

## 6. L'ATTIVITÀ SVOLTA AI SENSI DELLA LEGGE N. 481/95: I CONSUMATORI E GLI UTENTI

La legge istitutiva assegna all'Autorità per l'energia elettrica e il gas la finalità di promuovere la tutela degli interessi degli utenti e dei consumatori, tenendo conto delle azioni intraprese dal Governo e dall'Unione europea. Per perseguire questi obiettivi generali con efficacia e credibilità, la legge n. 481/95 mette a disposizione all'Autorità strumenti diversi di regolamentazione (direttive, atti di indirizzo e di controllo), autoritativi (ispezioni, ordini di cessazione) e di garanzia (valutazione dei reclami, istanze e segnalazioni e gestione delle controversie).

La promozione della tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti si basa anche su misure di partecipazione che prevedono un coinvolgimento diretto e indiretto delle associazioni dei consumatori nel processo di regolazione attraverso consultazioni e rilevazioni della soddisfazione degli utenti e dell'efficacia dei servizi.

Nel primo anno di attività dell'Autorità particolare attenzione è stata rivolta alla rilevazione dei livelli di qualità del servizio dei settori regolati attraverso un'indagine sullo stato di attuazione delle Carte dei servizi e sul rispetto dei livelli di qualità in quelle stesse dichiarati. Tale rilevazione è stata propedeutica alla predisposizione di una proposta per la regolamentazione della qualità del servizio di fornitura dell'energia elettrica.

L'intervento inteso a garantire i diritti dei consumatori e degli utenti ha condotto alla creazione di uno "sportello" dedicato alla raccolta e valutazione dei reclami, istanze e segnalazioni dei consumatori e degli utenti. L'analisi e la valutazione dei reclami, istanze e segnalazioni ricevuti permetterà in prospettiva l'attivazione, laddove necessario, di interventi di natura autoritativa, nonché la gestione del contenzioso attraverso gli strumenti della conciliazione e dell'arbitrato, accompagnati da interventi di diffusione delle informazioni mirati al miglioramento degli standard di trasparenza e alla riduzione dell'asimmetria informativa fra consumatori e esercenti.

L'attività di valutazione è inoltre funzionale a interventi di natura regolamentare e in particolare all'emanazione di direttive volte a modificare le condizioni generali del rapporto di utenza.

### INFORMAZIONE E TUTELA DEGLI INTERESSI DI CONSUMATORI E UTENTI

Nell'attività rivolta ai consumatori e agli utenti l'Autorità considera il coinvolgimento diretto e indiretto dei consumatori e delle loro rappresentanze nei pro-

pri processi decisionali quale uno degli obiettivi primari del proprio mandato. Tale coinvolgimento infatti non solo accresce l'efficacia del processo decisionale dell'Autorità e la rispondenza al mandato della legge, ma contribuisce anche a rafforzare le forme di partecipazione della società civile alle scelte pubbliche e favorisce una transizione più armonica sotto il profilo sociale verso la liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità.

Il coinvolgimento diretto dei consumatori e delle loro rappresentanze nei processi regolatori assume rilievo decisivo nei servizi in cui è prevista l'uscita da un sistema di mercato dominato da strutture di controllo monopolistico, tipico dei servizi di pubblica utilità, verso strutture più aperte alla concorrenza. In questi servizi infatti, i consumatori e gli utenti costituiscono tradizionalmente un soggetto passivo. Non disponendo di reali strumenti di contrattazione, non possono scegliere di interrompere il rapporto con un fornitore e hanno limitate possibilità di scelta sulle modalità di fornitura. Il limitato potere contrattuale non costituisce peraltro uno stimolo al miglioramento dell'efficienza e un incentivo al raggiungimento di più elevati livelli di qualità per le imprese.

Il ruolo delle associazioni dei consumatori, che si fanno interpreti e sostenitrici di interessi diffusi, è quello di contribuire a rendere effettiva la titolarità dei diritti già acquisiti e di ampliarne la sfera, trasformando l'utente da soggetto passivo in attore. L'Autorità ricerca quindi, nel rispetto dei relativi ruoli istituzionali, la collaborazione partecipe degli utenti e delle loro formazioni associative che condividono, per loro natura, parte della stessa missione di regolazione<sup>1</sup>.

## Consultazioni delle associazioni di consumatori e utenti

Seguendo le indicazioni dell'art. 2, comma 23, della legge n. 481/95 l'Autorità ha disciplinato con proprio regolamento<sup>2</sup> le audizioni periodiche quale metodo tipico di consultazione con le associazioni. Le audizioni periodiche offrono l'opportunità alle associazioni coinvolte di inserire all'ordine del giorno argomenti inerenti gli interessi da esse stesse tutelati (cfr. Cap. 7).

Lo stesso regolamento prevede inoltre audizioni speciali, anche individuali, con i rappresentanti dei soggetti portatori di interessi (pubblici e privati) nei procedimenti di formazione di provvedimenti di atti normativi o a contenuto generale.

La disciplina dei procedimenti di formazione dei provvedimenti dell'Autorità stabilisce infine che vengano diffuse versioni preliminari del provvedimento da adottare, nella forma di documenti di consultazione, per ottenere osservazioni scritte dagli interessati.

Le rappresentanze dei consumatori e degli utenti sono state coinvolte in audizioni speciali sia nel processo di consultazione per il provvedimento volto

all'inglobamento dei sovrapprezzi nelle tariffe elettriche (delibera n. 70/97) che in quello concernente la congruità delle variazioni tariffarie stabilite dal Cip con i provvedimenti 14 dicembre 1993, n.15 e 29 dicembre 1993, n. 17 impugnati da alcune associazioni di consumatori.<sup>3</sup>

Più di recente le associazioni dei consumatori e utenti hanno partecipato alle audizioni periodiche tenutesi alla fine del mese di aprile 1998 in cui sono state presentate le proposte dell'Autorità in materia di riforma del sistema tariffario e regolamentazione della qualità del servizio elettrico.

Oltre alle audizioni, quando la natura degli argomenti da trattare lo rende opportuno, l'Autorità organizza incontri tecnici informali per interagire con soggetti e parti interessate su temi di loro interesse e competenza. Nel corso del 1997 sono stati svolti incontri sia sugli standard di qualità della Carta dei servizi, sia sulla progettazione di un'indagine demoscopica di rilevazione della soddisfazione e delle aspettative degli utenti domestici dei servizi di erogazione di elettricità e gas. Ulteriori incontri tecnici si sono tenuti nel marzo del 1998 per illustrare le proposte dell'Autorità in merito alla riforma del sistema tariffario e alla regolamentazione della qualità del servizio elettrico.

## Rilevazione sulla soddisfazione degli utenti e sull'efficacia dei servizi

Le indagini di rilevazione sulla soddisfazione degli utenti e sull'efficacia dei servizi sono uno strumento per conoscere le aspettative e le valutazioni degli utenti per quanto riguarda la qualità dei servizi di distribuzione di gas e elettricità. Nel corso del 1997 l'Autorità ha avviato una prima rilevazione delle aspettative e della soddisfazione degli utenti a livello nazionale. Tale indagine potrà fornire un quadro informativo completo che consentirà all'Autorità sia di individuare priorità nella eventuale formulazione delle direttive, sia di acquisire una base di riferimento con cui confrontare le variazioni future nella qualità percepita dagli utenti.

L'indagine dell'Autorità, circoscritta all'utenza domestica sia per i servizi elettrici sia per il gas, è stata progettata per analizzare e valutare:

- il grado di soddisfazione degli utenti in relazione ai principali fattori di qualità e al livello di importanza dei diversi fattori di qualità;
- le aspettative degli utenti per alcune prestazioni sulle quali l'Autorità può determinare livelli specifici di qualità;
- le tendenze e gli orientamenti generali dell'utenza in materia di trasparenza, tariffe, agevolazioni, libertà di scelta;
- informazioni generali sul ruolo e gli interventi dell'Autorità.

L'indagine è stata affidata a una società specializzata e si è conclusa nell'aprile 1998. I risultati preliminari verranno presentati nel corso di un dibattito

pubblico in occasione del Forum della pubblica amministrazione il 5 maggio a Roma. I risultati definitivi verranno diffusi nell'anno in corso.

## CONTROLLO E REGOLAMENTAZIONE DELLA QUALITÀ DEI SERVIZI

La qualità del servizio è una componente essenziale della regolazione dei servizi di pubblica utilità. L'importanza della qualità del servizio è attestata non solo dal riferimento esplicito a “garantire la promozione di adeguati livelli di qualità dei servizi” tra le finalità della legge che istituisce l'Autorità, ma anche dalla ricchezza delle funzioni e degli strumenti che la legge mette a disposizione dell'Autorità. Tra questi ultimi la legge n. 481/95 prevede:

- il controllo sull'adozione delle Carte dei servizi, che i soggetti erogatori sono tenuti ad adottare ai sensi dell'art. 2 della legge 11 luglio 1995, n. 273, e sul rispetto degli standard di qualità in esse contenute (art. 2, comma 12, lettera p);
- l'emanazione di direttive sulla produzione e l'erogazione dei servizi, che definiscono in particolare i livelli specifici e generali di qualità (art. 2, comma 12, lettera h);
- l'introduzione di modalità di indennizzo automatico in caso di mancato rispetto dei livelli di qualità (art. 2, comma 12, lettera g);
- la considerazione, nella determinazione dello schema del *price cap*, dei recuperi di qualità rispetto a standard prefissati per un periodo almeno triennale (art. 2, comma 19, lettera a);
- la promozione di iniziative per il miglioramento della qualità (art. 2, comma 12, lettera i).

### Livelli specifici e generali di qualità

I livelli specifici di qualità si riferiscono alle singole prestazioni da garantire all'utente. Essi si esprimono di norma attraverso soglie massime o minime applicate a indicatori di qualità che devono essere rispettate per ogni singola prestazione di tipo “divisibile”, che può essere cioè offerta singolarmente a un utente. Per esempio, nel servizio di fornitura dell'energia elettrica tra i livelli specifici di qualità ci sono:

- *il tempo massimo per l'attivazione della fornitura su richiesta dell'utente;*
- *il tempo massimo per il ripristino della fornitura in caso di interru-*

*zioni accidentali.*

Ai livelli specifici di qualità possono essere associati rimborsi o indennizzi automatici agli utenti nel caso del loro mancato rispetto, escludendo i casi in cui esso sia imputabile a cause non dipendenti dall'azienda.

I livelli generali di qualità, invece, si riferiscono al complesso delle prestazioni rese agli utenti. Le prestazioni possono essere "indivisibili" o "divisibili". Nel caso di prestazioni "indivisibili" (che non possono essere offerte singolarmente a ogni specifico utente) i livelli generali possono essere espressi attraverso valori medi di indicatori di qualità. Nel caso di prestazioni "divisibili" i livelli possono riferirsi all'indicazione di soglie massime o minime di utenti per i quali deve essere verificata una certa condizione di qualità.

Per esempio, nel servizio di fornitura dell'energia elettrica, possono essere livelli generali di qualità:

- *il numero medio per utente, o la durata media per utente, delle interruzioni della fornitura;*
- *la percentuale minima di utenti che hanno avuto almeno una lettura o autolettura in un periodo.*

I livelli generali sono meno stringenti dei livelli specifici di qualità, dal momento che si ammette che esista una quota di utenti che possano fruire di un servizio peggiore del livello generale; essi servono in primo luogo a tenere sotto controllo un fenomeno e, salvo i casi di prestazioni "indivisibili", possono essere successivamente convertiti in livelli specifici per offrire maggiori garanzie agli utenti.

## Lo stato di attuazione della Carta dei servizi nei settori regolati

Nel corso del 1997, l'Autorità ha avviato una rilevazione, basata su dati dichiarati dai soggetti esercenti, sui livelli di qualità raggiunti nel 1996 a fronte degli standard dichiarati nelle Carte dei servizi.

La rilevazione è stata condotta attraverso l'invio di appositi questionari alle aziende erogatrici. Nel caso del servizio del gas, la rilevazione è stata compiuta nell'ambito della più generale indagine conoscitiva sulle aziende di distribuzione del gas; per il servizio dell'elettricità è stata condotta in modo autonomo. La rilevazione ha avuto l'obiettivo di raccogliere dati sul rispetto degli standard di qualità e sull'effettivo impiego dello strumento dei rimborsi in caso di mancato rispetto degli standard specifici, come previsto dai dPCm 18 settembre 1995.

Un'analoga rilevazione è stata avviata nei primi mesi del 1998 relativamente all'anno 1997.

### Il problema dei criteri di misura

La qualità dei servizi di erogazione di energia elettrica e del gas comprende importanti fattori tecnici, come la continuità di fornitura del servizio elettrico, la stabilità della tensione elettrica o della pressione di distribuzione del gas, la costanza del potere calorifico del gas. Questi fattori sono affrontati anche dalla Carta dei servizi, ma in maniera non particolarmente incisiva. Alcuni fattori tecnici della qualità del servizio sono regolati da norme tecniche internazionali, tra cui assume particolare rilievo per il servizio elettrico la norma EN 50160, che definisce alcuni valori di riferimento per le principali caratteristiche tecniche della tensione.

I criteri di misura di alcuni fattori tecnici (come ad esempio la continuità del servizio elettrico) possono manifestare differenze non trascurabili tra diverse aziende o tra diversi bacini territoriali. Per esempio, i disservizi in bassa tensione sui cavi stradali o negli impianti all'interno degli edifici vengono computati in misura diversa tra gli esercenti. Questa disomogeneità di rilevazione è riconducibile a procedure e a metodi diversi tra i soggetti erogatori.

Essa conferma l'esigenza, segnalata anche dalle associazioni degli esercenti, di rendere omogenei gli indicatori di qualità tra gli operatori in vista dell'introduzione di meccanismi di incentivazione tariffaria dei recuperi di qualità del servizio previsti dalla legge n. 481/95.

## La qualità del servizio elettrico

Le informazioni rilevate dall'indagine sono state fornite dagli esercenti, che hanno posto a confronto i risultati ottenuti con gli standard da essi stessi determinati e definiti nelle Carte dei servizi. La natura stessa dei dati rilevati suggerisce pertanto particolare cautela nella loro interpretazione.

Le prime valutazioni dei risultati dell'indagine suggeriscono quattro osservazioni di rilievo:

- a) gli standard di qualità dichiarati dai soggetti esercenti il servizio sono piuttosto differenziati tra di loro;
- b) secondo le misurazioni compiute dagli stessi esercenti, gli standard specifici di qualità sarebbero stati sostanzialmente rispettati;
- c) nei casi in cui gli standard specifici non siano stati rispettati, il ricorso degli utenti alle possibilità di rimborso loro offerte dalle Carte dei servizi è stato praticamente inesistente;
- d) i livelli effettivi di continuità (il fattore di qualità più importante del servizio elettrico) misurati dagli esercenti a fronte dei relativi standard generali

mostrano una notevole disomogeneità tra le zone del paese.

I risultati dell'indagine esposti nel seguito sono basati su un insieme di soggetti erogatori prossimo all'universo, costituito da tutte le zone Enel, che coprono il 92 per cento dell'utenza, da 20 delle 25 aziende elettriche locali di dimensioni medio-grandi (superiori a 10.000 utenti) che complessivamente coprono il 6,5 per cento dell'utenza, e da 69 delle 180 aziende elettriche minori con un bacino d'utenza massimo di circa 10.000 utenti, che complessivamente coprono circa l'1 per cento dell'utenza (Tav. 6.1).

TAV. 6.1 SOGGETTI ESERCENTI IL SERVIZIO ELETTRICO: CAMPIONE DELL'INDAGINE SVOLTA DALL'AUTORITÀ SULLA QUALITÀ DEL SERVIZIO

	ENEL	SOGGETTI ESERCENTI	
		>10.000 ut.	<10.000 ut.
NUMERO TOTALE DI SOGGETTI ESERCENTI	1	25	180
NUMERO DI RISPOSTE ALL'INDAGINE DELL'AUTORITÀ SULLA QUALITÀ DEL SERVIZIO	147	20	69
UTENTI BASSA TENSIONE SERVITI (milioni)	28,6	2,4	0,2
UTENTI BASSA TENSIONE DEI SOGGETTI ESERCENTI CHE HANNO RISPOSTO ALL'INDAGINE DELL'AUTORITÀ (milioni)	28,6	2,3	0,15

### Differenze negli standard di qualità

La normativa della Carta dei servizi vigente per il 1996 prevedeva che ogni esercente determinasse in via autonoma gli standard di qualità del servizio da pubblicare nelle Carte dei servizi.

