

DELIBERAZIONE 19 APRILE 2012
153/2012/R/COM

ADOZIONE DI MISURE PREVENTIVE E RIPRISTINATORIE NEI CASI DI CONTRATTI ED ATTIVAZIONI NON RICHIESTI DI FORNITURE DI ENERGIA ELETTRICA E/O DI GAS NATURALE

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 19 aprile 2012

VISTI:

- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge n. 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (di seguito: decreto legislativo n.164/00);
- la legge 23 agosto 2004, n. 239;
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (di seguito: Codice del consumo);
- il decreto legge 18 giugno 2007, n. 73, recante misure urgenti per l'attuazione di disposizioni comunitarie in materia di liberalizzazione dei mercati dell'energia, come convertito con la legge 3 agosto 2007, n. 125 (di seguito: decreto legge n. 73/07);
- il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 146, di attuazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica le direttive 84/450/CEE, 97/7/CE, 98/27/CE, 2002/65/CE e il Regolamento (CE) n. 2006/2004;
- la legge 23 luglio 2009, n. 99;
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, recante "Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale ed a una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE";
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: Autorità) 28 luglio 2004, n. 138/04 e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 18 dicembre 2006, n. 294/06 e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 25 giugno 2007, n. 144/07 e l'Allegato A alla medesima e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell'Autorità 27 giugno 2007, n. 156/07, e l'allegato A alla medesima (TIV) e successive modifiche ed integrazioni;

- la deliberazione dell’Autorità 28 marzo 2008, ARG/elt 42/08 e l’allegato A e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 14 maggio 2008, GOP 28/08 (di seguito: deliberazione GOP 28/08) e l’Allegato A alla medesima;
- la deliberazione dell’Autorità 7 agosto 2008, ARG/gas 120/08 e l’allegato A alla medesima (RQDG) e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 28 settembre 2008, ARG/com 134/08 e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 6 novembre 2008, ARG/gas 159/08 e l’allegato A alla medesima (RTDG) e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 18 novembre 2008, ARG/com 164/08 e l’allegato A alla medesima (TIQV) e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 28 maggio 2009, ARG/gas 64/09 e l’allegato A alla medesima (TIVG) e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 30 luglio 2009, ARG/elt 107/09 e l’allegato A alla medesima (TIS) e successive modifiche ed integrazioni;
- la deliberazione dell’Autorità 30 ottobre 2009, GOP 46/09 e l’allegato A alla medesima;
- la deliberazione dell’Autorità 8 luglio 2010, ARG/com 104/10 e l’allegato A “Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e di gas naturale ai clienti finali” (di seguito: Codice di condotta commerciale) e successive modifiche ed integrazioni;
- il documento dell’Autorità recante la Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull’attività svolta, tenuta il 6 luglio 2011 (di seguito: Relazione Annuale 2011);
- la deliberazione dell’Autorità 21 luglio 2011, VIS 76/11 (di seguito: deliberazione VIS 76/11);
- la deliberazione dell’Autorità 29 luglio 2011, ARG/gas 99/11 e l’Allegato A alla medesima (TIMG);
- la deliberazione dell’Autorità 3 novembre 2011, ARG/com 151/11 e l’Allegato A alla medesima (TIMR);
- la deliberazione dell’Autorità 15 dicembre 2011, ARG/com 185/11 (di seguito: deliberazione ARG/com 185/11);
- la deliberazione dell’Autorità 29 dicembre 2011, ARG/elt 198/11 e l’Allegato A alla medesima (TIQE);
- la deliberazione dell’Autorità 29 dicembre 2011, ARG/elt 199/11, l’Allegato A (TIT), l’Allegato B (TIME) e l’Allegato C (TIC) alla medesima;
- il documento per la consultazione DCO 46/11 del 15 dicembre 2011 recante “Misure preventive e ripristinatorie nei casi di contratti e attivazioni non richiesti di forniture di energia elettrica e/o gas naturale” (di seguito: DCO 46/11);
- il documento per la consultazione 85/2012/R/com dell’8 marzo 2012 recante “Contratti e attivazioni non richiesti. Finalizzazione delle previsioni in tema di misure ripristinatorie (Seguiti del DCO 46/11)” (di seguito: DCO 85/12).

CONSIDERATO CHE:

- l’Autorità, ai sensi della legge n. 481/95, persegue, tra le altre, la finalità di garantire la promozione della concorrenza e della tutela degli interessi di utenti e consumatori nei settori dell’energia elettrica e del gas e che, nell’esercizio dei

poteri di regolazione affidatili, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lett. h), può adottare direttive concernenti l'erogazione dei servizi medesimi;

- sono pervenuti numerosi reclami e segnalazioni, sia all'Autorità sia allo Sportello per il consumatore di energia istituito con deliberazione GOP 28/08 (di seguito: lo Sportello), da parte di singoli consumatori domestici, non domestici e di associazioni di consumatori, i quali lamentano la diffusione di pratiche commerciali scorrette da parte di venditori di energia elettrica e di gas naturale volte a:
 - indurre i clienti finali a concludere contratti di fornitura in realtà non voluti (di seguito: contratti non richiesti);
 - eseguire i predetti contratti, acquisendo il relativo diritto di fare prelevare energia presso il punto di prelievo del cliente finale (mediante l'attivazione delle c.d. procedure di *switching* – di seguito: attivazione non richiesta), spesso a scapito del venditore che in realtà avrebbe titolo a fornire il cliente;
- le predette segnalazioni hanno evidenziato le difficoltà che i clienti finali incontrano, anche alla luce dell'attuale regolazione delle procedure di *switching*, ad ottenere senza oneri aggiuntivi l'esecuzione fisica del contratto concluso in precedenza con altro venditore (di seguito: venditore precedente);
- l'esigenza di particolare tutela del cliente finale di fronte al fenomeno dei contratti e delle attivazioni non richiesti è stata oggetto di particolare attenzione dell'Autorità nella Relazione Annuale 2011, in cui ha sottolineato la gravità di tale patologia per lo sviluppo della concorrenza e del mercato;
- l'Autorità, in esecuzione della deliberazione VIS 76/11, ha svolto nei mesi di settembre ed ottobre 2011 audizioni con associazioni di consumatori domestici e non domestici, imprese esercenti la vendita di energia elettrica e/o di gas naturale, nonché associazioni rappresentative di tali imprese; nell'ambito di tali audizioni, i soggetti coinvolti hanno illustrato, oltre alle principali criticità riscontrate in tema di contratti ed attivazioni non richiesti, anche eventuali proposte per contrastare il fenomeno;
- in esito alle audizioni di cui al precedente punto, sono emerse quali possibili linee di intervento:
 - da un lato, l'ulteriore rafforzamento degli adempimenti dei venditori in sede di conclusione del contratto col cliente finale, al fine di prevenire il fenomeno (c.d. misure preventive), in una logica di autoregolazione degli operatori medesimi;
 - dall'altro lato, la definizione di una specifica procedura di gestione delle controversie in materia, nonché di misure volte a rimuovere gli effetti dei contratti non richiesti, ripristinando per quanto possibile la situazione anteriore (c.d. misure ripristinatorie);
- l'Autorità, nell'ambito del procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di contratti ed attivazioni non richiesti avviato con deliberazione ARG/com 185/11, ha diffuso in data 15 dicembre 2011 il DCO 46/11 in relazione al quale è stato possibile inviare osservazioni fino al 20 gennaio 2012;
- con il DCO 46/11 l'Autorità ha formulato i propri orientamenti in merito all'adozione di misure di carattere preventivo e di carattere ripristinatorio, a beneficio almeno dei clienti finali del servizio elettrico aventi diritto alla maggior tutela di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legge n. 73/07 e dei clienti finali del servizio gas considerati vulnerabili ai sensi dell'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo n. 164/00;

- in particolare, il DCO 46/11 ha prospettato misure di carattere preventivo relative alle attività di vendita svolte in luoghi diversi dalla sede o dagli uffici commerciali del venditore volte a:
 - a) promuovere l'adozione su base volontaria, da parte dei venditori, di protocolli di autoregolazione finalizzati ad offrire un livello di garanzie ulteriori rispetto agli adempimenti previsti dall'attuale regolazione dell'Autorità, in relazione alle modalità di acquisizione e conferma della volontà del cliente di concludere un nuovo contratto di fornitura con il nuovo venditore; tra tali adempimenti, il DCO 46/11 ha previsto almeno l'invio al cliente medesimo di una lettera finalizzata a stimolare quest'ultimo a confermare (anche con atteggiamento concludente) la stipulazione del contratto o l'effettuazione di una chiamata telefonica di conferma registrata e con traccia predefinita della conversazione;
 - b) garantire un'adeguata informazione al cliente finale riguardo gli impegni volontariamente assunti dai venditori ai sensi della precedente lettera a), prevedendo sia la diffusione dell'informazione sui siti internet e nella documentazione precontrattuale dei venditori medesimi sia la pubblicazione da parte dell'Autorità, nel proprio sito internet, di una lista dei venditori che hanno adottato i predetti protocolli di autoregolazione;
 - c) rafforzare le prescrizioni del Codice di condotta commerciale volte ad assicurare la corretta identificazione del personale di vendita da parte del cliente; in particolare, si prevede che il documento identificativo contenga un codice personale dell'agente ed un recapito telefonico del venditore in grado di confermare l'identità dell'agente medesimo, vietando l'indicazione di recapiti telefonici diversi;
 - d) migliorare per il settore elettrico, nelle more dell'implementazione del Sistema Informativo Integrato (SII), lo scambio informativo tra i soggetti coinvolti nelle procedure di *switching* (distributore e venditori) prevedendo che la conferma dello *switching* sia notificata dal distributore contestualmente al venditore c.d. entrante ed al venditore c.d. uscente;
 - e) prevedere, analogamente a quanto già attuato nel settore delle telecomunicazioni, l'introduzione di un codice segreto di sicurezza per il cambio fornitore, attribuito al cliente finale dal fornitore e notificato al distributore, e non conoscibile da venditori terzi;
- con riferimento alle possibili misure di carattere ripristinatorio, il DCO 46/11 ha illustrato i seguenti orientamenti:
 - a) l'introduzione di una specifica procedura di gestione dei reclami relativi ai contratti e alle attivazioni non richiesti, caratterizzata da tempistiche ridotte e verifiche semplificate, in base alla quale il venditore sia titolato a rigettare il reclamo unicamente nel caso in cui disponga della documentazione comprovante l'adozione di misure preventive idonee ad acquisire la conferma, da parte del cliente finale, della sua volontà a concludere il contratto di fornitura (quali, l'invio di una c.d. lettera di conferma o l'effettuazione di una c.d. chiamata di conferma);
 - b) il coinvolgimento automatico dello Sportello, in caso di rigetto del reclamo da parte del venditore, con il compito di accertare la conformità della documentazione fornita nella risposta al reclamo (lettera di conferma o chiamata di conferma), dandone riscontro sia al cliente finale sia al venditore; e indicando al venditore, che abbia aderito volontariamente alla procedura di

- ripristino di cui alla successiva lettera c), in caso di non conformità, la necessità di attivare la predetta procedura;
- c) la definizione di una procedura di ripristino, applicabile su base volontaria dai venditori interessati, in forza della quale in caso di contratto e attivazione non richiesti – accertati secondo le modalità di cui alle precedenti lettere a) e b) – al cliente finale sia garantita la continuità della fatturazione da parte del venditore precedente;
 - d) l'introduzione di una specifica disciplina attuativa della procedura di ripristino che consenta di non modificare l'assetto dei contratti di dispacciamento, trasporto o distribuzione in essere nel periodo in cui ha avuto esecuzione il contratto non richiesto; a tal fine, il DCO 46/11 ha prospettato che l'energia prelevata dal cliente finale in tale periodo sia considerata ceduta al venditore precedente da parte del venditore controparte del contratto non richiesto (di seguito: venditore non richiesto), il quale manterrebbe la qualifica di utente del dispacciamento, trasporto o distribuzione per conto del venditore precedente (che in tal modo si approvvigiona dell'energia che fattura al cliente finale);
 - e) la regolazione delle partite economiche maturate nell'ambito della cessione intervenuta ai sensi della precedente lettera d), tra venditore precedente e venditore non richiesto, finalizzata a garantire a quest'ultimo la copertura degli oneri di approvvigionamento di energia o di gas naturale, inclusi eventuali oneri di sbilanciamento; a tal fine, si prospetta di considerare un prezzo pari al corrispondente valore risultante dal mercato del giorno prima gestito dal GME per l'energia elettrica e dal mercato del bilanciamento per il gas naturale, oltre gli oneri di trasmissione e distribuzione/trasporto e di dispacciamento/bilanciamento (esclusi eventuali oneri di sbilanciamento), prevedendo una riduzione del 5-10% di tali componenti a totale ristoro per il venditore precedente di eventuali oneri amministrativi o legati ad inadempimenti contrattuali del cliente finale riconducibili alla fornitura del periodo transitorio;
 - f) in relazione all'attuazione delle misure sopra richiamate, il DCO 46/11 ha previsto l'entrata in vigore del provvedimento decorso un mese dalla sua pubblicazione e l'introduzione di un monitoraggio temporaneo relativo al fenomeno delle attivazioni non richieste, imponendo ai distributori la registrazione dei dati relativi alle procedure di ripristino attivate, suddivisi per tipologia di clienti finali, e la comunicazione con cadenza semestrale all'Autorità per gli anni 2012-2013.

CONSIDERATO INOLTRE CHE:

- in relazione al DCO 46/11 sono pervenute osservazioni e proposte da parte di 14 associazioni di consumatori domestici, 12 delle quali hanno presentato un documento congiunto, di una associazione rappresentativa di clienti non domestici, di 5 associazioni rappresentative di imprese, di 10 imprese di vendita, di 1 impresa di distribuzione e di 2 soggetti diversi;
- riguardo il campo di applicazione delle misure proposte dal DCO 46/11, le associazioni rappresentative dei clienti finali ritengono necessario che le misure prospettate dall'Autorità riguardino sia i clienti domestici che i clienti non domestici mentre le imprese e le relative associazioni esponentziali hanno presentato proposte eterogenee (estensione ai soli clienti finali aventi diritto ai regimi di tutela,

oppure al medesimo campo di applicazione del Codice di condotta commerciale, oppure ai soli clienti domestici, oppure a tutti i clienti finali);

- l'intenzione dell'Autorità di promuovere l'adozione di protocolli (volontari) di autoregolazione da parte dei venditori per rafforzare le misure preventive è stata sostanzialmente condivisa dalle imprese e dalle relative associazioni esponenziali, mentre le associazioni dei consumatori e dei clienti finali non domestici la ritengono insufficiente, invocando a tale proposito l'adozione di misure vincolanti; in particolare, tali soggetti ritengono necessaria l'introduzione di un obbligo relativo almeno all'invio della lettera di conferma; prevedendo che la richiesta di *switching* da parte del venditore entrante sia subordinata al ricevimento di una risposta scritta di conferma da parte del cliente;
- in relazione alla diffusione dell'informazione relativa ai protocolli di autoregolazione, la maggior parte delle imprese e le relative associazioni esponenziali ritengono utile prevederne la pubblicazione nei siti internet, ma ritengono che l'indicazione nei contratti o nel materiale informativo precontrattuale debba essere lasciata alla facoltà delle imprese, mentre le associazioni di consumatori e clienti finali non domestici ritengono necessaria l'indicazione anche nei contratti o nel materiale informativo precontrattuale;
- gli orientamenti del DCO 46/11 relativi al rafforzamento delle prescrizioni del Codice di condotta commerciale volte ad assicurare la corretta identificazione del personale commerciale sono sostanzialmente condivise dai soggetti che hanno risposto alla consultazione; tuttavia, le imprese e le loro associazioni esponenziali hanno sottolineato le possibili criticità degli strumenti prospettati, in relazione ai casi di personale commerciale che svolge attività di vendita in base a contratto di agenzia, e quindi in mancanza di un rapporto diretto con l'impresa; le associazioni di consumatori hanno invece proposto che il documento di riconoscimento dell'agente di vendita riporti l'indicazione "agente di vendita";
- con riferimento ai possibili interventi volti a migliorare i flussi informativi tra i soggetti coinvolti nelle procedure di *switching*, dalla consultazione è emerso un sostanziale consenso anche se le imprese hanno evidenziato come questo intervento non persegua l'obiettivo di minimizzare le problematiche legate ai contratti non richiesti; le imprese hanno inoltre rappresentato l'opportunità di definire un sistema complessivo di flussi di comunicazione standardizzati atti a rendere più agevole l'accesso all'informazione sugli *switching* da parte dei venditori; e l'eventuale possibilità di *switch out* nel periodo compreso fra la comunicazione di conferma dello *switching* ricevuta dal distributore e l'attivazione della fornitura;
- riguardo l'introduzione di una specifica procedura di gestione dei reclami relativi ai contratti e alle attivazioni non richiesti, le imprese e le relative associazioni esponenziali:
 - da un lato, sottolineano la necessità di garantire tempi di risposta al reclamo più lunghi di quelli proposti nel DCO 46/11, proponendo principalmente il mantenimento dei tempi di risposta attualmente previsti dal TIQV;
 - dall'altro, ritengono che non sia opportuno prevedere il coinvolgimento automatico dello Sportello in caso di rigetto del reclamo da parte dell'impresa, ritenendo preferibile che lo Sportello intervenga solo in seguito a ulteriore richiesta del cliente finale che non sia soddisfatto dalla risposta fornita dal venditore;

- inoltre, un soggetto contesta l'intera procedura sostenendo che essa imporrebbe al venditore un'illegittima inversione dell'onere della prova sull'effettiva volontà del cliente finale di concludere il contratto di fornitura;
- l'introduzione di una specifica procedura di gestione dei reclami relativi ai contratti e alle attivazioni non richiesti è invece condivisa dalle associazioni dei consumatori e dei clienti finali, che ritengono necessario prevedere a tale proposito l'introduzione di uno specifico indennizzo automatico a favore del cliente finale, basato su uno standard relativo al tempo massimo di accertamento dell'invalidità del contratto, applicato indipendentemente dalle modalità di accertamento (verifica spontanea da parte del venditore, reclamo o segnalazione del cliente finale), con valore differenziato in relazione al momento in cui il venditore medesimo adotta le misure riparatorie di sua competenza;
- in merito alla procedura di ripristino, numerosi venditori e le associazioni rappresentative dei clienti finali hanno evidenziato, in termini generali, l'esigenza di rendere la misura obbligatoria per tutti i venditori;
- peraltro, con riferimento alle modalità di funzionamento della predetta procedura:
 - molti venditori ed una loro associazione ne hanno sottolineato l'onerosità gestionale ed economica, dovuta soprattutto ai nuovi flussi informativi necessari per la gestione della procedura; inoltre, tale onerosità non sarebbe compensata da una garanzia di copertura dei costi, stante la volontarietà dell'adesione;
 - alcuni venditori hanno proposto soluzioni alternative, mentre un venditore ha sottolineato le criticità che possono presentarsi per il venditore precedente, il quale potrebbe dover sostenere oneri pur non avendo alcuna responsabilità per la situazione creatasi;
 - alcuni operatori, nell'evidenziare le criticità sopra richiamate, hanno anche sottolineato l'esigenza di una ulteriore consultazione, in cui siano: (i) illustrate con maggior dettaglio le ipotesi previste dal DCO 46/11, (ii) definite adeguate tempistiche di applicazione; (iii) standardizzati i flussi informativi tra gli operatori interessati; quest'ultima condizione è stata ritenuta necessaria per una efficiente implementazione della procedura di ripristino;
- infine, con riferimento alla prospettata regolazione delle partite economiche tra i venditori coinvolti nella procedura di ripristino, sono emerse posizioni non allineate con il contenuto del DCO 46/11, sia per quanto riguarda i parametri di riferimento assunti per la definizione del prezzo, sia per quanto riguarda l'entità dello sconto (ritenuto dalla maggior parte dei venditori troppo elevato, mentre per altri troppo basso);
- con riferimento all'attuazione delle misure delineate nel DCO 46/11, le imprese e le relative associazioni esponenziali hanno sottolineato la necessità di prevedere tempi più lunghi rispetto a quelli prospettati dall'Autorità, indicando (nella maggior parte dei casi) un periodo di 6 mesi dalla pubblicazione del provvedimento; le associazioni dei consumatori e dei clienti finali non domestici hanno invece evidenziato la necessità di una rapida implementazione delle misure consultate;
- tutti i soggetti concordano sull'opportunità di attivare strumenti di monitoraggio del fenomeno e della sua evoluzione, prevedendo la possibilità di individuare ed adottare, in esito al monitoraggio, iniziative e misure ulteriori o correttive.

CONSIDERATO ALTRESÌ CHE:

- con particolare riferimento alla procedura di ripristino e alle relative modalità di partecipazione da parte dei venditori proposte nel DCO 46/11, anche sulla base delle osservazioni pervenute, l'Autorità ha ritenuto opportuno compiere una seconda consultazione pubblicando il DCO 85/12, in relazione al quale è stato possibile inviare osservazioni fino al 30 marzo 2012;
- con il predetto documento, in particolare, l'Autorità ha prospettato:
 - a) la possibilità di rendere obbligatoria la partecipazione alla procedura per il solo venditore precedente, in quanto ancora controparte del previgente contratto di fornitura con il cliente finale;
 - b) due possibili opzioni attuative di dettaglio, tra loro alternative, indicando le tempistiche e le modalità di interazione tra i diversi soggetti coinvolti nei due casi prospettati;
- le due possibili opzioni in tema di misure ripristinatorie, denominate nel DCO 85/12 opzione A e opzione B, differiscono, in particolare, per la regolazione del periodo transitorio, ovvero del periodo in cui risulta nei fatti eseguito il contratto non richiesto;
- per entrambe le opzioni prospettate, il DCO 85/12 ha previsto disposizioni funzionali a garantire lo *switching* del punto interessato, semplificate rispetto al DCO 46/11, anche in base a quanto segnalato dagli operatori in sede di prima consultazione;
- in particolare, le procedure attuative, comuni ad entrambe le opzioni, prevedono che:
 - a) il venditore non richiesto provveda a comunicare al venditore precedente e al distributore la risoluzione del contratto, comunicando che tale risoluzione è dovuta a un contratto non richiesto;
 - b) il venditore precedente formuli una richiesta di *switching* relativa al punto di prelievo/di riconsegna per ripristinare la fornitura precedente;
- ai fini della regolazione del periodo transitorio, l'opzione A prevede che:
 - a) al cliente finale sia garantito il ripristino delle condizioni, anche economiche, previste dal contratto di fornitura concluso con il venditore precedente, assicurando al contempo la continuità di fatturazione per il periodo transitorio da parte di tale venditore;
 - b) i rapporti tra venditore non richiesto e venditore precedente siano qualificati e regolati sulla base dei medesimi criteri già delineati nel DCO 46/11, proponendo tuttavia che il prezzo venga definito sulla base delle condizioni economiche applicate ai clienti serviti nell'ambito dei servizi di tutela, ad esclusione delle componenti di commercializzazione al dettaglio;
 - c) il venditore precedente acquisisca i dati di misura relativi al consumo del cliente finale per il periodo transitorio, in alternativa, da:
 - i. il venditore non richiesto, che li riceve dal distributore in quanto utente dei servizi di rete;
 - ii. il distributore stesso, che pertanto in questo caso provvederebbe alla trasmissione dei dati ad entrambi i venditori;
- ai fini della regolazione del periodo transitorio, l'opzione B prevede invece che:
 - a) al cliente finale sia garantito il ripristino della fornitura con il venditore precedente, alle medesime condizioni economiche e contrattuali precedenti,

- solo a partire dalla data di effetto dello *switching* richiesto dal venditore precedente;
- b) pertanto, l'energia prelevata dal cliente finale durante il periodo transitorio sia considerata fornita dal venditore non richiesto;
 - c) tuttavia, la fatturazione da parte del venditore non richiesto per il servizio prestato avvenga sulla base delle condizioni definite dall'Autorità, commisurate alle condizioni economiche previste per i clienti serviti nell'ambito dei servizi tutelati, ad esclusione delle componenti di commercializzazione al dettaglio;
- con riferimento all'opzione B, l'Autorità ha ritenuto opportuno valutare anche ulteriori misure volte a disincentivare il venditore a stipulare contratti non richiesti, prospettando le due seguenti alternative:
 - a) prevedere che le condizioni economiche applicate ai clienti finali nel periodo transitorio siano ulteriormente scontate di una percentuale determinata dall'Autorità;
 - b) rinviare ad un successivo momento l'adozione di misure compensative specifiche a beneficio dei singoli clienti oggetto di contratti non richiesti, prevedendo da subito apposite modalità di pubblicazione di informazioni derivanti dall'attività di monitoraggio che si intende introdurre in tema di contratti non richiesti, relative ai comportamenti posti in essere dagli operatori;
 - le tempistiche di implementazione delle misure ripristinatorie risultano diverse a seconda dell'opzione che verrà adottata, a tal fine nel DCO 85/12 l'Autorità ha preventivato, in caso di adozione dell'opzione A, un periodo non inferiore a 6 (sei) mesi, necessari a garantire l'implementazione da parte dei soggetti coinvolti dei flussi di comunicazione necessari all'espletamento delle procedure di ripristino, mentre, in caso di adozione dell'opzione B, le misure ripristinatorie potrebbero essere di immediata applicazione a partire dalla pubblicazione del provvedimento;
 - in relazione al DCO 85/12 sono pervenute osservazioni e proposte da parte di 15 associazioni rappresentative di clienti domestici, 14 delle quali hanno presentato un documento congiunto, di 1 associazione rappresentativa di clienti non domestici, di 9 imprese di vendita, di 4 loro associazioni, di 1 impresa di distribuzione e di 1 soggetto diverso;
 - tutti i soggetti intervenuti hanno condiviso l'intenzione di rendere obbligatoria la partecipazione alle misure ripristinatorie dei venditori precedenti, alcuni hanno anche segnalato l'opportunità di estendere tale obbligo ai venditori non richiesti;
 - relativamente alle misure ripristinatorie, la maggior parte dei soggetti che ha risposto alla consultazione ha espresso una preferenza per l'opzione B;
 - nello specifico, dalle osservazioni pervenute è emersa:
 - a) una generale condivisione degli elementi di criticità evidenziati nel DCO 85/12 relativamente all'opzione A; in particolare è stata evidenziata l'eccessiva onerosità e complessità gestionale di tale soluzione attuativa, nonché i tempi di implementazione eccessivamente lunghi, rispetto a quelli previsti per l'opzione B;
 - b) una generale condivisione delle proposte relative all'opzione B, ritenuta dalla maggior parte dei soggetti di più semplice attuazione, oltre che maggiormente disincentivante per il venditore non richiesto, su cui graverebbero gli oneri relativi alla fatturazione del cliente finale del periodo transitorio e il relativo rischio di credito;

- c) l'esigenza, segnalata da alcune imprese di vendita, di integrare la disciplina relativa all'opzione B con ulteriori misure di contrasto al fenomeno delle attivazioni non richieste; in particolare è stata proposta una modifica della disciplina dello *switching* che consenta la facoltà di annullare la richiesta di *switching* riconosciuta come erronea, laddove tale richiesta non sia ancora stata processata dall'impresa distributrice;
- d) l'esigenza, segnalata da un'associazione rappresentativa dei clienti domestici, di assicurare al cliente finale un'adeguata informazione circa le modalità di applicazione delle misure ripristinatorie previste dalla regolazione e le relative garanzie per i clienti finali;
- e) l'esigenza, manifestata da alcune imprese di vendita e loro associazioni rappresentative, di introdurre alcune modifiche all'opzione B, in particolare relativamente alle condizioni economiche applicabili al cliente finale e alla pubblicazione di informazioni raccolte attraverso il monitoraggio del fenomeno dei contratti non richiesti, relative ai comportamenti posti in essere dagli operatori;
- con riferimento alle modifiche relative alle condizioni economiche applicabili al cliente finale:
 - a) alcune imprese di vendita e loro associazioni rappresentative, pur condividendo la proposta di scontare le condizioni economiche dei regimi di tutela della componente relativa alla commercializzazione al dettaglio, hanno criticato l'eventuale applicazione di un ulteriore sconto, anche in ragione di possibili comportamenti opportunistici da parte dei clienti finali;
 - b) tutte le associazioni rappresentative dei clienti finali si sono mostrate invece favorevoli all'ulteriore sconto;
 - c) un'associazione rappresentativa dei clienti domestici ha proposto che il venditore non richiesto applichi le condizioni previste dal precedente contratto qualora risultino più vantaggiose;
 - d) un'impresa di vendita ha proposto che solo una parte dello sconto vada a beneficio diretto del cliente finale e che la restante parte vada a costituire un fondo per la promozione di iniziative di informazione dei consumatori; un parere simile è stato formulato anche da un'associazione rappresentativa dei clienti domestici, che propone di destinare tale fondo alla copertura dei danni subiti dai clienti in conseguenza di pratiche commerciali scorrette;
- relativamente alla proposta di pubblicare le informazioni raccolte attraverso il monitoraggio del fenomeno dei contratti non richiesti, la maggior parte degli operatori intervenuti, per condividendo la necessità del monitoraggio stesso, ha criticato l'intenzione di pubblicarne gli esiti, ritenendo tale scelta prematura in fase di applicazione della normativa; invece hanno manifestato un generale consenso a tale pubblicazione tutte le associazioni rappresentative dei clienti finali;
- per quanto attiene le tempistiche di applicazione, la maggior parte delle imprese di vendita e loro associazioni rappresentative, pur concordando sulla maggiore celerità di applicazione dell'opzione B, ritengono che la sua implementazione richieda comunque tempi non inferiori a quattro/sei mesi dall'approvazione della deliberazione; tale lasso di tempo infatti, servirebbe alle imprese di vendita per adeguare i sistemi di fatturazione e poter garantire la corretta applicazione delle condizioni economiche nel periodo transitorio.

CONSIDERATO INFINE CHE:

- le misure ripristinatorie prospettate nel DCO 85/12 costituiscono per il cliente finale strumenti di tutela ulteriori e non sovrapponibili a quelli previsti dall'ordinamento (quali la tutela giudiziaria e quelli previsti dal Codice del consumo laddove applicabile), ai quali pertanto il cliente resta libero di ricorrere;
- la procedura di gestione dei reclami relativi ai contratti non richiesti è volta a verificare se il venditore controparte del contratto contestato abbia posto in essere quei comportamenti previsti nell'ambito delle misure preventive (comportamenti minimi stabiliti dall'Autorità) orientati a rendere maggiormente edotto il cliente finale della conclusione del contratto;
- i predetti comportamenti sono caratterizzati da un'agevole documentabilità (trattandosi di comunicazioni scritte oppure telefoniche che devono essere registrate); pertanto, la procedura di gestione dei reclami relativi ai contratti non richiesti prevede che oltre al contratto di fornitura il venditore abbia nella propria disponibilità elementi documentali ulteriori che gli hanno consentito di ottenere un consenso informato da parte del cliente finale stesso;
- da quanto sopra osservato, consegue che la procedura di gestione dei reclami relativi a contratti non richiesti ha natura speciale rispetto all'ordinaria gestione dei reclami svolta dall'Autorità e dallo Sportello, caratterizzata da un ambito di cognizione predefinito e ben delimitato, il quale giustifica l'avvio automatico della procedura stessa;
- la procedura di ripristino è, invece, finalizzata a consentire, sia nell'opzione A che nell'opzione B, l'esecuzione fisica del contratto di fornitura che il cliente finale aveva concluso con il precedente venditore; pertanto:
 - qualora quest'ultimo contratto sia ancora in essere al momento in cui si compie la procedura di ripristino, il precedente venditore è già tenuto in forza di tale contratto a fornire il cliente; in tale caso, sussistono quindi i presupposti per prescrivere al venditore di adempiere alle proprie obbligazioni contrattuali, mediante la sua partecipazione alla procedura di ripristino;
 - nei casi in cui, invece, il citato contratto di fornitura sia nel frattempo venuto a naturale scadenza o si sia sciolto per altre cause, oppure il venditore precedente abbia cessato la propria attività, quest'ultimo in assenza di un obbligo legale a contrarre, non può essere tenuto alla fornitura del cliente (per il quale pertanto dovranno essere attivati i servizi di ultima istanza);
- per quanto riguarda il venditore non richiesto, invece, la sua partecipazione alla procedura di ripristino dovrebbe essere facoltativa, nella misura in cui si prevede che tale procedura si attivi in modo automatico anche in conseguenza dell'atto con cui lo Sportello si esprime sui reclami dei clienti in ordine al presunto contratto non richiesto (rigettati dal venditore); ciò al fine di evitare l'istituzione di procedure che potrebbero configurarsi alla stregua di "arbitrati" (sebbene anomali) di natura obbligatoria.

RITENUTO CHE:

- le attività di ricognizione e gli esiti della consultazione sopra sintetizzati confermino l'opportunità di un intervento volto, da un lato, a prevenire il fenomeno dei contratti e delle attivazioni non richiesti e, dall'altro, a fornire al cliente finale e

alle imprese di vendita strumenti, ulteriori rispetto a quelli ordinari attivabili presso la giustizia civile, idonei a ripristinare, per quanto possibile, la situazione antecedente l'attivazione non richiesta, minimizzando gli oneri per i soggetti che ne siano involontariamente coinvolti;

- sia opportuno confermare l'ambito di applicazione proposto in consultazione, con la sola esclusione dei clienti finali del servizio gas titolari di utenze relative ad attività di servizio pubblico, in considerazione del fatto che dalle segnalazioni ricevute dallo Sportello e dall'Autorità, e come emerso nel corso dell'attività di ricognizione precedentemente svolta, il fenomeno dei contratti e delle attivazioni non richiesti colpisce essenzialmente i clienti di minori dimensioni, e in particolare i clienti aventi diritto ai regimi di tutela;
- sia opportuno promuovere l'autoregolazione volontaria da parte dei venditori, per l'adozione e diffusione di misure ulteriori, rispetto a quelle previste dalla regolazione dell'Autorità, finalizzate a prevenire i casi di contratti e attivazioni non richiesti, anche in ragione del fatto che in tal modo i venditori potrebbero sviluppare, soprattutto con riferimento alla fase di prevenzione, soluzioni innovative e compatibili con i processi e le strategie aziendali, potenzialmente in grado di incidere positivamente sulle dinamiche di mercato quali fattori competitivi; e che sia a tale proposito opportuno prevedere adeguate forme di pubblicizzazione degli strumenti di autoregolazione eventualmente adottati;
- sia tuttavia necessario, al fine di offrire ai clienti finali un livello omogeneo di tutela in relazione alle attività poste in essere per informare il cliente finale in merito alla stipulazione del contratto o acquisire conferma della sua volontà contrattuale, prevedere l'adozione di misure minime obbligatorie per tutti i venditori; e che a tal fine sia opportuno prevedere che questi ultimi, salva l'adozione di protocolli di autoregolamentazione contenenti impegni ulteriori, provvedano almeno all'invio della c.d. lettera di conferma o all'effettuazione della c.d. chiamata di conferma nei confronti dei clienti finali;
- non sia invece opportuno, quantomeno in questa fase, imporre al venditore di ottenere la conferma scritta per tutti i clienti finali, come proposto delle associazioni di consumatori, in quanto si tratterebbe di un adempimento troppo complesso rispetto alle esigenze di semplicità e celerità sottese alla disciplina delle procedure di *switching*, con un conseguente possibile ostacolo per gli stessi clienti finali che intendono cambiare fornitore;
- sia opportuno rafforzare, in considerazione del favore espresso dai soggetti partecipanti alla consultazione, le prescrizioni del Codice di condotta commerciale volte ad assicurare la corretta identificazione del personale di vendita da parte del cliente finale contattato fuori dai locali commerciali del venditore; e che a tal fine, sia opportuno, garantire una più chiara qualificazione del personale commerciale quale "agente di vendita", tenendo conto, al contempo, delle possibili criticità segnalate dalle imprese in relazione all'identificazione da parte del venditore di personale commerciale esterno che agisce in base a un contratto di agenzia;
- sia opportuno confermare l'introduzione di una specifica procedura di gestione dei reclami relativi ai contratti non richiesti:
 - accogliendo a tale proposito i suggerimenti formulati dalle imprese nell'ambito della consultazione, relativi al tempo massimo di risposta ai reclami;
 - confermando il coinvolgimento automatico dello Sportello in caso di rigetto del reclamo da parte del venditore, sia in ragione della natura speciale di tale

procedura rispetto alla normale gestione dei reclami, sia in considerazione del fatto che un tale meccanismo garantisce un riequilibrio dell'asimmetria informativa che caratterizza i rapporti tra venditori e clienti finali (i quali potrebbero non disporre delle informazioni necessarie per valutare correttamente l'applicazione degli obblighi per i venditori derivanti dalla procedura di gestione dei reclami);

- non sia opportuno accogliere le richieste delle associazioni di consumatori in merito alla previsione di uno specifico indennizzo automatico a favore del cliente finale, basato su uno standard relativo al tempo massimo di accertamento dell'invalidità del contratto, perché si ritiene preferibile mantenere l'applicabilità ai reclami per contratto o attivazione non richiesti dei medesimi indennizzi automatici già previsti dal TIQV in relazione alle risposte ai reclami, al fine di una coerenza complessiva della regolazione vigente;
- con riferimento alle modalità di partecipazione dei venditori interessati alla procedura di ripristino, sia opportuno:
 - introdurre uno specifico obbligo per il venditore precedente di continuare la fornitura al proprio cliente sulla base del contratto in essere, fatti salvi i casi in cui quest'ultimo contratto sia nel frattempo venuto a naturale scadenza, sia stato sciolto per altre cause oppure il venditore abbia nel frattempo cessato la propria attività;
 - mantenere, almeno nella fase attuale e salvo diverse valutazioni possibili solo in esito a un primo periodo di monitoraggio, l'applicazione della procedura nei confronti del venditore non richiesto su base volontaria, sulla base di un suo atto di adesione preventiva, concesso una tantum per un periodo di tempo predeterminato;
- sia opportuno introdurre una procedura di ripristino coerente con i criteri prospettati nel DCO 85/12, relativamente all'opzione B, prevedendo in particolare che:
 - il venditore precedente presenti direttamente la richiesta di *switching* al fine di non modificare le procedure previste dalla vigente regolazione in materia;
 - il venditore non richiesto applichi al cliente finale, per il periodo transitorio, le condizioni economiche di tutela definite dall'Autorità, ad eccezione della componente relativa alla commercializzazione al dettaglio;
- quanto previsto al precedente alinea dovrebbe:
 - garantire al cliente finale una forma di ristoro in termini economici (rispetto alla tutela specifica prospettata dall'opzione A), che comunque non priva il cliente medesimo del diritto di ricorrere alla tutela giurisdizionale ordinaria per il maggior danno eventualmente patito nel caso in cui il contratto col venditore precedente prevedesse condizioni economiche ancor più favorevoli rispetto a quelle applicate dal venditore non richiesto;
 - porre in capo al venditore non richiesto gli oneri legati alla fatturazione del cliente finale e il rischio dell'eventuale inadempimento;
- non sia opportuno introdurre, almeno in una prima fase di implementazione della regolazione dei contratti non richiesti, modifiche alle procedure di *switching* al fine di annullare la richiesta di *switching* in caso di contratti non richiesti, laddove tale richiesta non sia ancora stata processata dal distributore, anche in considerazione dell'impatto che simili modifiche potrebbero avere in termini di complessità e onerosità sui soggetti coinvolti, nonché sui necessari tempi di implementazione;

- sia opportuno rinviare a successivi appositi approfondimenti le modalità per assicurare un'adeguata informazione per il cliente finale circa le misure ripristinatorie previste dalla regolazione e delle relative garanzie per i clienti finali;
- sia opportuno, con riferimento alle modalità di determinazione delle condizioni economiche applicate nel periodo transitorio, che tali condizioni garantiscano al venditore non richiesto la copertura dei costi da questi sostenuti per l'uso delle infrastrutture e l'approvvigionamento dell'energia consumata dal cliente finale, non riconoscendo tuttavia al medesimo venditore i costi relativi all'attività di commercializzazione della vendita al dettaglio;
- non sia opportuno prevedere ulteriori sconti, almeno in una prima fase di applicazione della regolazione dei contratti non richiesti, al fine di prevenire comportamenti opportunistici da parte di alcuni clienti finali, in quanto ciò avrebbe un impatto in termini di maggior rischio dell'attività di vendita che si potrebbe tradurre in un aumento generalizzato dei prezzi nel mercato, a scapito di tutti i clienti finali, ovvero in una riduzione del livello di concorrenza nella vendita;
- non sia opportuno accogliere la proposta di definire le condizioni economiche del periodo transitorio pari a quelle previste dal precedente contratto qualora risultassero più vantaggiose per il cliente, in quanto ciò comporterebbe la necessità di definire appositi flussi informativi tra gli operatori coinvolti, con una conseguente complessità e onerosità del meccanismo, e un ritardo nella sua implementazione;
- sia opportuno prevedere che l'attività di monitoraggio del fenomeno dei contratti non richiesti si basi su informazioni fornite dai distributori, per quanto riguarda le richieste di risoluzione a causa di contratti non richiesti, e sulle informazioni fornite dallo Sportello e dai venditori per quanto riguarda i reclami effettuati dai clienti finali, in modo tale da consentire una valutazione complessiva del fenomeno dei contratti non richiesti, che riguardi cioè sia i casi di accoglimento dei relativi reclami da parte dei venditori sia i casi di rigetto;
- anche in coerenza con quanto osservato dall'Autorità nella Relazione Annuale 2011, in merito alla centralità del valore della reputazione dei venditori, sia opportuno pubblicare le informazioni rilevanti in merito ai comportamenti tenuti dagli operatori, acquisite attraverso l'attività di monitoraggio di cui al precedente punto; e che tuttavia sia altresì necessario individuare le informazioni da pubblicare in esito a valutazioni sui primi dati forniti dalla predetta attività di monitoraggio;
- sia opportuno disporre che il presente provvedimento entri in vigore a partire dall'1 giugno 2012, con riferimento sia alle misure preventive che alle misure ripristinatorie

DELIBERA

1. di approvare le Misure preventive e ripristinatorie nei casi di contratti e attivazioni non richiesti di forniture di energia elettrica e/o di gas naturale, allegate alla presente deliberazione di cui formano parte integrale e sostanziale (Allegato A);
2. di prevedere che l'Allegato A entri in vigore dall'1 giugno 2012;
3. di dare mandato al Direttore responsabile della Direzione Mercati per le azioni a seguire, fatto salvo quanto espressamente indicato nell'Allegato A;

4. di trasmettere, per opportuna informazione, la presente deliberazione e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato;
5. di trasmettere la presente deliberazione allo Sportello per il consumatore di energia istituito con deliberazione GOP 28/08;
6. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

19 aprile 2012

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni