

DELIBERAZIONE 15 OTTOBRE 2019
408/2019/E/TLR

AVVIO DI UN PROCEDIMENTO PER L'ESTENSIONE AL SETTORE DEL
TELERISCALDAMENTO E TELERAFFRESCAMENTO DEL SISTEMA DI TUTELE PER LA
TRATTAZIONE DEI RECLAMI E LA RISOLUZIONE EXTRAGIUDIZIALE DELLE
CONTROVERSIE DEI CLIENTI E UTENTI FINALI DEI SETTORI REGOLATI

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE

Nella 1083^a riunione del 15 ottobre 2019

VISTI:

- la direttiva 2012/27/UE del Parlamento e del Consiglio, del 25 ottobre 2012;
- la direttiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, “sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori che modifica il regolamento (CE) 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull’ADR per i consumatori)”;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (di seguito: Codice del consumo);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: d.lgs. 102/14);
- il decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” (di seguito: legge Concorrenza 2017);
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 11 dicembre 2015, 597/2015/E/com;
- la deliberazione dell’Autorità 17 dicembre 2015, 620/2015/E/com (di seguito: deliberazione 620/2015/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/idr, recante Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (di seguito: RQSII);
- il Testo integrato in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti o utenti finali e operatori o gestori nei settori regolati dall’Autorità (di seguito: TICO), di cui all’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 5 maggio 2016, 209/2016/E/com;
- la deliberazione dell’Autorità 14 luglio 2016, 383/2016/E/com (di seguito: deliberazione 383/2016/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 6 dicembre 2016, 727/2016/E/com;
- la deliberazione dell’Autorità 21 dicembre 2017, 900/2017/E/idr;

- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2017, 920/2017/A;
- la deliberazione dell’Autorità 18 gennaio 2018, 24/2018/R/tlr (di seguito: deliberazione 24/2018/R/tlr);
- la deliberazione dell’Autorità 1 febbraio 2018, 55/2018/E/idr (di seguito: deliberazione 55/2018/E/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 5 aprile 2018, 197/2018/R/rif (di seguito: deliberazione 197/2018/R/rif);
- la deliberazione dell’Autorità 13 novembre 2018, 574/2018/R/tlr (di seguito: deliberazione 574/2018/R/tlr);
- la deliberazione dell’Autorità 11 dicembre 2018, 661/2018/R/tlr (di seguito: deliberazione 661/2018/R/tlr);
- la deliberazione dell’Autorità 16 aprile 2019, 142/2019/E/idr (di seguito: deliberazione 142/2019/E/idr);
- il Quadro Strategico per il triennio 2019-2021, approvato con la deliberazione dell’Autorità 18 giugno 2019, 242/2019/A (di seguito: Quadro Strategico dell’Autorità);
- la deliberazione dell’Autorità 16 luglio 2019, 313/2019/R/tlr (di seguito: deliberazione 313/2019/R/tlr).

CONSIDERATO CHE:

- il *sistema di tutele* per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie dei clienti e utenti finali dei settori regolati è caratterizzato da una struttura multilivello e da due macro-aree, ossia l’informazione/assistenza e la soluzione delle problematiche/controversie. In particolare:
 - appartiene alla prima macro-area il livello base di tutela, che si sostanzia in un punto unico informativo di contatto, per i clienti e gli utenti, a livello nazionale, affiancato dal supporto delle associazioni dei consumatori e delle piccole e medie imprese;
 - appartengono alla seconda macro-area: *i*) il primo livello di tutela, rappresentato dal reclamo all’operatore con obblighi in tema di risposta, nel rispetto di contenuti minimi, secondo tempistiche predefinite e con la previsione di indennizzi automatici nei casi di violazione degli standard specifici; *ii*) il secondo livello, attivabile in caso di mancata soluzione della problematica con il reclamo, caratterizzato dall’attivazione di una procedura conciliativa (obbligatoria ai fini dell’accesso alla giustizia ordinaria) con poche e qualificate eccezioni (procedure speciali risolutive);
- con particolare riferimento al secondo livello del *sistema*, l’Autorità, in attuazione del combinato disposto degli articoli 141, comma 6, lettera c), del Codice del consumo e 2, comma 24, lettera b), della legge 481/95, con il TICO, ha introdotto, per le controversie non risolte con il reclamo all’operatore, una procedura per l’esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione presso il Servizio Conciliazione, quale condizione di procedibilità dell’azione giudiziale, stabilendo

- altresì un obbligo partecipativo per gli operatori convocati alle procedure; nel medesimo provvedimento sono state individuate, quali procedure alternative al Servizio, quelle offerte dalle Camere di commercio aderenti alla convenzione fra Autorità e Unioncamere e, per i consumatori, anche quelle offerte dagli Organismi ADR iscritti nell'Elenco dell'Autorità ai sensi della deliberazione 620/2015/E/com;
- gli strumenti posti al livello base e al secondo livello del *sistema* (contact center informativo, trattamento di reclami, istanze, controversie e segnalazioni) sono gestiti in avvalimento, per conto dell'Autorità, da Acquirente Unico S.p.A. (di seguito: Acquirente Unico) mediante il Servizio Conciliazione e lo Sportello per il consumatore Energia e Ambiente (di seguito: Sportello); con la deliberazione 383/2016/E/com, l'Autorità ha riformato i termini dell'avvalimento per lo svolgimento delle predette attività;
 - il *sistema di tutele* è operativo per i settori energetici dall'1 gennaio 2017, ma, a tendere, secondo gradualità, trova applicazione anche per gli altri settori regolati dall'Autorità, tenuto conto: delle specificità di ciascun settore, anche su base locale, dell'evoluzione della regolazione di interesse dell'utenza finale, del grado di sviluppo della consapevolezza degli utenti sui propri diritti e doveri, con particolare riferimento al contratto di fornitura sottoscritto, delle tempistiche necessarie agli esercenti per strutturarsi al fine di adempiere agli obblighi di regolazione e dare una risposta alle eventuali esigenze di tutela degli utenti, della disponibilità e conoscenza degli strumenti, anche di tipo conciliativo, per la soluzione delle controversie non risolte con il reclamo all'esercente;
 - per quanto concerne il settore idrico:
 - relativamente al livello base del *sistema*, il contact center dello Sportello gestisce le richieste di informazione scritte e telefoniche e le segnalazioni degli utenti;
 - riguardo al primo livello del *sistema*, l'Autorità, con la RQSII ha, fra le altre cose, stabilito l'obbligo, in capo ai gestori, di risposta ai reclami degli utenti finali, nel rispetto di contenuti minimi e secondo tempistiche predefinite, individuando, altresì, indennizzi automatici in caso di violazione degli standard specifici ivi previsti;
 - riguardo al secondo livello, l'Autorità ha introdotto una disciplina transitoria (Allegati A e B alla deliberazione 55/2018/E/idr) che prevede, per gli utenti finali serviti dai gestori di maggiori dimensioni, individuati con la deliberazione 142/2019/E/idr (almeno 300.000 abitanti residenti serviti), la possibilità di utilizzare il Servizio Conciliazione per le controversie non risolte con il reclamo di primo livello; gli altri utenti, in alternativa al Servizio Conciliazione, possono attivare lo Sportello mediante un reclamo scritto di seconda istanza. Il tentativo di conciliazione non è obbligatorio ai fini dell'accesso alla giustizia ordinaria e per i gestori di maggiori dimensioni vige il medesimo obbligo partecipativo al Servizio Conciliazione previsto per gli operatori dei settori energetici;
 - nel settore dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, con deliberazione 197/2018/R/rif, l'Autorità ha previsto una prima gestione temporanea delle comunicazioni degli utenti da parte dello Sportello, utilizzando le risorse già

impegnate da quest'ultimo per lo svolgimento delle analoghe attività per i settori energetici e idrico e con le medesime modalità operative, ove compatibili.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- per quanto riguarda il settore del teleriscaldamento e teleraffrescamento (di seguito, anche: telecalore), l'Autorità, tenuto conto degli specifici poteri di regolazione e controllo attribuiti dal d.lgs. 102/14, ha gradualmente adottato provvedimenti che, prevedendo obblighi in capo agli operatori del settore, hanno permesso l'individuazione di un set minimo di garanzie e tutele a vantaggio degli utenti, con particolare riferimento alla qualità contrattuale, alla trasparenza del servizio, agli obblighi informativi in tema di allacciamento, disconnessione e scollegamento e alle modalità per l'esercizio del diritto di recesso;
- più in dettaglio, l'Autorità, con le deliberazioni 24/2018/R/tlr, 661/2018/R/tlr e 313/2019/R/tlr, ha, rispettivamente, adottato:
 - il Testo unico della regolazione dei criteri di determinazione dei corrispettivi di allacciamento e delle modalità di esercizio da parte dell'utente del diritto di recesso per il periodo di regolazione 1 giugno 2018 – 31 dicembre 2021 (TUAR);
 - la Regolazione della qualità commerciale del servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento per il periodo di regolazione 1 luglio 2019 - 31 dicembre 2021 (di seguito: RQCT), prevedendo, fra l'altro, l'obbligo di risposta al reclamo - di cui al primo livello del *sistema di tutele* - secondo tempistiche predefinite e contenuti minimi, e indennizzi automatici per la violazione degli standard specifici ivi previsti;
 - il Testo integrato in tema di trasparenza nel servizio di teleriscaldamento e teleraffrescamento per il periodo di regolazione 1° gennaio 2020 – 31 dicembre 2023 (TITT), stabilendo i contenuti minimi dei contratti di fornitura e dei documenti di fatturazione, le modalità di pubblicazione dei prezzi applicati dagli esercenti e di altre informazioni inerenti alla qualità del servizio riferita al suddetto settore;
- la legge Concorrenza 2017, nel prevedere che *“l'Autorità [...] garantisce [...] il trattamento efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione per tutti i settori oggetto di regolazione e controllo da parte della medesima Autorità, a beneficio dei clienti finali e degli utenti dei predetti settori, anche avvalendosi della società Acquirente Unico Spa”* (articolo 1, comma 72), ha integrato i compiti specifici attribuiti all'Autorità nel settore di cui al precedente alinea;
- il Quadro Strategico dell'Autorità, all'interno dell'Obiettivo Strategico OS1 *“Dare voce al consumatore”*, rientrante in uno dei temi trasversali denominato *“Il consumatore consapevole”*, ha previsto, fra le principali linee di intervento, la *“Estensione anche ai settori ambientali di procedure per la conciliazione delle controversie degli utenti finali, in particolare per i servizi idrici all'interno del percorso definito verso la conciliazione obbligatoria e ai rifiuti e al*

teleriscaldamento limitatamente alle materie potenzialmente oggetto di negoziazione risolutiva”;

- a partire dal 2017, sono pervenute in Autorità circa 200 comunicazioni, tra reclami, istanze e segnalazioni degli utenti del telecalore; l’Autorità, nei casi di richieste collettive o di particolare rilevanza, che non hanno trovato soluzione con il reclamo all’ercente, è intervenuta con richieste di informazioni ed effettuando gli opportuni approfondimenti, anche di natura tecnica, al fine di individuare possibili soluzioni alle criticità segnalate.

RITENUTO CHE:

- sia opportuno avviare un procedimento per la graduale estensione al settore del telecalore del sistema di tutele per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie dei clienti e utenti finali dei settori regolati, tenuto conto, fra l’altro:
 - di quanto disposto dall’articolo 1, comma 72, della legge Concorrenza 2017 e in linea con il Quadro Strategico dell’Autorità, con riguardo alla gestione efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione, da svolgersi anche con l’avvalimento di Acquirente Unico, in un’ottica di trasversalità e armonizzazione fra settori, nel rispetto delle specificità di ciascuno di essi;
 - dell’evoluzione regolatoria del settore del telecalore in materia di qualità contrattuale e trasparenza del servizio, nonché con riguardo agli obblighi informativi in tema di allacciamento, disconnessione e scollegamento e alle modalità per l’esercizio del diritto di recesso, che richiede lo sviluppo dell’attuale livello base del *sistema di tutele* mediante la previsione di un punto unico di contatto, a livello nazionale, per tutte le informazioni necessarie all’utenza, al fine di accrescerne la consapevolezza nella gestione del rapporto contrattuale con il proprio fornitore e la conoscenza circa l’utilizzo degli strumenti di tutela di primo e secondo livello;
 - dell’operatività, dall’1 luglio 2019, del primo livello del *sistema*, con particolare riferimento al reclamo regolato dalla RQCT e agli indennizzi automatici ivi previsti;
 - delle istanze di tutela, finora pervenute in Autorità, che non hanno trovato soluzione con il reclamo all’operatore e che potrebbero richiedere l’attivazione di strumenti di secondo livello, anche di tipo conciliativo, fermi restando i seguiti di competenza dell’Autorità sul piano dell’enforcement della regolazione;
 - della natura del settore, della tipologia di utenza e della dimensione degli esercenti, tenuto conto dell’operatività delle Anagrafiche di cui alla deliberazione 574/2018/R/tlr, anche al fine di definire la gradualità applicativa;
- sia, altresì, opportuno, acquisire ogni elemento utile per approfondire le esigenze di intervento nel settore del telecalore, nonché lo stato dell’arte circa la disponibilità, anche su base locale, di strumenti di tutela successivi al reclamo di primo livello, mediante un attivo coinvolgimento delle associazioni dei consumatori e degli altri

stakeholders nel procedimento di cui al precedente alinea, anche per mezzo della pubblicazione di documenti di consultazione o della convocazione di tavoli tecnici, fermo restando quanto potrà emergere dall'ordinario monitoraggio relativo all'attuazione della regolazione di settore ad oggi vigente;

- sia infine opportuno individuare, quale termine per la chiusura del procedimento, il 31 dicembre 2020, fatti salvi eventuali esiti conoscitivi e/o consultivi intermedi, nonché proroghe temporali connesse a particolari esigenze operative e/o implementative emergenti nelle occasioni di confronto con gli stakeholders di cui al precedente alinea

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per la graduale estensione al settore del teleriscaldamento e teleraffrescamento del sistema di tutele per la trattazione dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie dei clienti e utenti finali dei settori regolati;
2. di dare mandato alla Direzione Advocacy Consumatori e Utenti, in collaborazione con la Direzione Teleriscaldamento e Teleraffrescamento, per le azioni a seguire, fra le quali la predisposizione di documenti di consultazione o la convocazione di tavoli tecnici con gli stakeholders;
3. di prevedere, quale termine per la chiusura del procedimento, il 31 dicembre 2020 fatti salvi eventuali esiti conoscitivi e/o consultivi intermedi, nonché proroghe temporali;
4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

15 ottobre 2019

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini