



*Ministero  
delle Attività Produttive*

Direzione Generale per l'Armonizzazione del Mercato  
e la Tutela dei Consumatori

## **I SETTORI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS**

Estratto dal Volume "La Carta della qualità dei servizi"

Settembre 2005



## INDICE

<i>Prefazione</i> .....	Pag.	5
<i>Introduzione</i> .....	»	7
<b>I SETTORI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS</b> .....	Pag.	9
<b>1. Quadro normativo e novità</b> .....	»	11
1.1 Caratteristiche dei settori dell'energia elettrica e del gas .....	»	11
1.2 L'attuazione della Carta dei Servizi prima degli interventi dell'Autorità ..	»	12
<b>2. La qualità del servizio nei settori dell'energia elettrica e del gas</b> .....	»	16
2.1 Qualità commerciale del servizio elettrico e del gas .....	»	16
2.2 Qualità tecnica (continuità) del servizio elettrico .....	»	21
2.3 Qualità tecnica (qualità della tensione) del servizio elettrico .....	»	25
2.4 Qualità tecnica (sicurezza e continuità) del servizio gas .....	»	25
2.5 Qualità del gas .....	»	28
<b>3. La tutela dei consumatori nei settori dell'energia elettrica e del gas</b> ..	»	29
3.1 Condizioni contrattuali di fornitura dell'energia elettrica e del gas .....	»	29
3.2 Trasparenza della bolletta .....	»	32
3.3 Codici di condotta commerciale per la vendita nel mercato liberalizzato	»	32
3.4 Informazione ai consumatori ed utenti .....	»	33
3.5 Rilevazione della soddisfazione dei clienti ( <i>customer satisfaction</i> ) .....	»	33
<b>4. Bilancio e Prospettive dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas</b> ...	»	36
<b>5. Il punto di vista delle Associazioni dei Consumatori ed Utenti</b> .....	»	39
<b>6. Riferimenti normativi e amministrativi</b> .....	»	42



## PREFAZIONE

*a cura di Daniela Primicerio  
Direttore della Direzione Generale per l'Armonizzazione del Mercato  
e la Tutela dei Consumatori*

*Nel maggio 2003 il Ministero delle Attività Produttive ha pubblicato il volume dal titolo "Dalla Carta dei Servizi alla Carta della Qualità – Proposte per migliorare la tutela del consumatore-utente attraverso le Carte dei servizi " in cui sono stati presentati i risultati di uno studio sullo stato di attuazione della Carta dei Servizi, strumento utile ed attuale per la tutela dei diritti degli utenti/consumatori, introdotto con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994.*

*Il Tavolo di lavoro all'epoca costituito presso la Direzione Generale Armonizzazione Mercato e Tutela dei Consumatori (D.G.A.M.T.C.) del Ministero, con il supporto tecnico dell'IPI- Istituto Promozionale Industriale e con la partecipazione dei soggetti regolatori dei pubblici servizi presi in esame e di esperti di carte dei servizi, aveva registrato che, in molti casi, la Carta dei servizi aveva rappresentato più un adempimento formale ad una prescrizione normativa che uno strumento di tutela dei diritti dei consumatori e un'occasione di confronto e di cooperazione tra i soggetti coinvolti, aziende e consumatori, così come auspicato nella citata direttiva del 1994.*

*Da qui la costituzione, nel marzo 2004, del Tavolo di lavoro congiunto, composto sia da rappresentanti delle Autorità di regolazione di pubblici servizi che dalle Associazioni dei consumatori.*

*La nostra Direzione è stata riconosciuta quale sede rispondente alle seguenti finalità:*

- ❑ **proseguire il lavoro** già avviato con la precedente indagine, al fine di **valorizzare** e non disperdere **l'esperienza metodologica** adottata con successo e il bagaglio di informazioni acquisito durante un biennio di lavoro di ricerca ed elaborazione di dati;*
- ❑ **approfondire le problematiche** di settori, quali i **servizi di pubblica utilità**, che rientrano appieno nelle politiche di tutela dei consumatori ed utenti di cui il Ministero è già competente istituzionalmente, ai sensi della legge n. 281 del 20 luglio 1998;*
- ❑ **coinvolgere** nel progetto anche il **C.N.C.U. – Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti** – che ha sede presso la Direzione e che, proprio in virtù dei compiti istituzionali ad esso attribuiti dal legislatore con la citata legge 281/1998, svolge attività dirette al rafforzamento dei diritti del consumatore/utente nel mercato.*

*L'attività ha permesso di individuare percorsi migliorativi per l'applicazione della Carta dei servizi, soprattutto nei settori che presentano maggiori criticità, sia nella fase attuativa sia nella fase dei risultati attesi.*

*I riscontri positivi della precedente pubblicazione hanno inoltre determinato l'ampliamento del Tavolo al settore delle Agenzie delle Entrate, del Territorio e delle Dogane, nonché il coinvolgimento delle Regioni e Province autonome, per il settore del trasporto pubblico locale, che hanno collaborato mediante l'invio di dati ed elementi informativi pubblicati nel volume.*

*Pertanto, a conclusione dei lavori di questo secondo Tavolo, auspico che il presente volume, che **raccoglie dati, considerazioni e proposte di tutti i partecipanti**, possa contribuire a fornire utili elementi di valutazione per gli operatori che erogano servizi pubblici agli utenti, orientandoli sempre più **verso una cultura della qualità ed efficienza**, degna di un paese moderno e civile, attento ai bisogni dei propri cittadini.*

*Ringrazio tutti i componenti del Tavolo per la loro disponibilità e la loro faticosa partecipazione ai lavori unitamente all'IPI, che ha fornito un continuo e costruttivo supporto tecnico.*

## INTRODUZIONE

*a cura di Maria Rosaria Amoroso (\*)*

*Dirigente Ufficio "Qualità Prodotti e Servizi"*

*Direzione Generale per l'Armonizzazione del Mercato e la Tutela dei Consumatori*

Il volume che mi accingo a presentare costituisce l'ideale prosecuzione di quello pubblicato nel maggio 2003 dal Ministero delle Attività Produttive in quanto attua, in concreto, la principale proposta emersa dallo studio all'epoca pubblicato, ovvero un *Tavolo di lavoro sulle Carte della qualità dei servizi* composto da rappresentanti delle Autorità di regolazione di pubblici servizi ed Associazioni di rappresentanza dei consumatori.

In questo contesto, anche l'assunzione di una denominazione più propria, Carta della qualità dei servizi e non solo Carta dei servizi, assume un suo rilievo se serve a focalizzare proprio il tema degli standard di qualità di cui questo documento dovrebbe essere piena espressione.

L'istituzione di un Tavolo di lavoro congiunto presso il Ministero delle Attività Produttive, sede istituzionale anche del C.N.C.U. – Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti - che raggruppa le principali Associazioni dei Consumatori riconosciute a livello nazionale, è stata effettuata proprio al fine di offrire una "sponda virtuale" per far incontrare le parti interessate alla materia dei servizi pubblici.

Mi è sembrato utile effettuare tale premessa per ricordare in quale contesto è sorto questo secondo Tavolo di lavoro sulla carta dei servizi, al quale hanno partecipato, da un lato, quattro Associazioni dei Consumatori delegate dal C.N.C.U. e, dall'altro, le Autorità/Istituzioni di regolazione dei servizi già presi in esame nel precedente Tavolo di lavoro (energia, gas, telecomunicazioni, trasporti, poste, risorse idriche), cui si sono poi aggiunte le tre Agenzie fiscali dell'Entrate, del Territorio e delle Dogane, ed una rappresentanza della Conferenza Permanente Stato Regioni.

Scopo del Tavolo è stato quello di riesaminare l'applicazione delle Carte dei servizi per ciascun settore, al fine di individuare interventi correttivi ed evidenziare i punti di criticità; gli incontri, sia generali con la presenza di tutti i componenti, sia settoriali dedicati specificatamente a ciascun servizio, hanno consentito di effettuare scambi di riflessioni tra le varie parti facendo emergere le diversità dei punti di vista e stimolando, nel contempo, suggerimenti e proposte migliorative. Il tutto ha richiesto un intenso lavoro di elaborazione e formalizzazione dei testi da parte dei diversi componenti del Tavolo, che trova qui riscontro nelle parti del volume che sono state curate dagli stessi soggetti, così come precisato nelle note riportate a margine dei rispettivi paragrafi, parti che, ci auguriamo, possano essere esaustive del loro punto di vista.

---

\* Ha svolto le attività di coordinamento del *Tavolo di lavoro sulle carte della qualità dei servizi*

In tal senso, infatti, il volume è strutturato in modo da contenere, oltre ad un utile aggiornamento del quadro normativo – effettuato fino al 31 luglio 2005 – una illustrazione specifica, per ciascun settore, degli adempimenti relativi alla carta dei servizi. Inoltre, al fine di rendere i lavori del Tavolo più costruttivi, è stato chiesto a tutti i componenti di esprimersi anche in termini di bilancio delle attività effettuate e di formulare proposte per il futuro.

Pertanto si ritrovano, nel volume, sia paragrafi dedicati a *“Bilancio e prospettive del settore”* così come risultano dai contributi forniti da ciascuna Autorità/Istituzione di regolazione, sia paragrafi relativi al *“punto di vista delle Associazioni dei consumatori”* che esprimono considerazioni, criticità e, soprattutto, alcune proposte operative per migliorare gli strumenti di tutela degli utenti e, in termini più generali, la qualità dei servizi erogati al cittadino.

Quale ulteriore contributo per fornire ai lettori del presente volume informazioni utili ed un quadro il più possibile esaustivo anche per i servizi attuati in ambiti di competenza delle istituzioni locali, in questa edizione sono pubblicate, nel capitolo riguardante il settore dei trasporti, schede riguardanti la situazione delle carte della qualità nelle regioni, redatte a cura degli uffici regionali competenti, sulla base di un apposito questionario trasmesso dalla Direzione Generale Armonizzazione Mercato e Tutela Consumatori, sintetizzato in alcuni punti fondamentali (quadro normativo; stato di attuazione delle carte dei servizi; strumenti di tutela dei diritti degli utenti e modalità di coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative; criticità del settore e proposte); sono stati altresì citati alcuni esempi di buone pratiche comunicati da alcune regioni.

A chiusura di questa introduzione ringrazio, per la disponibilità manifestata e per l'attenzione dedicata a questo progetto, tutti gli esponenti delle Autorità di regolazione e delle Istituzioni operanti nei diversi settori di servizi pubblici trattati nel volume, per la loro partecipazione ai lavori del Tavolo (e quindi: l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'ENAC - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Ministero delle Comunicazioni, il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, l'Agenzia delle Entrate, l'Agenzia delle Dogane e l'Agenzia del Territorio).

Colgo altresì l'occasione per ringraziare i rappresentanti delle quattro Associazioni dei Consumatori delegate a rappresentare il C.N.C.U. (Antonio Bosco per Adiconsum, Nadia Olivetti per Adoc, Giustino Trincia per Cittadinanzattiva e Eros Franciotti per Confconsumatori), per l'utile e significativo bagaglio di esperienze apportate a seguito dell'attività svolta quotidianamente a servizio dei consumatori.

Ringrazio, inoltre, i rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome (Liguria, Toscana e Puglia) nonché tutte le Regioni e Province autonome che, quale espressione delle realtà locali, hanno fornito suggerimenti e contributi soprattutto per la predisposizione delle schede regionali relative al trasporto pubblico locale.

Per il supporto collaborativo e tecnico che ha continuato a fornire anche in questa edizione ringrazio, infine, l'IPI – Istituto per la Promozione Industriale, in particolare, la dr.ssa Anastasia Crudele che ha partecipato ai lavori della precedente pubblicazione ed ha contribuito anche all'avvio di questo nuovo Tavolo e, soprattutto, per la faticosa partecipazione, la dr.ssa Simonetta Piangerelli, valida collaboratrice, che mi ha affiancato durante il percorso, non sempre agevole, intrapreso per portare a termine questo progetto.

## **I SETTORI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> I paragrafi 1, 2, 3, 4 e 6 di questo capitolo sono stati preparati da Luca Lo Schiavo, Antonio Altrocchi, Antonella Bertazzi e Barbara Serventi, della Direzione consumatori e qualità del servizio dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.



## 1. QUADRO NORMATIVO E NOVITÀ

### 1.1 Caratteristiche dei settori dell'energia elettrica e del gas

I settori dell'energia elettrica e del gas sono caratterizzati dalla presenza istituzionale dell'Autorità indipendente di regolazione dei servizi di pubblica utilità, che il legislatore ha voluto dotare di compiti e poteri incisivi per quanto concerne la tutela dei consumatori e la garanzia di adeguati livelli di qualità del servizio. Entrambi gli obiettivi sono peraltro tipici dell'intervento regolatorio anche in altri paesi.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha dedicato grande attenzione alla qualità del servizio fin dalla sua istituzione e avvio operativo (1997), con il duplice obiettivo di definire i livelli minimi obbligatori e di promuovere il miglioramento della qualità delle prestazioni rese. Altrettanta attenzione è stata dedicata a definire con precisione i diritti dei consumatori per le principali caratteristiche del servizio di vendita dell'energia elettrica e del gas (es. frequenza di lettura dei contatori, modalità di fatturazione, gestione della morosità, etc.).

I suoi principali interventi, durante i primi otto anni di attività, sono stati realizzati nelle seguenti direzioni:

- verifica dell'attuazione della Carta dei Servizi da parte dei diversi esercenti e pubblicazione comparativa dei risultati da questi raggiunti in appositi rapporti annuali sulla qualità del servizio, in modo da rendere trasparente il livello di qualità effettivamente garantito ai clienti;
- analisi dell'importanza dei diversi fattori di qualità per gli utenti e delle aspettative degli stessi relativamente alla qualità del servizio ricevuto, attraverso una apposita indagine conoscitiva sul campo;
- rilevazione sistematica della soddisfazione delle famiglie per il servizio elettrico e del gas, al fine di monitorare l'evoluzione nel tempo della percezione dei clienti riguardo alla qualità del servizio;
- introduzione di una nuova regolazione della qualità commerciale per entrambi i servizi, attraverso standard di qualità relativi alle principali prestazioni alla clientela unici sul territorio nazionale;
- obbligo di pagamento di indennizzi automatici al cliente interessato in caso di violazione degli standard specifici di qualità del servizio (relativi alla singola prestazione resa al cliente);
- nuova regolazione della continuità del servizio di distribuzione dell'energia elettrica, attraverso un sistema di obiettivi, incentivi economici e penalità orientati al miglioramento del servizio e alla riduzione dei forti differenziali esistenti tra regioni settentrionali e meridionali del paese in termini di interruzioni;
- nuova regolazione della sicurezza e della continuità del servizio di distribuzione del gas, mettendo sotto controllo i principali indicatori e comportamenti legati alla sicurezza e in prospettiva di introdurre incentivi economici e penalità;
- interventi di regolazione delle clausole dei contratti di vendita dell'energia elettrica e del gas a tutela dei consumatori e promozione dell'informazione ai consumatori, tenendo conto dei processi di liberalizzazione in atto in questi settori.

Nel complesso, l'attuazione della legge n. 481/95 ha determinato il passaggio da un sistema in cui i livelli di qualità e le caratteristiche contrattuali del servizio erano fissati dalle imprese esercenti ad un altro disciplinato da standard e norme stabiliti dal regolatore, con livelli minimi che non possono essere violati se non a pena di effetti economici negativi per l'esercente interessato, e incentivi al miglioramento laddove opportuno.

Oltre che dalla presenza di un regolatore indipendente i settori dell'energia elettrica e del gas sono anche attraversati da un imponente processo di liberalizzazione. Nel settore del gas, tutti i clienti finali sono attualmente considerati "idonei", cioè hanno la facoltà di stipulare contratti di vendita del gas con qualunque fornitore abilitato, fermo restando che l'operatore di distribuzione, che esercita la propria attività in condizioni di monopolio locale, deve consentire l'accesso alla rete in condizioni non discriminatorie. Nel settore dell'energia elettrica, sono attualmente idonei tutti i clienti per usi non domestici ed è previsto che dal 1° luglio 2007 la liberalizzazione sia estesa anche ai clienti per usi domestici.

