

**X COMMISSIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE COMMERCIO INDUSTRIA
CAMERA DEI DEPUTATI**

**Memoria in relazione alla proposta di legge AC 3792 Baldelli recante
disposizioni in materia di fatturazione a conguaglio per l'erogazione
di energia elettrica, gas e servizi idrici**

**Audizione Anigas
Associazione Nazionale Industriali Gas**

Roma, 12 settembre 2017

Premessa

Anigas, Associazione Nazionale Industriali Gas, rappresenta e tutela le aziende del gas in Italia. Costituita nel 1946, e da allora aderente a Confindustria, Anigas riunisce le imprese operanti nei settori del trasporto, dello stoccaggio, della rigassificazione di gas naturale liquefatto, della distribuzione, della vendita di gas naturale sul mercato finale e all'ingrosso, del trading e del gas metano per uso autotrazione. Le imprese che aderiscono ad Anigas sono circa 70 e comprendono tanto i maggiori operatori italiani e stranieri quanto le aziende di medie e piccole dimensioni.

Si desidera prima di tutto ringraziare la X Commissione della Camera per avere dato la opportunità ad Anigas di partecipare alle audizioni che si svolgono nell'ambito dei lavori parlamentari inerenti la proposta di legge AC.3792 Baldelli, recante disposizioni in materia di fatturazione a conguaglio per l'erogazione di energia elettrica, gas e servizi idrici, ritenendola un importante momento di confronto con il mondo istituzionale, al fine di condividere soluzioni efficaci e tempestive per affrontare la tematica della fatturazione di conguaglio, sia a tutela dei consumatori sia nell'ottica di un razionale contenimento di oneri per l'intero sistema.

Considerazioni preliminari sulla problematica “maxi bollette da conguaglio”

Occorre rilevare come la risoluzione del fenomeno delle “maxi bollette da conguaglio”, cioè di quelle fatture relative ai consumi di gas dei clienti domestici recanti conguagli per importi particolarmente elevati, rappresenti una priorità per il settore energetico.

Gli operatori sono da tempo impegnati a evitare che tale fenomeno, anche se contenuto e causato da disservizi scaturiti quasi sempre da episodi di carattere eccezionale, possa compromettere la reputazione del settore per di più in un momento in cui la fiducia dei consumatori domestici è fondamentale per un efficiente percorso di completa apertura dei mercati.

Va preliminarmente evidenziato poi come il settore energetico viva una fase di profonda e veloce trasformazione che, grazie alla diffusione della tecnologia, apre nuove opportunità per i consumatori: in un futuro oramai prossimo, in conseguenza dell'attività in corso di progressiva sostituzione (*roll-out*) degli attuali contatori gas con gli *smart meter*, vale a dire sistemi di misura teleleggibili, tutti i clienti finali avranno a disposizione informazioni sui propri

consumi in maniera più puntuale, fruibile e saranno di conseguenza in grado di gestire al meglio i propri consumi anche in ottica di risparmio ed efficienza energetica.

Si ricorda poi che sull'argomento l'Associazione ha partecipato attivamente al Tavolo Ministeriale istituito tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016 all'esito del quale il Ministero dello Sviluppo Economico ha proposto l'adozione di un protocollo di autoregolamentazione volto a stimolare le autoletture, a facilitarne l'acquisizione e fornire al consumatore informazioni pronte ed esaustive sulle bollette basate sui consumi presunti.

Si auspica che nell'individuare gli strumenti più idonei per dare risposta concreta ed immediata al problema trattato, non si possa prescindere dal procedere in coerenza con l'attuale evoluzione normativa e regolatoria del settore, quest'ultima di competenza della Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico (AEEGSI).

Sotto il profilo normativo è poi di recentissima approvazione la norma contenuta nel cd. DDL Concorrenza la quale prevede in caso di maxi bollette da conguaglio l'individuazione, da parte della AEEGSI, di misure necessarie affinché sussista in capo ai fornitori di energia elettrica e gas un obbligo di rateizzazione, nonché l'attuazione di adeguate misure per responsabilizzare i distributori e l'individuazione delle condizioni idonee a favorire l'accessibilità dei gruppi di misura (Legge 4 ago.17 – n. 124 - commi 78-79).