L'Enel ha adottato Carte dei servizi con standard di qualità spesso differenziati per le diverse zone di distribuzione. Le 147 zone in cui si suddivide il servizio di distribuzione dell'Enel hanno una copertura territoriale di tipo prevalentemente provinciale e, più raramente, subprovinciale (Tav. 6.2). Se si fa un confronto fra gli standard delle zone dell'Enel e quelli degli altri esercenti si nota come questi ultimi siano caratterizzati da una maggiore dispersione (Tavv. 6.3 e 6.4).

### Il rispetto degli standard dichiarati nelle Carte dei servizi

I soggetti erogatori hanno rilevato i livelli di qualità raggiunti nel corso del 1996 a fronte degli standard di qualità dichiarati nelle Carte dei servizi, comunicandoli sotto la propria responsabilità all'Autorità. Ferma restando la facoltà dell'Autorità di verificare l'esattezza dei dati dichiarati, da una valutazione comparativa svolta dall'Autorità, il rispetto degli standard di qualità dichiarati risulta soddisfacente. Tale risultato può essere in parte dovuto anche alla fissazione, da parte delle aziende, di standard "prudenziali" nel

TAV. 6.2 **STANDARD DI QUALITÀ DELLA CARTA DEI SERVIZI NELLE 147 ZONE DI DISTRIBUZIONE DELL'ENEL**

Anno 1996

INDICATORE (giorni)	VALORE MINIMO	VALORE MEDIO	VALORE MASSIMO
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	25	40	60
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	30	40	40
TEMPO DI ATTIVAZIONE FORNITURA	7	10	20
TEMPO DI RIATTIVAZIONE PER SUBENTRO	7	10	14
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	12	12	15
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	28	28	28
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	25	30	30
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	25	25	30
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	45	45	45
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	1	1	1
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	20	20	20
TEMPO DI VERIFICA DELLA TENSIONE FORNITA	20	20	20

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.3 **STANDARD DI QUALITÀ DELLA CARTA DEI SERVIZI DEGLI ESERCENTI DEL SERVIZIO ELETTRICO CON OLTRE 10.000 UTENTI BASSA TENSIONE**

Anno 1996

INDICATORE (giorni)	VALORE MINIMO	VALORE MEDIO	VALORE MASSIMO
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	4	25	60
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	4	21	40
TEMPO DI ATTIVAZIONE FORNITURA	2	5	10
TEMPO DI RIATTIVAZIONE PER SUBENTRO	1	5	10
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	2	7	15
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	5	22	30
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	5	24	40
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	3	20	30
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	2	40	120
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	1	1,5	3
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	4	12	30
TEMPO DI VERIFICA DELLA TENSIONE FORNITA	1	9	20

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.4 **STANDARD DI QUALITÀ DELLA CARTA DEI SERVIZI DEGLI ESERCENTI DEL SERVIZIO ELETTRICO CON MENO DI 10.000 UTENTI BASSA TENSIONE**  
Anno 1996

INDICATORE (giorni)	VALORE MINIMO	VALORE MEDIO	VALORE MASSIMO
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	3	22	70
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	2	19	40
TEMPO DI ATTIVAZIONE FORNITURA	1	6	15
TEMPO DI RIATTIVAZIONE PER SUBENTRO	1	5	14
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	1	6	15
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	2	20	40
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	2	20	40
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	1	18	40
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	1	30	120
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	1	2	5
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	1	12	45
TEMPO DI VERIFICA DELLA TENSIONE FORNITA	1	10	45

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

primo anno di attuazione della Carta dei servizi (anno a cui si riferiscono i dati dell'indagine).

Si deve rilevare che mentre nelle zone dell'Enel la misurazione dei livelli effettivi di qualità è stata sistematica, tra le aziende elettriche locali permangono alcuni casi di mancata misurazione dei livelli effettivi di qualità e quindi del rispetto degli standard. (Tav. 6.5)

### Richieste di rimborso

Lo schema generale di riferimento della Carta dei servizi del settore elettrico prevede che ogni soggetto esercente il servizio individui almeno 4 indicatori di qualità da assoggettare a rimborso automatico in caso di mancato rispetto dello standard specifico. In effetti, i soggetti erogatori che hanno adottato la Carta dei servizi hanno indicato gli standard soggetti a rimborso automatico. Pertanto nella quasi totalità dei casi, è stata definita una procedura di accesso al rimborso basata sull'istanza dell'utente che ha subito il disservizio. Tuttavia, il ricorso effettivo a tale procedura è stato trascurabile (Tav. 6.6) e ciò è in larga misura imputabile alla scarsa conoscenza da parte degli utenti della Carta dei servizi stessa<sup>4</sup>. Ciò costituisce una conferma della necessità di rivedere gli attuali meccanismi di rimborso a richiesta.

TAV. 6.5 CASI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD DELLE CARTE DEI SERVIZI

Anno 1996. Valori percentuali

INDICATORE	ZONE ENEL	SOGGETTI ESERCENTI	
		>10.000 ut.	<10.000 ut.
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	4,0	1,3	0,1
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	0,2	0,6	0,4
TEMPO DI ATTIVAZIONE FORNITURA	1,5	0,8	0,8
TEMPO DI RIATTIVAZIONE PER SUBENTRO	0,7	0,1	0,1
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	1,3	1,3	0,2
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	7,7	1,3	1,3
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	14,5	0,2	5,4
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	13,2	0,1	2,5
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	2,2	1,0	0,3
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	0,5	0,0	0,0
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	7,4	0,0	0,0
TEMPO DI VERIFICA DELLA TENSIONE FORNITA	2,3	0,2	0,8

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.6 RICORSO AI RIMBORSI SU RICHIESTA DA PARTE DEGLI UTENTI PER MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SPECIFICI

Anno 1996

	ZONE ENEL	SOGGETTI ESERCENTI	
		>10.000 ut.	<10.000 ut.
CASI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO PER CAUSE IMPUTABILI ALL'ESERCENTE	23.607	212	27
CASI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO OGNI 100.000 UTENTI IN BASSA TENSIONE	82	9	17
CASI DI RICHIESTA DI RIMBORSO DA PARTE DEGLI UTENTI PER MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO	9	17	0
RIMBORSI EFFETTIVAMENTE PAGATI AGLI UTENTI PER MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO	5	17	0

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

## La continuità del servizio

Nel servizio elettrico la continuità della fornitura è una componente fondamentale della qualità del servizio. La misurazione della continuità del servizio è oggi condotta con criteri di misura omogenei dall'Enel, mentre non è ancora consolidato un sistema di misurazione omogeneo per tutti gli operatori. I risultati della rilevazione della continuità del servizio elettrico riportati di seguito e raccolti nell'indagine dell'Autorità riguardano unicamente le aree del paese servite dall'Enel. Tali risultati rappresentano un primo passo nella costruzione di un quadro informativo completo sulla continuità del servizio nel paese; questo verrà integrato con i dati relativi alle aziende locali e agli altri esercenti una volta risolto in modo soddisfacente il problema di confrontabilità delle metriche.

I dati rilevati riguardano le interruzioni accidentali (guasti e altri disservizi causati da eventi esterni) dichiarate da ciascun esercente, dato che le interruzioni possono essere registrate in modo completo solo dalle aziende stesse. I dati si riferiscono all'anno 1996 e alle sole utenze in bassa tensione (famiglie, artigianato, commercio, servizi e piccole imprese). Sono escluse le utenze in media tensione (imprese e servizi di media e grande dimensione).

La continuità del servizio può esprimersi sia con la frequenza delle interruzioni accidentali, sia con la loro durata. L'indicatore prescelto nell'indagine è "minuti persi per utente", ossia la durata complessiva delle interruzioni accidentali subite in media dall'utente nell'anno.

Date le caratteristiche della struttura della rete, i livelli di continuità sono differenti tra aree urbane e aree rurali. Infatti, le aree rurali sono servite da linee aeree, le più vulnerabili sotto il profilo della continuità.

La rilevazione dell'Enel sugli indicatori di continuità previsti dallo schema di riferimento della Carta dei servizi fa emergere disomogeneità tra le diverse zone del paese, anche a parità di caratteristiche del territorio (ripartito dall'Enel in tre fasce: aree urbane, semiurbane e rurali, corrispondenti rispettivamente alle località con popolazione residente superiore a 30.000 abitanti, compresa tra 30.000 e 10.000 abitanti, inferiore a 10.000 abitanti).

La tavola 6.7 mostra i dati di frequenza e durata delle interruzioni accidentali nelle regioni italiane, utilizzando la media degli indicatori riferiti alle aree urbane, semiurbane e rurali servite dalla rete dell'Enel, ponderata in base alla distribuzione degli utenti in ciascuna area. Le due tavole successive (Tavv. 6.8 e 6.9) mostrano i dati riferiti separatamente alle aree rurali e a quelle urbane. Anche a parità di densità abitativa i dati fanno emergere marcate differenze tra aree urbane o aree rurali del Nord e del Centro-Sud del paese (Fig.6.1). Tale variabilità può riflettere cause che ricadono sotto il controllo delle aziende (come struttura e caratteristiche della rete), oppure cause esogene (come le interruzioni provocate da terzi).

TAV. 6.7 **INTERRUZIONI ACCIDENTALI, MEDIA PONDERATA TRA AREE URBANE E AREE RURALI**

Anno 1996, utenti in bassa tensione

	FREQUENZA [NUMERO MEDIO DI INTERRUZIONI PER UTENTE]	DURATA [MINUTI PERSI PER UTENTE DOVUTI AD INTERRUZIONI]
PIEMONTE	4,5	222
VALLE D'AOSTA	4,2	168
LIGURIA	4,3	216
LOMBARDIA	2,5	110
VENETO	3,0	150
TRENTINO	3,0	242
FRIULI	3,1	141
EMILIA ROMAGNA	4,9	203
TOSCANA	6,8	249
UMBRIA	3,9	341
MARCHE	4,9	315
LAZIO	4,4	347
CAMPANIA	4,8	310
ABRUZZO	7,3	347
MOLISE	5,0	438
PUGLIA	3,0	299
BASILICATA	3,4	266
CALABRIA	4,4	414
SARDEGNA	11,9	494
SICILIA	8,6	654
<b>ITALIA</b>	<b>4,8</b>	<b>288</b>
<b>Nord</b>	<b>3,6</b>	<b>167</b>
<b>Centro</b>	<b>5,3</b>	<b>304</b>
<b>Sud</b>	<b>6,1</b>	<b>426</b>

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.8 **INTERRUZIONI ACCIDENTALI, AREE RURALI**

Anno 1996, utenti in bassa tensione

	FREQUENZA [NUMERO MEDIO DI INTERRUZIONI PER UTENTE RURALE]	DURATA [MINUTI PERSI PER UTENTE RURALE DOVUTI AD INTERRUZIONI]
PIEMONTE	6,3	336
VALLE D'AOSTA	4,9	195
LIGURIA	7,0	385
LOMBARDIA	3,3	144
VENETO	4,1	216
TRENTINO	3,7	301
FRIULI	3,5	172
EMILIA ROMAGNA	7,0	302
TOSCANA	10,8	396
UMBRIA	4,6	399
MARCHE	5,7	402
LAZIO	6,1	449
CAMPANIA	7,4	512
ABRUZZO	8,3	424
MOLISE	5,7	528
PUGLIA	5,9	517
BASILICATA	4,5	370
CALABRIA	5,5	530
SARDEGNA	16,4	657
SICILIA	12,7	1065
<b>ITALIA</b>	<b>6,8</b>	<b>409</b>
<b>Nord</b>	<b>4,9</b>	<b>242</b>
<b>Centro</b>	<b>7,7</b>	<b>415</b>
<b>Sud</b>	<b>9,2</b>	<b>660</b>

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.9 **INTERRUZIONI ACCIDENTALI, AREE URBANE**

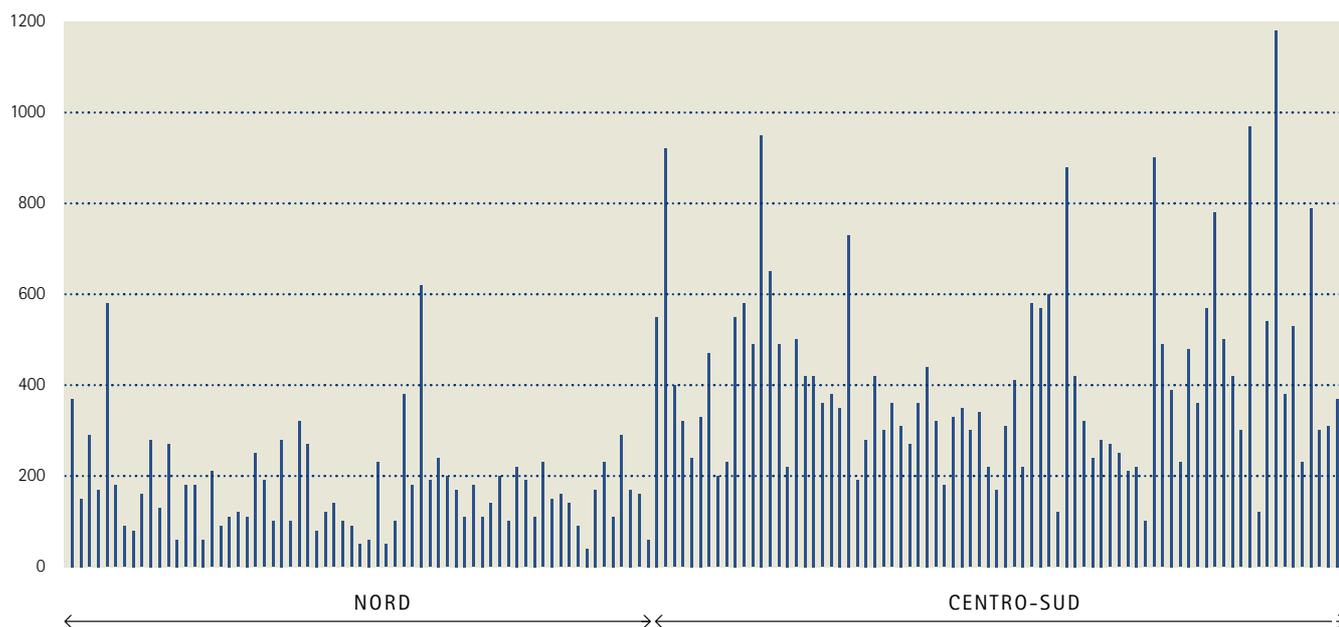
Anno 1996, utenti in bassa tensione

	FREQUENZA [NUMERO MEDIO DI INTERRUZIONI PER UTENTE URBANO]	DURATA [MINUTI PERSI PER UTENTE URBANO DOVUTI AD INTERRUZIONI]
PIEMONTE	2,2	75
VALLE D'AOSTA	1,6	59
LIGURIA	2,5	115
LOMBARDIA	1,6	64
VENETO	1,1	50
TRENTINO	0,8	50
FRIULI	1,9	81
EMILIA ROMAGNA	2,1	74
TOSCANA	3,7	139
UMBRIA	2,9	235
MARCHE	3,8	224
LAZIO	2,8	254
CAMPANIA	3,2	201
ABRUZZO	4,3	177
MOLISE	2,9	196
PUGLIA	2,1	231
BASILICATA	1,3	78
CALABRIA	2,2	190
SARDEGNA	5,1	258
SICILIA	4,9	298
<b>ITALIA</b>	<b>2,8</b>	<b>166</b>
<b>Nord</b>	<b>1,9</b>	<b>73</b>
<b>Centro</b>	<b>3,3</b>	<b>203</b>
<b>Sud</b>	<b>3,5</b>	<b>235</b>

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

FIG. 6.1 DURATA MEDIA PER UTENTE DELLE INTERRUZIONI ACCIDENTALI

Minuti persi per utente; zone Enel, dati 1996



Fonte: Dichiarazioni dell'esercente all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

## La qualità del servizio del gas

La ricognizione dello stato della qualità del servizio del gas è relativa a un ampio campione di soggetti erogatori costituito da tutti i 20 esercenti con utenze superiori a 100.000 utenti serviti e dalla maggior parte degli esercenti di più piccole dimensioni, per un totale di 13.267.000 utenti (Tav. 6.10).

### Differenze negli standard di qualità

Anche nel servizio del gas gli standard di qualità risultano molto diversificati: confrontando il valore minimo con il valore massimo degli standard di qualità dalle tavole 6.11, 6.12 e 6.13 di seguito riportate, si rileva una maggior uniformità di valori per i soggetti erogatori aventi utenza superiore a 100.000 utenti.

### Rispetto degli standard dichiarati nelle Carte dei servizi

I soggetti erogatori hanno rilevato i livelli di qualità raggiunti nel corso del 1996 a fronte degli standard di qualità da essi stessi definiti nelle Carte dei servizi e ne hanno dato comunicazione all'Autorità sotto propria responsabilità. Fatta salva la possibilità dell'Autorità di verificare l'attendibilità dei risultati, l'indagine mostra risultati di sostanziale rispetto degli standard dichiarati (Tav. 6.14). Tale situazione può essere dovuta anche alla determinazione, da parte degli esercenti, di standard "prudenziali" nel primo anno di attuazione della Carta dei servizi (anno a cui si riferiscono i dati dell'indagine).

TAV. 6.10 **SOGETTI EROGATORI IL SERVIZIO GAS: CAMPIONE DELL'INDAGINE SVOLTA DALL'AUTORITÀ SULLA QUALITÀ DEL SERVIZIO GAS**

	ESERCENTI AVENTI PIÙ DI 100.000 UTENTI	ESERCENTI AVENTI TRA 10.000 E 100.000 UTENTI	ESERCENTI AVENTI MENO DI 10.000 UTENTI	TOTALI
NUMERO SOGGETTI EROGATORI CHE HANNO RISPOSTO ALL'INDAGINE DELL'AUTORITÀ SULLA QUALITÀ DEL SERVIZIO IN MODO VALIDO	20	125	320	<b>465</b>
UTENTI DEI SOGGETTI EROGATORI CHE HANNO RISPOSTO ALL'INDAGINE DELL'AUTORITÀ (MILIONI)	8,8	3,3	1,2	<b>13,3</b>

TAV. 6.11 **STANDARD DI QUALITÀ DELLA CARTA DEI SERVIZI: ESERCENTI DEL SERVIZIO GAS AVENTI UTENZA SUPERIORE A 100.000 UTENTI**

Anno 1996

INDICATORE (giorni)	VALORE MINIMO	VALORE MEDIO	VALORE MASSIMO
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	15	27	60
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	10	38	60
TEMPO DI ATTIVAZIONE PER SUBENTRO	3	8	15
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	3	7	10
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	15	26	30
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	20	30	50
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	14	24	30
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	7	28	80
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	1	4	15
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	2	10	20
TEMPO DI VERIFICA DEL LIVELLO DI PRESSIONE	1	7	20
TEMPO DI ARRIVO PER PRONTO INTERVENTO (minuti)	20	63	120

TAV. 6.12 **STANDARD DI QUALITÀ DELLA CARTA DEI SERVIZI: ESERCENTI DEL SERVIZIO GAS AVENTI UTENZA TRA 10.000 E 100.000 UTENTI**

Anno 1996

INDICATORE (giorni)	VALORE MINIMO	VALORE MEDIO	VALORE MASSIMO
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	2	23	60
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	6	39	90
TEMPO DI ATTIVAZIONE PER SUBENTRO	1	8	30
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	2	6	30
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	5	23	60
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	1	26	60
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	1	20	30
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	1	21	90
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	1	4	15
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	1	14	90
TEMPO DI VERIFICA DEL LIVELLO DI PRESSIONE	1	5	20
TEMPO DI ARRIVO PER PRONTO INTERVENTO (minuti)	15	57	240

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.13 **STANDARD DI QUALITÀ DELLA CARTA DEI SERVIZI: ESERCENTI DEL SERVIZIO GAS AVENTI UTENZA INFERIORE A 10.000 UTENTI**

Anno 1996

INDICATORE (giorni)	VALORE MINIMO	VALORE MEDIO	VALORE MASSIMO
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	1	20	50
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	1	37	90
TEMPO DI ATTIVAZIONE PER SUBENTRO	1	8	25
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	1	6	60
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	1	25	90
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	1	25	60
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	1	20	30
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	1	18	90
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	1	5	30
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	1	10	90
TEMPO DI VERIFICA DEL LIVELLO DI PRESSIONE	1	5	48
TEMPO DI ARRIVO PER PRONTO INTERVENTO (minuti)	15	54	240

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

TAV. 6.14 CASI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD DELLE CARTE DEI SERVIZI

Anno 1996; valori percentuali

INDICATORE	ESERCENTI AVENTI PIÙ DI 100.000 UTENTI	ESERCENTI AVENTI TRA 10.000 E 100.000 UTENTI	ESERCENTI AVENTI MENO DI 10.000 UTENTI
TEMPO DI PREVENTIVAZIONE	2,4	1,4	1,1
TEMPO DI ALLACCIAMENTO NUOVE UTENZE	3,5	2,8	1,3
TEMPO DI ATTIVAZIONE PER SUBENTRO	1,1	0,3	0,7
TEMPO DI DISATTIVAZIONE FORNITURA	2,3	1,1	2,7
TEMPO DI RISPOSTA A RICHIESTE SCRITTE	2,6	1,2	2,6
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, CON SOPRALLUOGO	5,1	0,6	2,2
TEMPO DI RISPOSTA A RECLAMI, SENZA SOPRALLUOGO	3,5	0,9	1,4
TEMPO PER LE RETTIFICHE DI FATTURAZIONE	1,6	12,2	0,3
TEMPO DI RIATTIVAZIONE UTENTI MOROSI	0,5	0,1	2,8
TEMPO DI VERIFICA DEI MISURATORI	2,3	0,7	1,0
TEMPO DI VERIFICA DEL LIVELLO DI PRESSIONE	2,3	0,1	3,2

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

## Richieste di rimborso

Lo schema generale di riferimento della Carta dei servizi del settore gas prevede che i soggetti erogatori debbano scegliere almeno quattro indicatori specifici, il cui mancato rispetto dà luogo al diritto di rimborso ai singoli utenti. I soggetti erogatori, inoltre, devono definire le proprie procedure di rimborso ed i relativi criteri di quantificazione.

Un numero limitato di esercenti del servizio del gas risulta avere introdotto spontaneamente una procedura di indennizzi automatici in caso di mancato rispetto degli standard, mentre i restanti hanno introdotto procedure di accesso al rimborso, su richiesta dell'utente.

La tavola 6.15 mostra come il numero dei rimborsi pagati sia nettamente superiore alle richieste di rimborso inoltrate dagli stessi utenti, a indicare che i rimborsi sono stati effettuati, nella quasi totalità, in base a procedure di indennizzo automatico.

L'efficacia delle procedure è peraltro modesta: nel 1996, su un totale di 5.825 utenti aventi diritto al rimborso per mancato rispetto degli standard di qualità delle Carte dei servizi, solo 867 hanno effettivamente ottenuto il rimborso. L'esiguo numero di richieste di rimborso da parte degli utenti pone in evidenza, oltre alla scarsa conoscenza da parte degli utenti delle Carte dei servizi, anche la scarsa efficacia della procedura di rimborso su richiesta dell'utente.

TAV. 6.15 RICORSO AI RIMBORSI SU RICHIESTA DEGLI UTENTI PER MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SPECIFICI

	ESERCENTI AVENTI PIÙ DI 100.000 UTENTI	ESERCENTI AVENTI TRA 10.000 E 100.000 UTENTI	ESERCENTI AVENTI MENO DI 10.000 UTENTI
CASI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO PER CAUSE IMPUTABILI ALL'ESERCENTE	4.416	1.264	145
CASI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO OGNI 100.000 UTENTI	50	32	10
RICHIESTE DI RIMBORSO DA PARTE DEGLI UTENTI PER MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOGGETTI A RIMBORSO	13	0	3
RIMBORSI EFFETTIVAMENTE PAGATI AGLI UTENTI	803	24	40

Fonte: Dichiarazioni degli esercenti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas

## Regolamentazione della qualità dei servizi: le proposte dell'Autorità

L'Autorità ha predisposto un documento per la consultazione sulla regolamentazione della qualità del servizio di fornitura dell'energia elettrica (*Linee guida per la regolamentazione della qualità del servizio di fornitura di energia elettrica*). Questo è stato reso pubblico nel marzo 1998 ed è stato oggetto di consultazioni con le parti interessate nelle audizioni periodiche dell'aprile 1998.

Le proposte dell'Autorità in materia perseguono quattro obiettivi principali:

- garantire a tutti gli utenti i livelli base di qualità del servizio: sia per tutelare gli interessi dei consumatori a ottenere un servizio di qualità adeguato alla tariffa pagata, sia per rendere più preciso il segnale di costo contenuto nella tariffa è necessario definire i livelli di qualità del servizio che devono essere garantiti alle diverse tipologie di utenza a fronte della tariffa regolamentata; a questo scopo è possibile utilizzare alcuni tra gli strumenti indicati dalla legge n. 481/95, come le condizioni di erogazione dei servizi e i livelli specifici di qualità soggetti a indennizzi automatici;
- introdurre meccanismi comparativi e incentivanti della qualità del servizio: in un settore a tariffa regolamentata, la qualità può costituire un'importante leva per introdurre competizione, sia sotto forma di "competizione comparativa" sui livelli generali di qualità, sia sotto forma di meccanismi di incentivazione/penalizzazione, in vista di modifiche di assetto del servizio

elettrico che permettano una reale concorrenza tra gli operatori nel mercato o per il mercato;

- introdurre un sistema uniforme di indicatori di continuità: la misurazione della continuità del servizio (il fattore di qualità più importante per gli utenti e più complesso tecnicamente) è oggi incompleta e soggetta a prassi differenziate tra i diversi esercenti; è necessario quindi completare e uniformare le definizioni e le modalità di misurazione della continuità del servizio;
- promuovere efficienza e sicurezza nell'uso dell'energia e rafforzare l'informazione e la partecipazione degli utenti e delle loro associazioni, sia per rendere più incisiva la rappresentazione degli interessi dei consumatori e degli utenti da parte delle associazioni, sia per rendere più informati e consapevoli gli utenti nelle proprie scelte.

A tal scopo l'Autorità intende definire provvedimenti e interventi che conducano a:

- regolamentare le condizioni contrattuali del servizio per la tutela degli utenti;
- introdurre livelli specifici di qualità soggetti a rimborso automatico;
- definire, controllare e migliorare i livelli generali di qualità e continuità del servizio.

Questi interventi verranno attuati, come spiegato in seguito, con gradualità, differenziando gli interventi in relazione alla situazione di partenza.

### Condizioni contrattuali

In materia di regolamentazione delle condizioni contrattuali del servizio a tutela degli utenti, le proposte dell'Autorità perseguono il duplice obiettivo di proteggere gli utenti nel rapporto con l'esercente e di rendere uniformi sul territorio nazionale le principali condizioni di erogazione dei servizi.

Tra queste condizioni si citano:

- frequenza di lettura dei contatori e requisiti minimi delle bollette;
- fascia oraria di disponibilità richiesta agli utenti per appuntamenti;
- tempi massimi concessi per il ripristino delle condizioni di tensione entro i livelli indicati dalle norme tecniche;
- procedura di preavviso agli utenti per sospensioni programmate;
- procedura per l'avviso agli utenti morosi di mancato pagamento e per l'eventuale distacco;
- interessi di mora;
- procedura di ricostruzione dei consumi in caso di cattivo funzionamento dei misuratori;
- livelli minimi di qualità e continuità del servizio;
- condizioni di servizio particolari per utenze in condizione di disagio fisico.

Le condizioni di erogazione del servizio e i livelli di qualità definiti con direttive dell'Autorità costituiranno obblighi di servizio per i soggetti esercenti, che li devono recepire nel proprio regolamento di servizio ai sensi dell'art. 2, comma 37, della legge n. 481/95. Le condizioni contrattuali e di erogazione del servizio regolamentate saranno aggiornate in modo graduale dall'Autorità e modificate per tenere conto di nuove esigenze.

### Proposte per i livelli specifici di qualità

In materia di livelli specifici di qualità soggetti a rimborso automatico, le proposte dell'Autorità perseguono la duplice finalità di garantire e migliorare i livelli base di qualità in modo uniforme sul territorio nazionale e di rendere più efficace il sistema di rimborsi nel caso di loro mancato rispetto. Per ciascuna tipologia di utenza, l'Autorità intende definire livelli specifici di qualità soggetti a indennizzo automatico. L'Autorità propone un insieme di indicatori su cui definire livelli specifici per l'utenza domestica alimentata in bassa tensione, l'utenza non domestica alimentata in bassa tensione e l'utenza alimentata in media tensione (Tav. 6.16).

TAV.6.16 INDICATORI PROPOSTI PER I LIVELLI SPECIFICI DI QUALITÀ

Schema riassuntivo per tipologia di utenza

	UTENZA DOMESTICA BASSA TENSIONE	UTENZA NON DOMESTICA BASSA TENSIONE	UTENZA MEDIA TENSIONE
1. TEMPO MASSIMO DI PREVENTIVAZIONE	•	•	•
2. TEMPO MASSIMO DI ALLACCIAMENTO DI NUOVE UTENZE	•	•	
3. TEMPO MASSIMO DI ATTIVAZIONE O RIATTIVAZIONE PER SUBENTRO	•	•	
4. TEMPO MASSIMO DI DISATTIVAZIONE PER RICHIESTA DELL'UTENTE	•	•	
5. RISPETTO DI APPUNTAMENTI PERSONALIZZATI	•	•	
6. TEMPO MASSIMO DI RISPOSTA A RECLAMI O A RICHIESTE SCRITTE DELL'UTENTE	•	•	•
7. TEMPO MASSIMO PER L'EFFETTUAZIONE DI VERIFICHE TECNICHE SUI MISURATORI O SULLA TENSIONE	•	•	•
8. TEMPO MASSIMO DI RIATTIVAZIONE IN CASO DI DISTACCO PER MOROSITÀ		•	
9. TEMPO MASSIMO DI RIPRISTINO DELLA FORNITURA IN CASO DI INTERRUZIONI ACCIDENTALI			•
10. DURATA MASSIMA DELLE SOSPENSIONI PROGRAMMATE DELLA FORNITURA			•

Il processo di consultazione permetterà di definire i valori dei livelli specifici, ulteriori indennizzi se necessari e l'entità degli indennizzi automatici. I valori dei livelli specifici saranno determinati anche in relazione ai risultati di indagini di rilevazione della soddisfazione e delle aspettative degli utenti già in corso. Nei casi di mancato rispetto, i livelli specifici di qualità saranno soggetti a indennizzi automatici, che potranno essere accreditati direttamente sulla bolletta elettrica. I livelli specifici saranno modificati nel tempo in modo da migliorare progressivamente la qualità del servizio, tenendo conto anche degli aggiornamenti tariffari. Per le utenze in alta tensione non vengono proposti indicatori su cui definire livelli specifici di qualità in considerazione della natura contrattuale di queste forniture, anche nella prospettiva di liberalizzazione del servizio elettrico prevista dalla Direttiva europea 96/92/CE.

### Proposte per i livelli generali di qualità

Nel settore dell'energia elettrica la qualità del servizio può costituire un importante fattore di competizione tra le aziende. Una piena concorrenza tra operatori sulla qualità sarà possibile solo con la liberalizzazione della fase di vendita. Fino ad allora è comunque possibile introdurre meccanismi comparativi e incentivanti, basati sulla rilevazione e pubblicazione di livelli generali di qualità e di continuità, una volta resi omogenei gli indicatori.

Per il miglioramento dei livelli generali di qualità, le proposte dell'Autorità mirano a introdurre tali meccanismi. A questo scopo è necessario definire e sperimentare un sistema nazionale di indicatori di qualità e continuità del servizio, del tipo:

- interruzioni accidentali, brevi (minori di 3 minuti) e lunghe (maggiori di 3 minuti): durata media e frequenza media per utente;
- sospensioni programmate della fornitura (con preavviso): durata media e frequenza media per utente;
- tempi di intervento per riparazione di guasti e di successivo ripristino del servizio;
- qualità per servizi di vettoriamento;
- qualità ambientale della fase di fornitura.

I dati di qualità e di continuità del servizio di fornitura saranno pubblicati in rapporti di valutazione comparativi. In una prima fase l'Autorità prevede di applicare i livelli generali di qualità come strumento di promozione e di stimolo (*moral suasion*) nei confronti degli esercenti.

Successivamente, i livelli generali di qualità potrebbero essere utilizzati con modalità più cogenti. Si potrebbero ipotizzare sanzioni agli esercenti o segnalazioni alle amministrazioni concedenti in caso di mancato rispetto dei livelli generali, ovvero la trasformazione di alcuni livelli generali in livelli specifici soggetti a indennizzo automatico. Sarà infine valutata la possibilità di intro-

durre rimborsi generali agli utenti (cioè, sconti in tariffa) in caso di continuità inferiore a livelli predefiniti.

In sede di aggiornamento tariffario, sarà inoltre introdotto un fattore legato alla qualità nel metodo del *price cap*, per incentivare recuperi di continuità del servizio, anche allo scopo di ridurre le differenze territoriali dovute alle caratteristiche della rete.

Come esito dell'introduzione di livelli generali e specifici di qualità, il sistema delle Carte dei servizi potrà evolvere e migliorare:

- gli esercenti potranno utilizzare le proprie Carte dei servizi come strumento di comunicazione e di innovazione (offerte tariffarie differenziate in base alla qualità del servizio);
- l'amministrazione concedente potrà utilizzare i livelli specifici e generali di qualità fissati dall'Autorità, e altri eventualmente determinati in via autonoma, per integrare gli atti che disciplinano il rapporto di concessione (convenzione, contratto di programma, contratto di servizio);
- gli utenti e le loro associazioni potranno verificare comparativamente i livelli effettivi di qualità e promuovere localmente iniziative congiunte con le aziende per il monitoraggio e il miglioramento di aspetti critici del servizio.

## GARANZIA DEI DIRITTI DI CONSUMATORI E UTENTI

La legge n. 481/95 investe l'Autorità di un ruolo significativo nelle azioni di garanzia, attribuendole un potere discrezionale di valutazione dei reclami, delle istanze e delle segnalazioni provenienti da utenti singoli o associati (art. 2, comma 12, lettera m). Nel rispetto del rapporto tra utente e azienda erogatrice del servizio, infatti, l'Autorità valuta i reclami che non hanno trovato una risposta soddisfacente da parte dell'azienda stessa e prende in esame le segnalazioni che le giungono dai consumatori e utenti.

Gli strumenti messi a disposizione dalla legge istitutiva dell'Autorità, più direttamente funzionali all'azione di tutela dei consumatori, si articolano in atti di natura generale e atti di natura individuale:

- la verifica della congruità delle misure adottate dagli esercenti al fine di assicurare un servizio efficiente, accessibile a tutti e con gli standard qualitativi richiesti (art. 2, comma 12, lettera n);
- le direttive volte a migliorare le condizioni di erogazione dei servizi, modificandone, dove necessario, le condizioni tecniche, giuridiche ed economiche di erogazione (art. 2, comma 12 lettere h, i, m);
- la diffusione dell'informazione sulle condizioni di svolgimento dei servizi

(art. 2, comma 12, lettera i);

- gli interventi su singoli casi volti a far cessare comportamenti lesivi dei diritti degli utenti (art. 2, comma 12, lettera m e comma 20, lettera d);
- la promozione del ricorso degli utenti alla risoluzione stragiudiziale delle controversie (art. 2, comma 24, lettera b).

## Strumenti di garanzia

Una delle novità della legge 481/95 è rappresentata dalla previsione di una funzione di garanzia dell'Autorità di regolazione che trova la sua più esplicita espressione nel art. 2, comma 20, lettera d, laddove è previsto che essa *“ordina al soggetto esercente il servizio la cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti...”*. La risoluzione che l'Autorità può dare a una controversia bilaterale si concretizza principalmente in un ordine di cessazione di un comportamento lesivo in atto al momento in cui l'ordine è emesso. Ad esempio è comportamento lesivo “attivo” l'imposizione di una tariffa diversa da quella stabilita dalla normativa vigente.

Al di fuori dei casi in cui sia accertabile l'esistenza di un comportamento lesivo in atto, l'Autorità non ha potere di intervento diretto e la soluzione praticabile da parte dell'utente è quella di rivolgersi alla magistratura ordinaria.

In alternativa, la legge istitutiva dell'Autorità prevede che l'utente possa ricorrere a procedure stragiudiziali di conciliazione o di arbitrato, cioè a procedure affidate a conciliatori o arbitri scelti in base a criteri predefiniti da appositi regolamenti o, nel caso dell'arbitrato, anche da apposite clausole contrattuali. Tali procedure non sono ancora operative, in quanto la loro attivazione presso l'Autorità è subordinata all'emanazione di un apposito regolamento governativo (art. 2, comma 24, lettera b).

In qualità di regolatore dei settori elettrico e del gas l'Autorità *“emana le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi.”* (art. 2, comma 12, lettera h); essa inoltre, nella valutazione dei reclami e delle segnalazioni che le giungono da consumatori ed utenti, può imporre *“ove opportuno, modifiche alle modalità di esercizio degli stessi (i servizi), ovvero procedere alla revisione del regolamento di servizio...”* (art. 2, comma 12, lettera m). L'Autorità ha pertanto ampi poteri di intervento diretto sulle modalità con cui le imprese producono ed erogano il servizio. In particolare gli strumenti a disposizione sono provvedimenti di carattere generale che configurano un quadro di garanzie minime volte a coniugare efficacia e trasparenza nella produzione e nell'erogazione dei servizi. Tali provvedimenti possono riguardare non solo le condizioni tecniche di erogazione dei servizi (quindi tempi di allacciamento, interruzioni programmate, sicurezza), ma anche quelle giuridico/economiche (art. 2, comma 12, lettera i) e possono assumere la forma di interventi mirati a singoli aspetti del

rapporto di utenza o volti ad incidere su quei regolamenti di servizio di cui le aziende sono tenute a dotarsi (art. 2, comma 37, della legge 481/95).

Nell'anno trascorso, l'Autorità ha avviato, con la collaborazione delle imprese esercenti, la ricognizione delle condizioni prevalenti nel rapporto di utenza. L'attenzione si è concentrata sugli aspetti di maggiore incertezza per i diritti acquisiti dall'utente o di maggiore variabilità delle condizioni di servizio. La regolazione in questo campo è orientata ad ampliare la fascia dei diritti degli utenti, secondo un criterio di "ragionevolezza" che imponga agli esercenti dei giusti oneri, fissando delle soglie minime di garanzia senza predeterminare le politiche commerciali delle imprese esercenti. In particolare, sono in corso approfondimenti su: la periodicità e le modalità di fatturazione, gli interessi da imputare per ritardi nei pagamenti (interessi di mora), le procedure di distacco in caso di morosità, gli anticipi di fornitura, le cause di risoluzione del contratto da parte dell'azienda, la responsabilità dell'azienda nei casi di sospensione della fornitura per cause non imputabili all'utente, le procedure di reclamo.

## Informazione di consumatori e utenti

Tra i compiti dell'Autorità vi è anche quello di assicurare la più ampia pubblicità delle condizioni di svolgimento dei servizi (art. 2, comma 12, lettera i) e di diffonderne la conoscenza al fine di garantire la trasparenza, la concorrenza e la possibilità di scelta degli utenti (art. 2, comma 12, lettera l).

L'intervento dell'Autorità in questo campo è orientato a colmare il deficit informativo sia in funzione di garanzia del soggetto più debole, sia di promozione di una dinamica che meglio simuli il mercato, laddove esso non sia in grado di operare autonomamente.

I rapporti sullo stato dei servizi, la diffusione dei risultati delle indagini sullo stato della qualità nei settori elettrico e del gas e sulla percezione che ne hanno gli utenti contribuiranno a stimolare una maggiore attenzione delle imprese ai loro stessi standard qualitativi anche laddove questi non siano già vincolati dalle direttive sulla qualità dell'Autorità stessa.

Nell'ambito di questa funzione gli strumenti a disposizione dell'Autorità sono essenzialmente direttive generali (art. 2, comma 12, lettera h) che impongano requisiti di trasparenza alle bollette e ai contratti, raccolta di informazioni presso le imprese e diffusione dell'informazione attraverso strumenti istituzionali di comunicazione.

## Attività di garanzia degli utenti e di informazione

A partire dall'aprile 1997, sono pervenuti all'Autorità reclami riguardanti sia il settore elettrico sia quello del gas. Accanto ai reclami direttamente indirizzati

all'Autorità da consumatori e loro associazioni si contano, soprattutto nei primi mesi, reclami trasmessi per competenza da altre istituzioni, in particolare dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Al 30 aprile 1998 erano pervenuti all'Autorità 101 fra segnalazioni e reclami presentati in forma scritta. Di questi 20 si sono rivelate semplici richieste di informazioni, 2 sono state costituite da interpellanze parlamentari e 79 sono stati classificati come reclami. 45 segnalazioni e reclami sono stati avanzati da singoli utenti domestici, 50 da utenti non domestici, 6, essendo state avanzate da gruppi di cittadini, possono essere classificate come reclami collettivi; uno è pervenuto da un comune.

## I reclami e le segnalazioni

I reclami degli utenti domestici hanno riguardato in primo luogo problemi connessi con i distacchi per morosità nel settore elettrico. Sono emersi casi di distacchi operati a fronte di pagamenti già effettuati da parte degli utenti interessati, in presenza di una situazione di posizioni creditorie nei confronti dell'esercente oppure a fronte di un debito inferiore ai costi di riattivazione della fornitura.

Connessi con questo stesso ordine di problemi sono i reclami in tema di ritardi nel ricevimento delle bollette, con conseguente impossibilità dell'utente di rispettare i termini di scadenza e imputazione a quest'ultimo di interessi di mora. Per quanto riguarda gli utenti domestici, un tema di reclamo diffuso è inoltre rappresentato dalla contestazione dei consumi addebitati a conguaglio, soprattutto in assenza di autolettura e con ridotta frequenza di rilevazione dei consumi effettivi.

Per quanto riguarda invece gli utenti non domestici, i reclami hanno riguardato principalmente problemi di continuità del servizio e corretta attribuzione e applicazione delle tariffe. Le interruzioni della fornitura possono comportare danni alla produzione anche di una certa rilevanza, mentre una non corretta applicazione delle tariffe si risolve in un uso inefficiente delle risorse aziendali. I reclami collettivi hanno prevalentemente riguardato il settore gas e si riferiscono sia a problemi di applicazione o interpretazione delle tariffe per ampi gruppi di utenti sia a ritardi nella costruzione delle reti o nell'erogazione del servizio. Sono stati segnalati casi in cui l'azienda ha utilizzato il proprio potere discrezionale nella scelta della struttura tariffaria in modo da penalizzare alcuni utenti a favore di altri (ad esempio, finanziando impropriamente sconti sulla tariffa T1 con aumenti sulle tariffe T2 e T3).

Infine, alcune segnalazioni hanno rilevato problemi relativi all'interpretazione e applicazione dei criteri adottati per il riconoscimento della tariffa T4.

L'Autorità ha avviato l'esame delle condizioni, richiedendo dati e precisazioni

alle parti in causa, allo scopo di individuare la sussistenza dei presupposti per interventi di propria competenza; ove richiesto, ha fornito le necessarie informazioni sulla normativa e sulla sua applicazione. In alcuni casi l'intervento degli uffici dell'Autorità ha consentito la composizione delle controversie in via informale.

### Esempi di procedimenti

Nel corso del 1997 gli uffici dell'Autorità hanno acquisito informazioni dagli esercenti relativamente a tutti i reclami e le segnalazioni ricevuti. Un procedimento formale aperto nei confronti di un'impresa esercente il servizio elettrico ha condotto l'Autorità a emanare un ordine di cessazione di comportamento lesivo dei diritti di un utente industriale consistente in una richiesta di una somma a conguaglio non dovuta. L'ordine di cessazione ha imposto all'esercente il rispetto della norma contrattuale ed ha consentito all'utente di pagare solo quanto dovuto.

Sono state aperte alcune istruttorie conoscitive nei confronti di aziende distributrici di gas metano per usi civili per problemi connessi ad una non corretta applicazione del metodo tariffario e relativamente alle condizioni di fornitura per gli ospedali con consumi superiori a 300.000 mc/anno definite dall'accordo tra Snam e le aziende distributrici.

E' stato emesso un ordine di esibizione di documenti nei confronti di una azienda che non aveva ottemperato a ripetute richieste di informazioni avanzate dall'Autorità.

### Le richieste di informazione

Oggetto di richiesta di informazioni, scritte e telefoniche, sono state soprattutto le tariffe elettriche e del gas. Nel primo caso è emersa una notevole difficoltà degli utenti a comprendere la struttura tariffaria e una palese insufficienza dei chiarimenti offerti dagli esercenti. Nella loro generalità le imprese esercenti manifestano un cultura non orientata all'utenza, una comunicazione solo formale, senza la predisposizione di strumenti orientati ad una efficace divulgazione.

Nel caso invece delle tariffe del gas le maggiori difficoltà derivano dalla variabilità delle tariffe che, per la stessa tipologia contrattuale, cambiano a seconda dei bacini di utenza: attualmente, ci sono 1.100 bacini tariffari e circa 7.000 tariffe. Frequenti richieste di informazione hanno anche riguardato il ruolo delle imposte, che gravano in misura differenziata sulle diverse tariffe. Le richieste di informazioni hanno riguardato le modalità di rilevazione e di stima dei consumi di elettricità e gas. La gran parte degli esercenti ha scelto di ricorrere ad una fatturazione per acconti provvedendo poi periodicamente (ogni sei mesi o una volta all'anno) a inviare una fattura di conguaglio a seguito della rilevazione dei consumi effettivi. Soprattutto nei casi in cui la rileva-

zione dei consumi effettivi e quindi il conguaglio sono annuali, risulta difficile per l'utente ricostruire l'andamento dei propri consumi. La mancanza di trasparenza genera conflittualità fra esercenti e utenti e ostacola l'acquisizione di strumenti che aiutino gli utenti a indirizzare i propri consumi in modo più vantaggioso.

Gli uffici dell'Autorità hanno provveduto a fornire i chiarimenti e le informazioni richieste per iscritto predisponendo in particolare schede informative sulla struttura tariffaria; laddove necessario hanno dato seguito alle segnalazioni ricevute.

## Note

- 1 L'importanza di questa funzione è rappresentata nella politica dell'Unione europea per i consumatori che va nella direzione di un sostegno esplicito alle attività che danno loro voce. Anche nel nostro paese, negli ultimi anni, si è accresciuto l'interesse verso le associazioni; queste hanno visto in parte riconosciuti i loro sforzi a favore dell'introduzione di una disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti che colmi la distanza dell'Italia da tutti gli altri paesi dell'Unione. A tali finalità risponde una recente iniziativa parlamentare volta a disciplinare i diritti dei consumatori e degli utenti.
- 2 Delibera n. 44/97.
- 3 Cfr. Capitolo 4.
- 4 Secondo l'indagine sulla rilevazione della soddisfazione e delle aspettative degli utenti condotta dall'Autorità su un campione di 3.500 casi, solo il 10 per cento degli utenti dichiara di aver visto o letto la Carta dei servizi dell'azienda erogatrice di gas o di energia elettrica.