

Atto n. 15/07

**MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLE DELIBERAZIONI
DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS 11
DICEMBRE 2001, N. 229/01, 22 LUGLIO 2004, N. 126/04 E 29
SETTEMBRE 2004, N. 168/04**

Documento per la consultazione

29 marzo 2007

Premessa

Il presente documento per la consultazione formula proposte di modifica ed integrazione delle deliberazioni 11 dicembre 2001, n. 229/01, 22 luglio 2004, n. 126/04 e 29 settembre 2004, n. 168/04 al fine di renderle più efficaci per la promozione della concorrenza e la tutela dei clienti finali.

Le proposte contenute nel presente documento tengono conto dei contributi raccolti dall'analisi dei reclami pervenuti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) relativamente ai disagi lamentati dai clienti finali contattati dai soggetti autorizzati alla vendita di gas naturale nella fase precontrattuale nonché degli esiti dell'istruttoria conoscitiva sui comportamenti posti in essere dagli operatori nel mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali avviata con la deliberazione 28 ottobre 2005, n. 225/05 e conclusasi con la deliberazione 3 novembre 2006, n. 235/06.

Il presente documento viene diffuso per offrire l'opportunità a tutti i soggetti interessati di presentare osservazioni e suggerimenti prima che l'Autorità proceda all'emanazione di provvedimenti integrativi e modificativi delle deliberazioni 11 dicembre 2001, n. 229/01, 22 luglio 2004, n. 126/04 e 29 settembre 2004, n. 168/04.

*I soggetti interessati sono invitati a far pervenire le proprie osservazioni e suggerimenti, per iscritto, all'Autorità entro il **27 aprile 2007**.*

Osservazioni e proposte dovranno pervenire all'indirizzo seguente tramite uno solo di questi mezzi: e-mail con allegato file contenente le osservazioni (preferibile), fax o posta.

**Autorità per l'energia elettrica e il gas
Direzione consumatori e qualità del servizio
piazza Cavour 5 – 20121 Milano
tel. 02-65565.313 (Segreteria Direzione consumatori e qualità del servizio)
fax: 02-65565.230
e-mail: consumatori@autorita.energia.it
<http://www.autorita.energia.it>**

SOMMARIO

1. Introduzione	3
Parte I: Modifiche alla deliberazione n. 229/01	5
2. Condizioni contrattuali dei clienti acquisiti per crescita esterna	5
3. Indennizzi a favore del cliente per impropria fatturazione	8
Parte II: modifiche alla deliberazione n. 126/04.....	9
4. Elementi di contesto.....	9
5. Confrontabilità delle condizioni economiche	10
6. La promozione delle offerte e le informazioni al cliente.....	12
7. Modifica di clausole contrattuali	13
Parte III: Modifiche alla deliberazione n. 168/04.....	15
8. Elementi di contesto.....	15
9. Informazioni al cliente finale sulle società autorizzate alla vendita	15
Appendice 1 – Versione preliminare delle modifiche proposte	18

1. Introduzione

- 1.1 L'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: l'Autorità) con la deliberazione 28 ottobre 2005, n. 225/05 (di seguito: deliberazione n. 225/05) ha avviato un'istruttoria conoscitiva sul servizio di vendita di gas naturale ai clienti finali ed in particolare sui comportamenti commerciali posti in essere dai soggetti autorizzati alla vendita nell'acquisizione di nuovi clienti o nella riacquisizione di clienti trasferiti ad altro venditore. L'istruttoria conoscitiva era anche volta a valutare l'eventuale esistenza di barriere poste in essere dai distributori per ostacolare l'uscita del cliente finale o l'entrata di un operatore concorrente della società di vendita societariamente collegata o controllata allo scopo di verificare i presupposti per eventuali interventi di competenza dell'Autorità medesima.
- 1.2 L'avvio dell'istruttoria conoscitiva è stato reso necessario dalle numerose segnalazioni giunte all'Autorità da parte di clienti finali o di operatori che lamentavano comportamenti delle società autorizzate alla vendita di gas naturale (di seguito: società di vendita) non in linea con i principi stabiliti dalla deliberazione 22 luglio 2004, n. 126/04 (di seguito: deliberazione n. 126/04) con cui l'Autorità ha approvato il Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali, imponendo ai venditori del mercato liberalizzato del gas precisi obblighi di trasparenza nella presentazione delle offerte commerciali ai clienti finali con consumi annui di gas fino a 200.000 metri cubi e nella gestione dei contratti.
- 1.3 Dalle segnalazioni pervenute all'Autorità sono altresì emersi ulteriori elementi relativi a possibili comportamenti in contrasto con l'esigenza di garantire la libertà di accesso alle reti di distribuzione a parità di condizioni, la massima imparzialità e la neutralità del servizio di distribuzione e delle relative attività accessorie. In particolare, i comportamenti segnalati avevano a riferimento la creazione di barriere all'uscita del cliente finale o all'entrata di operatori concorrenti della società di vendita societariamente collegata o controllata, in contrasto con quanto previsto dal decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (di seguito: decreto legislativo n. 164/00), nonché dalla deliberazione 29 luglio 2004, n. 138/04 (di seguito: deliberazione n. 138/04) con cui l'Autorità ha definito il sistema di regole per il libero accesso degli operatori alle reti di distribuzione locale del gas, regolamentando specificamente, tra l'altro, l'accesso per sostituzione nella fornitura ai punti di riconsegna (di seguito: switching). Su questi aspetti si è proceduto con delibera n 19 marzo 2007, n. 59/07 ad un Avvio di procedimento per la formazione di provvedimenti in materia di attività di verifica e controllo relative all'accesso al servizio di distribuzione del gas naturale per sostituzione nella fornitura ai punti di riconsegna di cui agli articoli 14 e 15 della deliberazione 29 luglio 2004, n. 138/04, ai sensi dell'articolo 2, comma 12, lettere g) ed h), della legge 14 novembre 1995, n. 481
- 1.4 Sulla base delle informazioni acquisite nell'istruttoria conoscitiva sui comportamenti posti in essere dagli operatori nel mercato della vendita del gas naturale ai clienti finali, avviata dall'Autorità con la deliberazione n. 225/05, è

stato prodotto come atto conclusivo il “Rapporto di sintesi”, acquisito e pubblicato dall’Autorità con deliberazione 3 novembre 2006, n. 235/06 (di seguito: deliberazione n. 235/06). Le conclusioni del Rapporto di sintesi hanno confermato il permanere di forti criticità sul grado di concorrenza effettiva del segmento di mercato della vendita dovute:

- a) alla struttura dell’offerta caratterizzata da un elevato numero di imprese e quindi da una spiccata segmentazione territoriale;
- b) ad una strategia di crescita quasi esclusivamente basata su acquisizioni societarie che privilegiano logiche di integrazione con l’attività di distribuzione;
- c) alla prevalente focalizzazione delle strategie (per l’acquisizione competitiva dei clienti in nuovi ambiti) essenzialmente su clienti medio grandi;
- d) alla scarsa trasparenza degli sconti offerti e dei contratti predisposti per i clienti che intendono optare per il cambio fornitore;
- e) alla tempistica delle procedure di switching e alla carenza di informazioni sul mercato e sulle sue opportunità di scelta.

1.5 Con la chiusura dell’istruttoria conoscitiva l’Autorità ha deliberato di avviare contestualmente procedimenti per la formazione di provvedimenti aventi ad oggetto la modifica ed integrazione della deliberazione 13 maggio 1999, n. 42/99 (di seguito: deliberazione n. 42/99), della deliberazione 11 dicembre 2001, n. 229/01 come successivamente modificata ed integrata (di seguito: deliberazione n. 229/01), della deliberazione 22 luglio 2004, n.126/04 (di seguito: deliberazione n. 126/04) e della deliberazione 18 ottobre 2004, n. 168/04 come successivamente modificata ed integrata (di seguito: deliberazione n. 168/04).

1.6 Il presente documento per la consultazione si inquadra nell’ambito di tali procedimenti; le proposte in esso contenute enucleano modifiche ed integrazioni finalizzate a garantire la tutela del cliente finale, tenendo altresì conto dell’evolversi del mercato del gas e delle esigenze degli operatori che su questo mercato si trovano ad operare. Le proposte riguardano modifiche ed integrazioni:

- a) alla Direttiva concernente le condizioni contrattuali del servizio di vendita del gas ai clienti finali attraverso reti di gasdotti locali, approvata con la deliberazione n. 229/01;
- b) al Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali, approvato con la deliberazione n. 126/04;
- c) al Testo integrato delle disposizioni dell’Autorità in materia di qualità dei servizi di distribuzione, misura e vendita del gas, approvato con la deliberazione n. 168/04.

Le modifiche e integrazioni alla deliberazione n. 42/99 in tema di trasparenza dei documenti di fatturazione sono invece demandate ad un successivo documento per la consultazione.

1.7 Con il primo intervento, l’Autorità propone di armonizzare le condizioni di offerta dei clienti che non si sono ancora avvalsi della facoltà di fare contratti di mercato libero, di consentire alle società di vendita che pongano in essere processi di crescita esterna di unificare eventualmente le condizioni di fornitura dei clienti

interessati agli standard fissati dalla stessa deliberazione n. 229/01, facendo venir meno eventuali specifiche condizioni di favore previo adeguato preavviso al cliente finale interessato. L'Autorità prevede inoltre di introdurre indennizzi automatici per contrastare comportamenti non conformi dei venditori relativi alla fatturazione dei consumi e che si attuino in occasione di procedure di cambio del fornitore.

- 1.8 Con il secondo intervento l'Autorità propone di rendere più stringenti gli obblighi comportamentali degli agenti commerciali nella fase precontrattuale, nonché le informazioni che devono essere fornite ai clienti finali. Essa propone inoltre un ampliamento delle tempistiche previste per l'esercizio della facoltà di variazione unilaterale di specifiche clausole contrattuali al fine di permettere al cliente finale, stante le attuali tempistiche connesse alle procedure di switching, di esercitare efficacemente il diritto di idoneità e scegliere liberamente un altro fornitore.
- 1.9 Infine, con il terzo intervento si propone di individuare uno strumento di informazione e conoscenza per il cliente finale che gli permetta una scelta consapevole del fornitore da cui essere servito.
- 1.10 In Appendice sono riportati i testi preliminari delle modifiche ed integrazioni alle deliberazioni n. 229/01, n. 126/04 e n. 168/04 che recepiscono le proposte contenute nel presente documento per la consultazione.

Parte I: Modifiche alla deliberazione n. 229/01

2. Condizioni contrattuali dei clienti acquisiti per crescita esterna

- 2.1 Dall'illustrazione dei dati relativi alla struttura del mercato e alle strategie di crescita utilizzate dalle principali società autorizzate alla vendita di cui al Rapporto di sintesi, acquisito e pubblicato dall'Autorità con deliberazione n. 235/06, è risultato confermato quanto già posto in evidenza dal documento sulla "Situazione del mercato della vendita di gas naturale ai clienti finali in Italia" del febbraio 2006 e cioè che il ricorso a strategie di crescita esterna attraverso operazioni di acquisizione ha costituito la principale modalità di acquisizione di nuovi clienti.
- 2.2 L'acquisizione di rami di azienda e/o di concorrenti permette alle società autorizzate alla vendita di accrescere le proprie quote di mercato a livello locale e nazionale, ottimizzando economie di scala e di scopo. In questi processi di concentrazione i clienti sono soggetti passivi: le imprese interessate ne acquisiscono i contratti in esito all'operazione di acquisizione e, nel migliore dei casi, comunicano loro (tipicamente con una comunicazione allegata in bolletta) l'avvenuto subentro rispetto al precedente fornitore ed il mantenimento dello status quo.

- 2.3 Nel corso degli anni 2005 e 2006 sono pervenute agli Uffici dell’Autorità alcune segnalazioni da consumatori e associazioni dei consumatori che lamentavano la modifica unilaterale di condizioni di fornitura conseguenti al trasferimento del contratto di vendita da una società autorizzata alla vendita ad un’altra a seguito di acquisizione societaria. Le modifiche unilaterali apportate riguardavano, principalmente, le garanzie (deposito cauzionale), le periodicità di lettura e fatturazione e venivano prevalentemente attuate applicando le condizioni di fornitura previste dalla deliberazione n. 229/01, in sostituzione di condizioni migliori assicurate dalla precedente società. L’articolo 2 della deliberazione n. 229/01 prevede infatti al riguardo che, fermo restando le condizioni contrattuali fissate dalla deliberazione medesima, l’esercente “può introdurre nei contratti di vendita in modo trasparente condizioni più favorevoli per i clienti nel rispetto del principio di non discriminazione”.
- 2.4 Va precisato che nel caso di acquisto di ramo d’azienda, ai sensi dell’articolo 2558 del Codice Civile viene garantita la continuità delle obbligazioni in essere al momento dell’acquisto. Salvo pattuizioni contrarie, quindi, l’acquirente subentra in tutti i contratti stipulati. E’ opportuno precisare che il legislatore correttamente parla di "subentro" e non di "successione" nei contratti, e lo fa in quanto il subentro è a titolo originario e prescinde dalla volontà delle parti, mentre la successione è a titolo derivativo. Abitualmente, infatti, quando si parla di cessione di contratto (articolo 1406 del Codice Civile), la legge richiede il consenso del terzo contraente: in questo caso, invece, il trasferimento non comporta alcun consenso, avvenendo in maniera automatica.
- 2.5 Prima della liberalizzazione del mercato i contratti di somministrazione di gas naturale erano di norma a tempo indeterminato, proprio per il fatto che il cliente non aveva alcuna alternativa all’originario fornitore, che era anche il distributore locale titolare del relativo provvedimento concessorio per quel determinato territorio. L’ordinamento ha sempre visto negativamente il vincolo contrattuale a tempo indeterminato, e per quanto attiene specificatamente il contratto di somministrazione, ha previsto ex lege la possibilità delle parti di esercitare il diritto di recesso, con un congruo preavviso. Tale facoltà, fermo restando il rispetto delle clausole contrattuali specifiche, trova libero esercizio nei confronti delle parti che hanno già esercitato il diritto di idoneità, non altrettanto per i clienti, che hanno usufruito della salvaguardia di cui alla deliberazione n. 207/02.
- 2.6 Peraltro, nell’ambito della generale tutela del consumatore attuata attraverso il recente decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante il Codice del consumo, l’ordinamento ha stabilito che la previsione della facoltà di una delle parti di modificare unilateralmente le clausole contrattuali deve essere ancorata alla sussistenza di un giustificato motivo. In tal senso si muove ad esempio l’articolo 33, comma 3, del Codice del consumo che espressamente prevede che qualora “il contratto ha ad oggetto la prestazione di servizi finanziari a tempo indeterminato il professionista può .. (omissis) .. modificare, qualora sussista un giustificato motivo, le condizioni del contratto, preavvisando entro un congruo termine il consumatore, che ha diritto di recedere dal contratto”.

- 2.7 Alla luce delle considerazioni che precedono, si può ritenere che, in base alla normativa richiamata, le attuali modalità con cui le società autorizzate alla vendita hanno acquisito altre società garantiscano ai clienti acquisiti il diritto a mantenere le condizioni contrattuali in vigore al momento del perfezionamento dell'acquisizione. Tuttavia è opportuno considerare che la omogeneizzazione delle condizioni di fornitura può trovare una giustificazione per le società interessate nella ricerca di economie di scala commerciali e di una più efficace gestione del rapporto con il cliente finale attraverso la riduzione di possibili trattamenti diversificati per uguali tipologie di clienti.
- 2.8 Ne consegue che, con riferimento ai clienti che alla data del 31 dicembre 2002 si trovavano nelle condizioni di cliente non idoneo, ai sensi del decreto legislativo n. 164, o che, pur trovandosi nella condizione di cliente idoneo ai sensi dello stesso decreto, alla data del 31 dicembre 2002 non avevano esercitato la capacità di stipulare nuovi contratti connessa a tale condizione e per i quali sia avvenuto un subentro nel lato attivo della fornitura, sia ragionevole prevedere che la società autorizzata alla vendita subentrante possa esercitare la facoltà di variazione unilaterale delle condizioni contrattuali preferenziali, fermo restando le condizioni contrattuali minime garantite dalla deliberazione n. 229/01 (obbligatoriamente applicate, nel rispetto della modalità e nel rispetto dei termini di cui all'articolo 13 del Codice di condotta commerciale di cui all'allegato A della deliberazione n. 126/04).
- 2.9 Si propone pertanto che la società autorizzata alla vendita subentrante, qualora eserciti la facoltà di variazione unilaterale delle condizioni contrattuali preferenziali nei confronti di questi clienti, trasmetta singolarmente a tutti i clienti interessati dalle modifiche proposte, e nel rispetto del termine di preavviso stabilito, una comunicazione scritta nella quale:
- sia riportato il testo completo di ciascuna clausola oggetto di modifica nella nuova formulazione così come disciplinata dalla deliberazione n. 229/01, illustrandone il contenuto in modo chiaro e comprensibile ed indicando le conseguenze che dovrà sopportare il cliente per tale variazione;
 - sia indicata la data di decorrenza della variazione;
 - sia data comunicazione del diritto di recedere dal contratto, illustrando le esatte modalità attraverso le quali il cliente può esercitare tale diritto e precisando che tale recesso è libero da spese e penalità.

Spunto per la consultazione n. 1

Si ritiene opportuno attribuire all'esercente la facoltà di variazione unilaterale delle condizioni contrattuali con esclusivo riferimento alla sostituzione delle clausole di miglior favore con le condizioni contrattuali minime di cui alla deliberazione n. 229/01, per i clienti che non hanno ancora esercitato il diritto di idoneità e sono stati acquisiti da un fornitore di gas a seguito di una operazione di acquisizione, fusione o incorporazione societaria? Se no, per quali motivi?

3. Indennizzi a favore del cliente per impropria fatturazione

- 3.1 Nel corso dell'istruttoria conoscitiva clienti hanno lamentato il fatto che a seguito di uno switching si siano trovati a ricevere due fatture, una del venditore uscente ed una del venditore entrante per lo stesso periodo di consumo.
- 3.2 A tal riguardo è necessario osservare preliminarmente che la procedura di *switching* è disciplinata dagli articoli 14 e 29 della deliberazione del 29 luglio 2004, n. 138/04. In particolare, l'articolo 14, comma 2, prevede che il distributore debba consentire l'accesso ai punti di riconsegna dell'impianto di distribuzione all'utente che alla data della richiesta stessa:
- sia titolare di un contratto di fornitura presso i punti di riconsegna per i quali viene richiesto l'accesso, qualora l'accesso venga richiesto ai fini della vendita diretta o indiretta del gas;
 - abbia la disponibilità della documentazione che attesti la comunicazione all'utente uscente del recesso dal rapporto contrattuale tra il soggetto rifornito dallo stesso utente uscente e quest'ultimo.
- 3.3 In ordine alla tempistica necessaria per effettuare lo *switching*, il citato articolo 14, comma 2, prevede che la richiesta di accesso deve essere presentata una volta decorso il tempo a disposizione del cliente finale per esercitare il diritto di ripensamento, qualora applicabile, ai sensi del Codice di condotta commerciale approvato con la deliberazione n. 126/04. Inoltre, il combinato disposto degli articoli 14 e 29 prevede che il distributore consenta l'accesso ai servizi di distribuzione al nuovo operatore con decorrenza dall'1 del mese successivo al mese nel quale è pervenuta al distributore la richiesta medesima da parte della nuova società di vendita. A tal fine, la richiesta di accesso deve pervenire all'impresa di distribuzione entro il secondo giorno lavorativo di tale mese.
- 3.4 In tale quadro normativo di riferimento vi è un rapporto univoco e predefinito tra il cliente finale, il relativo punto di consegna e l'utente che lo rifornisce, risultando inconferenti le singole vicende relative ai contratti tra il cliente finale e l'utente uscente nonché tra l'utente entrante e l'utente uscente. Talché, l'emissione di bollette da parte dei venditori uscenti a carico di clienti che hanno cambiato fornitore per consumi successivi alla data di sostituzione nella fornitura comunicata dal distributore ai sensi dell'articolo 14 della citata deliberazione n. 138/04, nonché l'eventuale emissione di bollette da parte di un venditore entrante che non abbia perfezionato l'operazione di *switching*, si configura come indebito incasso di corrispettivi di consumo afferenti un punto di consegna non nella disponibilità dell'utente e determina un grave pregiudizio in capo ai clienti finali che hanno effettuato tale pagamento.
- 3.5 L'Autorità ritiene che per trasferire il corretto disincentivo all'operatore che ponga in atto i comportamenti descritti al punto 3.4 sia opportuno che tale operatore, oltre alla restituzione con gli interessi nel frattempo maturati dei corrispettivi indebitamente prelevati, corrisponda all'utente interessato, che abbia provveduto al pagamento, un indennizzo automatico pari a 40 euro.

Spunto per la consultazione n. 2

Si ritiene opportuna l'introduzione di un indennizzo automatico a favore dl cliente che risulti coinvolto in un caso di doppia fatturazione? Se no, per quali motivi?

Parte II: modifiche alla deliberazione n. 126/04

4. Elementi di contesto

- 4.1 Con la deliberazione n. 126/04 l'Autorità ha approvato il Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali, a cui devono attenersi tutti i venditori del mercato liberalizzato del gas nel presentare offerte commerciali ai clienti finali con consumi annui fino a 200.000 metri cubi. Il Codice impone alle società autorizzate alla vendita nel mercato liberalizzato del gas precisi obblighi per la trasparenza delle informazioni, per le modalità di presentazione delle offerte e per la confrontabilità dei prezzi.
- 4.2 Con la deliberazione n. 138/04 l'Autorità ha definito il sistema di regole per il libero accesso degli operatori alle reti di distribuzione locale del gas, regolamentando, tra l'altro, la sostituzione di società autorizzate alla vendita nella fornitura al cliente finale.
- 4.3 Sono pervenute agli uffici dell'Autorità numerose segnalazioni da parte di clienti finali che lamentano comportamenti di soggetti autorizzati alla vendita non in linea con i principi stabiliti dalla deliberazione n. 126/04 a tutela della possibilità per il cliente finale medesimo di effettuare una consapevole e libera scelta del fornitore di gas naturale. Sono altresì pervenute segnalazioni da parte di soggetti autorizzati alla vendita che lamentano a loro volta comportamenti violativi, tra l'altro, delle prescrizioni di cui alla deliberazione n. 126/04 a tutela della trasparenza, completezza e non discriminazione delle informazioni, da parte di società concorrenti.
- 4.4 Le problematiche denunciate sono state ulteriormente evidenziate da quanto emerso dalle informazioni acquisite in seno all'istruttoria conoscitiva avviata dall'Autorità con la deliberazione n. 225/05 e riportate nel Rapporto di sintesi, acquisito e pubblicato dall'Autorità con deliberazione n. 235/06.
- 4.5 E' stato confermato che spesso:
- i messaggi pubblicitari utilizzati per promuovere l'attività di vendita di gas naturale ai clienti finali, e in particolar modo quelli che pubblicizzano le condizioni economiche di fornitura, hanno contenuti talvolta non conformi a quanto realmente offerto;
 - i soggetti che contattano i clienti al di fuori dei locali commerciali per conto delle società autorizzate alla vendita ricorrono ad informazioni orientate a

discreditarne i concorrenti o non forniscono corrette informazioni sullo scopo del loro contatto.

- 4.6 In considerazione di quanto sopra si ritiene necessario rafforzare le previsioni presenti nel Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali sulle modalità di comunicazione dei corrispettivi e sul comportamento degli agenti commerciali, rendendole omogenee alle disposizioni già presenti nel Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica ai clienti idonei finali, approvato con la deliberazione n. 105/06.

5. Confrontabilità delle condizioni economiche

- 5.1 In un mercato libero, nel quale il cliente può scegliere il proprio fornitore, l'elemento che più di ogni altro influenza la scelta è, di norma, il prezzo del servizio offerto. La tutela offerta dal Codice di condotta commerciale si attua imponendo pertanto alle società autorizzate alla vendita criteri di comunicazione che garantiscano al cliente l'effettiva possibilità di comparare tra loro i prezzi offerti dai diversi esercenti. La possibilità di una comparazione trasparente delle offerte economiche contribuisce infatti ad aumentare la fiducia nel mercato e concorre alla promozione della concorrenza.
- 5.2 La comunicazione dei prezzi del servizio è regolata dal Codice di condotta sotto due diversi profili. Da un lato, all'interno del Titolo III viene definito uno specifico obbligo informativo in capo ai venditori, laddove l'articolo 10 include, tra le informazioni preliminari alla conclusione del contratto che il cliente deve sempre ricevere, anche le informazioni relative alle condizioni economiche; dall'altro, con le disposizioni del Titolo II, sono definiti i criteri che devono essere seguiti dai venditori in tutte le occasioni in cui vengono trasmesse o diffuse informazioni relative ai prezzi, indipendentemente dalla natura e dagli scopi della comunicazione (ad esempio, messaggi pubblicitari diffusi attraverso qualunque mezzo, opuscoli o cataloghi, marketing diretto, contratti, corrispondenza) o delle circostanze in cui questa avviene (nella fase di promozione delle offerte o successivamente alla stipulazione del contratto).
- 5.3 Le disposizioni del Titolo II non comportano quindi obblighi di trasmissione o diffusione delle informazioni relative ai prezzi offerti, bensì definiscono i requisiti ai quali devono sempre conformarsi le informazioni di prezzo comunicate dai venditori, siano esse trasmesse in adempimento di un obbligo informativo oppure diffuse per libera iniziativa del venditore stesso (ad esempio, nell'ambito di una campagna pubblicitaria rivolta alla generalità dei clienti finali).
- 5.4 Il Codice di condotta prevede inoltre l'eventualità che i prezzi del servizio siano definiti ricalcando integralmente le condizioni economiche di fornitura regolate dall'Autorità o i prezzi previsti da altre offerte contrattuali, assunte come base di riferimento, prevedendo l'applicazione di una componente economica aggiuntiva sotto forma di sconto. Per questo tipo di offerte il Codice prevede specifici obblighi informativi in occasione della conclusione del contratto (articolo 10,

comma 2,) e criteri di comunicazione che devono essere seguiti ogniqualvolta l'informazione viene diffusa, sia in adempimento di specifici obblighi informativi sia per libera iniziativa della società autorizzata alla vendita.

- 5.5 Per quanto riguarda i criteri di comunicazione l'articolo 6, al comma 3, richiede che qualora la comunicazione di un prezzo sia effettuata in termini di sconto, il venditore deve rendere disponibile ai clienti almeno uno strumento informativo, a cui il cliente medesimo possa accedere agevolmente per ottenere informazioni complete circa i corrispettivi utilizzati come riferimento per la determinazione dello sconto.
- 5.6 Dall'analisi dei messaggi pubblicitari acquisiti nel corso dell'istruttoria conoscitiva di cui alla deliberazione n. 225/05 è emerso che i messaggi che enfatizzano le condizioni economiche dell'offerta pubblicizzano uno sconto con riferimento ad una base tariffaria non sempre correttamente individuabile. Di norma viene comunicato uno sconto sul "prezzo del gas" o sul "gas", quando in realtà lo sconto si riferisce unicamente ad una componente del prezzo (la componente materia prima). Il cliente tuttavia ne diventa consapevole solo con la lettura di documenti diversi da quelli che pubblicizzano lo sconto o di note presenti sugli stessi documenti che utilizzano caratteri notevolmente inferiori a quelli scelti per la descrizione dello sconto.
- 5.7 Al fine di dotare il cliente di informazioni chiare per una scelta consapevole che renda trasparente l'eventuale risparmio conseguente all'accettazione della proposta commerciale, appare opportuno prevedere che il venditore, qualora proponga una offerta economica in cui lo sconto si riferisce non al prezzo finale, ma ad una o più delle componenti, debba fornire al cliente indicazione dello sconto praticato sulla componente specifica e della incidenza percentuale media di tale sconto sul prezzo finale al netto delle imposte. Questo permette al cliente finale di percepire l'entità dello sconto praticato e l'eventuale convenienza della scelta. Questo intervento armonizza inoltre, su tale tema, il Codice di condotta commerciale gas con il Codice di condotta commerciale elettrico.
- 5.8 Sul tema della confrontabilità delle offerte l'Autorità ritiene che debba essere estesa anche ai clienti finali gas la possibilità di ottenere, al momento dell'offerta contrattuale, una scheda informativa che contenga gli elementi necessari per assicurare la confrontabilità fra più offerte. Verrà pertanto predisposto uno specifico documento di consultazione, nel quale proporre tra l'altro l'estensione al settore del gas dell'ambito di attività del gruppo di lavoro, istituito sul tema della confrontabilità delle offerte nel settore elettrico con determinazione del Direttore Generale dell'Autorità 29 giugno 2006, n. 26/06.

Spunto per la consultazione n. 3

Possono essere individuate ulteriori informazioni da fornire al cliente per rendere ancora più trasparenti e comprensibili le condizioni economiche presentate sotto forma di sconto? Se sì, indicate quali ritenete essere le ulteriori informazioni da fornire ai clienti.

6. La promozione delle offerte e le informazioni al cliente

- 6.1 Dai vari reclami pervenuti all’Autorità nonché dall’analisi dei comportamenti messi in atto dalle società autorizzate alla vendita per acquisire nuovi clienti direttamente sul mercato è stata analizzata la tipologia di canali di contatto utilizzati.
- 6.2 In particolare è emerso che il telefono e la vendita porta a porta sono i canali più diffusi tra le società che si rivolgono ai clienti dei segmenti fino a 5000 metri cubi di consumi annui e da 5.000 a 200.000 metri cubi annui; contatti personalizzati o convenzioni con gruppi di clienti omogenei sono invece gli strumenti utilizzati per i clienti di una certa dimensioni ed in ambiti locali. Il telefono viene utilizzato in maggior misura per contattare i clienti sulle reti del distributore societariamente collegato ed il porta a porta, con l’avvalimento di norma di società terze, per contattare clienti sulle reti di altri distributori.
- 6.3 Inoltre dalla analisi delle segnalazione ricevute dai clienti sono emersi comportamenti considerati non corretti posti in essere dalle società di vendita prevalentemente nella fase pre-contrattuale. In particolare i clienti lamentano che l’operatore commerciale:
- non dichiara la finalità del contatto, cioè adduca un pretesto per farsi ascoltare (controllare la bolletta, leggere il contatore etc.), al fine di acquisire la fiducia del cliente ed indurlo a mettere in discussione il suo attuale rapporto di fornitura;
 - fornisca informazioni non veritiere circa la società con cui il cliente contattato risulta avere un contratto di fornitura in essere (tipicamente mettendo in discussione l’affidabilità del fornitore e dichiarando la sua prossima acquisizione da parte di un’altra impresa);
 - non offra informazioni veritiere circa l’effettiva convenienza economica dell’offerta.
- 6.4 Questi comportamenti sono spesso associati all’utilizzo di una rete commerciale “esterna” specializzata nel “porta a porta” e sono difficili da perseguire con il solo ausilio della regolazione. Gli obblighi relativi allo svolgimento delle attività finalizzate all’acquisizione dei clienti, che riguardano, tra l’altro, le attività di marketing diretto e le informazioni minime da fornire a clienti prima della conclusione del contratto, rappresentano solo il livello minimo uniforme di tutela ai clienti finali. In questo caso l’informazione costituisce un fattore strategico; la riduzione delle asimmetrie informative consente al consumatore di esercitare meglio il proprio potere di scelta tra le diverse offerte che gli sono proposte.
- 6.5 Alla luce di quanto emerso, appare opportuno il rafforzamento delle misure, già in parte presenti nell’attuale Codice di condotta commerciale per la vendita di gas al cliente finale, armonizzandole con quanto espressamente dettato al riguardo dal Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica ai clienti idonei finali, approvato con la deliberazione n. 105/06. In particolare si propone di prevedere per gli operatori commerciali “porta a porta” l’obbligo di

fornire, oltre ai recapiti previsti (almeno indirizzo postale, sito internet e indirizzo mail) un recapito telefonico dell'esercente, tale da consentirne l'identificazione, e il divieto di porre in atto comportamenti volti a trasferire al potenziale cliente informazioni non veritiere circa la qualità e la continuità del servizio o che discreditino i concorrenti. Tale obiettivo viene perseguito integrando gli attuali articoli 5 e 9, come proposto in Appendice.

Spunto per la consultazione n. 4

Ci sono altre regole, modalità, strumenti che possono garantire un corretto comportamento del personale incaricato della promozione delle offerte commerciali presso il cliente? Se sì, quali? Potrebbe essere individuata una modalità oggettiva di verifica dei comportamenti posti in essere dagli agenti commerciali?

7. Modifica di clausole contrattuali

- 7.1 L'articolo 13 del Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali prevede tra l'altro un obbligo di informazione in capo al venditore qualora, per giustificato motivo, si trovi nella condizione di dover chiedere la modifica di una o più clausole contrattuali prima della scadenza del contratto stesso e la facoltà di modifica unilaterale sia stata prevista e disciplinata all'interno del rapporto negoziale su cui è destinata ad incidere. In questa ipotesi, tutti i clienti devono essere preventivamente informati, con un preavviso di 60 giorni rispetto alla data di decorrenza della modifica, circa le variazioni e il loro impatto sugli adempimenti previsti dal contratto e in merito alla possibilità del cliente di recedere dal contratto stesso o di aderire a una delle diverse offerte alternative disponibili.
- 7.2 Per soddisfare l'obbligo di informativa preventiva, il venditore trasmette singolarmente a tutti i clienti interessati dalle modifiche proposte, e nel rispetto del suddetto preavviso, una comunicazione scritta nella quale:
- è riportato il testo completo di ciascuna clausola oggetto di modifica nella sua nuova formulazione, e ne è illustrato il contenuto in modo chiaro e comprensibile;
 - è indicata la data di decorrenza della variazione;
 - è data comunicazione del diritto di recedere dal contratto, illustrando le modalità attraverso e le quali il cliente può esercitare tale diritto o può aderire senza alcun onere a una delle offerte eventualmente disponibili in alternativa.
- 7.3 Non sono soggette all'obbligo di comunicazioni esclusivamente le variazioni dei corrispettivi che derivano dall'applicazione di clausole contrattuali in materia di indicizzazione o di adeguamento automatico, per le quali il cliente è informato della variazione nella prima bolletta in cui le modifiche sono applicate.

- 7.4 Dalla valutazione dei contratti per la fornitura di gas naturale ai clienti finali acquisiti nel corso dell'istruttoria conoscitiva è emerso che molti fra essi contengono l'esplicita possibilità dell'esercente di variare alcune clausole in modo unilaterale.
- 7.5 Il cliente finale che vuole cambiare fornitore, in quanto non ritiene di accettare la modifica del contratto, deve seguire la procedura di "switch" per passare senza soluzione di continuità dal precedente fornitore ad un nuovo operatore; si osserva che tale procedura si svolge attraverso due fasi. Contestualmente all'esercizio del diritto di recesso è necessario provvedere alla stipula del nuovo contratto con l'operatore prescelto, che dovrà avere una decorrenza rispettosa della procedura regolata dalla deliberazione n. 138/04. In particolare, come già anticipato, gli articoli 14 e 29 della deliberazione n. 138/04 prevedono che il distributore consenta l'accesso ai servizi di distribuzione al nuovo operatore con decorrenza dall'1 del mese successivo al mese nel quale è pervenuta al distributore da parte della nuova società di vendita la richiesta medesima. A tal fine, la richiesta di accesso deve pervenire all'impresa di distribuzione entro il secondo giorno lavorativo di tale mese. Ad esempio, il cliente che abbia disdetto il contratto e abbia sottoscritto il nuovo contratto dopo il 2 del mese di aprile risulterà trasferito ad altro fornitore non prima del 1 giugno (dopo 58 giorni).
- 7.6 Prima comunque di disdire il contratto e sottoscriverne un altro, il cliente deve poter avere il tempo necessario per una valutazione individuale della eventuale convenienza o meno dell'intervento proposto e per la ricerca di un nuovo venditore.
- 7.7 Alla luce di tali riflessioni, il termine di 60 giorni di preavviso, attualmente previsto dall'articolo 13 del Codice di condotta commerciale per la vendita di gas naturale ai clienti finali, non appare sufficiente ad assicurare al cliente finale la possibilità di esercitare consapevolmente il diritto di recesso attivando contestualmente l'opzione di cambio fornitore. Appare pertanto opportuno modificare la norma di cui all'articolo 13 dell'Allegato A alla deliberazione n. 126/04, portando il tempo utile di preavviso legato all'esercizio della facoltà per l'esercente di variare unilateralmente specifiche clausole contrattuali, da 60 a 90 giorni di calendario.
- 7.8 L'Autorità ritiene che nell'ambito della progressiva omogeneizzazione dei codici di condotta commerciale nei settori regolati, il tempo di preavviso debba essere modificato nel senso indicato al punto precedente anche nell'articolo 12 dell'Allegato A alla deliberazione n. 105/06 istitutiva del Codice di condotta commerciale per la vendita di elettricità ai clienti idonei finali.

