

DELIBERAZIONE 4 DICEMBRE 2015
584/2015/R/COM

APPROVAZIONE DI MISURE ULTERIORI DI TUTELA PER I CLIENTI DOMESTICI TITOLARI
DI BONUS SOCIALE ELETTRICO E/O GAS

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO

Nella riunione del 4 dicembre 2015

VISTI:

- Le direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 23 giugno 2003;
- le direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 13 luglio 2009;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e sue modifiche e integrazioni;
- la legge 23 dicembre 2005, n.266;
- la legge 27 dicembre 2006, n.296;
- il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58;
- il decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 28 gennaio 2009, n. 2 (di seguito: decreto-legge 185/08);
- il decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 e, in particolare, l'articolo 60;
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: decreto legislativo 102/2014);
- il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 28 dicembre 2007 (di seguito: decreto 28 dicembre 2007);
- il decreto del Ministero della Salute 13 gennaio 2011 (di seguito: decreto 13 gennaio 2011);
- il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 26 gennaio 2012;
- il decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 8 marzo 2013;
- il Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas naturale e gas diversi da gas naturale distribuiti a mezzo di reti urbane, di cui all'allegato A alla deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 28 maggio 2009, ARG/gas 64/09 (di seguito: TIVG);
- il Testo integrato morosità gas, di cui all'allegato A alla deliberazione dell'Autorità 21 luglio 2011, ARG/gas 99/11 (di seguito: TIMG);

- il Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per l’erogazione dei servizi di vendita dell’energia elettrica di maggior tutela e di salvaguardia ai clienti finali, di cui all’allegato A alla deliberazione dell’Autorità 19 luglio 2012, 301/2012/R/eel (di seguito: TIV);
- la deliberazione dell’Autorità 7 febbraio 2013, 41/2013/E/com, recante “Avvio di una indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina dei bonus elettrico e gas” (di seguito: deliberazione 41/2013/E/com);
- il Testo Integrato delle modalità applicative dei regimi di compensazione della spesa sostenuta dai clienti domestici disagiati per le forniture di energia elettrica e gas naturale, di cui all’allegato A alla deliberazione dell’Autorità 26 settembre 2013, 402/2013/R/com 402/203/R/com (di seguito: TIBEG);
- la deliberazione dell’Autorità 27 febbraio 2014, 72/2014/E/com, recante “Chiusura dell’indagine conoscitiva avviata con deliberazione dell’Autorità 41/2013/E/com sullo stato di attuazione della disciplina del bonus elettrico e gas” (di seguito: deliberazione 72/2014/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 19 giugno 2014, 285/2014/R/com, recante “Avvio di procedimento per la definizione di misure destinate ai clienti con bonus sociale elettrico e/o gas” (di seguito: deliberazione 285/2014/R/com);
- il Testo integrato morosità elettrica, di cui all’allegato A alla deliberazione dell’Autorità 29 maggio 2015, 258/2015/R/com (di seguito: TIMOE);
- la Comunicazione 25 febbraio 2015, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla banca europea per gli investimenti (com 2015-80);
- la Comunicazione 15 luglio 2015 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni recante, “ un «*New Deal*» per i consumatori di energia” (COM(2015) 339 *final*).
- il documento per la consultazione 2 ottobre 2014, 468/2014/R/com (di seguito: documento per la consultazione 468/2014/R/com);
- il documento per la consultazione 5 febbraio 2015, 34/2015/R/eel (di seguito: documento per la consultazione 34/2015/R/eel);
- il documento per la consultazione 18 giugno 2015, 293/2015/R/eel (di seguito: documento per la consultazione 293/2015/R/eel);
- il documento per la consultazione 30 luglio 2015 388/2015/R/com (di seguito: documento per la consultazione 388/2015/R/com);
- la segnalazione dell’Autorità 12 giugno 2014 273/2014/I/com (di seguito: segnalazione 273/2014/I/com);
- la segnalazione dell’Autorità 18 giugno 2015, 287/2015/I/com (di seguito: segnalazione 287/2015/I/com);
- la determinazione della Direzione Mercati dell’Autorità 22 maggio 2015, recante “Approvazione di disposizioni in tema di standardizzazione dei flussi informativi scambiati tra imprese di distribuzione e venditori ai sensi del TIBEG” (di seguito: determinazione DMEG/PFI/10/2015);
- il decreto interdirigenziale 14 settembre 2009, n. 70341 (di seguito: decreto dirigenziale 14 settembre 2009, n. 70341);

- il disegno di legge concorrenza, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” AS 2085, approvato in prima lettura dalla Camera dei Deputati il 7 ottobre 2015 ed ora all’esame del Senato (di seguito: ddl concorrenza 2015).

CONSIDERATO CHE:

- con deliberazione 41/2013/E/com, l’Autorità ha avviato una indagine conoscitiva finalizzata a verificare lo stato di attuazione della disciplina del bonus elettrico e gas che ha avuto come esiti: a) una revisione e semplificazione della disciplina in essere per facilitare l’accesso all’agevolazione attraverso il TIBEG; b) la pubblicazione degli esiti della citata indagine conoscitiva che ha evidenziato alcune criticità; c) una prima segnalazione al Governo (segnalazione 273/2014/I/com) con proposte per una revisione della disciplina del bonus sociale elettrico e gas, a cui è seguita ad un anno di distanza una seconda segnalazione la 287/2015/I/com;
- con deliberazione 285/2014/R/com, l’Autorità ha, inoltre, avviato un procedimento per individuare misure ulteriori a vantaggio dei clienti titolari di bonus, particolarmente orientate a facilitare i pagamenti attraverso un ricorso più esteso alla rateizzazione e ad introdurre strumenti per aiutare questi clienti economicamente vulnerabili a scegliere l’offerta che minimizza la spesa per i consumi energetici;
- nell’ambito di tale procedimento, con la pubblicazione del documento per la consultazione 468/2014/R/com, l’Autorità ha, poi, espresso primi orientamenti, con particolare riguardo a:
 - ampliamento della facoltà, per il cliente, di chiedere la rateizzazione della fatture nel periodo in cui risulta essere titolare di bonus;
 - possibili nuove modalità di erogazione del bonus gas in bolletta per agevolare il pagamento delle fatture invernali particolarmente onerose, con l’introduzione o di *pro die* diversificati per il periodo estivo e invernale o di *pro die* stagionalizzati sulla base dei profili di prelievo;
 - misure volte ad aiutare i clienti finali a scegliere l’offerta che avrebbe minimizzato la spesa. In particolare, per gli esercenti il servizio di maggior tutela la pubblicazione in bolletta di un messaggio definito dall’Autorità, per gli altri venditori informazioni in bolletta sulla disponibilità di una offerta in portafoglio al medesimo venditore che, dati i prelievi del cliente, consentisse una riduzione della spesa;
- con specifico riferimento alla possibilità di avvalersi della rateizzazione nel periodo di agevolazione, gli orientamenti si sono articolati in tre forme di possibile rateizzazione:
 - preventiva alla morosità. In questo orientamento si prevedevano due alternative: la possibilità per il cliente di richiedere la rateizzazione di una qualunque fattura individuata dal cliente stesso in base alle proprie esigenze, o in alternativa di una specifica fattura individuata con criteri definiti ex ante dall’Autorità;