Alla luce del quadro regolatorio e normativo già esistente si ritiene che ulteriori disposizioni legislative, che concorrerebbero nuovamente a novellare la tematica, non andrebbero nella corretta direzione di assicurare agli operatori quel quadro di regole certe e stabili di cui hanno bisogno.

Non si può infine non evidenziare come i conguagli di fatturazione non necessariamente siano a debito del cliente, potendo esserci anche conguagli a credito; di tale fattispecie non si trova alcuna disciplina nella proposta di legge che sembrerebbe non considerare tale eventualità.

Nell'affrontare l'argomento delle *“maxi bollette da conguaglio”* si ritiene opportuno iniziare dalla quantificazione del fenomeno e dall'evidenziazione dei punti di criticità, quindi indicare cosa gli operatori gas stanno facendo per superarli per poi concludere con la valutazione della proposta di legge AC. 3792.

* * * *

Valutazione quantitativa del fenomeno

Come indicato in premessa, al fine di una corretta contestualizzazione del fenomeno, si ritiene indispensabile una valutazione della portata numerica dei maxi conguagli per la fornitura di gas naturale.

A tal fine Anigas ha coinvolto le proprie Associate, che rappresentano circa il 60% del mercato gas, per valutare sul piano numerico quanto le fatturazioni a conguaglio incidano sul totale delle fatture emesse.

Ebbene, la casistica raccolta ha fatto emergere dati che fanno propendere per la natura fisiologica e non patologica del fenomeno.

Va infatti tenuto conto che in Italia sono installati circa 23 milioni di contatori gas per clienti domestici la cui frequenza della fatturazione è generalmente bimestrale, ne consegue che all'anno vengono emesse circa 138 milioni di bollette (pari a circa 380 mila bollette al giorno).

A fronte di queste cifre le “maxi bollette da conguaglio” risultano, prendendo come base il 2016, una percentuale estremamente ridotta, ben al di sotto dell'uno per cento del totale delle fatture emesse.

Si evince quindi come il fenomeno delle *maxi* bollette abbia una portata limitata in termini percentuali, pur riconoscendo che in termini numerici complessivi non sia da sottovalutare.

Al riguardo Anigas, pur ritenendo il fenomeno *de quo* disdicevole in quanto minante il rapporto di fiducia con il consumatore ritiene che, anche in presenza di regole particolarmente stringenti e repressive, lo stesso non possa essere eliminato completamente, in quanto insito in attività tecniche/commerciali di tal specie.

Punti attenzione nel settore gas

Ai fini di una corretta rappresentazione del fenomeno non si può non tenere conto di una realtà fattuale non trascurabile relativa agli impianti di utenza gas ovvero le situazioni di inaccessibilità totale o parziale del contatore.

Il fatto che il contatore gas sia installato in casa o su proprietà privata (circa il 63% dell'attuale parco contatori) e l'assenza del cliente nel momento in cui

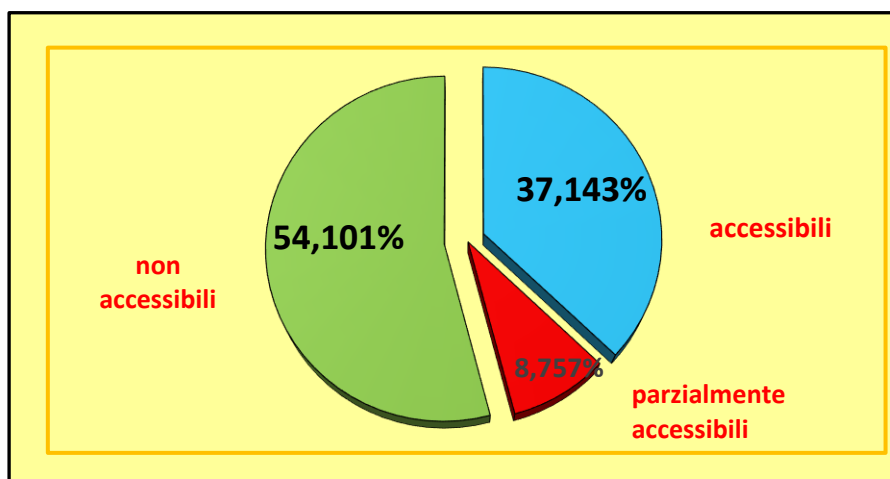
l'addetto è sul posto per eseguire la lettura, rappresenta oggi un ostacolo rilevante per una fatturazione con consumi effettivi.

La regolazione (Delibera dell'AEEGSI n. ARG/gas 64/09) definisce **misuratore non accessibile** il contatore per cui l'accesso al segnante ai fini della visualizzazione dei valori del totalizzatore è consentito solo in presenza del titolare del contratto di fornitura o di altra persona delegata (es: contatore in proprietà privata, all'interno dell'abitazione o sul balcone) e **misuratore con accessibilità parziale** quando il contatore è posizionato in aree di proprietà comune ma il letturista può accedervi solo in presenza di persona titolata (es: contatori posti in cortili condominiali chiusi).

Per **misuratore accessibile** si intende il contatore per cui l'accesso al segnante ai fini della visualizzazione dei valori del totalizzatore è consentito senza necessità della presenza di alcuna persona fisica (es: contatori in batteria su suolo pubblico o installati a filo esterno fabbricato).

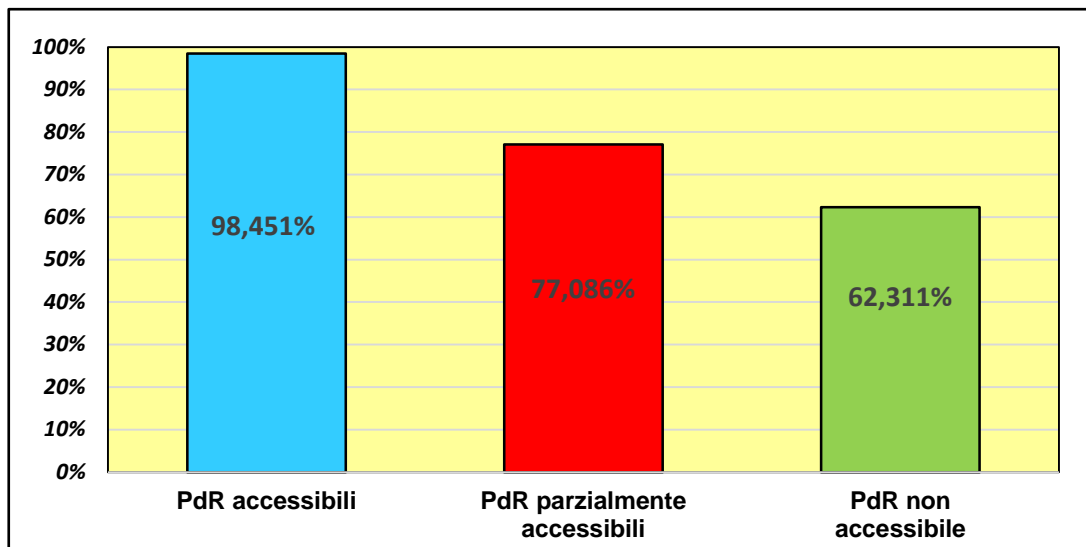
A titolo informativo si riportano le percentuali delle diverse casistiche di accessibilità dei contatori e delle performance del servizio di misura dei consumi gas in termini di letture andate a buon fine, elaborati da Anigas sulla base dei dati pubblicati dall'AEEGSI.

ACCESSIBILITA' CONTATORI GAS



Fonte: elaborazione Anigas dati AEEGSI performance servizio misura anno 2014

TENTATIVI DI LETTURA ANDATI A BUON FINE



Fonte: elaborazione Anigas dati AEEGSI performance servizio misura anno 2014

Dai grafici si rileva come nel caso di completa accessibilità del contatore il successo della lettura è pressoché totale (98,5%), mentre nella totale inaccessibilità la percentuale scende (62,3%), valore che denota come anche per questa casistica vi sia comunque l'impegno a leggere grazie a più ripassi che consentono alla fine di accedere al segnante.

In considerazione di questa situazione l'utilizzo dei sistemi di misura teleleggibili da remoto rappresenta la soluzione strutturale delle problematiche relative ai conguagli. Tale opzione sarà disponibile al completamento della sostituzione degli attuali contatori tradizionali con quelli elettronici e tutti i sistemi di telecomunicazione (radiofrequenze, comunicazioni punto-punto) agibili.

I distributori gas stanno procedendo alla sostituzione secondo i piani previsti dalla regolazione di settore e secondo i dati pubblicati lo scorso giugno dall'AEEGSI si rileva che al 31 dicembre 2016 circa il 17% dei 23.500.000 contatori tradizionali erano stati sostituiti con quelli elettronici e che il 54% dei consumi nazionali sono stati "fatturati" con misura "elettronica" (quest'ultima percentuale sui consumi tiene conto anche della totale sostituzione dei contatori di medio e grosso calibro).

Azioni adottate dagli operatori per efficientare la fatturazione dei consumi ai clienti finali

Anigas ritiene che il problema “*maxi bollette da conguaglio*” possa essere notevolmente ridotto con interventi di prevenzione “*ex-ante*” e interventi “*ex post*” (a seguito della necessità di emettere conguagli fornendo al cliente adeguate risposte in relazione al disagio percepito). Interventi che le aziende stanno già implementando.

Tra le azioni preventive “*ex-ante*” si citano le seguenti:

- promozione dell'autolettura che consente di superare il problema delle misure stimate e dell'inaccessibilità del contatore. La quasi totalità degli operatori hanno sviluppato sistemi atti a recepire le letture su comunicazione volontaria da parte del cliente che senza dubbio può essere considerato il canale che offre maggiori garanzie. Per questo si auspica che anche le Istituzioni s'impegnino per una maggiore sensibilizzazione dei consumatori. Gli operatori stanno implementando e utilizzando anche altri tipi di canali innovativi di comunicazione rapidi e puntuali quali strumenti *web*, siti dedicati, *app*, *SMS* o “*post.it*” di autolettura raccolti dall'addetto lettura;
- piani migliorativi di acquisizione delle letture di contatori gas: ad oggi il numero dei tentativi di lettura annuo è definito dalla Delibera 117/2015 con la quale l'Autorità ha modificato la regolazione in materia di misura dei punti di riconsegna della rete di distribuzione gas prevedendo una nuova classe di consumo ai fini degli obblighi di rilevazione del dato di misura e una nuova frequenza quadrimestrale. Gli operatori hanno inoltre volontariamente implementato piani migliorativi degli obblighi previsti dalla regolazione attuando una migliore organizzazione del lavoro (ottimizzazione dei giri di lettura, lettura fotografica del segname, stipula di contratti di appalto letture che prevedano condizioni premianti per letture effettivamente andate a buon fine, ecc.) e facilitando l'interazione con i clienti (programmi di ripasso su clienti assenti in orari non lavorativi o giornate festive, ecc.);
- sostituzione immediata (anche fuori *planning*) del contatore tradizionale in caso di sostituzione per malfunzionamento o rottura con uno elettronico.

Venendo ad approfondire le azioni “**ex-post**” che gli operatori adottano al manifestarsi delle maxi bollette da conguaglio, queste passano attraverso la promozione di forme che aiutino il consumatore a pagare gli importi fatturati col minore disagio possibile. In tale senso gli operatori provvedono a:

- promuovere la rateizzazione per gli importi particolarmente elevati, sempre nel rispetto del succitato principio di corresponsabilizzazione dei diversi soggetti interessati;
- migliorare i canali di contatto e reclamo: sotto la spinta della Direttiva ADR (2013/11/UE) sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, è migliorato in modo significativo il ruolo della risoluzione stragiudiziale delle controversie insorte tra cliente ed Azienda, che spesso ha come esito positivo proprio la risoluzione di problematiche sulle maxi bollette da conguaglio.

Valutazione della Proposta di legge AC. 3792

In merito a quanto contenuto nella Proposta di Legge A.C. 3792 si ritiene che la proposta disponga, fra altre prescrizioni, di fatto, un termine di due anni oltre il quale non è più possibile conguagliare i consumi; **si reputa tale ipotesi non accettabile per una serie di motivazioni che si vanno qui di seguito ad esplicitare.**

In termini specifici si rilevano una serie di importanti criticità tecnico-giuridiche da considerare, ovvero il limite temporale di due anni oltre il quale non sarebbe più possibile conguagliare consumi.

La previsione non sarebbe percorribile:

- per motivi fiscali in quanto i venditori sono tenuti comunque a versare le accise sulla base del gas andato in consumo;
- per le tempistiche di chiusura dei bilanci energetici di tutti gli attori della filiera (imprese di trasporto, di distribuzione e di vendita), che secondo la regolazione rimangono “*aperti*” almeno per 5 anni coerentemente con la normativa fiscale;
- sul piano civilistico in cui si prevede correttamente il termine di 5 anni per la realizzazione della prescrizione breve (ex art. 2948 c.c.); inoltre si potrebbe integrare la fattispecie dell’arricchimento senza causa (ex art. 2041 c.c.), avendo il cliente finale consapevolmente beneficiato della

somministrazione di un prodotto (il gas naturale) senza corrispondere alcunché.

In termini più generali si evidenzia poi come tale innovazione realizzerebbe una sproporzionata ed irragionevole disparità di trattamento tra operatori e clienti: finirebbero infatti ad essere sottoposti a tale disciplina anche operatori che diligentemente hanno posto in essere ogni cautela al fine di evitare conguagli superiori a due anni (ovvero hanno posto in essere tentativi di lettura *in locu*, hanno ripetutamente sollecitato il cliente finale ad effettuare la autolettura ecc.), mentre per converso si attribuirebbe al consumatore il destro per comportamenti opportunistici che gli consentirebbero di utilizzare la normativa in audizione per non corrispondere importi di gas erogato superiore a due anni (ad esempio si pensi al seguente caso: il cliente, consapevole della normativa *de quo*, intenzionalmente non esegue la autolettura e non consente all'operatore di accedere al suo contatore sia per effettuare la lettura sia per la sostituzione del contatore tradizionale con uno elettronico; ebbene trascorsi due anni si vedrebbe di fatto indebitamente liberato dall'obbligo di corrispondere quanto dovuto per il gas naturale consumato).

In definitiva si ritiene che l'impianto normativo così come ipotizzato possa paradossalmente avere un effetto disincentivante verso la autolettura, che al contrario dovrebbe rappresentare lo strumento principe attraverso il quale scongiurare i consumi stimati e di conseguenza pure le maxi bollette da conguaglio.

Si ritiene che un' impostazione della tematica nell'ottica sopra evidenziata da un lato esuli dalla corretta modalità con cui il problema dovrebbe essere affrontato e risolto, e dall'altro comporti il rischio di alimentare una mentalità già purtroppo diffusa e secondo la quale l'energia (gas ed elettricità) sia un bene che possa essere consumato senza nulla corrispondere: trattasi di un modo di pensare esogeno da quella cultura di legalità di cui le Istituzioni devono essere i primi propugnatori e strenui difensori.

Conclusioni

In conclusione si ritiene che la proposta di legge così come enucleata non vada nella corretta direzione di responsabilizzazione sia del cliente che degli operatori; in particolare questi ultimi si vedrebbero indebitamente addossati rischi ed oneri economici per dinamiche che esulano dal loro corretto e diligente agire.

Per tali ragioni si ritiene che la problematica delle “*maxi bollette da conguagli*” dovrebbe essere affrontata attraverso soluzioni che tengano conto delle criticità e degli adempimenti già adottati, ed in questo senso si condividono gli ulteriori spunti propositivi tracciati dalla citata disposizione recentemente introdotta dal *DDL Concorrenza* (Legge 4 ago. 17 - n 124 - commi 78-79).

* * * *

Nel ringraziare nuovamente codesta X[^] Commissione per l'occasione che ci è stata accordata di rappresentare le tematiche particolarmente rilevanti per il nostro sistema associativo, cogliamo l'occasione per esprimere la massima disponibilità nell'essere interpellati e nel fornire i contributi che potranno essere ritenuti utili.