L'Autorità regola la qualità commerciale tutelando tutti i clienti, tanto quelli "vincolati" quanto quelli "idonei", con interventi di garanzia e promozione della qualità del servizio, nel rispetto del diritto di scelta delle parti interessate nelle attività in concorrenza, affinché il processo di liberalizzazione non comporti l'indebolimento della tutela dei clienti.

## 1.2 L'attuazione della Carta dei Servizi prima degli interventi dell'Autorità

Prima dell'introduzione delle nuove direttive dell'Autorità sulla qualità del servizio, che si applicano ai settori dell'energia elettrica e del gas, la qualità di questi servizi era disciplinata da norme generali, applicabili a tutti i servizi pubblici, che trovano origine nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, più nota come "Carta dei Servizi".

Le norme della Carta dei Servizi sono state integrate e modificate dall'articolo 2 della legge 11 luglio 1995 n. 273, ai sensi del quale sono stati emanati i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) recanti gli schemi generali di riferimento della Carta dei Servizi. Per il settore elettrico e il settore gas, gli schemi generali di riferimento della Carta dei Servizi sono stati emanati con DPCM 18 settembre 1995.

L'Autorità, in attuazione dell'articolo 2, comma 12, lettera p) della legge n. 481/95, ha monitorato il grado di attuazione della Carta dei Servizi nei settori di propria competenza, pubblicando appositi rapporti, disponibili sul sito internet dell'Autorità.

Nel settore elettrico, alla data del 31 dicembre 1999, i clienti il cui esercente aveva adottato una Carta dei Servizi erano 32,3 milioni, pari al 99% dell'intera utenza alimentata in bassa tensione in Italia (**tabella 1**). L'Autorità ha rilevato che il numero di esercenti che hanno adottato la Carta dei Servizi nel settore elettrico è aumentato di anno in anno nel corso del periodo 1996-1999. Oltre all'Enel, nel 1999, 100 imprese distributrici locali hanno dichiarato di aver adottato la Carta dei Servizi (7 in più dell'anno precedente). L'Enel ha predisposto dal 1996 una Carta dei Servizi per ognuna delle 147 Zone di distribuzione in cui era articolata l'organizzazione operativa; nel 1999, a seguito della riorganizzazione, sono stati introdotti nuovi standard di qualità per i 74 Esercizi della struttura operativa di distribuzione.

Nel settore gas, nel 2000, i clienti del servizio gas il cui esercente aveva adottato una Carta dei Servizi erano 15,0 milioni e costituivano circa il 93% dell'intera utenza in Italia (**tabella 2**). Il numero di aziende di distribuzione del gas che dichiarano di essersi dotate di una Carta dei Servizi era di circa 500 (da un anno all'altro questo valore oscilla anche in relazione alle frequenti fusioni e incorporazioni di imprese, in atto nel settore).

**Tabella 1 – Grado di adozione della Carta dei Servizi nel settore elettrico**

	Zone/esercizi Enel (1)	Maggiori aziende elettriche locali (2)	Altre aziende elettriche locali (3)	Totale
Numero Carte dei Servizi adottate				
1996	147	22	42	211
1997	147	25	55	227
1998	147	26	67	240
1999	74	26	74	174
Clienti BT dei soggetti esercenti che hanno adottato la Carta dei Servizi (milioni)				
1996	28,6	2,3	0,1	31
1997	28,8	2,4	0,1	31,3
1998	29,2	2,5	0,2	31,9
1999	29,6	2,5	0,2	32,3

(1) zone/esercizi Enel: Enel ha adottato una Carta dei Servizi con standard differenziati per zone (fino al 1998) o per esercizi (nel 1999);  
 (2) maggiori aziende elettriche locali: imprese distributrici locali con più di 10.000 clienti BT;  
 (3) altre aziende elettriche locali: imprese distributrici locali con meno di 10.000 clienti BT.

**Tabella 2 – Grado di adozione della Carta dei Servizi nel settore gas**

	Grandi esercenti (1)	Medi esercenti (2)	Piccoli esercenti (3)	Totale
Numero Carte dei Servizi adottate				
1997	20	155	326	501
1998	21	157	353	531
1999	21	144	332	497
2000	22	148	346	516
Clienti dei soggetti esercenti che hanno adottato la Carta dei Servizi (milioni)				
1997	9,0	3,9	1,1	14
1998	9,4	4,3	1,2	14,9
1999	9,6	4,2	1,1	14,9
2000	9,7	4,2	1,1	15,0

(1) Grandi esercenti: esercenti con un numero di clienti maggiore di 100.000;  
 (2) Medi esercenti: esercenti con un numero di clienti compreso tra 10.000 e 100.000;  
 (3) Piccoli esercenti: esercenti con un numero di clienti minore di 10.000.

Le analisi condotte dall'Autorità hanno dimostrato che nei settori della distribuzione e vendita di energia elettrica e gas la disciplina delle Carte dei Servizi non forniva né sufficienti garanzie dei diritti degli utenti né adeguati stimoli agli esercenti a migliorare il servizio, per quattro motivi principali:

- Gli schemi generali di riferimento si limitavano a definire alcuni indicatori di qualità, ma rinviavano agli esercenti la definizione degli standard di qualità. Il risultato finale è stato che gli esercenti hanno definito i propri standard in modo spesso "prudenzia-

le”, e che gli standard non sono stati sistematicamente aggiornati e risultavano essere disomogenei e differenziati su base locale, senza che queste diversità fossero sempre riconducibili a oggettive condizioni territoriali.

- Gli schemi generali di riferimento lasciavano agli esercenti la possibilità di determinare autonomamente le modalità procedurali e l'entità dei rimborsi in caso di mancato rispetto di alcuni standard specifici. Quasi tutti gli esercenti avevano scelto una procedura di rimborso basata sull'istanza dell'utente che ha subito il disservizio, meccanismo quest'ultimo di assai minor efficacia rispetto a quello di rimborso automatico previsto dalla legge 481/95.
- Le prassi e gli strumenti utilizzati dagli esercenti nella raccolta dei dati relativi al rispetto degli standard della Carta dei Servizi presentavano caratteristiche diverse e diversi gradi di completezza; questa condizione limitava la pubblicazione comparativa dei dati, che costituisce uno stimolo importante al miglioramento.
- Nella disciplina della Carta dei Servizi, la qualità non aveva nessun effetto economico: non erano previsti incentivi per il miglioramento né penalità in caso di peggioramento.

L'Autorità ha anche rilevato una scarsa conoscenza delle Carte dei Servizi da parte degli utenti. Un'indagine demoscopica sulla soddisfazione e le aspettative degli utenti dei servizi dell'energia elettrica e del gas condotta per conto dell'Autorità, su un campione di 3499 famiglie utenti del servizio elettrico (di cui 2148 utenti anche del servizio gas), ha dimostrato che nel 1998 solo una percentuale ridotta degli utenti dichiarava di conoscere la Carta dei Servizi, e una percentuale ancora minore di avere effettivamente visto una Carta dei Servizi della propria azienda elettrica o del gas (**tabella 3**).

**Tabella 3 – Conoscenza della Carta dei Servizi (1998)**

	in%
• sanno che esiste la Carta dei Servizi	21
• hanno visto o letto la Carta dei Servizi:	
per il gas	9,6
per l'elettricità	9,5
per la scuola	7,4
per la USL e gli ospedali	10,0
per le poste	6,0

Fonte: Indagine realizzata per conto dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas; N = 3499, rilevazione Demoskoepa 1998

Nel quadro dell'attività di verifica delle Carte dei Servizi, l'Autorità ha effettuato controlli presso gli esercenti, al fine di verificare la veridicità dei dati raccolti per la verifica del rispetto degli standard contenuti nelle Carte dei Servizi. Nel periodo nel periodo 1997-1999 sono stati effettuati 24 controlli tecnici sulla qualità del servizio presso aziende esercenti il servizio di fornitura dell'energia elettrica e aziende esercenti il servizio di fornitura del gas. Durante i controlli sono stati presi in esame i principali standard di qualità e, per ciascun aspetto rilevante la qualità del servizio, sono state esaminate nel dettaglio le procedure adottate dall'esercente e le definizioni utilizzate. In caso di dati mancanti o incompleti, si è proceduto a richiederne le motivazioni ed eventuali integrazioni, senza applicare, in questa prima fase, penalizzazioni.

L'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, che tra l'altro abroga l'articolo 2 della legge 11 luglio 1995 n. 273, prevede l'emanazione di nuove direttive in materia di qualità del servizio che devono ridefinire il quadro normativo della qualità dei servizi pub-

blici. Per i settori in cui operano le Autorità indipendenti di regolazione la definizione delle nuove direttive rientra nelle competenze di tali Autorità, che vengono espressamente fatte salve dall'articolo 11 del d.lgs 286/99.

Nei settori dell'energia elettrica e del gas, l'Autorità ha dato attuazione alle previsioni dell'articolo 11 del d.lgs 286/99, provvedendo ad emanare sui diversi aspetti della qualità; nel corso del 2004 si è provveduto ad un'opera di sistematizzazione normativa e sono attualmente disponibili, per ognuno dei settori, testi integrati della qualità del servizio (deliberazione 30 gennaio 2004 n. 4/04 per il settore elettrico e deliberazione 29 settembre 2004 n. 168/04 per il settore gas).

Tutti gli interventi di regolazione della qualità del servizio e delle clausole contrattuali sono stati compiuti dall'Autorità attraverso processi di consultazione basati sull'emanazione di documenti di proposte e sulla raccolta di osservazioni scritte da parte dei soggetti interessati (clienti e loro associazioni, imprese e loro associazioni, sindacati dei lavoratori, associazioni ambientaliste e organismi tecnici).

Nel complesso le direttive sulla qualità emanate dall'Autorità presentano differenze importanti rispetto alla normativa precedente vigente nel regime delle Carte dei Servizi. Le principali differenze tra la disciplina della Carta dei Servizi e la nuova regolazione della qualità del servizio, per i servizi di distribuzione e vendita dell'energia elettrica e del gas, sono sinteticamente rappresentate nella tabella seguente (**tabella 4**).

Di seguito viene proposta un'analisi più approfondita degli interventi realizzati dall'Autorità in materia di qualità del servizio (paragrafo 2) e tutela dei consumatori (paragrafo 3), illustrando i risultati conseguiti fino ad oggi.

**Tabella 4 – Differenze tra la disciplina della Carta dei Servizi e la nuova regolazione della qualità del servizio nei settori dell'energia elettrica e del gas**

Argomento	Disciplina della Carta dei servizi	Nuova regolazione della qualità
Definizione e aggiornamento degli standard	Gli esercenti possono definire i propri standard di qualità, che quindi risultano differenziati da azienda a azienda, anche a fronte di una tariffa unica; di fatto, gli standard definiti dagli esercenti sono nella maggior parte dei casi prudenziali, non aggiornati e a volte differenziati anche all'interno della stessa azienda senza motivo.	L'Autorità definisce standard di qualità validi per tutti gli esercenti, eventualmente differenziati in relazione a caratteristiche oggettive (es. standard di continuità differenziati in relazione alle caratteristiche del territorio servito). Gli standard sono aggiornati periodicamente e per la continuità sono progressivi anno per anno.
Rimborsi in caso di mancato rispetto degli standard	Gli esercenti possono definire le modalità di rimborso; quasi tutti gli esercenti hanno introdotto rimborsi su richiesta degli utenti; di fatto, gli utenti aventi diritto al rimborso non presentano richiesta e quindi i rimborsi non vengono erogati.	I rimborsi agli utenti sono automatici in caso di mancato rispetto degli standard specifici per cause di responsabilità degli esercenti. Nel primo periodo di attuazione sono già stati pagati alcune migliaia di rimborsi.
Registrazione dei tempi e delle interruzioni	Non sono previsti obblighi specifici di registrazione. Gli indicatori considerati nello schema generale di riferimento si prestano a interpretazioni disomogenee. Alcuni esercenti che hanno emesso la Carta dei Servizi non verificano il rispetto degli standard.	Sono state definite regole di registrazione dei tempi e delle interruzioni, e sono stati introdotti obblighi sanzionabili di registrazione e di documentazione. Tutti gli esercenti devono inviare all'Autorità un rapporto annuale sul rispetto degli standard.
Partecipazione e informazione degli utenti	Da indagini demoscopiche risulta che gli utenti non risultano informati delle Carte dei Servizi; gli standard sono fissati senza consultazione.	Sono previsti obblighi di informazione agli utenti (invio degli standard in allegato alla bolletta e comunicazione all'atto della richiesta). Gli standard sono definiti previa consultazione con le associazioni rappresentative.
Effetti economici del miglioramento	Non previsti dalla Carta dei Servizi.	Per la riduzione progressiva delle interruzioni è stato introdotto un sistema di incentivi e di penalità agganciato alla tariffa.

## 2. LA QUALITÀ DEL SERVIZIO NEI SETTORI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS

La legge istitutiva n. 481/95 ha assegnato all'Autorità per l'energia elettrica e il gas la funzione di emanare le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi, definendo i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire agli utenti.

L'attività svolta dall'Autorità per quanto riguarda la qualità del servizio nel corso degli otto anni trascorsi dall'avvio della sua attività ha seguito cinque direzioni principali:

- a) Qualità commerciale del servizio elettrico e del servizio gas;
- b) Qualità tecnica (continuità) del servizio elettrico;
- c) Qualità tecnica (qualità della tensione) del servizio elettrico;
- d) Qualità tecnica (sicurezza e continuità) del servizio gas;
- e) Qualità del gas.

### 2.1 Qualità commerciale del servizio elettrico e del servizio gas

Scopo della regolazione della qualità commerciale è quello di definire standard nazionali, minimi e obbligatori per tutti, tesi alla tutela dei clienti ed al miglioramento medio complessivo del sistema. Si tratta di temi comuni alla fornitura sia di energia elettrica sia di gas.

La qualità commerciale si riferisce alla tempestività di esecuzione delle prestazioni richieste dai clienti (per esempio, preventivi, allacciamenti, attivazioni, verifiche tecniche, risposta a reclami e richieste scritte di informazioni), alla puntualità degli appuntamenti con i clienti, alle caratteristiche di frequenza di lettura dei consumi dei clienti e di adeguatezza delle modalità di fatturazione.

Il nuovo quadro di regolazione della qualità del servizio comporta un notevole passo in avanti rispetto alla precedente regolazione della Carta dei Servizi in quanto, dopo consultazione con i soggetti interessati, sono stati definiti standard di qualità nazionali, validi per tutti gli esercenti. In tal modo si è così superato il regime precedente degli standard autodefiniti dagli esercenti nelle proprie Carte dei Servizi, generalmente senza consultazione e che comportavano notevole diversità di trattamento dei clienti nelle differenti zone del paese.

#### Gli standard di qualità

*Gli standard di qualità si suddividono in specifici e generali:*

Gli **standard specifici** di qualità si riferiscono alle singole prestazioni da garantire al cliente; essi rappresentano il tempo massimo entro cui deve essere garantita ogni singola prestazione. Per esempio, tempo massimo di attivazione della fornitura: 5 giorni lavorativi.

Gli **standard generali** di qualità si riferiscono al complesso delle prestazioni rese ai clienti; diversamente dagli standard specifici, indicano la percentuale minima di clienti a cui deve essere garantita la prestazione richiesta entro un determinato tempo. Per esempio, almeno 90 per cento di risposte a reclami scritti o richieste di informazioni scritte entro 20 giorni lavorativi.

Gli standard di qualità definiti dall'Autorità nel 1999-2000 sono stati fissati tenendo in considerazione gli standard migliori presenti nelle Carte dei Servizi dei singoli esercenti in vigore nel 1999. In genere, sono stati fissati standard più sfidanti rispetto a quelli mediamente contenuti nelle Carte dei Servizi. Nelle revisioni successive (2003-2004) alcuni standard di qualità sono stati ulteriormente migliorati e ne sono stati introdotti di nuovi.

