

RELAZIONE TECNICA

**PRESUPPOSTI PER NORME DI MODIFICA ED INTEGRAZIONE
ALLA DELIBERAZIONE 28 DICEMBRE 1999, N. 201/99,
RECANTE LA DISCIPLINA DEI LIVELLI SPECIFICI E
GENERALI DI QUALITÀ COMMERCIALE DEI SERVIZI DI
DISTRIBUZIONE E DI VENDITA DELL'ENERGIA ELETTRICA**

Relazione tecnica per la formazione di direttiva ai sensi dell'articolo 2, comma 12,
lettere g) e h) della legge 14 novembre 1995, n. 481

Dicembre 2002

1. Introduzione

La legge 14 novembre 1995, n. 481/95, (di seguito indicata come legge n. 481/95) prevede che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito indicata come Autorità):

- a) emani direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi, definendo in particolare i livelli specifici e generali del servizio (articolo 2, comma 12, lettera h);
- b) definisca indennizzi automatici nel caso in cui il servizio sia prestato con livelli qualitativi inferiori ai livelli prestabiliti (articolo 2, comma 12, lettera g).

2. La deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 1999, n. 201/99, in tema di qualità commerciale dei servizi di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica

Sulla base dell'articolo 2, comma 12, lettere g) e h), della legge n. 481/95, l'Autorità con la deliberazione 28 dicembre 1999, n. 201/99, pubblicata sul sito internet dell'Autorità e sul Supplemento ordinario n. 235 alla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 306 del 31 dicembre 1999 (di seguito indicata come deliberazione n. 201/99), ha definito la disciplina della qualità commerciale per le attività di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica.

La nuova disciplina ha sostituito la precedente normativa della Carta dei servizi e in particolare:

- a) riguarda le prestazioni richieste da clienti finali vincolati allacciati alle reti di distribuzione di energia elettrica e alimentati in media o bassa tensione o da altri soggetti che richiedano all'esercente l'esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione e di vendita¹;
- b) fissa livelli commerciali specifici e generali univoci a livello nazionale, unitamente ad obblighi di registrazione e di comunicazione, prevedendo altresì indennizzi automatici a favore dei richiedenti la prestazione nel caso in cui i livelli specifici fissati dall'Autorità non fossero stati rispettati per causa non riconducibile a forza maggiore, a terzi o al richiedente stesso;
- c) nel periodo di prima attuazione della direttiva, intercorrente tra l'1 gennaio 2000 in vigore e il 31 dicembre 2002, esonera dalla sua applicazione gli esercenti che, alla data del 31 dicembre 1999, forniscono un numero di clienti finali alimentati in bassa tensione inferiore o uguale a 5.000.²

¹ La deliberazione n. 201/99 definisce all'articolo 1, lettera d) l'utente che richiede le prestazioni come "il cliente finale vincolato ai sensi dell'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, allacciato alla rete di distribuzione e alimentato in bassa tensione o in media tensione, ivi compreso ogni altro soggetto che richiede all'esercente l'esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione e vendita dell'energia elettrica, pur non avendo tale soggetto stipulato con l'esercente un contratto riguardante la prestazione".

² Si veda l'articolo 2, comma 2, della deliberazione n. 201/99.

L'esenzione temporanea prevista per gli esercenti di dimensioni minori dall'articolo 2, comma 2, della deliberazione n. 201/99, ed indicata alla precedente lettera c), è stata introdotta a seguito delle osservazioni fornite nella consultazione che ha preceduto l'emanazione della nuova disciplina; infatti i soggetti consultati, se da una parte hanno condiviso la proposta dell'Autorità di estendere la direttiva a tutti gli esercenti, dall'altra hanno suggerito una gradualità nell'applicazione della direttiva e una sua semplificazione, ove possibile, specialmente per gli esercenti di minori dimensioni.

L'Autorità, pertanto, nell'emanare la deliberazione n. 201/99 si è riservata di effettuare al termine del periodo di prima attuazione della direttiva, e quindi entro il 31 dicembre 2002, una verifica sulla base dei dati forniti dagli esercenti stessi, al fine di valutare modalità e tempi per l'estensione dell'applicazione della direttiva anche agli esercenti che in sede di prima attuazione erano stati esonerati.

3. L'abbassamento della soglia di idoneità previsto dall'articolo 10, comma 4, della legge 5 marzo 2001, n. 57

L'articolo 10, comma 4, della legge 5 marzo 2001, n. 57, prevede che novanta giorni dopo la conclusione della cessione dalla cessione, da parte dell'ENEL Spa, di non meno di 15.000 MW di capacità produttiva ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79/99, la soglia di idoneità subirà una sensibile riduzione (da 1 a 0,1 GWh). Si può prevedere che, per effetto della riduzione della soglia di idoneità, tutti o quasi i clienti alimentati in media tensione diventeranno idonei.

E' necessario quindi adeguare la disciplina della qualità commerciale all'andamento del processo di liberalizzazione nel settore dell'energia elettrica. In particolare deve essere modificato l'ambito di applicazione della deliberazione n. 201/99, che si riferisce attualmente solo ai clienti vincolati alimentati in media e bassa tensione. Con il previsto abbassamento della soglia di idoneità, in mancanza di un intervento dell'Autorità i clienti alimentati in media tensione e i maggiori clienti in bassa tensione, diventando idonei, sarebbero esclusi dalle garanzie previste dalla direttiva sulla qualità commerciale.

Bisogna inoltre riconsiderare gli effetti della separazione tra le attività di distribuzione e le attività di vendita, a cui è dedicato l'articolo 31 della deliberazione n. 201/99. Tale articolo prevede infatti che in caso di separazione tra l'esercente di distribuzione e l'esercente di vendita, sia quest'ultimo a adempiere gli obblighi previsti dalla direttiva.

In effetti, la maggior parte delle prestazioni richieste dagli utenti attualmente regolate dalla disciplina della qualità commerciale dipende non solo dalle attività di vendita ma da interazioni complesse tra cliente, venditore e distributore. Devono quindi essere distinti gli obblighi relativi alla qualità commerciale tra esercenti di vendita e esercenti di distribuzione.

4. Le modifiche e integrazioni alla deliberazione n. 201/99 introdotte dal provvedimento

L'esame dei dati forniti dagli esercenti e relativi al secondo semestre 2000 e all'intero anno 2001³ ha evidenziato in particolare:

- a) l'efficacia del meccanismo degli indennizzi automatici che sono passati da poche decine all'anno nel periodo di applicazione della Carta dei servizi, a 12.437 nell'anno 2001;
- b) una maggiore numerosità delle prestazioni assoggettate a livelli specifici rispetto a quelle assoggettate a livelli generali, e tra le prime la maggior numerosità delle richieste di attivazione della fornitura di energia elettrica e di riattivazione della fornitura in seguito a sospensione per morosità;
- c) la difficoltà del pieno rispetto di tutti i livelli generali fissati dall'Autorità anche da parte di esercenti di grandi dimensioni (che pure presentano un maggior grado di preparazione rispetto agli esercenti di minori dimensioni).

Sulla base dei dati comunicati dagli esercenti e dell'esperienza acquisita nel periodo di prima attuazione, l'Autorità ritiene che sia opportuno abbassare o rimuovere la soglia di esonero dall'applicazione della direttiva di qualità commerciale, prevista inizialmente dalla deliberazione n. 201/99, per ragioni connesse alla tutela dei diritti dei consumatori.

Sotto il profilo della tutela dei diritti dei consumatori, l'abbassamento della soglia di esonero temporaneo dagli standard di qualità commerciale definiti dall'Autorità riduce il numero di clienti esclusi dalla tutela rappresentata dai livelli specifici e generali e in particolare dagli indennizzi automatici connessi al mancato rispetto dei livelli specifici di qualità commerciale. Tale quota di clienti finali è relativamente ridotta (può essere stimata pari allo 0,5% del numero complessivo di clienti finali alimentati in bassa tensione), anche se servita da un numero elevato di esercenti, circa 140. Al contrario, la maggior parte dei clienti finali alimentati in bassa tensione è servita da un numero ridotto di esercenti con più di 5.000 clienti finali (ad oggi 41 esercenti).

Considerando che la direttiva di qualità commerciale pone obblighi a carico degli esercenti, è necessario proporzionare e graduare l'entrata in vigore di tale direttiva per gli esercenti che finora ne sono stati temporaneamente esonerati.

L'Autorità ritiene che i diritti dei clienti di esercenti con meno di 5.000 clienti finali possano essere adeguatamente garantiti introducendo per tali esercenti l'obbligo di rispettare la direttiva sui livelli di qualità commerciale limitatamente alle prestazioni soggette a standard specifici e a indennizzi automatici. L'Autorità ritiene inoltre che per gli esercenti con meno di 3.000 clienti finali gli oneri attuativi possano essere ridotti limitando a due i livelli specifici applicabili (quelli relativi alle prestazioni più frequenti o più rilevanti per i clienti finali: attivazione della fornitura e riattivazione della fornitura in caso di morosità).

³ Si rinvia ai dati pubblicati nel sito dell'Autorità.

Sulla base delle considerazioni enunciate, il provvedimento prevede che l'applicazione della direttiva di qualità commerciale sia estesa:

- a) agli esercenti con clienti finali, allacciati o forniti, minore o uguale a 5.000 e maggiore di 3.000 al 31 dicembre 2002, per tutti i livelli specifici di qualità di cui agli articoli 4, 6, 8, 9 e 10 della deliberazione n. 201/99 e per i relativi indennizzi automatici;
- b) agli esercenti con clienti finali, allacciati o forniti, minore o uguale a 3.000 al 31 dicembre 2002, limitatamente alle prestazioni di attivazione della fornitura e riattivazione della fornitura in caso di morosità di cui agli articoli 8 e 10 della deliberazione n. 201/99 e ai relativi indennizzi automatici.

E' stato inoltre inserito un meccanismo automatico di applicazione della direttiva in funzione del numero di clienti finali, allacciati o forniti, che prevede che, in caso di superamento delle soglie precedentemente indicate, i corrispondenti obblighi di attuazione decorrono per l'esercente dall'1 gennaio dell'anno successivo a quello di superamento della soglia.

In coerenza con quanto già fatto per gli esercenti con più di 5.000 clienti finali, si ritiene necessario il differimento della decorrenza della direttiva per gli esercenti con meno di 5.000 clienti finali (che rispetto agli esercenti di maggiori dimensioni presentano un minor grado di preparazione). Pertanto il provvedimento prevede che la direttiva di qualità commerciale si applichi agli esercenti con meno di 5.000 clienti finali, nelle modalità e nei limiti sopra indicati, a decorrere dall'1 gennaio 2004, in modo che gli esercenti dispongano di un periodo per la messa a punto dei sistemi informativi non inferiore a quello già concesso agli esercenti con più di 5.000 clienti finali.

Per tenere conto dell'estensione dell'ambito di applicazione direttiva anche ai clienti idonei, e della possibile separazione tra esercenti il servizio di vendita e esercenti il servizio di distribuzione, il provvedimento modifica la definizione di "utente" e di "esercente", rimuovendo ogni riferimento al mercato vincolato. In tal modo la disciplina della qualità commerciale si applica a tutti i clienti finali allacciati alle reti di distribuzione di media e bassa tensione, indipendentemente dal fatto che essi appartengano al mercato vincolato o libero.

In particolare, per quanto riguarda la definizione di "esercente", pur rimanendo confermato l'ambito di applicazione della direttiva, cioè l'attività di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica, poiché l'Autorità ha definito con la deliberazione 21 dicembre 2001, n. 310/01, pubblicata nel Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 84 del 10 aprile 2002 (di seguito: deliberazione n. 310/01), in modo separato le attività di distribuzione, di misura e di vendita dell'energia elettrica, il provvedimento ridefinisce l'esercente come "il soggetto che eroga il servizio di pubblica utilità relativo ad una qualsiasi delle attività di distribuzione, di misura e di vendita dell'energia elettrica, o anche relativo a più di una di queste".

Per quanto concerne la definizione di “utente”, il provvedimento conferma anche la disposizione, già contenuta nella definizione di utente di cui all’articolo 1, lettera d), della deliberazione n. 201/99, che la nuova disciplina sulla qualità commerciale dei servizi di distribuzione, misura e vendita dell’energia elettrica introdotta dall’Autorità si applica nei confronti delle prestazioni richieste all’ esercente dal cliente finale o da qualunque altro soggetto richiedente la prestazione.

Ai fini di migliorare la comprensione della direttiva e di evitare fraintendimenti da parte degli esercenti in fase di attuazione, il provvedimento:

- a) sostituisce la definizione di “utente” di cui all’articolo 1, lettera d), della deliberazione n. 201/99, con la nuova definizione di “cliente” inteso come “il cliente finale del mercato vincolato o del mercato libero, allacciato alla rete di distribuzione e alimentato in bassa o in media tensione; è altresì ogni altro soggetto che richiede all’ esercente, per conto del suddetto cliente finale, l’ esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione, di misura o di vendita dell’ energia elettrica o ogni altro soggetto che, intendendo allacciarsi alla rete di distribuzione, richiede all’ esercente l’ esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione, di misura o di vendita dell’ energia elettrica”;
- b) introduce la nuova definizione di “cliente finale” inteso come “il consumatore che acquista energia elettrica per uso proprio”;
- c) sostituisce nel testo della deliberazione n. 201/99 il termine “utente” con il termine “cliente finale” là dove si intende esclusivamente il consumatore finale dell’ energia elettrica per uso proprio;
- d) sostituisce nel testo della deliberazione n. 201/99 il termine “utente” con il termine “cliente” là dove si intende il richiedente una delle prestazioni previste dalla direttiva dell’ Autorità.

In tal modo risulta più chiaro, ad esempio, che il soggetto che esercita l’ attività di distribuzione di energia elettrica in modo societariamente separato dall’ attività di vendita rispetta la deliberazione n. 201/00 nei confronti del cliente che richiede la prestazione, sia esso il cliente finale o un altro soggetto, ad esempio un venditore, che richiede la prestazione per conto del cliente finale.

Come pure è chiaro che il computo dei tempi di effettuazione della prestazione richiesta sarà effettuato dal distributore a partire dalla data di ricevimento della richiesta da parte del cliente; allo stesso modo, l’ indennizzo automatico sarà pagato dal distributore ad ogni cliente che richiede la prestazione, anche non cliente finale, nel caso in cui il livello specifico fissato dall’ Autorità non venga rispettato per causa non riconducibile a forza maggiore o al cliente o a terzi.

Sempre al fine di migliorare la comprensione della direttiva e la sua attuazione, il provvedimento:

- a) introduce all’ articolo 1, lettera g), della deliberazione n. 201/99, la nuova definizione di “terzi” intesi come “le persone fisiche o giuridiche terze rispetto all’ esercente, escluse le imprese che operano su incarico o in appalto per conto dell’ esercente medesimo”;

- b) sostituisce la definizione “atti di terzi” di cui all’articolo 1, lettera u), della deliberazione n. 201/99 con la definizione “atti autorizzativi”, intendendo per tali “le concessioni, autorizzazioni o servitù il cui ottenimento è necessario per l’esecuzione della prestazione da parte dell’esercente, escluse le concessioni, autorizzazioni o servitù la cui richiesta spetta al cliente”; provvede quindi a sostituire nel testo della direttiva il termine “atti di terzi” con il termine “atti autorizzativi”.

Sempre ai fini di una migliore chiarezza, il testo dell’articolo 32 della deliberazione n. 201/99 è stato riformulato dal provvedimento, prevedendo altresì un nuovo comma che consente al cliente finale del mercato libero di chiedere all’esercente del servizio di misura o di vendita dell’energia elettrica, o di entrambi, l’applicazione di standard di qualità commerciale diversi dai livelli previsti dall’Autorità (che restano come livelli di riferimento), purché non peggiorativi.

Infine le verifiche condotte dall’Autorità sul primo anno di attuazione della nuova disciplina della qualità commerciale introdotta dalla deliberazione n. 201/99 hanno evidenziato anche i seguenti aspetti:

- a) nei casi in cui il mancato rispetto del livello specifico e generale sia dovuto a cause di forza maggiore o a causa di clienti o a causa di terzi è necessario prevedere che l’esercente documenti tali situazioni;
- b) per facilitare il cliente nella verifica del rispetto da parte dell’esercente della deliberazione n. 201/99 con riferimento alla sua richiesta di prestazione, è opportuno prevedere l’obbligo per l’esercente di comunicare al richiedente la prestazione il codice univoco che lo stesso esercente attribuisce alla richiesta.

Il provvedimento ha pertanto introdotto modifiche ed integrazioni per rispondere a tali esigenze.

Da ultimo, l’Autorità ha ritenuto utile per favorire l’attuazione della direttiva sulla qualità commerciale del servizio da parte degli esercenti pubblicare un testo coordinato della deliberazione n. 201/99 con le modifiche e integrazioni apportate dal presente provvedimento.