Spunto per la consultazione n. 5

Si ritiene congruo l'innalzamento da 60 a 90 giorni del preavviso necessario per la variazione unilaterale delle condizioni contrattuali?

Parte III: Modifiche alla deliberazione n. 168/04

8. Elementi di contesto

- 8.1 Il decreto legislativo n. 164/00 ha previsto che la liberalizzazione della vendita di gas naturale ai clienti finali avesse come presupposto la separazione societaria dell'attività di vendita da quella di distribuzione. L'attività di distribuzione, contraddistinta da condizioni di monopolio naturale, continua ad essere esercitata sulla base di una concessione dell'ente locale in condizione di monopolio legale, con l'obbligo, gravante sul monopolista, di consentire l'accesso alla rete ad ogni utente del sistema che lo richieda (qualora la capacità disponibile lo consenta). La vendita è invece affidata a società autorizzate dal Ministero dello Sviluppo Economico e operative su tutto il territorio nazionale.
- 8.2 Con la separazione societaria si sono conseguiti due risultati. Si è consentito l'accesso alla rete anche ad esercenti il servizio di vendita diversi dalle società collegate al distributore locale e quindi si è promossa una maggiore concorrenza fra gli operatori della vendita e potenzialmente maggiore scelta da parte del cliente finale. La maggiore informazione diventa quindi sotto questo profilo una risorsa strategica e l'unica base per promuovere la consapevolezza del cliente finale che si può scegliere il proprio fornitore.

9. Informazioni al cliente finale sulle società autorizzate alla vendita

- 9.1 Dalla istruttoria conoscitiva sul servizio di vendita di gas naturale ai clienti finali e dall'analisi delle strategie commerciali utilizzate è emerso che i clienti finali destinatari delle campagne poco o nulla conoscono della liberalizzazione e dei potenziali effetti vantaggiosi che potrebbe comportare. Inoltre, a complemento dei risultati dell'indagine multiscopo Istat "Aspetti della vita quotidiana" per il 2005, commissionata dall'Autorità, che mostra che il 69% delle famiglie del campione non sono a conoscenza di possibilità di scelta di un fornitore di gas diverso, nel questionario somministrato sempre nell'ambito dell'istruttoria conoscitiva è stato richiesto agli operatori di indicare che grado di conoscenza del mercato liberalizzato avessero percepito da parte del cliente finale. Su 38 imprese coinvolte dall'acquisizione dei dati, 16 hanno percepito uno scarso grado di conoscenza delle caratteristiche del settore da parte dei clienti finali; 13 imprese hanno registrato un modesto grado di conoscenza e solo 4 imprese hanno ritenuto che dai contatti avuti con la clientela quest'ultima avesse grado di conoscenza buono o molto buono (1 impresa). Di particolare interesse è stata la risposta dell'operatore che ha adottato una campagna di acquisizione massiva

con il maggior numero di contatti con i clienti finali, che segnala la totale assenza di conoscenza del mercato liberalizzato da parte del cliente finale.

- 9.2 Tali risultati confermano l'esistenza di forti asimmetrie informative a svantaggio dei consumatori con consumi medio bassi che possono incidere negativamente in ordine al compimento delle loro scelte di consumo e che, al contempo, possono costituire un ostacolo per i nuovi entranti sui singoli mercati locali, elevando i costi di entrata e, quindi, pregiudicando lo sviluppo di una concorrenza effettiva nel mercato.
- 9.3 Dall'istruttoria è inoltre emerso che fra i comportamenti "ostativi" segnalati da consumatori e imprese concorrenti va rilevato quanto accade al momento della richiesta di allacciamento alla rete di distribuzione al fine dell'attivazione di una nuova fornitura. Attualmente nella grande maggioranza dei casi la richiesta di allacciamento transita attraverso il punto di contatto (sportello o call center) del venditore dominante ed il nuovo cliente diviene automaticamente un suo cliente. Insieme al preventivo per l'allacciamento gli viene infatti inviato il contratto di fornitura ed in alcuni casi l'accettazione del contratto di fornitura costituisce condizione per procedere con i lavori di allacciamento; inoltre i punti di contatto del distributore con il cliente sul territorio (sportelli aziendali o punti in franchising) sono gestiti in prevalenza dalla società di vendita collegata o controllata.
- 9.4 Il cliente, se non è in precedenza informato, non ha alcuna possibilità di percepire la separazione societaria delle attività di vendita e di distribuzione e benché gli sia riconosciuta la facoltà di espletare le pratiche di allacciamento anche senza l'intermediazione di una società di vendita di fatto tale facoltà non gli è sempre garantita.
- 9.5 Anche dai siti internet non è agevole comprendere le possibilità offerte dalla separazione societaria e dalla liberalizzazione della vendita; spesso, infatti, il sito del distributore non contiene informazioni destinate al cliente finale o per tali informazioni rinvia automaticamente al sito del venditore. Questo comporta che un cliente non informato contribuisce, anche senza sceglierlo, a consolidare la posizione prevalente della società di vendita collegata al distributore locale.
- 9.6 I clienti finali di piccole – medie dimensioni non conoscono il mercato e quelli che sanno di poter cambiare fornitore non trovano informazioni sui fornitori. L'informazione sulle opportunità del mercato è pertanto vitale.
- 9.7 Si ritiene pertanto opportuno imporre al distributore locale l'obbligo di allegare, unitamente al preventivo di allacciamento o alla modulistica conseguente ad una richiesta di allacciamento da parte del cliente finale, anche pervenuta tramite il venditore, una comunicazione con informazioni in merito alle società di vendita attive sulla propria rete di distribuzione al momento della richiesta di allacciamento, oltre ad un rimando al sito internet del Ministero per lo sviluppo economico per ampliare la conoscenza a tutte le società di vendita autorizzate a livello nazionale.

- 9.8 Tale obbligo potrebbe essere imposto attraverso una integrazione della deliberazione n. 168/04 con l'introduzione di un comma 36.3 bis all'articolo 36 che tratta dei tempi di preventivazione per l'esecuzione di lavori.
- 9.9 Questa misura potrebbe essere inoltre rafforzata dalla pubblicazione da parte degli esercenti il servizio di distribuzione delle stesse informazioni nel corrispondente sito Internet.
- 9.10 Si ritiene inoltre che l'Autorità possa mettere a disposizione sul proprio sito internet informazioni circa le società autorizzate alla vendita anche a seguito dell'avvio di una ricognizione volta ad individuare gli strumenti utilizzabili per consentire al cliente finale di selezionare gli operatori effettivamente interessati ad operare nell'ambito territoriale di interesse per il cliente finale stesso.

Spunti per la consultazione n. 6

Si ritiene che l'intervento dell'Autorità in materia di conoscibilità dei fornitori debba essere più ampio? Quali altri interventi dovrebbero essere attuati, e per quali motivazioni? Ci sono altre modalità attraverso le quali il cliente finale può essere compiutamente informato delle società autorizzate alla vendita alle quali può rivolgersi per richiedere un contratto di fornitura di gas nella sua zona?

Appendice 1 – Versione preliminare delle modifiche proposte

Nella presente appendice vengono riportati i testi preliminari degli articoli e dei commi rispettivamente della deliberazione n. 229/01, n. 126/04 n. 168/04 modificati per recepire le proposte contenute nel presente documento per la consultazione.

Per facilità di lettura i testi modificati e/o integrati vengono riportati in grassetto.

Modifiche e integrazioni alla deliberazione n. 229/01

(omissis)

Articolo 6

Modalità di calcolo dei consumi

(omissis)

6.7 In presenza di fatturazioni emesse da un soggetto esercente il servizio di vendita che non abbia, per il periodo a cui si riferiscono i consumi fatturati, la titolarità del punto di riconsegna ai sensi della delibera n. 138/04, il cliente ha diritto, oltre alla restituzione delle somme pagate, ad un indennizzo automatico pari a 40 euro.

6.8 Quanto previsto al comma 6.7 si applica anche a tutti i contratti sottoscritti da clienti finali che rientrano nell'ambito di applicazione della deliberazione n. 126/04.

Modifiche e integrazioni alla deliberazione N. 126/04

Articolo 5

Formazione del personale commerciale

(omissis)

- 5.2** Gli esercenti adottano misure affinché il personale incaricato a qualunque titolo, delle attività finalizzate alla promozione di offerte contrattuali o alla conclusione di contratti non diffonda notizie non veritiere relativamente agli effetti che potrebbero derivare al cliente dalla mancata accettazione dell'offerta, o atte a determinare il discredito dei concorrenti.

Articolo 6

Criteri di comunicazione dei prezzi di fornitura del servizio

(omissis)

- 6.4.** Qualora lo sconto sia presentato come riferito non al prezzo finale, ma ad una o più delle sue componenti, deve essere fornita indicazione al cliente dello sconto praticato sulla componente specifica e dell'incidenza percentuale media dello sconto sul prezzo finale al netto delle imposte, specificando che quest'ultimo sarà gravato da imposte.

Articolo 9

Riconoscibilità e regole di comportamento del personale commerciale

(omissis)

- 9.2.** Qualora il cliente venga contattato in luoghi diversi dalla sede o dagli uffici commerciali dell'esercente o telefonicamente, il personale commerciale si identifica e:
- a) consegna al cliente un documento dal quale risultino i propri elementi identificativi e i recapiti dell'esercente (**telefono, indirizzo postale, mail**); in caso di contatto solo telefonico fornisce gli elementi **identificativi ed il recapito telefonico dell'esercente idoneo a consentire l'identificazione del personale**;
 - b) **informa il cliente che il contatto è finalizzato alla presentazione di un'offerta contrattuale o alla conclusione di un contratto, prima di richiedere qualunque dato o documento relativo alla fornitura del cliente oggetto del contatto.**

(omissis)

Articolo 13

Termini e modalità di preavviso per la variazione unilaterale delle condizioni contrattuali

- 13.1. Qualora nel periodo di validità di un contratto nel quale è esplicitamente prevista la facoltà per l'esercente di variare unilateralmente specifiche clausole contrattuali si renda necessario, per giustificato motivo, il ricorso da parte dell'esercente a tale facoltà, l'esercente ne dà comunicazione in forma scritta a ciascuno dei clienti interessati con un preavviso non inferiore a **90 (novanta) giorni** di calendario rispetto alla decorrenza delle variazioni.

Modifiche e integrazioni alla deliberazione N. 168/04

(omissis)

Articolo 36 bis

Obblighi di informazione

- 36.bis.1. Unitamente al preventivo di cui al precedente articolo 36.2, il distributore dovrà trasmettere un elenco dei venditori che *insistono* sull'impianto di distribuzione.**
- 36.bis.2. Il venditore ha l'obbligo di fornire al cliente finale un'offerta nella quale è riportato integralmente il preventivo predisposto dal distributore e l'elenco dei venditori che insistono sull'impianto di distribuzione.**

(omissis)