

**DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE**  
**49/2019/R/EEL**

*PRELIEVI FRAUDOLENTI DEI CLIENTI FINALI DI ENERGIA  
ELETTRICA*

*ORIENTAMENTI PER LA REVISIONE DEL MECCANISMO DI CUI  
ALL'ARTICOLO 16BIS DEL TIV*

**Documento per la consultazione**  
**Mercato di incidenza: energia elettrica**  
**12 febbraio 2019**

## **Premessa**

*Il presente documento per la consultazione si inquadra nell'ambito del procedimento avviato dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente con deliberazione 13 novembre 2018, 568/2018/R/eel.*

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità osservazioni e suggerimenti entro e non oltre il 5 marzo 2019.*

*Al fine di agevolare la pubblicazione dei contenuti dei documenti pervenuti in risposta alla presente consultazione si chiede di inviare, ove possibile, tali documenti in formato elettronico.*

*Le osservazioni e le proposte pervenute saranno pubblicate sul sito internet dell'Autorità. Pertanto, qualora i partecipanti alla consultazione intendano salvaguardare la riservatezza di dati e informazioni, motiveranno tale richiesta contestualmente a quanto inviato in esito al presente documento, evidenziando in apposite appendici le parti che si intendono sottrarre alla pubblicazione. In tale caso i soggetti interessati dovranno inviare su supporto informatico anche la versione priva delle parti riservate, destinata alla pubblicazione.*

*È preferibile che i soggetti interessati inviino le proprie osservazioni e commenti attraverso il servizio interattivo messo a disposizione sul sito internet dell'Autorità. In subordine, osservazioni e proposte dovranno pervenire al seguente indirizzo tramite uno solo di questi mezzi: e-mail (preferibile) con allegato il file contenente le osservazioni, fax o posta.*

**Indirizzo a cui far pervenire osservazioni e suggerimenti:  
Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente  
Direzione mercati *retail* e tutele dei consumatori di energia**

**Piazza Cavour 5 – 20121 Milano**

**tel. 02.655.65.351/608**

**fax 02.655.65.265**

**e-mail: [mercati-retail@arera.it](mailto:mercati-retail@arera.it)**

**sito internet: [www.arera.it](http://www.arera.it)**

## INDICE

<b>1</b>	<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>ELEMENTI DI CONTESTO .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>ORIENTAMENTI PER LA REVISIONE DEL MECCANISMO DI COMPENSAZIONE DI CUI ALL'ARTICOLO 16BIS DEL TIV .....</b>	<b>7</b>
	FATTURAZIONE E CONTENUTO DELLE BOLLETTE .....	7
	TEMPISTICHE PER L'EMISSIONE DELLE BOLLETTE .....	9
	OBBLIGHI DI RENDICONTAZIONE IN CAPO AGLI ESERCENTI LA MAGGIOR TUTELA ...	10
<b>4</b>	<b>TEMPISTICHE PER L'ESPLETAMENTO DEL MECCANISMO DI COMPENSAZIONE .....</b>	<b>10</b>

## **1 INTRODUZIONE**

- 1.1 Il presente documento per la consultazione si inquadra nel procedimento avviato dall’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) con deliberazione 13 novembre 2018, 568/2018/R/gas, volto all’adozione di provvedimenti atti a efficientare la gestione del fenomeno dei prelievi fraudolenti da parte dei soggetti coinvolti, anche mediante la riforma dell’attuale meccanismo di compensazione della morosità connessa ai prelievi fraudolenti di cui all’articolo 16bis del TIV<sup>1</sup>.
- 1.2 In tale prospettiva, gli interventi regolatori prefigurati nel presente documento di consultazione integrano ulteriormente l’obiettivo di ancorare il riconoscimento della morosità associata alle frodi di energia a una gestione efficiente e tempestiva della fatturazione da parte degli esercenti la maggior tutela, presupposto questo del predetto meccanismo di reintegrazione.
- 1.3 Oggetto del presente documento per la consultazione è, in particolare, la revisione del richiamato meccanismo di cui all’articolo 16bis del TIV, in merito al quale i relativi orientamenti sono illustrati al capitolo 3; il capitolo 2 riporta preliminarmente gli elementi di contesto relativi al fenomeno dei prelievi fraudolenti e alla regolazione in materia.

## **2 ELEMENTI DI CONTESTO**

- 2.1 Tipicamente i prelievi fraudolenti di energia elettrica da parte dei clienti finali vengono riscontrati in esito ad attività di controllo e verifica compiute dall’impresa distributrice.
- 2.2 Al di là delle conseguenze penali che il riscontro comporta, che esulano dalle competenze regolatorie dell’Autorità e, pertanto, dall’ambito della presente consultazione, laddove il cliente responsabile di tali prelievi irregolari non sia associato a un venditore, le relative partite di energia elettrica vengono attribuite ai fornitori di ultima istanza (esercenti la maggior tutela o la salvaguardia, a seconda delle caratteristiche dimensionali del cliente), in caso contrario invece sono attribuite al venditore associato al punto di prelievo del cliente<sup>2</sup>. La regolazione disciplinante la fatturazione da parte delle imprese distributrici ai venditori/utenti

<sup>1</sup> Il TIV è il vigente Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità per l’erogazione dei servizi di vendita dell’energia elettrica di maggior tutela e di salvaguardia ai clienti finali ai sensi del decreto-legge 18 giugno 2007 n. 73/07.

<sup>2</sup> In assenza di una tipizzazione completa delle casistiche connesse ai prelievi fraudolenti, a titolo di esempio il caso del cliente al quale non risulta associato un venditore potrebbe corrispondere alla fattispecie di un cliente senza contratto in essere che si connette direttamente alla rete. Al contrario, potrebbero invece esservi clienti che, pur avendo un contratto in essere con un venditore (di tutela o di mercato libero), manomettono o eludono le apparecchiature di misura, riportando pertanto un consumo nullo o inferiore a quello effettivo.

del trasporto dei corrispettivi per il servizio di trasmissione e distribuzione è oggetto dell'allegato C del codice di rete tipo del servizio di trasporto di energia elettrica<sup>3</sup>.

- 2.3 I fornitori di ultima istanza/venditori provvedono quindi a fatturare ai clienti i consumi per prelievi fraudolenti frutto della ricostruzione operata dall'impresa distributrice e a gestire il rapporto contrattuale con il cliente per le eventuali azioni di recupero del credito.
- 2.4 Nell'ambito del servizio di maggior tutela, per la cui erogazione gli esercenti sono soggetti al riconoscimento dei costi sostenuti, il fenomeno dei prelievi fraudolenti è, da tempo, oggetto di specifica regolazione. Tale regolazione, che mira a garantire agli esercenti la maggior tutela una specifica forma di tutela contro un rischio (il c.d. rischio morosità) che normalmente rientra nella fisiologica alea di impresa, si giustifica in ragione della particolare natura del servizio medesimo volto a presidiare l'interesse pubblico della continuità della fornitura al cliente finale.
- 2.5 In via generale, il rischio morosità sopportato dagli esercenti la maggior tutela, misurato in termini di quota degli importi non incassati rispetto al totale fatturato trascorsi 24 mesi dalla emissione delle bollette (di seguito: *unpaid ratio*), è considerato nell'ambito della determinazione delle componenti *RCV* a copertura dei costi di commercializzazione sostenuti dagli esercenti. Tuttavia, anche in considerazione della maggiore incidenza della morosità associata ai clienti responsabili di prelievi fraudolenti rispetto a quella degli altri clienti serviti, e di una concentrazione territoriale del fenomeno tale da impattare specificatamente su alcuni operatori, l'Autorità con la deliberazione 27 dicembre 2013, 637/2013/R/eel ha introdotto nel TIV un meccanismo transitorio volto ad integrare e completare la regolazione a copertura della morosità degli esercenti la maggior tutela nell'ambito della determinazione della componente *RCV*. Tale meccanismo, di carattere transitorio, è stato poi sostituito in via definitiva con la deliberazione 29 dicembre 2014, 670/2014/R/eel.
- 2.6 Al riguardo, l'articolo 16bis del TIV prevede un meccanismo di riconoscimento, a favore degli esercenti il servizio di maggior tutela, degli oneri derivanti dal mancato pagamento degli importi fatturati in relazione a prelievi fraudolenti effettuati dai clienti finali e comunicati dalle imprese distributrici, affidando alla Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (di seguito: CSEA) la gestione del sistema per l'erogazione di tale compensazione.
- 2.7 In particolare, la partecipazione al meccanismo da parte degli esercenti la maggior tutela è di carattere volontario ed è prevista una compensazione definita in base all'*unpaid ratio* rilevato per i prelievi fraudolenti e quantificato dalla CSEA sulla base dei dati messi a disposizione dagli esercenti la maggior tutela stessi. Il

<sup>3</sup> Deliberazione dell'Autorità 4 giugno 2015, n. 268/2015/R/eel: “Codice di rete tipo per il servizio di trasporto dell'energia elettrica: disposizioni in merito alle garanzie contrattuali ed alla fatturazione del servizio”.

riferimento al mancato incasso trascorsi 24 mesi dall'emissione delle corrispondenti fatture permette di considerare gli insoluti che si realizzano a valle di un periodo di tempo ritenuto congruo per mettere in atto le normali azioni di gestione e di recupero del credito da parte degli esercenti la maggior tutela, periodo trascorso il quale la probabilità di ottenere ulteriori incassi risulta bassa e di norma non ulteriormente migliorabile. È coerentemente previsto che eventuali incassi percepiti successivamente all'avvenuta liquidazione delle partite relative al meccanismo, debbano essere successivamente regolati con la CSEA.

- 2.8 Al fine di poter presentare istanza per la partecipazione al meccanismo in questione, l'esercente la maggior tutela deve, con riferimento agli importi fatturati per prelievi fraudolenti dei clienti finali, aver messo in atto azioni di gestione e di recupero del credito ulteriori rispetto alla sola procedura di sospensione del punto di prelievo moroso. Qualora l'attività di recupero del credito abbia luogo mediante il ricorso ad agenzie di recupero, devono poi essere adottate prassi in grado di stimolare *performance* efficienti delle agenzie stesse, attraverso, ad esempio, le modalità di selezione delle agenzie e/o l'adozione di opportuni strumenti contrattuali volti a stimolarne l'efficienza.
- 2.9 Parallelamente sono inoltre previsti obblighi informativi in capo all'impresa distributrice alla cui rete sono connessi i punti di prelievo per i quali sono stati rilevati prelievi fraudolenti, anche al fine di permettere una verifica di coerenza tra le ricostruzioni dei consumi effettuate da tale impresa e quanto dichiarato in sede di istanza di partecipazione al meccanismo da parte degli esercenti la maggior tutela.
- 2.10 Nel corso del 2018 sono state effettuate due verifiche ispettive<sup>4</sup> allo scopo di accertare la corretta applicazione, da parte delle imprese beneficiarie delle compensazioni derivanti da prelievi fraudolenti di energia elettrica, delle disposizioni di cui all'articolo 16bis del TIV e il rispetto delle condizioni e dei presupposti per l'ammissibilità a percepire le suddette compensazioni, con particolare riguardo agli importi fatturati in relazione a prelievi fraudolenti, agli importi incassati e alle azioni intraprese per la gestione e il recupero del credito.
- 2.11 Dall'analisi della documentazione acquisita nell'ambito delle verifiche ispettive è emerso che, in un numero significativo di casi analizzati, le tempistiche di comunicazione da parte dell'impresa distributrice all'esercente la maggior tutela in merito alla sussistenza di prelievi fraudolenti, nonché le successive tempistiche per l'emissione della fattura da parte di quest'ultimo nei confronti del cliente finale, sono risultate particolarmente lunghe.
- 2.12 Le condotte rilevate hanno potenziali ripercussioni negative sulla possibilità dell'esercente di recuperare il proprio credito presso i clienti responsabili di una frode; la tempestività della fatturazione e delle conseguenti azioni di gestione e di

<sup>4</sup> Approvate con deliberazione 25 gennaio 2018, 26/2018/E/eel.

recupero del credito, aumentano infatti la probabilità che l'esercente incassi le somme spettanti, specie nel caso di clienti resisi responsabili di condotte irregolari.

- 2.13 Al fine quindi di rivedere l'attuale regolazione ancorandola a comportamenti efficienti anche sotto il profilo della tempestività nella gestione del fenomeno, la deliberazione 568/2018/R/eel ha avviato il procedimento all'interno del quale si inquadra la presente consultazione e ha altresì sospeso l'efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 16bis del TIV fino all'avvenuta revisione del meccanismo in questione.

### **3 ORIENTAMENTI PER LA REVISIONE DEL MECCANISMO DI COMPENSAZIONE DI CUI ALL'ARTICOLO 16BIS DEL TIV**

- 3.1 Il presente capitolo illustra gli orientamenti dell'Autorità in relazione alla revisione del meccanismo di compensazione per prelievi fraudolenti secondo tre linee:
- a) interventi relativi alla fatturazione da parte degli esercenti la maggior tutela e contenuto delle bollette;
  - b) tempistiche per l'emissione delle bollette e determinazione dei relativi mancati incassi riconosciuti nell'ambito del meccanismo;
  - c) obblighi di rendicontazione in capo agli esercenti la maggior tutela.
- 3.2 Attraverso successivi interventi regolatori verranno poi disciplinate ulteriori misure volte a stimolare comportamenti efficienti delle imprese di distribuzione, sotto il profilo:
- a) della tempestività nella ricostruzione dei dati di misura associati ai prelievi fraudolenti;
  - b) della determinazione delle perdite commerciali sulle reti di distribuzione e della relativa responsabilità dei distributori, nell'ambito del più generale procedimento di aggiornamento della relativa regolazione.

#### **FATTURAZIONE E CONTENUTO DELLE BOLLETTE**

- 3.3 Per i clienti in maggior tutela il TIF<sup>5</sup> prevede, per la fattura di periodo, una frequenza bimestrale per i clienti domestici e per i clienti non domestici connessi in bassa tensione e con potenza disponibile non superiore a 16,5 kW e mensile per gli altri clienti non domestici. Ciascuna bolletta deve poi essere emessa entro il termine di 45 giorni solari dall'ultimo giorno di consumo addebitato nella medesima.
- 3.4 La deliberazione 22 febbraio 2018, 97/2018/R/com (di seguito: deliberazione 97/2018/R/com) disciplina poi le tempistiche in materia di fatturazione nei casi di

<sup>5</sup> Il TIF è il Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità in materia fatturazione del servizio di vendita al dettaglio per i clienti di energia elettrica e di gas naturale.

ritardata messa a disposizione del dato di misura effettivo da parte dell'impresa distributrice, prevedendo un tempo pari a 45 giorni dal momento in cui il dato di rettifica è reso disponibile nell'ambito del SII.

- 3.5 Le bollette emesse verso clienti responsabili di prelievi fraudolenti costituiscono una fattispecie a sé stante rispetto alle bollette di periodo disciplinate dal TIF, in quanto, ad esempio, potrebbero essere emesse verso clienti non precedentemente serviti o clienti con i quali il rapporto di fornitura è venuto meno, e pertanto non trovano applicazione le previsioni in tema di frequenza delle fatture del TIF. La loro collocazione al di fuori del normale ciclo di emissione delle bollette risulta peraltro rilevante per l'Autorità anche ai fini dell'attività di controllo delle partite oggetto di compensazione ai sensi del TIV, volta ad accertare la corretta erogazione delle stesse; per tale motivo, si intende assoggettare gli esercenti la maggior tutela all'obbligo di contabilizzare i prelievi fraudolenti in una bolletta separata rispetto a quella di periodo anche per i clienti ancora serviti in maggior tutela.
- 3.6 Stante la peculiarità della fattispecie in questione, l'Autorità intende prevedere che le bollette relative a prelievi fraudolenti inviate ai clienti contengano sia gli elementi minimi della bolletta sintetica, sia quelli di dettaglio, così come individuati dalla Bolletta 2.0<sup>6</sup> - fatto salvo quanto meglio indicato nel seguito - e che siano indicate con opportuna evidenza, preferibilmente nella prima pagina:
- a) la natura fraudolenta dei prelievi;
  - b) i riferimenti alla verifica condotta dall'impresa distributrice (data della verifica e/o riferimenti del verbale di ricostruzione dei consumi).
- 3.7 Con specifico riferimento agli elementi minimi sopra richiamati, tuttavia, si intendono escludere alcune informazioni, che si ritengono non strettamente necessarie alle esigenze informative dei clienti in questione. In dettaglio, non dovranno essere incluse le seguenti informazioni della Bolletta 2.0 relative a:
- a) il consumo annuo differenziato per fasce orarie (articolo 5, comma 5.2, lettera c), punto iii.);
  - b) le informazioni di cui all'articolo 32 del TIBEG (articolo, 5, comma 5.2, lettera c), punto vi.);
  - c) il costo medio unitario (articolo 5, comma 5.4, lettera e));
  - d) l'indicazione della finestra temporale a disposizione del cliente per comunicare l'autolettura (articolo 5, comma 5.4, lettera g));
  - e) gli ulteriori elementi minimi (articolo 10).

<sup>6</sup> La Bolletta 2.0 è l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 16 ottobre 2014, 501/2014/R/com recante "Bolletta 2.0: criteri per la trasparenza delle bollette per i consumi di elettricità e/o di gas distribuito a mezzo di reti urbane", come successivamente modificata e integrata.



*Q1. Si condivide l'esplicita previsione che gli importi per prelievi fraudolenti siano oggetto di una bolletta separata?*

*Q2. Si condividono gli orientamenti relativi al contenuto delle bollette per prelievi fraudolenti?*

#### **TEMPISTICHE PER L'EMISSIONE DELLE BOLLETTE**

- 3.8 Come ricordato al capitolo 2, sussiste un nesso tra la tempestività dell'emissione della bolletta e la probabilità di poter effettivamente incassare i relativi importi. Per questo motivo, l'Autorità è orientata a introdurre un riconoscimento dei mancati incassi che tenga conto della tempestività di emissione delle bollette ai clienti finali. Simili misure sono, peraltro, già previste per altri meccanismi di reintegrazione degli oneri di morosità per i servizi di ultima istanza. A riguardo, si rammenta, infatti, che tali riconoscimenti/reintegrazioni trovano la loro giustificazione a fronte di un adempimento corretto e tempestivo, da parte degli esercenti, degli obblighi di servizio pubblico che gravano su di loro, obblighi tra cui rientra anche una corretta e tempestiva gestione della fatturazione.
- 3.9 Al fine di valutare la tempestività dell'azione dell'esercente la maggior tutela, si intende ancorare il termine per l'emissione delle bollette per prelievi fraudolenti alla ricezione delle necessarie informazioni da parte dell'impresa distributrice.
- 3.10 Al riguardo, quindi, si intende prevedere che, anche in analogia con il vigente quadro regolatorio relativo alle previsioni della deliberazione 97/2018/R/com, per le bollette emesse oltre il termine di 45 giorni dalla data di ricezione dei dati di misura associati alla ricostruzione per frode da parte dell'impresa distributrice, gli importi da riconoscere all'esercente la maggior tutela tramite il meccanismo in parola siano ridotti del 10% per ogni mese di ritardo rispetto al suddetto termine, fino ad una riduzione massima del 50%.
- 3.11 Con riferimento ai dati di misura resi disponibili a partire dall'1 gennaio 2018 il termine entro cui emettere le bollette decorre invece dalla data in cui i predetti dati sono messi a disposizione nell'ambito del SII.
- 3.12 Nei casi in cui l'impresa distributrice coincida con l'esercente la maggior tutela, il termine di cui al punto 3.10 decorre dalla data di ricostruzione dei prelievi fraudolenti.

*Q3. Si condivide la quantificazione del riconoscimento in funzione della tempestività di emissione delle fatture?*

## **OBBLIGHI DI RENDICONTAZIONE IN CAPO AGLI ESERCENTI LA MAGGIOR TUTELA**

- 3.13 Dalle informazioni a disposizione dell’Autorità è noto come il fenomeno dei prelievi fraudolenti finora abbia interessato prevalentemente alcune zone del Paese e alcuni esercenti la maggior tutela.
- 3.14 Dal 2014, anno della prima implementazione del meccanismo in questione, inoltre, si è osservato un peggioramento nel tempo delle percentuali di incasso.
- 3.15 Oltre alle informazioni rinvenibili dalla partecipazione degli esercenti la maggior tutela al meccanismo di reintegro di cui all’articolo 16bis del TIV, annualmente l’Autorità procede con una specifica raccolta dati effettuata presso gli esercenti la maggior tutela di maggiori dimensioni, atta a valutare la diffusione del fenomeno tra tipologie di clienti e tra regioni. Al fine di meglio monitorare l’evoluzione del fenomeno, è intenzione dell’Autorità inserire, a partire dalla prossima rilevazione che avrà luogo a valle della presente consultazione, ulteriori informazioni relative alla natura dei prelievi fraudolenti rilevati.
- 3.16 In dettaglio, si intende prevedere che l’esercente la maggior tutela indichi, per ciascuna tipologia di cliente finale avente diritto al servizio e per ciascuna regione, la natura del rapporto contrattuale con il cliente responsabile del prelievo fraudolento, distinguendo tra prelievi relativi a clienti con i quali, in relazione al/i punto/i di prelievo oggetto di ricostruzione per prelievo fraudolento:
- a) non è mai sussistito un rapporto contrattuale;
  - b) sussisteva in passato un rapporto contrattuale ma, al momento dell’emissione della fattura, esso è cessato per *switching*, voltura o chiusura del punto;
  - c) al momento dell’emissione della fattura, risulta in essere un rapporto contrattuale.
- 3.17 Rispetto al dettaglio sopra illustrato, sarà poi richiesto all’esercente la maggior tutela di fornire, in linea con quanto fatto finora, i valori di fatturato e di incasso a 24 mesi, e, in aggiunta, i volumi di energia elettrica oggetto di fatturazione.

<p><i>Q4. Si condividono gli obblighi di rendicontazione prospettati?</i></p>
-------------------------------------------------------------------------------

## **4 TEMPISTICHE PER L’ATTUAZIONE DEL MECCANISMO DI COMPENSAZIONE**

- 4.1 L’attuale comma 11 dell’articolo 16bis del TIV prevede determinate tempistiche per l’espletamento delle attività connesse al meccanismo in questione, tempistiche a cui, per il solo anno 2019, l’Autorità intende derogare per effetto della prevista adozione del provvedimento connesso alla presente consultazione.

4.2 A tal fine:

- a) entro il 31 maggio 2019, la CSEA rende disponibile la modulistica per la trasmissione delle informazioni necessarie all'implementazione del meccanismo di compensazione;
- b) entro il 31 luglio 2019, gli esercenti la maggior tutela che intendono accedere al meccanismo di compensazione trasmettono l'istanza di partecipazione e le imprese distributrici interessate inviano le informazioni a supporto della medesima;
- c) entro il 30 settembre 2019, la CSEA comunica all'Autorità e a ciascun esercente la maggior tutela che ha presentato istanza per la parte di proprio interesse, l'ammontare di compensazione spettante;
- d) entro il 31 ottobre 2019, la CSEA liquida le relative partite.

*Q5. Si condividono le tempistiche per l'implementazione del meccanismo di compensazione per l'anno 2019?*