- a fronte di morosità. In questo orientamento si prevedeva di consentire ad un cliente bonus, già costituito in mora, di poter ricorrere alla rateizzazione e si prefigurava che l'informazione potesse essere inserita, in alternativa, nella comunicazione di costituzione in mora di tutti i clienti oppure solo nella comunicazione inviata ai titolari di bonus e che fosse direttamente associata ad una la proposta di rateizzazione piuttosto che ad un recapito presso cui richiedere la rateizzazione;
- a fronte di distacco In questo orientamento si prevedeva la possibilità per un cliente con una fornitura già sospesa per morosità, di ottenere la riattivazione dopo aver concordato un piano di rateizzazione e aver pagato almeno la prima rata;
- hanno partecipato, alla consultazione, cinque associazioni rappresentative degli operatori, quattro operatori e una sola associazione di consumatori e l'analisi delle osservazioni pervenute ha fatto emergere posizioni divergenti rispetto agli orientamenti esposti. In generale gli operatori hanno ritenuto che le misure illustrate fossero caratterizzate da connotati di politica sociale estranei alla logica del mercato, mentre le associazioni dei consumatori le hanno ritenute insufficienti a far fronte alla situazione di grave difficoltà economica delle famiglie;
- in particolare, i soggetti che hanno risposto alla consultazione hanno espresso le seguenti puntuali osservazioni:
 - in relazione alla possibilità di offrire la rateizzazione dei corrispettivi al fine di prevenire la morosità dei clienti finali, gli operatori, premettendo che schemi del tipo proposto sono già stati liberamente adottati da vari operatori, hanno complessivamente preferito l'opzione in cui è il cliente finale ad individuare la fattura da rateizzare e hanno richiesto che fosse lasciata libertà di negoziazione alla parti sulle modalità;
 - in relazione alla possibilità di offrire la rateizzazione dei corrispettivi a fronte di morosità del cliente, gli operatori hanno espresso criticità adducendo il probabile aumento dell'esposizione finanziaria;
 - in relazione alla rateizzazione a fronte di distacco nei periodi invernali, gli operatori hanno espresso particolare contrarietà, sottolineandone i costi e le difficoltà gestionali, mentre l'associazione dei consumatori ha valutato tale intervento come necessario;
 - in relazione alla modalità di erogazione del bonus gas per facilitare i pagamenti, gli operatori, pur sottolineando che, a loro parere, i costi associati alle proposte non erano controbilanciati da significativi benefici per i clienti interessati, hanno mostrato una prevalente preferenza per la stagionalizzazione del *pro die* sulla base del profilo di prelievo;
 - in relazione agli orientamenti avanzati per consentire la minimizzazione della spesa, gli operatori hanno ritenuto attuabile la sola proposta dell'introduzione di un generico richiamo in bolletta a consultare il Trova offerte, mentre l'associazione dei consumatori ha paventato il possibile utilizzo del messaggio come modalità per indurre il cliente a passare al mercato libero;

- la Commissione Europea, sia nella Comunicazione del 25 febbraio 2015 (COM 2015-80) che in quella del 15 luglio 2015, dedicata a un *new deal* per i consumatori, ha ribadito che la povertà energetica incide negativamente sulle condizioni di vita e di salute dei cittadini e va affrontata sia con specifiche misure di carattere sociale sia con interventi nel mercato elettrico sia, infine, con azioni specifiche che mirino ad alleggerire le bollette energetiche dei consumatori vulnerabili. Ha riaffermato, altresì, che la stessa povertà energetica deve divenire un ambito di intervento fondamentale per i paesi membri;
- il ddl concorrenza 2015, attualmente in discussione, individua interventi normativi volti all'abrogazione del servizio di maggior tutela per i clienti del mercato elettrico e dei prezzi di riferimento per i clienti del mercato del gas naturale.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- a seguito della prima consultazione, l'Autorità ha ritenuto opportuno predisporre un secondo documento per la consultazione, il documento per la consultazione 388/2015/R/com, che ha tenuto conto sia dell'esito della prima consultazione, sia degli orientamenti avanzati dall'Autorità per la riforma della tariffa di distribuzione con i documenti per la consultazione 34/2015/R/eel e 293/2015/R/eel. Nel documento per la consultazione 388/2015/R/com, l'Autorità ha, pertanto, confermato alcuni degli orientamenti già oggetto della prima consultazione con gli opportuni aggiustamenti e ne ha presentato uno nuovo;
- nello specifico, il documento per la consultazione 338/2015/R/com ha presentato i seguenti orientamenti:
 - estensione degli obblighi di rateizzazione attualmente in vigore per i clienti serviti in condizioni di tutela ai clienti bonus del mercato libero;
 - rateizzazione del corrispettivo a fronte di morosità del cliente finale, già presentato nel precedente documento per la consultazione 468/2014/R/com, con alcuni aggiustamenti;
 - stagionalizzazione del calcolo del *pro die* con cui viene attribuito in bolletta il bonus sociale nel caso di utilizzo del gas a fini di riscaldamento e produzione di acqua calda (categoria ACR), al fine di rendere meno onerose le fatture che contabilizzano i consumi invernali;
- hanno risposto alla seconda consultazione cinque associazioni rappresentative degli operatori e cinque imprese. Non sono, invece, pervenute osservazioni da associazioni di consumatori.
- Tutte le associazioni e gli operatori hanno evidenziato i seguenti tre aspetti di carattere generale:
 - l'opportunità di subordinare l'adozione di un eventuale provvedimento in tema di misure ulteriori di tutela per i clienti economicamente svantaggiati alle indicazioni che il Governo vorrà fornire sul tema bonus, questo anche al fine di minimizzare gli interventi sui sistemi informativi e di contenere i costi;

- la richiesta di lasciare massima libertà agli operatori del mercato libero poiché essi già attuano, in autonomia, piani di aiuto/sostegno ai clienti in difficoltà;
- un tempo congruo per procedere all'eventuale implementazione dei nuovi orientamenti, qualora l'Autorità decidesse di confermarli;
- inoltre, in merito agli specifici orientamenti posti in consultazione, sono emerse le seguenti posizioni:
 - in relazione all'estensione al mercato libero delle forme di rateizzazione in vigore per il mercato tutelato (artt. 13 bis TIV e 12 bis TIVG), alcune associazioni di operatori non hanno espresso contrarietà; mentre gli operatori, soprattutto del mercato libero, hanno sottolineato come l'estensione al mercato libero delle forme di rateizzazione in vigore per il tutelato, se pure limitata ai clienti economicamente vulnerabili, possa essere considerata una limitazione nella libertà di definire politiche commerciali e comunque debba essere associata ad un aggiornamento della PCV;
 - in relazione alla rateizzazione a fronte di morosità, gli operatori, in caso di implementazione della misura, hanno richiesto il rispetto di alcune condizioni, come la definizione di un importo minimo per concedere la rateizzazione e la riserva di questa previsione ai soli clienti ancora contrattualizzati e non anche a coloro che cambiano fornitore dopo la costituzione in mora;
 - in relazione all'orientamento volto alla modifica di erogazione del bonus gas passando dalla modalità del pro-die piatto a quella stagionalizzata, è stato ribadito di ritenere l'implementazione delle misure proposte onerosa e prematura rispetto alla attesa riforma del bonus sociale ad opera del Governo che potrebbe, a sua volta, modificare le modalità di erogazione;

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- nel corso del 2015 è stata portata a termine, per la prima volta, un'indagine sui consumi di elettricità di un campione di clienti titolari di bonus per disagio economico, da cui è emerso che il 34,1% dei clienti bonus nel 2013 avrebbero un contratto di mercato libero rispetto al 25,9 % della media dei clienti domestici italiani e che questi clienti sperimenterebbero una certa mobilità nel mercato;
- l'estensione, al mercato libero, dell'obbligo di offrire la rateizzazione in presenza di fatture anomale, rende omogenea la tutela dei clienti in condizione di vulnerabilità economica e/o fisica;
- tale estensione non appare in contrasto con i principi di libertà di iniziativa, poiché, estendendo delle condizioni minime previste a fronte di fatture che dovrebbero essere non frequenti, lascia al contempo liberi gli operatori del mercato libero di proporre anche schemi migliorativi più in linea con le loro politiche commerciali;
- tra i soggetti che hanno risposto alla consultazione, alcune associazioni di operatori hanno condiviso gli orientamenti del documento per la consultazione 388/2015/R/com, pur sottolineando le criticità riportate nelle osservazioni generali. In particolare tre associazioni hanno condiviso l'estensione delle disposizioni degli

art 13 bis TIV e 12 bis TIVG in vigore per il mercato tutelato, anche al mercato libero e le modalità proposte per la gestione della rateizzazione in caso di morosità.

RITENUTO OPPORTUNO:

- procedere nel percorso già intrapreso di ampliare l'area di tutela limitatamente ai clienti la cui situazione di disagio economico e/o fisico è attestata dall'assegnazione del bonus, ponendo in essere misure che non comportino significative distorsioni del buon funzionamento del mercato anche nel rispetto delle indicazioni che provengono dalla Commissione europea sul tema della povertà energetica;
- limitare gli interventi regolatori alle misure che non interferiscono direttamente con le modalità di erogazione o definizione del bonus sociale, ma che si limitano a facilitare il pagamento delle fatture di clienti economicamente disagiati, per come definiti dalla normativa nazionale e, pertanto, accogliere le osservazioni espresse dai soggetti consultati in ordine alla modifica della modalità di erogazione del bonus gas;
- non accogliere le richieste di alcuni operatori di non applicare le misure ulteriori illustrate nel documento per la consultazione 388/2015/R/com ai clienti titolari di bonus sociale con contratti in regime di libero mercato, tenuto conto che ciò introdurrebbe un elemento di trattamento discriminatorio nei confronti di clienti in condizione di vulnerabilità economica, a cui le misure prefigurate sono esclusivamente dedicate;
- accogliere le richieste dei soggetti consultati in ordine alla necessità di prevedere adeguate tempistiche di entrata in vigore delle nuove disposizioni

DELIBERA

Articolo1
Definizioni

- **Bonus sociale:** è la compensazione della spesa per la fornitura di energia elettrica e gas naturale per i clienti economicamente svantaggiati e per i clienti in gravi condizioni di salute, di cui al decreto 28 dicembre 2007 e di cui all'art. 3, comma 3.9 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185;
- **clienti titolari di bonus sociale:** sono i clienti domestici, che risultino in condizioni di disagio economico e/o in condizioni di disagio fisico così come definiti all'articolo 2, commi 2.2 e 2.3 del TIBEG;
- **condizioni di maggior favore:** sono le condizioni di rateizzazione con caratteristiche migliorative rispetto a quelle regolate nei successivi articoli 3 e 4;
- **periodo di agevolazione:** il periodo comunicato dal distributore competente al venditore ai sensi dell'articolo 10, comma 10.3 lettera b) iii) del TIBEG anche

avvalendosi di quanto fissato dalla determinazione 22 maggio 2015, DMEG 10/2015;

- **venditore** è alternativamente, nel settore elettrico, l' esercente la maggior tutela e il soggetto che sottoscrive il contratto per la vendita di energia elettrica con il cliente finale nell'ambito del mercato libero e, nel settore del gas, il soggetto che sottoscrive il contratto per la vendita di gas naturale con il cliente finale nel servizio di tutela e nell'ambito del mercato libero.

Articolo 2

Ambito di applicazione

- 2.1 Il presente provvedimento si applica ai clienti titolari di bonus sociale serviti nei regimi di tutela, o con contratti di mercato libero.
- 2.2 Sono soggette a rateizzazione le fatture, di cui ai successivi articoli 3 e 4, che contabilizzano i consumi riferiti al periodo di agevolazione o quelle emesse durante il medesimo periodo di agevolazione, pur riferendosi a consumi pregressi.
- 2.3 I venditori hanno la facoltà di applicare, se espressamente scelte dal cliente e in modo non discriminatorio, condizioni di maggior favore, rendendole preventivamente note ai clienti di cui al comma 2.1.

Articolo 3

Rateizzazione delle somme dovute per la fornitura di energia elettrica e/o gas ai clienti titolari di bonus sociale

- 3.1 Le condizioni di rateizzazione, previste dall'articolo 13bis del TIV, per i clienti elettrici serviti a condizioni di maggior tutela, si applicano anche ai clienti titolari di bonus sociale nel mercato libero.
- 3.2 Le condizioni di rateizzazione, previste dall'articolo 12bis del TIVG, per i clienti gas serviti in regime di tutela, si applicano anche ai clienti titolari di bonus sociale nel settore gas, con un contratto di mercato libero.

Articolo 4

Rateizzazione nei casi di costituzione in mora dei clienti titolari di bonus sociale

- 4.1 Nei casi di costituzione in mora di un cliente titolare di bonus sociale per il mancato pagamento di una o più fatture durante il periodo di agevolazione, il venditore è tenuto ad offrire la possibilità di rateizzare il debito.
- 4.2 Il cliente può avvalersi della possibilità di rateizzare, di cui al comma 4.1, una sola volta nell'arco dei 12 mesi del periodo di agevolazione.

- 4.3 La costituzione in mora, di cui al comma 4.1, contiene, oltre a quanto già previsto dall'articolo 3, comma 3.2 del TIMOE e dall'articolo 4, comma 4.1 del TIMG, quanto nel seguito elencato:
- a) l'informativa sulla possibilità di rateizzare il debito;
 - b) un recapito telefonico da contattare per concordare il piano rateale, qualora il piano rateale non sia già contenuto nella comunicazione di costituzione in mora;
 - c) il termine ultimo entro cui il cliente finale può contattare il venditore per richiedere la rateizzazione. Tale termine non può essere inferiore a quello previsto per il pagamento dall'articolo 3, comma 3.3 lettera *a*) del TIMOE e dall'articolo 4, comma 4.2, lettera *a*) del TIMG.
- 4.4 La rateizzazione si applica secondo le seguenti modalità:
- a) la prima rata non può essere superiore al 30% del debito di cui alla costituzione in mora;
 - b) qualunque sia la periodicità negoziata, le rate non possano essere cumulate;
 - c) la rateizzazione viene proposta per debiti superiori a 50 euro;
 - d) il piano rateale contiene in modo chiaro e con linguaggio comune le previsioni delle azioni che possono conseguire dal mancato pagamento di una o più rate.
- 4.5 L'adesione, da parte del cliente finale, al piano di rateizzazione si intende perfezionata anche per fatti concludenti, mediante il pagamento della prima rata.
- 4.6 Il venditore non è tenuto ad offrire la rateizzazione, di cui al comma 4.1, nei casi in cui la/e fattura/e non pagata/e per cui il cliente titolare di bonus sociale è stato costituito in mora, contabilizzi anche una sola rata riferita ad un piano di rateizzazione già in corso.
- 4.7 Qualora il cliente finale non si attenga al piano concordato e non proceda al pagamento di una o più rate, il venditore, accertato il mancato pagamento, può dar corso alle ordinarie procedure di sospensione della fornitura di energia elettrica (ovvero di riduzione di potenza qualora previsto) o di chiusura del punto di riconsegna per sospensione della fornitura di gas per morosità, secondo le modalità di cui al comma 4.4, lettera *d*).
- 4.8 Nel caso il cliente finale cambi fornitore nel periodo in cui la rateizzazione, di cui al comma 4.1, è ancora in corso, si applica quanto previsto all'articolo 13 bis, comma 13bis.6 del TIV e dall'articolo 12 bis, comma 12bis 6 del TIVG.
- 4.9 Nel caso in cui il mancato pagamento riguardi fatture riferite a consumi effettuati durante il periodo di agevolazione, ma emesse dopo che il cliente ha già cambiato fornitore, il venditore non è tenuto al rispetto di quanto previsto al precedente comma 4.1.

Articolo 5
Disposizioni finali

- 5.1 Le disposizioni contenute nel presente provvedimento trovano attuazione a partire dall'1 luglio 2016.
- 5.2 Il presente provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

4 dicembre 2015

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni