relative alle offerte innovative segnalate dai venditori possono essere risolte tramite strumenti innovativi, complementari allo strumento ordinario del Box dell'offerta. Per quanto riguarda, invece, lo Scontrino, la decisione di indicare il prezzo medio (riconosciuta nel provvedimento) supera le difficoltà sollevate in fase di consultazione rispetto alle ipotesi in commento.

## **6. ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

*In questa sezione finale sono richiamati gli ulteriori provvedimenti e interventi attuativi che dovranno essere adottati a seguito del termine del procedimento, nonché gli indicatori quantitativi e qualitativi opportuni ai fini di un eventuale successivo monitoraggio, sebbene si reputi prematura la valutazione approfondita di un'ipotesi di monitoraggio, tenuto conto dell'orizzonte temporale di applicazione previsto per l'entrata in efficacia delle nuove disposizioni (1° luglio 2025).*

### **6.1. Attuazione**

La vigente regolazione della Bolletta 2.0 ha previsto la predisposizione di ulteriori strumenti di trasparenza, in particolare, il Glossario (approvato con la deliberazione 200/2015/R/com) e la Guida alla lettura, nonché una pagina dedicata alla bolletta spiegata sul sito dell'Autorità che riporta le principali voci della bolletta sintetica e degli Elementi di dettagli e le relative definizioni. Tali strumenti dovranno essere necessariamente riadattati in conseguenza alla nuova disciplina. Difatti, la nuova disciplina andrà a sostituire completamente la vecchia regolazione della Bolletta 2.0 e richiederà, di conseguenza, una revisione coerente dei predetti ulteriori strumenti di trasparenza: in tale prospettiva, l'Autorità si riserva anche di valutare l'opportunità di mantenere tali strumenti (adeguandone il contenuto) oppure, eventualmente, di abrogarli.

### **6.2. Monitoraggio**

Sebbene si ritenga prematuro definire appositi meccanismi di monitoraggio, specie sulla base di indicatori quantitativi non contemplati nell'ambito del procedimento, la seguente tabella descrive una valutazione preliminare di possibili indicatori di *customer satisfaction* che potranno essere presi in considerazione in un eventuale secondo momento e a distanza di almeno un anno dall'operatività

della nuova regolazione, per il monitoraggio degli effetti della nuova regolazione. Tale monitoraggio potrebbe essere svolto sulla base della preesistente indagine demoscopica quantitativa a livello nazionale che coinvolge sia clienti domestici sia clienti non domestici, finalizzata a rilevare e misurare i comportamenti, le percezioni e le scelte dei medesimi clienti nel mercato liberalizzato dell'energia elettrica e del gas (di seguito: indagine demoscopica). L'indagine demoscopica potrebbe, ad esempio, essere svolta dall'Autorità periodicamente nell'ambito delle funzioni di regolazione attribuitele dalla legge 481/95, oppure la stessa indagine potrebbe essere integrata con domande specifiche sulla bolletta, e più nel dettaglio del motivo della richiesta di informazione/reclamo. In secondo luogo, nel corso del 2026 (cioè passato oltre un anno dall'entrata in efficacia della riforma) si potrebbe valutare come effettuare una verifica su un campione di famiglie italiane per rilevare il tasso di soddisfazione rispetto alla nuova bolletta.

<b>Indicatore</b>	
Nome dell'indicatore	<i>Reclami e richieste di informazioni dei clienti</i>
Tipologia (qualitativo/quantitativo)	<i>Quantitativo</i>
Valuta gli effetti su	<i>Customer satisfaction della nuova bolletta, rilevando la differenza in numerosità reclami e richieste di informazioni a un anno dall'entrata in vigore della nuova disciplina (estate '24 vs estate '25).</i>
Acquisizione tramite: nuova rilevazione /integrazione rilevazione già esistente / da altra fonte	<i>Indagine demoscopica, svolta periodicamente dall'Autorità sul mercato libero. Eventualmente si potrebbe valutare l'integrazione di specifici indicatori dedicati al dettaglio del reclamo relativo alla bolletta, o altre modalità per rilevare la soddisfazione per la nuova bolletta.</i>
Tempi per la valutazione (frequenza semestrale, annuale ecc. e tempo a partire dal quale la valutazione sarà possibile)	<i>Annuale (valutazione possibile a partire da un anno dalla riforma – prevedibilmente estate '26)</i>

## **Appendice - Riferimenti**

*Nel corso della presente Relazione AIR, in alcuni capitoli e paragrafi è stato fatto riferimento a documentazione pubblicamente disponibile per dettagli e approfondimenti; in questa Appendice sono forniti i riferimenti necessari a reperire tale documentazione.*

### **Capitolo 2 della presente Relazione AIR**

- contesto normativo e elenco puntuale dei provvedimenti adottati in tema di bolletta prima dell'avvio del procedimento 516/2023/R/com: documento per la consultazione 517/2023/R/com, capitolo 1 "L'evoluzione della Bolletta 2.0", [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/23/517-23.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/23/517-23.pdf) pag. 6-9.

### **Paragrafo 4.1**

- disamina completa dei Modelli 1, 2 e 3 di Scontrino dell'energia: documento per la consultazione 517/2023/R/com, capitolo 5 "Frontespizio unificato: opzioni regolatorie per gli importi economici": [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/23/517-23.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/23/517-23.pdf), in particolare pag. 15-20.

### **Paragrafo 5.1**

- analisi delle osservazioni pervenute in esito alla prima consultazione: documento per la consultazione 136/2024/R/com, capitolo 3 "*Sintesi dei primi orientamenti e degli esiti della prima consultazione*": [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24.pdf), in particolare pag. 13-17;
- sintesi degli esiti dell'indagine demoscopica *ad hoc* sulle famiglie:
  - documento per la consultazione, 136/2024/R/com, capitolo 4 "*Focus Group con le associazioni rappresentative dei consumatori, Tavolo Tecnico in plenaria e risultati dell'indagine demoscopica svolta nei confronti delle famiglie*": [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24.pdf), in particolare pag. 17-19;
  - appendice 2 al medesimo documento per la consultazione:
    - parte a) Nota metodologica, profilo del campione e sintesi dei risultati (abitudini, conoscenza e soddisfazione, scenari futuri, conclusioni) [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24\\_app2a.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24_app2a.pdf);
    - parte b) questionario utilizzato: [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24\\_app2b.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/136-24_app2b.pdf).

### **Paragrafo 5.2**

- analisi delle osservazioni pervenute in esito alla seconda consultazione: deliberazione 315/2024/R/com: [www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/315-2024-R-com.pdf](http://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/315-2024-R-com.pdf), in particolare "considerati" da pag. 10 a pag. 16.