Complessivamente, le principali prestazioni alla clientela sono oggi assoggettate a standard più restrittivi di quanto avveniva con le precedenti Carte dei Servizi. La tabella seguente (**tabella 5**) riporta un confronto di alcuni standard nazionali di qualità definiti dall'Autorità con quelli definiti dalle principali imprese distributrici di energia elettrica nelle precedenti Carte dei Servizi.

**Tabella 5 – Confronto tra gli standard definiti dalle principali imprese distributrici di energia elettrica nelle Carte dei Servizi e standard specifici di qualità definiti dall'Autorità per gli utenti alimentati in bassa tensione**

STANDARD SPECIFICI DI QUALITÀ per utenti alimentati in bassa tensione	Standard definiti dalle principali imprese distributrici nelle proprie Carte dei Servizi (giorni di calendario*)						Livelli specifici definiti dall'Autorità (giorni lavorativi**)
	Enel (1999)	Acea Roma	Aem Milano	Aem Torino	Acegas Trieste	Asm Brescia	
Tempo massimo di preventivazione per lavori semplici	25-55	23	30	12	30	25	15
Tempo massimo di esecuzione lavori semplici	50-80	ND	14	12	30	20	15
Tempo massimo di attivazione della fornitura	10-20	5	7	12	10	10	5
Tempo massimo di disattivazione su richiesta dell'utente	12-15	10	7	12	10	10	5
Tempo massimo di riattivazione della fornitura in seguito a sospensione per morosità	1	1	1	1	1	1	1

\* esclusi gli standard di qualità relativi al tempo massimo di riattivazione della fornitura in seguito a sospensione per morosità, espressi in giorni lavorativi.

\*\* escluso il livello di qualità relativo al tempo massimo di riattivazione della fornitura in seguito a sospensione per morosità, espressi in giorni feriali.

Sono stati introdotti indennizzi automatici in caso di mancato rispetto degli standard specifici di qualità per cause imputabili agli esercenti e non per cause dovute a forza maggiore o a responsabilità di terzi o al cliente stesso, superando il regime precedente di procedure di rimborso su richiesta dei clienti interessati che si è dimostrato inefficace. Sono state uniformate le modalità di registrazione dei tempi di effettuazione delle prestazioni, superando la precedente difformità nelle misurazioni tra un'azienda e l'altra.

L'entità dei rimborsi è definita dall'Autorità (**tabella 6**): è maggiore per le tipologie di clienti che hanno costi di uso dell'energia e della rete più elevati. I rimborsi automatici devo-

no essere corrisposti al cliente attraverso detrazione dall'importo addebitato nella prima fatturazione utile e, comunque, entro 90 giorni solari dalla scadenza del tempo massimo per l'esecuzione della prestazione richiesta dal cliente. L'esercente che non riesce a rispettare questo termine deve pagare un rimborso di entità doppia o quintupla, in ragione del ritardo di pagamento.

La corresponsione del rimborso automatico non esclude la possibilità per il cliente di richiedere in sede giurisdizionale il risarcimento dell'eventuale danno ulteriore subito; a tale proposito, è stata prevista un'apposita comunicazione nella bolletta di accredito del rimborso.

Come effetto dell'introduzione degli indennizzi automatici, il numero di indennizzi effettivamente pagati ai clienti in caso di mancato rispetto dei nuovi standard definiti dall'Autorità è nettamente cresciuto rispetto al periodo di vigenza delle Carte dei Servizi (**Tabella 7**). Un

**Tabella 6 – Entità dei rimborsi automatici per mancato rispetto degli standard specifici di qualità**

Rimborso per mancato rispetto degli standard specifici di qualità	Euro <sup>(1)</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• clienti del servizio elettrico alimentati in bassa tensione per usi domestici</li> <li>• clienti del servizio gas con gruppo di misura fino alla classe G6</li> </ul>	30 euro
<ul style="list-style-type: none"> <li>• clienti del servizio elettrico alimentati in bassa tensione per usi non domestici</li> <li>• clienti del servizio gas con gruppo di misura dalla classe G10 fino a G25</li> </ul>	60 euro
<ul style="list-style-type: none"> <li>• clienti del servizio elettrico alimentati in media tensione</li> <li>• clienti del servizio gas con gruppo di misura dalla classe G40 in su</li> </ul>	120 euro

<sup>(1)</sup> i valori indicati si applicano dal 1.07.04 nel settore elettrico e dal 1.01.05 nel settore gas.

**Tabella 7 – Andamento del numero dei rimborsi pagati ai clienti negli anni 1997-2004**

Settore	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Settore elettricità <sup>(A)</sup>	21	54	22	4.771	12.437	52.229	79.072	53.006
Settore gas <sup>(B)</sup>	1.237	707	1.640	3.709	12.086	13.368	8.535	19.249

(A) Nel settore elettrico la regolazione dell'Autorità è entrata in vigore dal 1 luglio 2000; il dato 2000 è riferito solo al II semestre, il dato del 2004 è relativo al periodo febbraio - dicembre;

(B) Nel settore gas la regolazione dell'Autorità è entrata in vigore dal 1 gennaio 2001; il Gruppo Italgas ha applicato spontaneamente gli indennizzi automatici anche nel periodo 1997-2000.

altro effetto della regolazione della qualità commerciale è stato quello di aver fatto “emergere” la non-qualità, grazie sia alla definizione di nuovi standard più stringenti sia all'introduzione di obblighi di registrazione dei dati di qualità secondo criteri uniformi.

Le direttive di regolazione della qualità commerciale dedicano infine una attenzione particolare all'informazione che gli esercenti devono assicurare ai clienti sugli standard specifici e generali di qualità commerciale, rendendoli per questa via più consapevoli dei propri diritti:

- una volta all'anno, tutti i clienti devono ricevere dall'impresa esercente con cui intrattengono un rapporto contrattuale di fornitura le informazioni sugli standard di qualità garantiti e sui risultati effettivamente raggiunti nel corso dell'anno;
- l'impresa esercente deve informare ogni cliente che faccia richiesta di una prestazione soggetta a standard specifici, del tempo massimo e del rimborso previsti;
- l'Autorità pubblica annualmente, nell'ambito della propria indagine sulla qualità del servizio sia nel settore elettrico sia del gas, i tempi medi reali di effettuazione delle prestazioni, come dichiarati dalle imprese esercenti, e i relativi parametri di controllo degli standard (percentuale di casi fuori standard, per le diverse cause).

La nuova regolazione della qualità commerciale è stata introdotta dal 1° luglio 2000 per il settore elettrico e dal 1° gennaio 2001 per il settore gas ed è stata rivista nel corso del 2003-2004 in occasione dell'avvio dei nuovi periodi di regolazione sia per il settore elettrico sia per il settore gas. Per entrambi i settori la regolazione della qualità commerciale è stata inserita nei c.d. Testi integrati della qualità del servizio, uno per il servizio elettrico (delibera n. 4/04) e uno per il servizio gas (delibera n. 168/04).

Con i nuovi Testi integrati, in entrambi i settori, sono state messe a punto le necessarie separazioni tra la qualità commerciale relativa all'attività di distribuzione e quella relativa all'attività di vendita, per tenere conto dell'avanzamento del processo di liberalizzazione nei due settori e delle modifiche legislative intervenute.

Sono inoltre stati revisionati gli standard già fissati per il precedente periodo, riducendo in alcuni casi i tempi massimi, e sono state individuate nuove aree da monitorare con appositi indicatori di qualità. Sono state apportate semplificazioni, sia nel settore elettrico che in quello gas, in particolare per quanto riguarda la regolazione dei tempi di preventivazione e per quanto riguarda gli standard generali, che sono stati ridotti di numero a fronte dell'introduzione di nuovi standard specifici.

In entrambi i settori è stato introdotto un nuovo standard specifico relativo al tempo massimo per la restituzione di somme erroneamente fatturate. L'effetto dell'introduzione di nuovi standard specifici aumenta la tutela dei clienti, con una maggiore certezza dei tempi di intervento e della restituzione di somme erroneamente fatturate e pagate.

Nel settore elettrico è stato introdotto un ulteriore standard specifico relativo al tempo massimo per il ripristino di guasti sul misuratore.

È stato previsto, inoltre, l'avvio di un monitoraggio dei livelli di servizio e di attesa al call-center delle principali imprese distributrici. Il monitoraggio è propedeutico alla definizione di standard di qualità di questo fattore di qualità particolarmente importante per i clienti.

Gli standard di qualità commerciale attualmente in vigore oggi per i servizi di distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica e gas sono elencati nelle **tabelle 8, 9, 10 e 11**.

**Tabella 8 – Standard specifici di qualità commerciale per il servizio elettrico**

PRESTAZIONE	Clieni finali alimentati in bassa tensione (BT)	Clieni finali alimentati in media tensione (MT)
Preventivazione per l'esecuzione di lavori sulla rete BT	20 giorni lavorativi	Non applicabile
Esecuzione di lavori semplici	15 giorni lavorativi	30 giorni lavorativi
Attivazione della fornitura	5 giorni lavorativi	5 giorni lavorativi
Disattivazione della fornitura su richiesta del cliente	5 giorni lavorativi.	7 giorni lavorativi
Riattivazione della fornitura in seguito a sospensione per morosità	1 giorno feriale	1 giorno feriale
Puntualità per appuntamenti personalizzati	3 ore	3 ore
Rettifica di fatturazione	90 giorni solari	60 giorni solari
Ripristino della fornitura in seguito a guasto del gruppo di misura	3 ore <sup>(1)</sup> 4 ore <sup>(2)</sup>	Non applicabile

(1) richieste pervenute nei giorni lavorativi dalle ore 8.00 alle ore 18.00  
(2) richieste pervenute nei giorni non lavorativi o nei giorni lavorativi dalle 18.00 alle 8.00

**Tabella 9 – Standard specifici di qualità commerciale per il servizio gas**

PRESTAZIONE	Clieni con gruppo di misura fino alla classe G25	Clieni con gruppo di misura dalla classe G40
Preventivazione lavori semplici	15 giorni lavorativi	20 giorni lavorativi
Esecuzione di lavori semplici	15 giorni lavorativi	20 giorni lavorativi
Attivazione della fornitura	10 giorni lavorativi	15 giorni lavorativi
Disattivazione della fornitura su richiesta del cliente	5 giorni lavorativi	7 giorni lavorativi
Riattivazione della fornitura in seguito a sospensione per morosità	2 giorni feriali	2 giorni feriali
Puntualità per appuntamenti personalizzati	3 ore	3 ore
Rettifica di fatturazione	90 giorni solari	60 giorni solari

**Tabella 10 – Standard generali di qualità commerciale per il servizio elettrico**

PRESTAZIONE	Clieni finali BT	Clieni finali MT
Percentuale minima di richieste di preventivi per l'esecuzione di lavori sulla rete MT, messi a disposizione entro il tempo massimo di 40 giorni lavorativi	non applicabile	90%
Percentuale minima di richieste di esecuzione di lavori complessi, realizzati entro il tempo massimo di 60 giorni lavorativi	85%	90%
Percentuale minima di esiti di verifiche del gruppo di misura su richiesta del cliente, messi a disposizione entro il tempo massimo di 10 giorni lavorativi	90%	95%
Percentuale minima di esiti di verifiche della tensione di fornitura su richiesta del cliente, messi a disposizione entro il tempo massimo di 10 giorni lavorativi	90%	95%
Percentuale minima di risposte motivate a reclami scritti o a richieste di informazioni scritte, messe a disposizione entro il tempo massimo di 20 giorni lavorativi	90%	95%
Percentuale minima di clienti finali con numero annuo di letture e autoletture, non inferiore a 1	95% <sup>(1)</sup>	non applicabile

(1) riferito ai clienti finali BT a fatturazione bimestrale

**Tabella 11 – Standard generali di qualità commerciale del servizio gas**

PRESTAZIONE	Standard generali di qualità
Preventivazione per lavori complessi	85% entro 40 gg lavorativi
Esecuzione di lavori complessi	85% entro 60 gg lavorativi
Esito di verifiche del gruppo di misura	90% entro 10 gg lavorativi
Esito di verifiche della pressione di fornitura	90% entro 10 gg lavorativi
Risposte a reclami e richieste scritte	90% entro 20 gg lavorativi
Rispetto degli appuntamenti per sopralluoghi di preventivazione (per lavori semplici)	90% entro 3 ore

## 2.2 Qualità tecnica (continuità) del servizio elettrico

La continuità del servizio (mancanza di interruzioni nell'erogazione dell'energia elettrica ai clienti) è il più significativo tra i diversi fattori di qualità del servizio elettrico, sia sotto il profilo della rilevanza per i clienti, sia per l'incidenza economica degli investimenti necessari a ridurre le interruzioni. Obiettivo della regolazione della continuità del servizio è tutelare i clienti e fornire agli esercenti gli stimoli necessari a ridurre le interruzioni.

Gli obiettivi di regolazione delle interruzioni sono i seguenti:

- avvicinare il livello medio di continuità del paese ai migliori livelli medi nazionali registrati attualmente in altri paesi europei, da raggiungere nel minor numero possibile di anni;
- ridurre i divari esistenti tra le diverse regioni a parità di grado di concentrazione dell'utenza, senza far peggiorare le situazioni in cui si registrano i migliori livelli effettivi di continuità;
- mantenere livelli qualitativi "ottimali" negli ambiti territoriali in cui erano già raggiunti livelli di continuità paragonabili alle migliori esperienze europee.

È stato necessario, come presupposto essenziale per l'introduzione di una regolazione della continuità del servizio, data la difformità iniziale tra i metodi utilizzati dagli esercenti, definire un sistema uniforme di indicatori che consentisse un confronto certo tra i dati elaborati dagli esercenti e rendesse praticabile l'attività di controllo a campione.

Per questo l'Autorità ha introdotto obblighi di registrazione delle interruzioni, basati sull'utilizzo più ampio possibile di sistemi di registrazione automatica dell'istante di inizio delle interruzioni (tramite i sistemi di telecontrollo), corredati da alcune registrazioni manuali.

La regolazione delle interruzioni senza preavviso lunghe (cioè di durata superiore a 3 minuti) è stata introdotta per il periodo 2000-2003 con la deliberazione 28 dicembre 1999, n. 202, che ha costituito una rilevante novità per il nostro paese. Per la prima volta viene istituito un collegamento tra la tariffa e la qualità di un servizio pubblico nazionale.

Allo scopo di tenere conto delle forti differenze iniziali presenti sul territorio nazionale anche a parità di grado di concentrazione territoriale, la regolazione definisce gli ambiti territoriali a cui si riferiscono i livelli generali di continuità del servizio.

A ciascun ambito territoriale sono stati assegnati, nel corso del 2000, obiettivi di miglioramento per ogni anno del periodo 2000-2003, che definivano un "percorso di miglioramento" obbligatorio in ciascun ambito territoriale, a partire dal livello effettivo medio registrato nello stesso ambito durante il biennio 1998-1999. Il miglioramento obbligatorio richiesto è stato tanto maggiore quanto peggiore era il livello iniziale di continuità del servizio, in modo da produrre un fenomeno di convergenza.

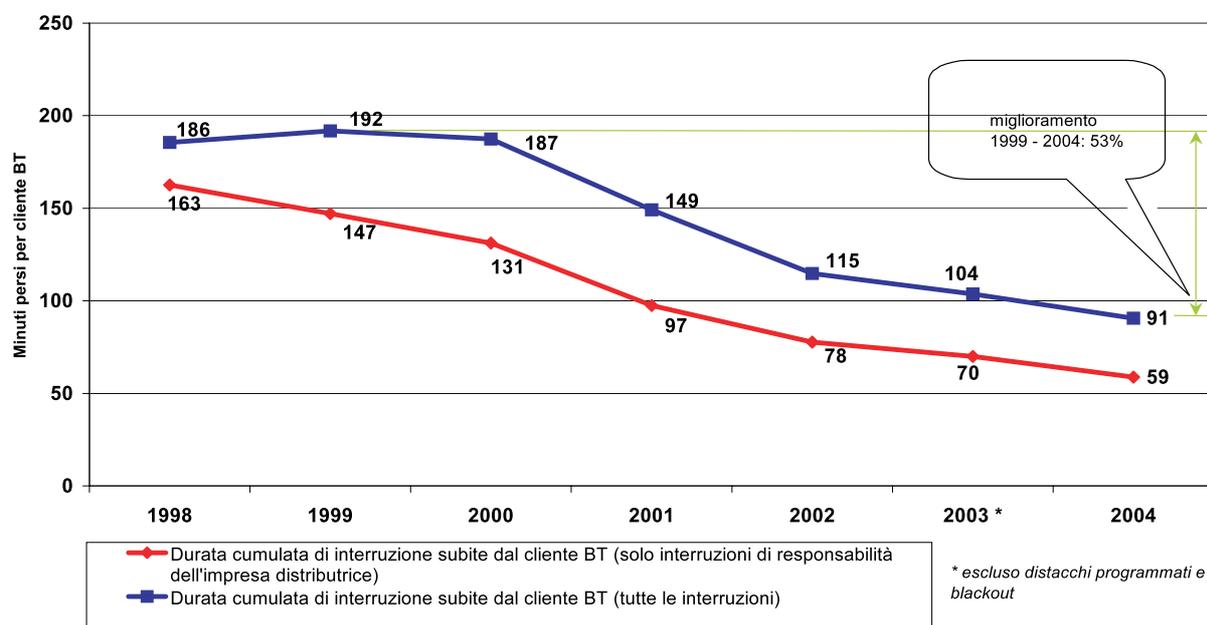
Per gli ambiti territoriali che avevano già raggiunto una “qualità ottimale” per il periodo 2000-2003 è stato previsto un regime particolare di incentivazione al mantenimento di tali livelli. Per ognuno dei circa 300 ambiti territoriali interessati, l’incentivo o la penalità è determinato ogni anno in relazione al raggiungimento o meno dell’obiettivo di miglioramento. Il sistema è basato su valori medi biennali per evitare che gli eventi meteorologici possano incidere sui dati di continuità del servizio, esclude le interruzioni dovute a cause di forza maggiore o a danni imputabili a terzi.

Il meccanismo prevede inoltre incentivi per gli ambiti territoriali che migliorano più degli obiettivi, e penalità per quelli che raggiungono risultati negativi con una franchigia (entro il 5 per cento in più o in meno) che non dà luogo né a incentivi né a penalità.

I risultati raggiunti già nel primo periodo di attuazione della regolazione economica delle interruzioni senza preavviso lunghe (2000-2003) indicano che la regolazione ha prodotto stimoli efficaci alla riduzione del numero e della durata delle interruzioni (**Figura 1**). Sono stati infatti rilevati miglioramenti, sia per Enel sia per la maggior parte delle imprese distributrici locali. Dal punto di vista economico, il miglioramento ha comportato un aggravio delle tariffe piuttosto limitato. Per l’intero periodo 2000-2003 l’impatto tariffario degli incentivi, al netto delle penalità versate dagli esercenti che non riescono a raggiungere i livelli tendenziali di continuità, è inferiore a 3 euro all’anno per cliente (circa la metà per i clienti domestici).

**Figura 1 – Miglioramento della continuità del servizio (1998-2004): minuti di interruzione per cliente**

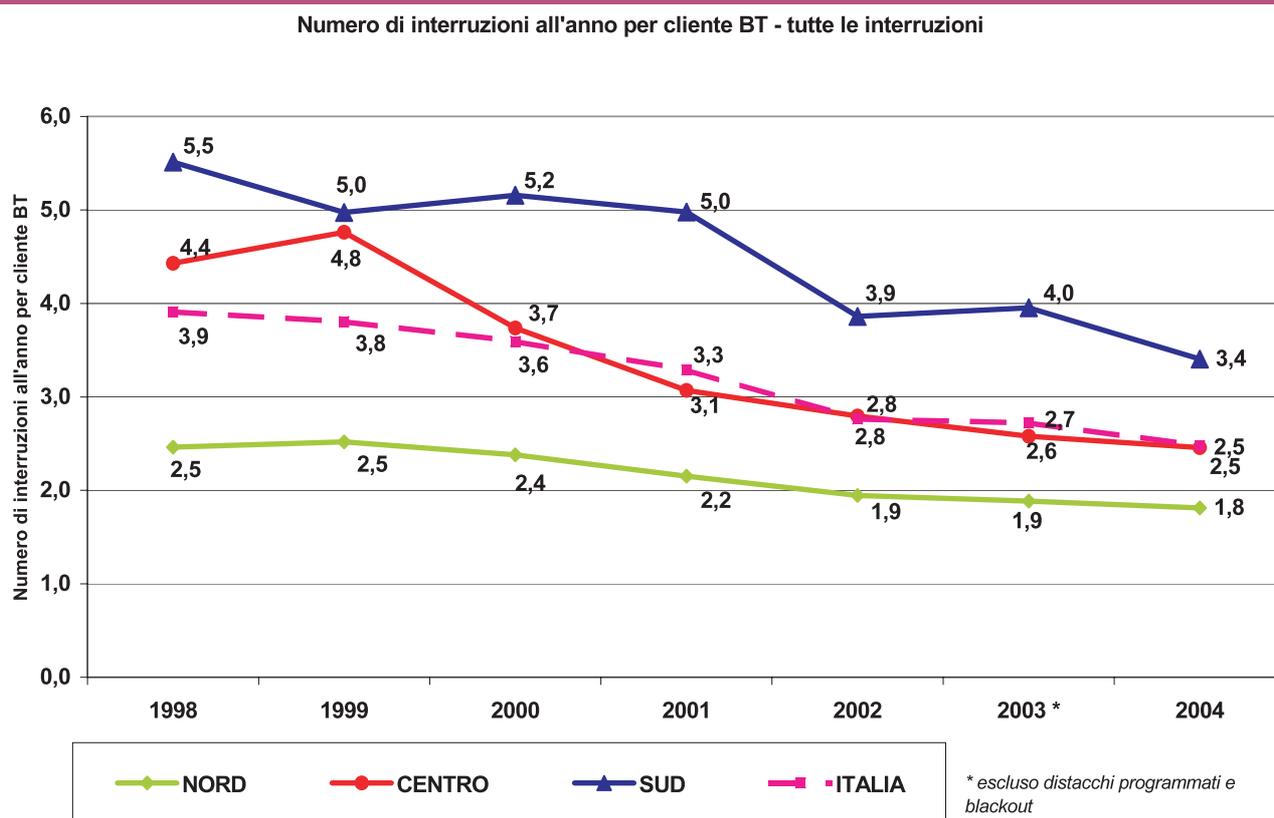
#### ITALIA - Minuti persi per cliente BT



I dati di continuità indicano che la durata complessiva di interruzione per cliente, considerando tutte le interruzioni senza preavviso lunghe, è passata da 192 minuti persi del 1999 a 91 minuti persi nel 2004, con un miglioramento del 53% rispetto al 1999. Il miglioramento è stato guidato dalla riduzione dei valori dell’indicatore di riferimento (durata complessiva delle interruzioni senza preavviso lunghe per cliente BT), calcolato escludendo le interruzio-

ni attribuite a cause di forza maggiore, a cause esterne o con origine sulle reti di alta tensione e sulla rete di trasmissione nazionale, che è passato da 147 minuti persi nel 1999 a 59 minuti persi nel 2004. Il miglioramento della durata complessiva di interruzione per cliente ha indotto un parziale beneficio anche in termini di riduzione del numero di interruzioni lunghe per cliente, che è sceso da 3,8 interruzioni per cliente nel 1999 a 2,5 interruzioni per cliente nel 2004 (considerando tutte le interruzioni), migliorando del 35% rispetto al 1999 (**Figura 2**).

**Figura 2 – Miglioramento della continuità del servizio (1998-2004): numero medio annuo di interruzioni lunghe senza preavviso per cliente**

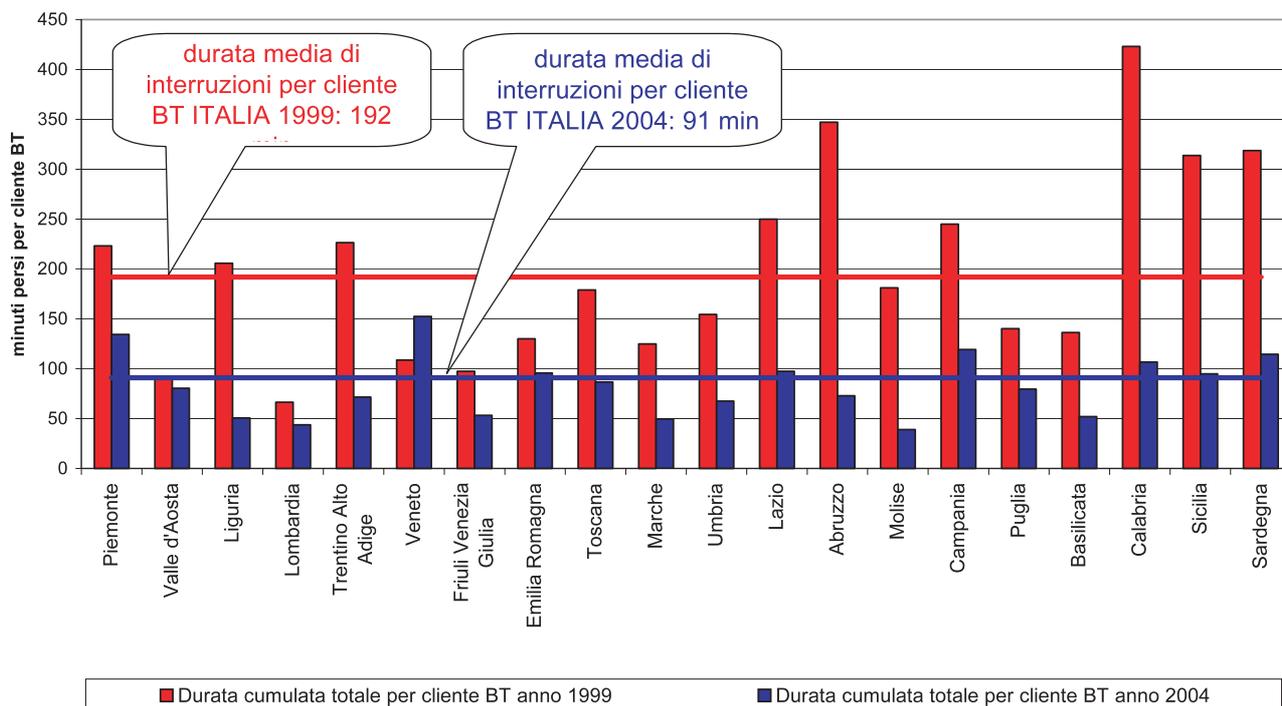


Anche per le interruzioni brevi (durata inferiore a 3 minuti ma superiore a 1 secondo) si riscontra un miglioramento: da 6,7 interruzioni brevi all'anno per cliente nel 2002 (primo anno per cui sono disponibili i dati sulle interruzioni brevi) si passa a 5,8 interruzioni brevi all'anno per cliente nel 2004.

Uno degli obiettivi della nuova regolazione della continuità del servizio di distribuzione dell'energia elettrica era quello di ridurre le differenze territoriali, in particolare tra le regioni del Nord e quelle del Centro Sud. Anche sotto questo profilo, il nuovo sistema di regolazione ha prodotto una sensibile riduzione dei divari esistenti (**Figura 3**).

La regolazione della continuità del servizio è stata significativamente ampliata in occasione dell'avvio del nuovo periodo di regolazione (2004-2007). A seguito di ampia consultazione, l'Autorità ha introdotto, con decorrenza dall'anno 2006, nuovi standard specifici relativi al numero massimo di interruzioni all'anno per cliente di media e alta tensione, per i quali sono già disponibili dati individuali di continuità del servizio. La nuova regolazione del numero delle interruzioni ha lo scopo di tutelare i clienti "peggio serviti", cioè quelli che subiscono un numero eccessivo di interruzioni all'anno.

Figura 3 – Miglioramento della continuità del servizio 1999-2004 per regione



- Le principali caratteristiche della nuova regolazione del numero di interruzioni sono:
- definizione dell'indicatore di continuità per il massimo numero annuo di interruzioni senza preavviso per i clienti di maggiori dimensioni; sono escluse dal conteggio le interruzioni attribuite alla rete di trasmissione, a cause esterne e a causa di forza maggiore, nonché le interruzioni che hanno luogo entro 60 minuti da una precedente interruzione lunga;
  - definizione di standard specifici di continuità (per i clienti alimentati in media tensione: massimo 3 interruzioni all'anno in alta concentrazione, 4 in media concentrazione e 5 in bassa concentrazione);
  - penalizzazioni per le imprese distributrici in caso di mancato rispetto i tali standard, proporzionali al numero di interruzioni in eccedenza alla soglia massima con gradualità di applicazione delle penalizzazioni, secondo livelli di potenza decrescente (superiore a 500 kW dal 2006 e a 100 kW dal 2007);
  - indennizzi automatici ai clienti di alta e media tensione "peggio serviti", indipendentemente dalla potenza, purchè dotati dei requisiti tecnici necessari a comprovare che gli stessi clienti sono in grado di eliminare i guasti nei propri impianti e pertanto non contribuiscono a provocare interruzioni sulla rete di distribuzione.

Gli effetti attesi della nuova regolazione del numero massimo annuo di interruzioni sono significativi, anche per i clienti alimentati in bassa tensione. Se tutti i clienti di media tensione adeguassero i propri impianti ai requisiti tecnici, si stima che questo provocherebbe un miglioramento del numero delle interruzioni lunghe per cliente (inclusi i clienti BT) compreso tra il 7% e il 10% rispetto al 2002. Tale miglioramento sarebbe in larga parte aggiuntivo a quello atteso per effetto delle penalità in carico alle imprese distributrici (stimabile tra il 20% e il 25% rispetto al 2002 alla fine del corrente periodo di regolazione).

### 2.3 Qualità tecnica (qualità della tensione) del servizio elettrico

La qualità della tensione di fornitura comprende un elevato numero di parametri tecnici descritti e caratterizzati nella norma tecnica europea EN 50160. Tale norma, recepita in Italia dalla norma del Comitato Elettrotecnico Italiano CEI EN 50160, fornisce valori di riferimento per alcuni parametri di qualità della tensione. In particolare, per le interruzioni e i buchi di tensione (cadute di tensione rapide oltre la soglia del 10% della tensione nominale) la norma CEI EN 50160 fornisce valori indicativi che si rivelano non adeguati alle esigenze di gran parte dei clienti che consumano energia elettrica per usi industriali o di servizi. Il problema della qualità della tensione è rilevante, in particolare, per l'impatto economico che una inadeguata qualità della tensione può comportare per i clienti. L'Autorità intende promuovere azioni di contenimento finalizzate in via prioritaria alle interruzioni, ai buchi di tensione e alle variazioni della tensione di fornitura.

L'Autorità ha esplorato possibilità per fornire alle imprese distributrici e ai clienti finali con esigenze particolari strumenti di personalizzazione della qualità del servizio, con particolare riguardo alla continuità e alla qualità della tensione.

Con il Testo integrato della qualità dei servizi elettrici è stata introdotta la facoltà, per i clienti alimentati in alta e media tensione e per le imprese di distribuzione dell'energia elettrica, di stipulare contratti per la qualità che prevedono la fissazione di un livello concordato di qualità, un premio annuo a carico del cliente e un rimborso a favore del cliente nel caso in cui il livello concordato di qualità non venga rispettato. I contratti per la qualità possono avere ad oggetto qualsiasi parametro di qualità della tensione di fornitura, purché misurato per almeno un anno con strumenti di registrazione conformi alle norme tecniche sopra ricordate. A tal fine, i clienti possono installare un proprio registratore individuale dei parametri della qualità della tensione di fornitura conforme alle norme tecniche o richiedere l'installazione del misuratore all'impresa distributtrice. I parametri di qualità della tensione vanno misurati in ottemperanza alle norme tecniche vigenti.

Nonostante la rilevanza del problema, in Italia, come nella maggior parte dei Paesi europei, non si dispone di un monitoraggio adeguato dei diversi parametri di qualità della tensione. La conoscenza della reale entità del problema permetterà di definire nuove iniziative di regolazione, inclusa l'introduzione di obblighi di misurazione della qualità della tensione in capo alle imprese distributtrici, come già fatto recentemente per la trasmissione.

Con riferimento alle reti di distribuzione dell'energia elettrica, è stato diffuso il documento per la consultazione "Iniziativa per il monitoraggio della qualità della tensione sulle reti di distribuzione dell'energia elettrica" avente lo scopo di realizzare un sistema di monitoraggio della qualità della tensione sulle reti di distribuzione dell'energia elettrica in media tensione che sarà realizzato a cura della società CESI S.p.a. nell'ambito del finanziamento della Ricerca di sistema. Tale iniziativa si inquadra in un contesto europeo che manifesta un interesse sempre crescente per i temi della qualità della tensione e si pone, quali obiettivi principali: la raccolta di elementi conoscitivi sulle attuali performance delle reti di distribuzione in media tensione da rendere pubblicamente disponibili; l'analisi delle origini dei disturbi che provocano variazioni ai parametri di qualità della tensione, tenuto conto delle caratteristiche strutturali delle reti stesse; una valutazione circa l'introduzione di nuovi obblighi di misurazione di qualità della tensione in capo alle imprese distributtrici, cui potrà fare seguito l'introduzione di forme di regolazione economica di alcuni parametri della qualità della tensione.

### 2.4 Qualità tecnica (sicurezza e continuità) del servizio gas

La sicurezza del servizio è la salvaguardia delle persone e delle cose dai danni derivanti da esplosioni, da scoppi e da incendi provocati dal gas distribuito; essa dipende dal-

l'odorizzazione artificiale del gas, finalizzata a consentire di avvertirne la presenza nell'aria, da un servizio di pronto intervento in caso di chiamata, dalla riduzione delle fughe di gas attraverso l'ispezione della rete di distribuzione e dalla protezione catodica delle reti in acciaio.

La continuità del servizio di distribuzione del gas è la mancanza di interruzioni nell'erogazione della fornitura ai clienti. Il gas dovrebbe essere fornito con continuità, in quanto le interruzioni del servizio possono esporre i clienti a rischi all'atto della riattivazione dell'erogazione, nonché provocare loro danni e disagi. Tuttavia, per motivi tecnici, non è possibile raggiungere la mancanza assoluta di interruzioni.

Alla fine del 2000 l'Autorità ha emanato la deliberazione 28 dicembre 2000, n. 236, con la quale ha definito la regolazione della sicurezza e della continuità del servizio di distribuzione del gas ponendosi come scopo quello di:

- salvaguardare la sicurezza fisica delle persone e delle cose e tutelare l'ambiente attraverso la riduzione del gas metano immesso in atmosfera;
- tutelare i clienti riducendo il numero e la durata delle interruzioni;
- ridurre i divari esistenti tra i diversi distributori operanti nel paese, senza far peggiorare le situazioni in cui già oggi si registrano i migliori livelli effettivi di sicurezza e di continuità.

Il provvedimento ha introdotto un sistema di obblighi e di controlli per la regolazione della sicurezza e della continuità del servizio, fissando i livelli nazionali base e di riferimento per alcuni indicatori al riguardo nonché obblighi di registrazione e di comunicazione dei dati all'Autorità.

Al termine del primo periodo di regolazione l'Autorità ha effettuato una verifica dell'attuazione della deliberazione n.236/00 ed alla fine del 2004, a seguito di una ampia consultazione dei soggetti interessati, ha emanato la deliberazione 29 settembre 2004, n. 168/04 (Testo integrato della qualità dei servizi gas) con la quale ha confermato e per alcuni aspetti rafforzato i preesistenti obblighi e controlli. Con la deliberazione n. 168/04, infatti, l'Autorità ha esteso l'applicazione della regolazione anche ai distributori che, in sede di prima attuazione, erano stati esonerati, ha modificato alcuni indicatori di sicurezza e di continuità del servizio ed ha introdotto nuovi obblighi di servizio.

Per regolare con sufficiente precisione la sicurezza e la continuità del servizio, l'Autorità ha scelto il singolo impianto di distribuzione come ambito territoriale per il quale calcolare i livelli effettivi di sicurezza e di continuità. La pubblicazione comparativa dei livelli effettivi raggiunti dai distributori stimola questi ultimi al miglioramento dei propri livelli effettivi di sicurezza e di continuità.

Per alcune delle attività rilevanti per la sicurezza l'Autorità ha introdotto una serie di obblighi di servizio. In particolare, sono stati fissati la percentuale minima annua di rete che deve essere sottoposta ad ispezione per la ricerca sistematica delle dispersioni di gas e il numero minimo annuo di misure del grado di odorizzazione del gas che devono essere effettuate dal distributore. I distributori devono inoltre dotare ogni punto di alimentazione della rete di un idoneo gruppo di misura del gas immesso in rete e ogni gruppo di riduzione finale in antenna di doppia linea in modo conforme a quanto previsto dalle norme tecniche vigenti in materia.

Per quanto riguarda il pronto intervento è stata definita la percentuale minima di chiamate (90%) per le quali l'arrivo sul luogo di intervento deve avvenire entro 60 minuti. Per tutte le imprese di distribuzione gli obblighi di effettuazione del pronto intervento valgono anche per chiamata relativa a segnalazione di fuga di gas sull'impianto del cliente.

La regolazione della sicurezza e della continuità del servizio di distribuzione del gas ha introdotto l'obbligo, per ogni distributore, di definire procedure operative per la gestione di emergenze (fuori servizio di cabine di alimentazione della rete, di interi tratti di rete di media o di bassa pressione ecc.) e di incidenti derivanti dall'uso del gas distribuito; l'Autorità ha

introdotto anche l'obbligo di comunicare tempestivamente al Comitato Italiano Gas (CIG) ogni emergenza o incidente da gas che lo abbia coinvolto.

Particolare attenzione è stata rivolta allo sviluppo delle linee guida relative alle attività correlate alla sicurezza e alla continuità del servizio. Su impulso dell'Autorità, il CIG, l'APCE (Associazione per la protezione dalle corrosioni elettrolitiche) e l'ATIG (Associazione tecnica italiana del gas) hanno redatto le Linee guida necessarie all'applicazione della deliberazione n. 236/00, ai sensi dell'art. 28 della stessa.

Le raccomandazioni contenute nelle Linee guida rappresentano le modalità obbligatorie per l'effettuazione delle attività regolate per gli aspetti di sicurezza e continuità del servizio di distribuzione del gas non coperti o non ancora sufficientemente regolati da norme tecniche nazionali o europee. Le Linee guida saranno periodicamente riviste e aggiornate per tenere conto dell'evoluzione tecnica e normativa nel loro campo di applicazione.

Il dispiegamento della regolazione della sicurezza e della continuità è stato graduale e precisamente:

- per tutte le imprese di distribuzione, a partire dal 2001, sono decorsi gli obblighi di effettuazione del pronto intervento anche per chiamata relativa a segnalazione di fuga di gas sull'impianto del cliente;
- per ogni impresa distributrice con più di 5000 clienti finali (e per ogni impianto da essa gestito con più di 1000 clienti finali allacciati) dall'1 gennaio 2002 è decorso l'obbligo di predisporre e mantenere costantemente aggiornato un registro nel quale riportare i dati riguardanti la sicurezza e la continuità;
- per ogni impresa distributrice con più di 5000 clienti finali (e per ogni impianto da essa gestito con più di 1000 clienti finali allacciati):
  1. dall'1 luglio 2001 è decorso l'obbligo di dotarsi di planimetria aggiornata;
  2. dall'1 gennaio 2002 è decorso l'obbligo del rispetto della regolazione della sicurezza e della continuità;
  3. dall'1 gennaio 2006 tutti i distributori di gas naturale sono tenuti alla completa applicazione delle disposizioni.

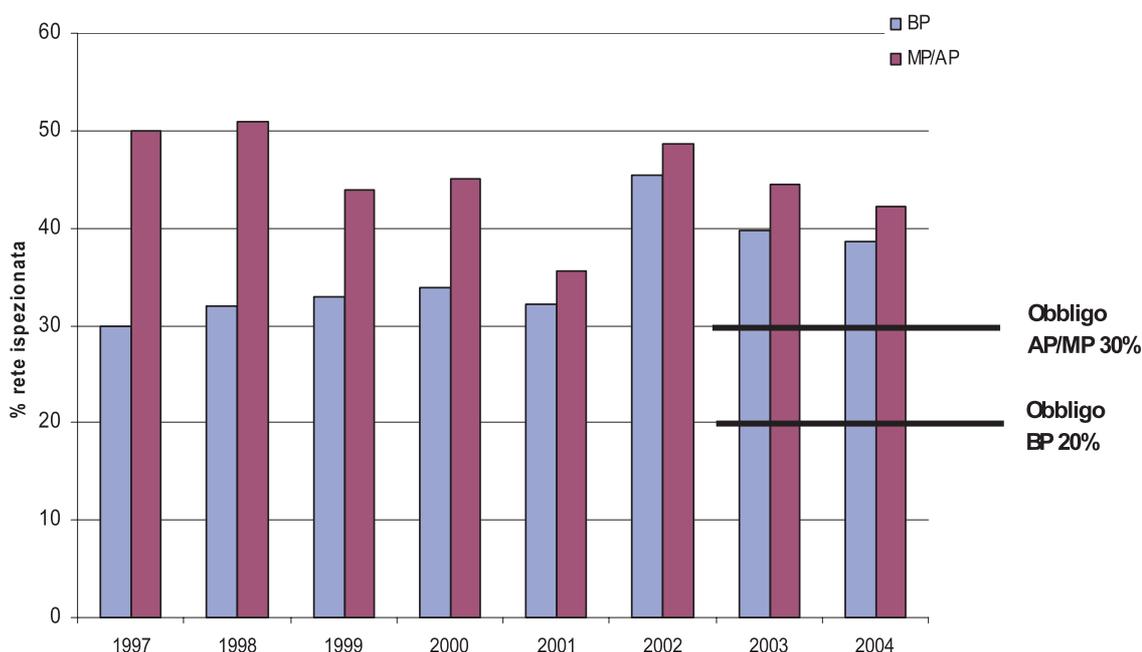
I distributori di gas diversi dal gas naturale sono tenuti al rispetto delle disposizioni sul pronto intervento ed all'obbligo di ispezionare l'intera rete di distribuzione ogni cinque anni. Devono inoltre dotarsi di cartografia aggiornata degli impianti con aggiornamento della stessa entro sei mesi da ogni modifica intervenuta.

I dati sulla qualità tecnica del servizio di distribuzione del gas a mezzo di reti urbane a clienti finali per usi civili sono pubblicati dall'Autorità a cadenza annuale a partire dai dati comunicati dagli esercenti. L'Autorità, per favorire la tempestività nella comunicazione dei dati e facilitare il suo compito di vigilanza, ha predisposto un sistema per l'invio telematico dei dati con l'accreditamento diretto di ogni esercente tramite Internet.

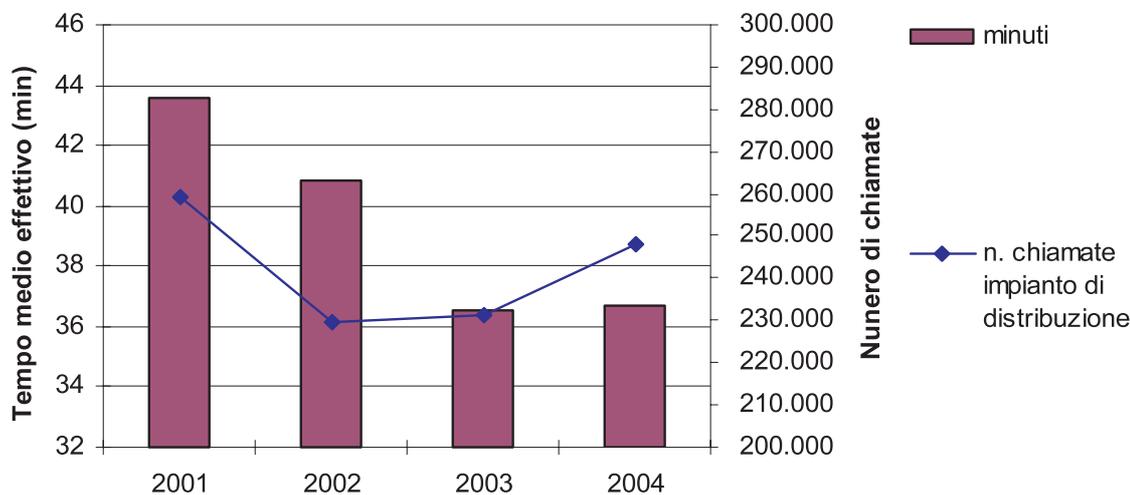
Sulla base dei dati comunicati dagli esercenti per il periodo 2002 - 2004 si può affermare che l'introduzione della regolazione dell'Autorità ha comportato:

- l'aumento significativo delle reti sottoposte ad ispezione programmata e l'utilizzo di una metodologia di localizzazione delle dispersioni, sia a seguito di ispezioni programmate sia a seguito di segnalazione di terzi omogenea tra la maggior parte dei distributori (**figura 4**);
- la sensibilizzazione dei distributori sulle attività di controllo dell'odorizzazione del gas e dello stato di protezione catodica delle reti in acciaio;
- l'aumento della tempestività del pronto intervento e in generale l'individuazione della rilevanza di tale servizio quale crocevia di tutte le attività rilevanti ai fini della sicurezza nella distribuzione di gas (**figura 5**);
- la definizione di linee guida nazionali per la corretta ed omogenea effettuazione delle principali attività di sicurezza.

**Figura 4 – Percentuale di rete ispezionata negli anni 1997-2004 (impianti a bassa pressione e a media/alta pressione)**



**Figura 5 – Chiamate di pronto intervento su impianto di distribuzione - Anni 2001-2004**



## 2.5 Qualità del gas

I principali parametri di qualità del gas importanti per i clienti finali sono l'energia contenuta nel gas fornito al cliente finale (a sua volta dipendente dal potere calorifico, dalla pressione di fornitura e dalla temperatura del gas) ed il grado di odorizzazione del gas. I parametri di qualità del gas sono importanti per il cliente finale sia per motivi economici (infatti la tariffa pagata è commisurata all'energia contenuta nel gas) sia per motivi di sicurezza (odorizzazione e pressione del gas sono rilevanti per un utilizzo sicuro del gas nelle apparecchiature).

L'Autorità ha regolato il tema della qualità del gas attraverso la deliberazione 17 luglio 2002, n. 137/02, che ha stabilito i criteri per la predisposizione del codice di trasporto, e con le successive deliberazioni 1 luglio 2003, n. 75/03, con la quale ha approvato il codice di trasporto della società Snam Rete Gas, e 12 dicembre 2003 n.144/03, con la quale ha approvato il codice di trasporto della società Edison T&S. In tali codici viene dedicato un capitolo alla qualità del gas nel quale sono definiti gli aspetti rilevanti, in particolare in tema di potere calorifico superiore del gas.

Nel corso del 2004 l'Autorità, in collaborazione con il Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, ha avviato la campagna di controlli sulla qualità del gas fornito ai cittadini attraverso le reti di distribuzione locali, prevista dalla deliberazione 22 luglio 2004, n. 125/04. I controlli, svolti con il supporto tecnico specialistico della Stazione Sperimentale Combustibili di San Donato Milanese, hanno lo scopo di verificare il grado di odorizzazione, il potere calorifico e la pressione del gas fornito ai clienti finali.

Nel periodo novembre 2004 - settembre 2005 sono stati programmati controlli a campione nei confronti delle imprese di distribuzione sparse su almeno 50 aree di tutto il territorio nazionale. Le rilevazioni sono svolte presso i gruppi di riduzione finale, cioè i punti in cui il gas immesso nella rete di distribuzione deve già avere le caratteristiche di pressione, potere calorifico e odorizzazione che presenterà poi nel momento del concreto utilizzo da parte dei clienti finali. Sono inoltre effettuati prelievi di campioni da esaminare in laboratorio. A seguito dell'esito di tali controlli, l'Autorità può disporre ulteriori ispezioni ed eventualmente attivare le procedure previste in caso di infrazioni.

### 3. LA TUTELA DEI CONSUMATORI NEI SETTORI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS

Oltre alla qualità del servizio la legge n. 481/95 ha assegnato all'Autorità per l'energia elettrica e il gas anche la finalità di promuovere la tutela degli interessi di utenti e consumatori, nel quadro degli obiettivi di politica generale formulati dal Governo e dal Parlamento.

L'attività svolta dall'Autorità in questo ambito, nel corso degli otto anni trascorsi dall'avvio della sua attività, ha seguito cinque direzioni principali:

- a) nuova regolazione delle condizioni contrattuali per il servizio di vendita dell'energia elettrica e del gas;
- b) definizione degli elementi informativi per la trasparenza delle bollette;
- c) definizione di codici di condotta commerciale per la vendita del gas – e in prospettiva dell'energia elettrica - nel mercato liberalizzato;
- d) promozione dell'informazione presso i consumatori e gli utenti;
- e) la rilevazione della soddisfazione dei clienti domestici (*customer satisfaction*).

#### 3.1 Condizioni contrattuali di fornitura dell'energia elettrica e del gas

Nel corso del primo triennio di attività l'Autorità ha rilevato, sia nel settore elettrico sia nel settore gas, una scarsa equità nei rapporti contrattuali tra cliente ed esercente, determinata dalla mancanza di una specifica regolamentazione (sia civilistica sia amministrativa) in materia e dallo squilibrio tra le posizioni dei contraenti. Le analisi condotte dall'Autorità hanno evidenziato che il rapporto tra consumatore ed esercente era disciplinato esclusivamente da un contratto di somministrazione predisposto unilateralmente dall'esercente e da numerose prassi non codificate in clausole contrattuali, soggette ad una totale discrezionalità da parte dell'esercente stesso.

In un quadro comune di disomogeneità è necessario però sottolineare le differenze che contraddistinguono i due ambiti. Il settore gas è, infatti, caratterizzato dalla presenza di un

elevato numero di esercenti e da un contesto istituzionale di riferimento più articolato e complesso rispetto a quello elettrico, data la titolarità delle attività di distribuzione e di vendita in capo all'ente locale e la grande varietà di condizioni di fornitura che questo ha comportato. Giova rammentare che, dal 1° gennaio 2003, come stabilito dal decreto legislativo n. 164 del 23 maggio 2000, l'ente locale è titolare della sola attività di distribuzione.

Per ovviare alla evidenziata sperequazione contrattuale, l'Autorità ha emanato, per il settore elettrico, la delibera 28 dicembre 1999, n. 200/99, che definisce le condizioni contrattuali minime garantite a tutti i clienti vincolati, lasciando liberi gli esercenti di offrire condizioni di fornitura migliorative rispetto a quelle regolamentate.

Tra le novità introdotte si citano: le procedure e i vincoli per regolare e limitare i casi in cui l'esercente può operare il distacco della fornitura; l'eliminazione dell'anticipo sulla fornitura e l'introduzione di un obbligo, in capo all'esercente che decida di richiederlo, di remunerare il deposito cauzionale; la definizione di una procedura per la ricostruzione dei consumi in caso di accertato malfunzionamento del gruppo di misura; la possibilità per il cliente di ottenere la rateizzazione di fatture di conguaglio particolarmente onerose; la periodicità di lettura del misuratore e la periodicità e le modalità di fatturazione (per una elencazione più completa si veda la **tabella 12**).

Analogamente, l'Autorità con delibera 18 ottobre 2001, n. 229/01, ha disciplinato le condizioni contrattuali del servizio di vendita del gas ai clienti finali in un contesto giuridico caratterizzato da una più rapida accelerazione del processo di liberalizzazione rispetto al settore elettrico; infatti, a partire dal 1° gennaio 2003, tutti i clienti finali del servizio gas sono riconosciuti quali clienti idonei e, a decorrere dalla stessa data, l'attività di vendita è completamente liberalizzata.

Avverso tale provvedimento alcuni esercenti ed associazioni di categoria hanno presentato ricorso dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, che ha pronunciato una sentenza di accoglimento parziale delle doglianze presentate, limitatamente a due disposizioni di dettaglio, lasciando sostanzialmente integro l'impianto della delibera. Pertanto, dal 19 dicembre 2002, data del deposito della sentenza n. 5281/02, anche i clienti del mercato del gas possono godere di adeguate misure di tutela tali da garantire loro la possibilità di cogliere i benefici della concorrenza.

In materia di condizioni contrattuali del servizio di vendita del gas ai clienti finali, con delibera 1° aprile 2003, n. 29/03, l'Autorità ha adeguato le disposizioni della delibera n. 229/01 censurate dalla sentenza TAR citata al dispositivo della sentenza. E' stato così imposto all'esercente la corresponsione di un indennizzo automatico determinato in misura fissa, in caso di mancata lettura del misuratore, raddoppiandone l'importo per ciascuna mancata lettura consecutiva. L'Autorità ha inoltre previsto che solo i clienti dotati di misuratori accessibili, a prescindere dalla classe di consumo di appartenenza, devono ricevere bollette di conguaglio fondate sui consumi effettivi. La deliberazione n. 29/03 ha anche fissato i nuovi termini di applicazione delle condizioni contrattuali previste dal provvedimento n. 229/01.

In considerazione dunque delle caratteristiche peculiari del settore gas ed al fine di determinare un livello minimo di tutela anche nel mercato liberalizzato, il citato provvedimento prevede che le condizioni contrattuali di garanzia individuate dall'Autorità debbano essere offerte in modo trasparente a tutti i clienti, ai quali l'esercente può offrire, in alternativa, anche condizioni differenti, che il cliente medesimo può scegliere o negoziare.

In vista della totale apertura del mercato del gas, l'Autorità ha adottato un ulteriore provvedimento a tutela dei consumatori che dal 1° gennaio 2003 sono, come già rilevato, in grado di scegliere il proprio fornitore. Considerata, infatti, l'impossibilità di prevedere l'immediato imporsi di condizioni concorrenziali, attraverso l'offerta di più proposte economiche tra le quali scegliere quella più adeguata alle proprie esigenze, l'Autorità, con delibera 12 dicembre 2002, n. 207/02, ha stabilito che le società di vendita di gas dovranno obbligatoriamente continuare ad applicare ai clienti finali del mercato del gas naturale che alla data del 31

dicembre 2002 si trovavano nella condizione di cliente non idoneo e ai clienti finali già idonei in tale data che non hanno però esercitato la capacità di stipulare contratti connessa a tale condizione, le condizioni di fornitura praticate alla medesima data, ferma restando altresì l'applicazione delle deliberazioni n. 47/00, n.184/01 e n. 229/01.

La deliberazione n. 207/02 ha altresì introdotto nuovi termini per il recesso per i clienti che, alla data del 31 dicembre, si trovavano nella condizione di clienti non idonei, riducendo da 90 a 30 giorni i termini per il preavviso così come fissati dalla deliberazione n. 184/01.

**Tabella 12 – Principali condizioni contrattuali di vendita (settore energia elettrica; mercato vincolato)**

<b>Clausola</b>	<b>Contenuto minimo</b>
Frequenza di lettura del contatore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un tentativo di lettura almeno una volta all'anno per clienti con potenza impegnata fino a 30 kW</li> <li>• L'impresa deve mettere a disposizione un sistema di autovettura</li> </ul>
Periodicità di fatturazione dei consumi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Periodicità almeno bimestrale per i clienti per usi domestici e i clienti per usi non domestici con potenza impegnata fino a 30 kW</li> </ul>
Modalità di calcolo dei consumi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuali variazioni tariffarie devono essere imputate su base giornaliera</li> <li>• Eventuali conguagli devono essere effettuati sulla prima bolletta utile</li> </ul>
Modalità di pagamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La bolletta deve contenere la data di emissione e il termine di scadenza per il pagamento</li> <li>• Il termine di pagamento non può essere precedente al ventesimo giorno successivo alla data emissione</li> <li>• L'impresa deve offrire almeno una modalità di pagamento gratuita</li> </ul>
Gestione della morosità	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'impresa può richiedere al cliente che non paga nei termini indicati interessi di mora non superiori al T.U.S. + 3,5%</li> <li>• Ai clienti morosi che nei due anni precedenti hanno sempre pagato la bolletta nei termini possono essere imputati solo gli interessi legali per i primi 10 giorni di ritardo</li> <li>• L'impresa può richiedere il pagamento delle spese postali inerenti i solleciti di pagamento</li> </ul>
Sospensione della fornitura per morosità	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In caso di mancato pagamento l'impresa deve comunicare per lettera raccomandata il termine ultimo per il pagamento in mancanza del quale procederà al distacco della fornitura, indicando il numero di giorni tra tale termine e l'intervento di distacco</li> <li>• Nessun distacco può essere effettuato se l'impresa non ha inviato la comunicazione per lettera raccomandata</li> <li>• Il distacco non può essere effettuato – salvo che in caso di furto di energia o di pericolo oggettivo – in caso di forniture di energia elettrica per il funzionamento di apparati di cura e in ogni caso nelle giornate di venerdì, sabato e festivi</li> <li>• L'impresa può richiedere il pagamento del costo sostenuto per l'intervento di disattivazione e riattivazione in caso di distacchi per morosità</li> </ul>
Ricostruzione consumi in caso di malfunzionamento del contatore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In caso di malfunzionamento accertato con verifica del contatore, la ricostruzione consumi deve partire dal momento in cui è determinabile il malfunzionamento o, se tale momento non è determinabile con certezza, risalire al più per 1 anno dalla verifica del contatore</li> <li>• Il cliente ha a disposizione 30 giorni per presentare proprie controdeduzioni alla ricostruzione consumi e non può essere distaccato fin al momento di risoluzione della controversia</li> </ul>
Rateizzazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In caso di conguagli superiori del 150% all'addebito medio (clienti domestici), l'impresa deve concedere la rateizzazione del pagamento delle bollette di conguaglio</li> </ul>

Fonte: delibera 30 dicembre 1999, n. 200; l'esposizione è solo a titolo di sintesi, valgono le condizioni indicate nella delibera.

### 3.2 Trasparenza della bolletta

Tra le finalità istituzionali dell'Autorità rientra la garanzia della più ampia pubblicità delle condizioni di svolgimento dei servizi e della diffusione della conoscenza, al fine di assicurare la trasparenza, la concorrenza e la possibilità di scelta degli utenti. Conoscere esattamente le caratteristiche del servizio ed i costi ad esso associati significa, infatti, poter confrontare e scegliere consapevolmente tra offerte diverse, ponendo al contempo le basi per un maggior sviluppo del mercato nel rispetto dei diritti dei consumatori.

Nell'ambito di questa funzione gli strumenti a disposizione dell'Autorità sono essenzialmente direttive generali, che impongono sia requisiti di trasparenza alle bollette e ai contratti, sia norme di comportamento agli esercenti finalizzate a garantire al cliente la necessaria correttezza in tutte le fasi del rapporto contrattuale e la diffusione dell'informazione attraverso strumenti istituzionali di comunicazione.

Gli interventi dell'Autorità per assicurare la trasparenza delle bollette di fatturazione dei consumi di gas ed elettricità hanno portato all'adozione della delibera 14 aprile 1999, n. 42/99, relativa al gas naturale distribuito a mezzo di reti urbane e all'emanazione della delibera 16 marzo 2000, n. 55/00, relativa alle bollette del servizio di distribuzione e vendita dell'energia elettrica.

Con tali provvedimenti l'Autorità si è posta l'obiettivo di razionalizzazione e semplificazione dei documenti di fatturazione attraverso l'imposizione di requisiti minimi, comuni ed inderogabili per tutti gli esercenti, che riguardano sia il contenuto sia la forma della comunicazione, integrando, là dove presenti, le precedenti delibere del Comitato interministeriale dei prezzi. Le delibere prevedono che, oltre alle informazioni relative ai consumi e ai corrispettivi fatturati, siano fornite informazioni che riguardano taluni aspetti del rapporto contrattuale in essere quali, ad esempio, quelle riguardanti le conseguenze e le garanzie per i clienti al verificarsi di situazioni di morosità. In particolare, il provvedimento n. 55/00 prevede che l'esercente fornisca al cliente dettagliate informazioni sulle opzioni tariffarie applicate e che segnali al proprio cliente, almeno una volta all'anno, se l'opzione tariffaria scelta, in considerazione dei consumi fatti registrare nel corso dell'anno, risulti la più conveniente tra quelle offerte alla tipologia di utenza a cui appartiene il cliente.

### 3.3 Codici di condotta commerciale per la vendita nel mercato liberalizzato

Al fine di tutelare i clienti nel rapporto con l'esercente, l'Autorità ha ritenuto necessario imporre alle imprese elettriche la predisposizione di un Codice di condotta commerciale, inteso quale strumento idoneo a garantire un'informazione trasparente e corretta nell'offerta delle condizioni economiche. L'esercente, attraverso l'adozione del Codice di condotta commerciale, si assume precisi impegni di informazione nei confronti della propria clientela, garantendo la disponibilità degli elementi necessari per analizzare correttamente le caratteristiche delle diverse offerte economiche e la possibilità di scegliere l'opzione tariffaria più vantaggiosa in rapporto alle proprie esigenze di consumo.

La completa liberalizzazione del mercato del gas ha posto l'esigenza di innalzare il livello di tutela della clientela finale, anche al fine di consentire scelte informate e consapevoli tra le varie possibili offerte contrattuali che il mercato presenta alla clientela stessa. E' questa una esigenza già avvertita in ambito comunitario, dove la direttiva 2003/55/CE ha stabilito, tra l'altro, che gli Stati membri adottino misure affinché ai clienti finali sia garantito il diritto a un contratto con il fornitore che ne specifichi le condizioni essenziali, che tali condizioni siano eque e comunicate prima della conclusione del contratto, che sia garantita la comunicazione preventiva di eventuali modifiche alle condizioni contrattuali ed economiche unitamente all'informazione riguardo il diritto di recesso, che sia garantita la trasmissione di informazio-

ni trasparenti sui prezzi e sulle condizioni tipo relative all'accesso ai servizi del gas e che i consumatori siano protetti da metodi di vendita sleali ed ingannevoli.

Uno degli strumenti individuati dall'Autorità per garantire tali obiettivi è il codice di condotta commerciale per la vendita del gas, la cui adozione è disposta, nel nostro ordinamento giuridico, già dall'art.18 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n.164. Con la predisposizione di tale strumento l'Autorità intende garantire che la promozione delle offerte commerciali relative al servizio di vendita del gas sia soggetta a regole di condotta omogenee e uniformi che assicurino la correttezza e la trasparenza delle offerte stesse. Come già evidenziato, tale obiettivo è reso prioritario dalla presenza, sul mercato liberalizzato del gas, di una gamma potenzialmente e tendenzialmente sempre più complessa ed articolata di offerte rivolte alla clientela e dalla conseguente esigenza di assicurare alla clientela stessa possibilità di valutazione e confronto tra le diverse offerte nonché l'effettuazione della propria scelta nella forma più informata e consapevole possibile.

Il codice di condotta commerciale per la vendita del gas che l'Autorità ha definito contiene, in coerenza con i principi della direttiva comunitaria sopra richiamata, disposizioni tali da garantire misure idonee a tutelare i clienti finali. In particolare, le modalità e i contenuti delle informazioni che gli esercenti sono tenuti a fornire ai clienti, gli elementi essenziali del contratto, la procedura che gli esercenti sono tenuti a seguire in caso di variazione delle clausole contrattuali prima della scadenza del contratto e gli indennizzi automatici a favore dei clienti finali in caso di violazione da parte degli esercenti di talune clausole contrattuali specificamente indicate dalla medesima Autorità.

Con il codice di condotta commerciale l'Autorità ha anche stabilito regole generali di correttezza che i venditori saranno tenuti ad osservare nei rapporti con i clienti finali, di definire criteri uniformi per l'indicazione dei prezzi anche al fine di facilitare la valutazione e il confronto delle diverse offerte, di prevedere che ciascun cliente possa ricevere una copia scritta del contratto.

### **3.4 Informazione ai consumatori ed utenti**

Affinché l'ampia e repentina liberalizzazione del mercato del gas disegnata dal decreto legislativo 164/00 abbia effetti positivi sui consumatori finali, inclusi coloro che utilizzano il gas per attività diverse da quelle produttive (clienti domestici), l'Autorità ha ritenuto opportuno fornire agli utenti una serie di informazioni pratiche sul nuovo assetto del settore e sui rapporti che legano il consumatore ed il fornitore, avuto particolare riguardo alla figura del venditore e alla possibilità, riconosciuta al cliente, di scegliere il venditore in grado di offrire le proposte più vantaggiose. Tali informazioni, proposte in forma di risposta a domande frequenti (FAQ - Frequently Asked Questions), sono state pubblicate nei primi mesi dell'anno 2003 sul sito Internet dell'Autorità.

Con lo stesso obiettivo di diffusione della conoscenza dei nuovi diritti dei consumatori, l'Autorità ha provveduto a mettere a punto progressivamente delle schede informative con i contenuti dei diversi provvedimenti adottati in materia di tariffe, continuità del servizio, condizioni contrattuali, anch'esse pubblicate sul sito Internet dell'Autorità e diffuse alle Associazioni dei Consumatori.

### **3.5 Rilevazione della soddisfazione dei clienti (*customer satisfaction*)**

Nel corso degli anni 1998-2003 l'Istat ha svolto per conto dell'Autorità, all'interno dell'indagine multiscopo sulle famiglie "Aspetti della vita quotidiana" specifici quesiti relativi volti a rilevare la soddisfazione degli utenti e sull'efficacia dei servizi nel settore dell'energia elettrica e del gas.

Il campione, estremamente elevato (per l'energia elettrica circa 22.000 famiglie e per il gas circa 16.000), permette la rappresentatività regionale in modo da rendere possibile il monitoraggio costante degli effetti della regolazione della qualità, mirata tra l'altro alla riduzione dei divari regionali di qualità. Il livello generale di soddisfazione dell'utenza dei due servizi è complessivamente buono; all'interno di un livello di soddisfazione mediamente alto si evidenziano situazioni diverse sotto il profilo geografico (**Tabella 13**).

**Tabella 13 – Soddisfazione complessiva per il servizio elettrico** (percentuali ottenute dai giudizi “molto soddisfatti” e “abbastanza soddisfatti”; N=22.000)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nord Ovest	94,6	94,5	94,1	94,5	94,9	93,2
Nord Est	93,1	94,1	92,0	94,3	92,9	91,5
Centro	89,4	91,3	89,6	91,1	90,9	89,4
Sud	86,4	88,1	88,7	89,2	89,5	89,9
Isole	83,7	83,9	84,5	84,5	85,6	84,2
Italia	90,3	91,2	90,6	91,7	91,5	90,3

Fonte: Indagine multiscopo Istat anni 1998-2003.

La soddisfazione dei clienti servizi nel settore dell'energia elettrica è legata fortemente alla continuità del servizio (mancanza di interruzioni nell'erogazione dell'energia elettrica agli utenti). Una lieve flessione tuttavia si può rilevare, in corrispondenza dell'anno 2003, dall'esame dell'andamento dei dati sia per quanto riguarda la soddisfazione complessiva del servizio elettrico sia per quello che attiene alla soddisfazione della continuità. Tale flessione nei giudizi positivi potrebbe essere causata dai disagi sopportati dai clienti in occasione dei distacchi programmati e del blackout. Il trend positivo relativo alla progressiva e costante riduzione dei clienti insoddisfatti dovrebbe essere confermato con i dati dell'anno 2004 che saranno resi disponibili nel corso del 2005 (**Tabella 14**).

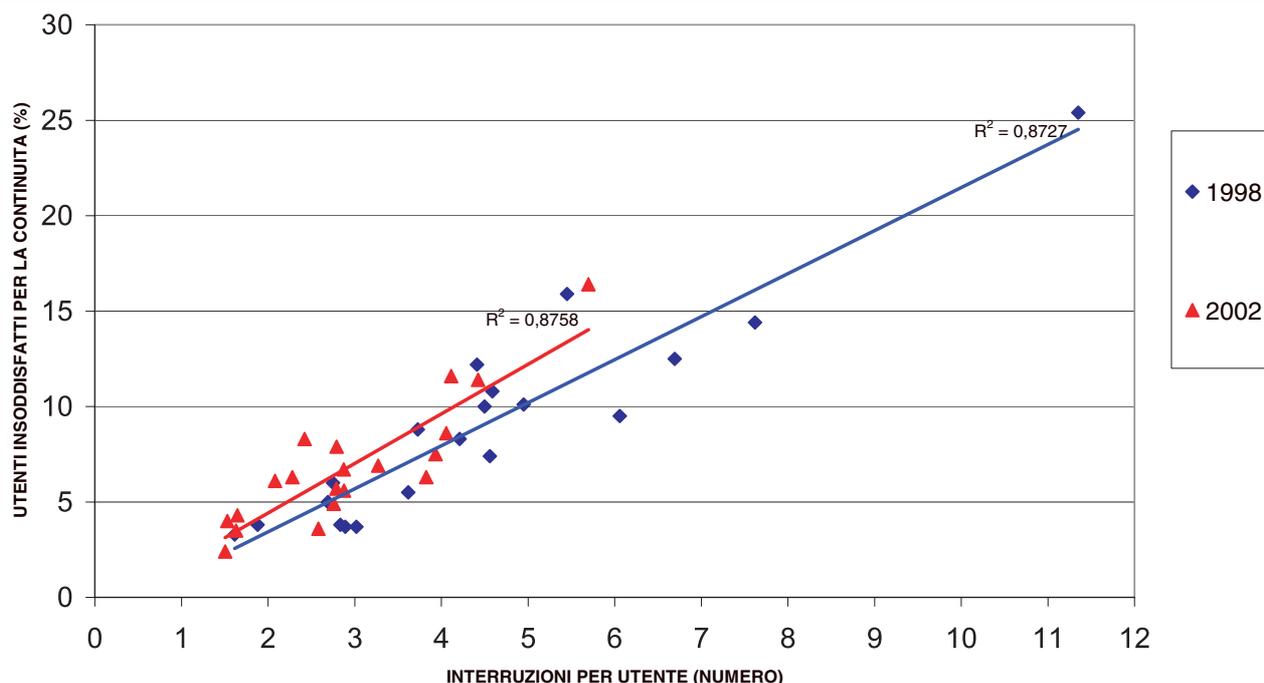
**Tabella 14 – Soddisfazione per la continuità del servizio elettrico** (percentuali ottenute dai giudizi “molto soddisfatti” e “abbastanza soddisfatti”; N=22.000)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nord Ovest	95,4	95,4	95,1	94,5	95,6	94,1
Nord Est	94,2	94,8	93,9	95,8	95,0	93,1
Centro	89,5	90,6	89,0	91,9	91,7	89,9
Sud	85,9	87,5	88,3	88,5	89,2	89,6
Isole	85,0	83,1	85,8	85,9	88,4	86,4
Italia	90,8	91,1	91,2	92,0	92,5	91,1

Fonte: Indagine multiscopo Istat anni 1998-2003.

I dati raccolti, permettono comunque di confermare una stretta correlazione tra “qualità erogata” (livelli effettivi di continuità del servizio) e “qualità percepita” (percentuale di clienti soddisfatti e insoddisfatti per la continuità del servizio). Tale correlazione si mantiene nel tempo e, pertanto, al migliorare della continuità si riduce la quota di clienti poco o per niente soddisfatti (**Figura 6**).

**Figura 6 – Correlazione tra qualità percepita e qualità effettivamente erogata (numero medio di interruzioni per cliente alimentato in bassa tensione). Valori regionali, 1998 e 2002.**



Anche per quanto riguarda il gas il livello generale di soddisfazione dell'utenza è complessivamente buono; all'interno di un livello di soddisfazione mediamente alto si evidenziano situazioni più variegate sotto il profilo geografico (**Tabella 15**).

**Tabella 15 – Soddisfazione complessiva per il servizio gas (percentuali ottenute dai giudizi “molto soddisfatti” e “abbastanza soddisfatti”; N=16.000 ca)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nord Ovest	95	95	94,6	94,7	95,5	95,1
Nord Est	94,5	94,7	94,5	94,7	93,1	94,7
Centro	94,5	95,7	95,1	93,7	95,1	94,4
Sud	94,5	95,1	95,2	95,1	94	94,8
Isole	89,8	95,6	95	96,6	94,4	93,5
Italia	94,5	95,2	94,8	94,6	94,6	94,7

Fonte: Indagine multiscopo Istat anni 1998-2003.

Non altrettanto significativa è la serie storica dei dati relativi alla soddisfazione dei clienti finali relativamente alla sicurezza del servizio; infatti nel settore del gas è difficile per i clienti finali percepire in maniera precisa il reale livello di sicurezza del servizio gas poiché una corretta valutazione di tali aspetti richiede competenze tecniche specialistiche normalmente non in possesso delle famiglie.

Nel 2004 l'Autorità ha rinnovato la convenzione con l'Istat per il quinquennio 2005-2009 al fine di continuare a rilevare la soddisfazione dei clienti domestici e assicurare continuità alla serie di dati storici.

#### **4. BILANCIO E PROSPETTIVE DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS**

Alla nascita dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, le modalità del rapporto tra i soggetti erogatori dei servizi elettrico e del gas e i loro utenti erano determinate, in misura prevalente, da decisioni unilaterali degli esercenti stessi. Di fronte a un servizio con caratteri di monopolio, l'utente poteva solo scegliere di aderire alle condizioni proposte dal fornitore oppure di farne a meno, anche se quest'ultima opzione appare più teorica che reale nei casi di servizi essenziali come quelli di cui si sta trattando.

Nel settore dell'energia elettrica, la tutela dei consumatori è stata tradizionalmente affidata alle prescrizioni degli atti di concessione e degli accordi di programma periodicamente sottoscritti tra l'amministrazione concedente e l'esercente. Tali prescrizioni erano in generale piuttosto povere di indicazioni relative alla tutela dei consumatori e alla qualità del servizio erogato; per esempio, nel contratto di programma sottoscritto nel 1991 con l'Enel S.p.A., l'unico impegno previsto al riguardo consisteva nel rispetto di un tempo massimo di 6 giorni per l'esecuzione degli allacciamenti che non comportano lavori sulla rete di distribuzione.

Nel settore del gas, le condizioni contrattuali erano solitamente ricomprese nelle convenzioni di concessione o nei documenti ad esse allegati o collegati. In questo campo le esperienze sono fortemente differenziate, dato l'elevato numero di concessioni, tutte diseguali, definite su base territoriale municipale. Le condizioni contenute nei contratti di fornitura sono quindi state unilateralmente fissate dal soggetto più forte tra quelli contraenti, fatte salve nel settore del gas eventuali previsioni derivanti dalle convenzioni di concessione.

Pertanto, l'attività dell'Autorità, al suo inizio, ossia nella fase di passaggio da una situazione di monopolio alla graduale liberalizzazione dei settori elettrico e gas, si è concentrata sul tentativo di riduzione delle disparità di trattamento dei clienti sino ad allora esistenti, attraverso la fissazione di condizioni contrattuali minime inderogabili applicate a tutti i consumatori. Superata tale fase, l'Autorità si è orientata ad assicurare a tutti i clienti finali la possibilità di godere dei benefici derivanti dalla liberalizzazione dei mercati.

Con l'apertura dei mercati, infatti, i consumatori si trovano di fronte ad un nuovo scenario: operare una scelta fra una gamma di offerte a prezzi e condizioni differenziate.

Al fine di operare una scelta consapevole, i clienti finali devono, innanzitutto, essere messi in grado di cogliere con cognizione e completezza le opportunità offerte dalla concorrenza nella fornitura di servizi tradizionalmente regolamentati. Diversamente finirebbero per continuare a rifornirsi dall'impresa ex-monopolista, ponendo, di fatto, un ostacolo alla concreta realizzazione della concorrenza.

Per quanto riguarda la qualità del servizio, in entrambi i settori regolati, gli esercenti avevano introdotto standard individuali o generali per talune prestazioni, attraverso le loro Carte dei Servizi. Il sistema si è tuttavia rivelato piuttosto debole, in quanto gli standard fissati dalle imprese sono risultati localmente molto differenziati e di solito poco sfidanti; inoltre, gli indennizzi su richiesta del cliente, in caso di violazione degli standard, si contavano sulle dita di una mano, mentre gli aventi diritto sarebbero stati decine di migliaia.

L'intervento dell'Autorità ha determinato il passaggio da un sistema in cui i livelli di qualità del servizio erano fissati dalle imprese esercenti a un altro disciplinato da standard e norme stabiliti dal regolatore, con livelli minimi che non possono essere violati se non a pena di effetti economici negativi per l'esercente interessato, e incentivi al miglioramento laddove opportuno.

Nel campo della qualità commerciale, le principali prestazioni alla clientela sono oggi assoggettate a standard più restrittivi di quanto avveniva con le precedenti Carte dei Servizi. Per esempio, sia l'attivazione della fornitura sia la disattivazione su richiesta del cliente devono verificarsi entro 5 giorni lavorativi, mentre in precedenza la prima avveniva entro 10-20 giorni e la seconda entro 10-15, a seconda della localizzazione del cliente interessato; l'esecuzione di lavori semplici è oggi garantita entro 15 giorni lavorativi, mentre in precedenza, in alcune aree, era stabilito un tempo massimo di 80 giorni.

Per ogni caso di violazione degli standard specifici (ossia individuali) di qualità viene oggi pagato automaticamente al cliente interessato l'indennizzo previsto dall'Autorità; esso aumenta (da due a cinque volte a seconda del ritardo) in caso di accredito in bolletta oltre i tempi massimi previsti. Sia nel settore elettrico sia in quello del gas l'Autorità ha ritenuto di dover estendere le garanzie previste dagli standard di qualità commerciale a tutti i clienti di dimensioni medie e piccole, siano essi vincolati o liberi di scegliere il fornitore preferito.

Per quanto riguarda la continuità del servizio elettrico, l'introduzione di un obbligo di miglioramento annuale e di un sistema di incentivi economici e penalità ha determinato, nell'arco di cinque anni, una sensibile riduzione della durata media annua (migliorata del 53% dal 1999 al 2004) e del numero di interruzioni lunghe per cliente (migliorato del 35%). Anche per le interruzioni brevi (durata inferiore a 3 minuti ma superiore a 1 secondo) si riscontra un miglioramento: da 6,7 interruzioni brevi all'anno per cliente nel 2002 a 5,8 interruzioni brevi all'anno per cliente nel 2004.

La qualità del servizio, per quanto riguarda questo fondamentale fattore, è oggi molto più vicina a quanto registrato nei maggiori paesi europei, e i differenziali territoriali si sono sensibilmente ridotti.

Le norme introdotte relativamente alla sicurezza e alla continuità del servizio di distribuzione del gas hanno riguardato l'odorizzazione del gas, l'ispezione periodica delle reti, la protezione catodica delle reti in acciaio, gli obblighi di pronto intervento. Sono stati fissati livelli nazionali base e di riferimento per ciascuno degli indicatori di sicurezza e di continuità; le *performance* dei diversi distributori relativamente ai vari indicatori, nel rispetto degli obblighi minimi introdotti, sono oggi oggetto di pubblicazione comparativa al fine di stimolare il miglioramento.

L'Autorità è intervenuta anche con provvedimenti di riequilibrio dei rapporti contrattuali, valide per tutti i fornitori di energia elettrica e gas. Le clausole contrattuali più rilevanti sono oggi fissate dal regolatore: così è, per esempio, per gli obblighi di lettura dei contatori, per la periodicità di fatturazione, per i termini minimi di pagamento, per la fissazione degli interessi di mora in caso di ritardato pagamento, per le modalità di preavviso in caso di minaccia di distacco per mancato pagamento delle fatture, per il deposito cauzionale che il cliente paga al fine di ottenere la fornitura di energia e per vari altri aspetti del rapporto contrattuale.

Le condizioni contrattuali introdotte sono obbligatorie per i clienti vincolati e costituiscono una base di offerta anche per gli idonei, a cui sono comunque proponibili patti alternativi a quelli standard definiti dall'Autorità, che il cliente può liberamente scegliere. Codici di condotta commerciale sono stati introdotti relativamente alle modalità di proposizione delle offerte commerciali ai clienti, così da prevenire l'insorgere di problematiche legate a comportamenti non corretti o a lacune informative.

La corretta informazione alla clientela finale è stata promossa, sia per il servizio elettrico sia per il servizio gas, anche attraverso la definizione di nozioni minime obbligatorie per le bollette, con l'obiettivo di renderne completo e omogeneo il contenuto informativo, pur lasciando piena libertà agli esercenti relativamente alle modalità di presentazione di tali informazioni. L'Autorità ha anche provveduto a mettere a disposizione schede informative relative ai diritti dei clienti finali e agli effetti della liberalizzazione dei mercati sui soggetti interessati.

Il lavoro finora svolto dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas sul tema della qualità del servizio e della tutela dei consumatori non può comunque considerarsi terminato. L'evoluzione del processo di liberalizzazione, l'innovazione tecnologica (per esempio è molto rilevante, nel settore elettrico, il progetto in corso di Enel Distribuzione per la telegestione di tutti i contatori di bassa tensione) e l'evoluzione delle esigenze dei clienti costituiscono spinte continue all'adeguamento e all'estensione della regolazione in termini di prospettive per la qualità del servizio e la tutela dei consumatori.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha indicato recentemente (delibera 11 gennaio 2005, n. 1/05) le linee guida per il Piano triennale 2005 – 2007; tra gli indirizzi strategici ha affermato che “i risultati da raggiungere restano strettamente legati alla fondamentale esigenza di tutelare consumatori e clienti in termini di qualità ed economicità dei servizi, anche promuovendo in modo decisivo una completa apertura dei mercati e un più avanzato livello di competizione” e tra gli indirizzi settoriali, per perseguire sempre più efficaci forme di tutela del cliente finale, ha indicato in particolare le seguenti direzioni di lavoro:

- migliorare l'informazione, favorendo scelte consapevoli attraverso una sempre più ampia e semplice confrontabilità delle offerte commerciali;
- rimodulare gli strumenti di tutela del cliente finale tipici del mercato vincolato al crescere della reale competizione tra operatori;
- porre allo studio nuove forme di indennizzo automatico per discontinuità del servizio, anche nel segmento della trasmissione elettrica (un documento di consultazione sui nuovi standard di qualità con indennizzi automatici, in caso di interruzioni prolungate o estese, è stato pubblicato il 18 maggio 2005 sul sito internet dell'Autorità);
- sviluppare le politiche di promozione della sicurezza (distribuzione di gas) e della continuità (distribuzione di energia elettrica) nelle attività monopolistiche, attraverso opportuni meccanismi economici che, da un lato, valorizzino i comportamenti virtuosi degli operatori, e, dall'altro, ne penalizzino quelli non virtuosi, inducendoli a specializzarsi sulle esigenze delle diverse tipologie di clienti (un documento di consultazione sui meccanismi incentivanti i recuperi di sicurezza del servizio di distribuzione di gas naturale è stato pubblicato il 20.12.04 sul sito dell'Autorità).

“Tra gli indirizzi generali da perseguire, l'Autorità ha indicato anche il continuo miglioramento del metodo di consultazione con tutte le parti interessate: consumatori, imprese esercenti, sindacati, associazioni ambientaliste e organismi tecnici. Il metodo di consultazione costituisce, fin dall'inizio dell'operatività, un tratto peculiare dell'azione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, mirato ad assicurare l'apertura e la trasparenza dei processi decisionali. Tutti i provvedimenti a carattere generale vengono preventivamente sottoposti a consultazione scritta e, nei casi più rilevanti, anche discussi in audizioni davanti al Collegio. Tutti i risultati sulla qualità del servizio e sulla tutela dei consumatori descritti in questo capitolo sono stati ottenuti anche grazie alla partecipazione dei soggetti interessati, che hanno potuto esprimere, attraverso le consultazioni, osservazioni e suggerimenti sulle proposte iniziali dell'Autorità, fornendo spunti che hanno contribuito a migliorarne le decisioni finali. Il rafforzamento del metodo di consultazione dell'Autorità si compirà, nei prossimi anni, anche con l'introduzione sperimentale dell'Analisi di impatto della regolazione (AIR), secondo le linee guida indicate nel documento di consultazione emanato il 31 marzo 2005”

## 5. IL PUNTO DI VISTA DELLE ASSOCIAZIONI DEI CONSUMATORI ED UTENTI <sup>2</sup>

Dopo decenni di stabilità che hanno finito con il produrre ritardi, incongruenze e danni al sistema economico e ambientale, nei settori dell'energia elettrica e del gas sono in corso profondi e rapidi cambiamenti.

Tali cambiamenti sono riconducibili a due grandi processi: a) il progressivo affermarsi, soprattutto in sede di dibattito politico ed economico, della piena liberalizzazione dei due settori; b) l'affacciarsi prima e il diffondersi poi, di una cultura del consumo energetico responsabile e razionale che va messa in stretta relazione con la progressiva consapevolezza degli effetti dell'inquinamento atmosferico e dei danni prodotti all'intero pianeta dal gas serra.

Guardando alla realtà italiana, dal punto di vista specifico del cittadino consumatore, due date costituiscono una sorta di spartiacque: 1) il 1° gennaio 2004, data a partire dalla quale anche gli utenti domestici del gas possono scegliere a chi rivolgersi; 2) il 1° luglio 2007, data che segna l'estensione di questa opportunità, finalmente, alla utenza domestica del settore dell'energia elettrica.

Impossibile però non sottolineare come il punto di maggiore sofferenza e, questa volta, dal lato non solo dei consumatori ma anche delle imprese e del sistema Italia nel suo insieme, sia costituito dai costi dell'energia. Secondo gli ultimi dati disponibili, in Italia paghiamo quella elettrica il 44% in più rispetto al resto d'Europa e il gas il 20% rispetto al resto del Continente. Aggiungendo a tutto questo lo stillicidio di aumenti continui e apparentemente inarrestabili del costo del barile di petrolio, è facile comprendere la rilevanza e la delicatezza del problema energetico nel nostro Paese.

Cosa c'entrano le Carte della qualità dei servizi in tutto questo? Poco, in realtà, se ci si riferisce al tema generale dell'approvvigionamento e del consumo energetico. Molto, in pratica, se ci si riferisce invece ai termini di una reale competizione in entrambi i due settori qui considerati che possa dare giovamento al miglioramento degli standard di accessibilità, di qualità e di sicurezza dei servizi resi al consumatore finale e al contenimento – riduzione delle rispettive tariffe.

Infatti, il nucleo portante della politica delle carte della qualità dei servizi – cioè gli standard di qualità - può rappresentare, insieme alla informazione ai consumatori, l'elemento centrale per dare dinamicità ad entrambi i settori, mettendo questi ultimi nelle migliori condizioni di compiere scelte sempre più consapevoli e responsabili.

### Alcune considerazioni

#### Tempismo degli interventi dell'Autorità di regolazione

Non vi è dubbio che importanti e rilevanti esiti positivi su entrambi i settori sono stati prodotti dalla saggezza e dal tempismo degli interventi operati fin dal 1997 dall'Autorità di regolazione preposta. Le Associazioni dei consumatori non hanno mai mancato di segnalare questo aspetto e d'indicare questa Autorità come punto di riferimento imprescindibile per l'individuazione di un corretto ed efficace modo di operare delle Autorità di regolazione nel nostro Paese. Le informazioni, i dati e gli elementi di bilancio e di prospettiva contenuti nelle pagine precedenti, dimostrano inequivocabilmente la validità di questo giudizio di fondo.

<sup>2</sup> A cura di Giustino Trincia (CITTADINANZATTIVA), Eros Franciotti (CONFCOSUMATORI), Antonio Bosco (ADICONSUM), Nadia Olivetti (ADOC).

### Arricchimento delle metodologie adottate per la definizione degli standards di qualità

Una seconda considerazione concerne il “superamento” progressivo della originaria politica della carte, realizzata nel tempo, soprattutto dal 2000 in poi, proprio dall’Autorità di settore, utilizzando i poteri ad essa conferiti. In realtà, la definizione degli standard nazionali di qualità, l’introduzione di un sistema d’incentivi e di penalità economiche, la politica degli indennizzi automatici e degli obblighi d’informazione agli utenti e la definizione delle regole di registrazione dei tempi e delle interruzioni, non costituiscono la negazione dello strumento delle Carte della qualità dei servizi. Essi costituiscono, invece, mezzi per la sua piena attuazione, per il suo sviluppo e adattamento, rispetto ad una realtà che è profondamente mutata rispetto all’Italia del 1994, allorquando venne adottata la Direttiva Ciampi. Il cuore di quello strumento, gli standard di qualità, resta dunque attualissimo ma si arricchisce di metodologie d’intervento e di regolazione che possono esaltarlo e renderne ancora più chiaro ruolo, funzioni e necessità strategiche.

### Necessità di adeguate misure di ristoro in caso di disservizi

Segnalato il buon giudizio su quanto fin qui fatto dall’Autorità di regolazione dei due settori, anche in relazione ai rapporti corretti stabiliti con le stesse Associazioni dei consumatori, è opportuno ricordare che qualcosa d’importante deve essere ancora fatto. Ci si riferisce alla necessità di introdurre adeguate misure di ristoro e di maggior tutela verso i cittadini-consumatori, rispetto al possibile verificarsi di tragici episodi come il famoso *black-out* della rete elettrica del 28 settembre 2003. Certamente quella situazione si verificò a causa di molteplici fattori che richiamano i ritardi e le contraddizioni che, più in generale, al di là dell’operato dell’Autorità di regolazione, caratterizzano il nostro sistema energetico nazionale. È altrettanto certa però l’impossibilità di attivare un automatismo di indennizzi in casi di questo genere, per l’assenza di una normativa di regolazione, costituisce una ulteriore beffa al danno a cui siamo ancora oggi potenzialmente esposti.

### Deficit informativo dell’utenza

Un’ultima considerazione concerne il permanere del grave deficit d’informazione utile e accessibile con cui continuano a dovere fare i conti decine di milioni di cittadini consumatori nei settori del gas e della energia elettrica. Senza compiere un forte salto di qualità su questo punto, continua ad essere molto difficile poter sapere di potere scegliere ed essere poi capaci di confrontare e di scegliere in maniera consapevole tra le numerose offerte delle diverse aziende in competizione tra di loro. E’ noto inoltre che il presupposto per poter tutelare i propri diritti è proprio quello della disponibilità di una informazione efficace e tempestiva. L’informazione che serve è quella in grado di consentire al cittadino-consumatore di esercitare un ruolo attivo, rispetto agli standard di sicurezza e di qualità dei servizi che gli vengono proposti, potendo confrontare quelli più pertinenti e convenienti rispetto alle proprie caratteristiche ed esigenze.

### **Alcune proposte**

Per quanto riguarda i due settori qui considerati, tenendo presente la specifica visuale delle Carte della qualità dei servizi, si formulano le seguenti proposte:

1. Avviare la valutazione condivisa dei servizi preposti alla fornitura di energia elettrica e di gas, mediante lo svolgimento del monitoraggio civico dei servizi (fino a poter giungere alla introduzione del metodo dell’audit civico).

2. Introdurre indennizzi e rimborsi automatici degli utenti in caso di disservizi nella rete di produzione e distribuzione che provochino situazioni di *black-out* energetico.
3. Prevedere, tra gli istituti di tutela, le procedure di conciliazione per dirimere i conflitti tra aziende e cittadini utenti (come accaduto nei servizi postali, telefonici, della r.c. auto, in sede di camere di commercio, nel settore del credito, ecc.).
4. Rivolgere una particolare attenzione alla definizione, valutazione e revisione degli standard dei servizi offerti dai *call center* delle aziende erogatrici, avvalendosi della stretta collaborazione delle Associazioni dei Consumatori.
5. Riconoscere, tra gli strumenti di tutela dei diritti dei consumatori, i servizi d'informazione, assistenza, intervento attivati sul territorio dalle Associazioni dei Consumatori e degli utenti, in grado di rispondere, a loro volta, ad idonei standard di efficacia e di funzionamento.
6. Introdurre iniziative di analisi e revisione civica dei contratti commerciali e della diversa modulistica fin qui adottata dalle aziende dei due settori.

## 6. RIFERIMENTI NORMATIVI E AMMINISTRATIVI

Tutti i provvedimenti dell'Autorità e le relative relazioni tecniche sono scaricabili dal sito Internet [www.autorita.energia.it](http://www.autorita.energia.it). Di seguito vengono forniti gli estremi dei principali provvedimenti citati nel testo.

### Qualità del servizio elettrico

- deliberazione 30 gennaio 2004 n. 4/04 (pubblicata sulla G.U. n. 78, SO del 02/04/2004): Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas in materia di qualità dei servizi di distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica per il periodo di regolazione 2004-2007
- deliberazione 28 dicembre 2004 n. 247/04 (pubblicata sulla G.U. n. 34, del 11/02/05 SO 18): Indennizzi automatici ai clienti finali e altre utenze in alta e media tensione con elevato numero di interruzioni per gli anni 2006 e 2007 (modifiche e integrazione del Testo integrato della qualità dei servizi elettrici di cui all'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 30 gennaio 2004, n. 4/04)
- deliberazione 30 dicembre 2004 n. 250/04 (pubblicata sulla G.U. n. 34, del 11/02/05 SO 18): Direttive alla società Gestore della rete di trasmissione nazionale S.p.A. per l'adozione del codice di trasmissione e di dispacciamento di cui al Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 11 maggio 2004 (in particolare il Titolo 8 - Qualità del servizio di trasmissione)

### Qualità del servizio gas

- deliberazione 29 settembre 2004 n. 168/04 (pubblicata sulla G.U. n. 245, S.O., del 18/10/2004): Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas in materia di qualità dei servizi di distribuzione, misura e vendita del gas
- deliberazione 22 luglio 2004 n. 125/04 (pubblicata sulla G.U. n. 203, del 30/08/2004): Controlli tecnici della qualità del gas per il periodo 1 novembre 2004 – 30 settembre 2005
- determinazione DG n. 151/04: Procedura per l'effettuazione dei controlli tecnici della qualità del gas per il periodo 1° novembre 2004 - 30 settembre 2005, ai sensi della deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas 22 luglio 2004, n. 125/04.
- Documento di consultazione del 20.12.04: Meccanismi incentivanti i recuperi di sicurezza del servizio di distribuzione di gas naturale

### Tutela dei consumatori – settore energia elettrica

- delibera 16 marzo 2000, n. 55/00 78, (pubblicata sulla G.U. n. 78 del 03/04/2000): Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione dei consumi di elettricità ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettere h) ed i) della legge 14 novembre 1995, n. 481
- delibera 28 dicembre 1999, n. 200/99 (pubblicata sulla G.U. n. 306, del 30/12/1999): Direttiva concernente l'erogazione dei servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica a clienti del mercato vincolato ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481
- delibera 28 dicembre 2000, n. 242/00: Disposizioni in materia di codici di condotta commerciale

## **Tutela dei consumatori – settore gas**

- delibera 14 aprile 1999, n. 42/99 (pubblicata sulla G.U. n. 110, del 13/05/1999): Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione dei consumi di gas distribuito a mezzo di rete urbana.
- delibera 18 ottobre 2001, n. 229/01 (successivamente modificata dalla delibera 1° aprile 2003, n. 29/03), (pubblicata sulla G.U. n. 4 S.O., del 05/01/2001): Adozione di direttiva concernente le condizioni contrattuali dell'attività di vendita del gas ai clienti finali attraverso reti di gasdotti locali, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481
- delibera 12 dicembre 2002, n. 207/02 (pubblicata sulla G. U. n. 4, del 07/01/2003): Direttiva agli esercenti l'attività di vendita del gas naturale ai clienti finali, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481
- delibera 22 luglio 2004, n. 126/04 (pubblicata sulla G. U. n. 203, del 30/08/2004): Approvazione del codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali

