

Intervento del Presidente dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas

Ing. Guido Bortoni

Convegno “*Authority e consumatori: dialogo aperto*”

Roma, 17 novembre 2011

1. – Perché un’Autorità indipendente può tutelare con efficacia i consumatori

Dal cosiddetto “Terzo Pacchetto Energia”, recepito lo scorso giugno nell’ordinamento italiano (d.lgs. n. 93/11), si possono trarre alcune indicazioni di carattere generale che confermano e rafforzano la scelta già effettuata dal legislatore italiano circa la necessità dell’indipendenza dell’Autorità quale pilastro fondamentale per il corretto funzionamento dei mercati energetici; sotto un altro aspetto, invece, la nuova disciplina propone una rinnovata *vision* di tutela dei consumatori, che risulta ora ancor più saldamente inserita all’interno del sistema complessivo di regolazione attraverso meccanismi di *enforcement*, ivi comprese le risoluzioni alternative delle controversie ed il sistema degli impegni, attribuiti al regolatore.

In generale, le ragioni dell’affidamento di tali funzioni alle Autorità amministrative indipendenti possono essere rintracciate anche nell’elevata *expertise* che caratterizza di norma questo genere di istituzioni. Infatti, la competenza tecnica richiesta ai suoi componenti ed al personale tutto, unita alla “pratica quotidiana” dei mercati cui sono preposti, consente di interpretare al meglio le dinamiche relazionali che ivi si svolgono e, quindi, risolvere eventuali conflitti fra consumatori e imprese. La conoscenza dei mercati di riferimento e delle aspettative dei consumatori viene ulteriormente alimentata da una costante interazione con tutti gli attori del sistema attraverso il meccanismo della consultazione che permette di definire regole in grado di raccogliere e contemperare i diversi interessi.

In poche parole, quando il sistema di regole funziona in modo calibrato ed armonico, allora risulterà ancora più efficace anche la tutela degli specifici interessi dei consumatori e dei loro diritti sensibili quali, ad esempio, quelli di potersi confrontare con situazioni di mercato in cui si formano prezzi dei servizi equi, adeguati standard di qualità, sicurezza delle forniture.

2. – L’Autorità per l’energia elettrica e il gas: lo strumentario per la tutela dei consumatori

La tutela dei consumatori rappresenta una delle principali missioni dell’Autorità per l’energia elettrica ed il gas, unita all’obiettivo di apertura dei mercati alla concorrenza.

L'attività di tutela rappresenta un presidio indefettibile di qualunque processo di liberalizzazione dei mercati. Per esercitare tale funzione l'Autorità dispone di un'ampia serie di strumenti, di diversa intensità e natura, che potremmo dividere tra strumenti di tutela "amministrativa" e strumenti di tutela "giustiziale".

A) Tutela amministrativa

Come noto, la legge istitutiva affida all'Autorità il compito di emanare specifiche direttive per promuovere la concorrenza e l'efficienza nel settore, nonché di garantire adeguati livelli di qualità nei servizi in condizioni di economicità e redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale.

Nella definizione di tali direttive l'Autorità ritiene essenziale che tutti i soggetti interessati, ed in particolare le Associazioni dei consumatori, partecipino sempre più attivamente alle fasi di "consultazione", al fine di garantire una regolazione equilibrata ed efficace.

L'effettività delle regole poste dall'Autorità è poi supportata dalle attività di controllo ed *enforcement*, che costituiscono un elemento essenziale dell'intero paradigma della tutela del consumatore: l'*enforcement* spazia dalla *moral suasion*, alle sfide alla reputazione, dalle prescrizioni, alle intimazioni ad adempiere ed agli ordini di cessazione di comportamenti lesivi per i consumatori, dai controlli ed ispezioni sul campo, alle sanzioni con il loro potenziale deterrente e disciplinante. Come rammentato, a tale batteria di strumenti si sono aggiunti anche gli impegni ripristinatori di situazioni concorrenziali compromesse, già sperimentati con successo dall'Antitrust. A tal proposito, l'Autorità anche per dare risposta alle preoccupazioni manifestate dalle associazioni, intende ribadire fermezza nel valutare gli impegni sulla base di rigorosi criteri di ammissibilità nella convinzione che gli impegni medesimi possono, a queste condizioni, produrre vantaggi per i consumatori ben superiori a quelli che deriverebbero dall'irrogazione di una sanzione amministrativa.

B) Tutela giustiziale

I poteri dell'Autorità di risoluzione delle controversie tra consumatori e esercenti si collocano nell'ambito della generale tendenza dell'ordinamento allo sviluppo dei sistemi di Alternative Dispute Resolution (ADR), soprattutto in quei settori dove la rapidità della decisione e la specializzazione tecnica del decidente risultano determinanti per l'efficace risoluzione delle controversie e per il buon funzionamento dei mercati.

L'Autorità ha promosso la diffusione delle procedure conciliative paritetiche e, a tale fine, ha finanziato la formazione del personale delle associazioni dei consumatori impiegato in dette

procedure conciliative. Il sostegno è poi proseguito negli ultimi due anni con l'utilizzo dei fondi che provengono dalle sanzioni irrogate dall'Autorità e destinati a finanziare iniziative a favore dei consumatori, in accordo con il Ministero per lo sviluppo economico.

Il citato decreto di recepimento del “terzo pacchetto energia” prevede che, per quanto riguarda i reclami presentati dai clienti civili nei confronti dei propri venditori, l'Autorità si avvalga di Acquirente Unico (AU) per assicurarne il trattamento efficace. Tale previsione rafforza la decisione già assunta in passato dall'Autorità che ha istituito lo Sportello per il consumatore di energia, demandandone poi la gestione ad AU. È inoltre previsto che sia assicurato “il trattamento efficace delle procedure di conciliazione” anche mediante l'ulteriore individuazione e l'attribuzione di nuovi compiti.

3. – Quadro sintetico degli interventi dell'Autorità in materia di tutela dei consumatori

Nel corso degli anni l'Autorità ha progressivamente definito e rafforzato i diritti del consumatore disciplinando i principali aspetti del servizio elettrico e del gas con deliberazioni e strumenti *ad hoc*, quali, ad esempio, la definizione di condizioni contrattuali minime obbligatorie, l'introduzione di indennizzi automatici, di premi e penalità per incentivare miglioramenti della qualità tecnica e commerciale dei servizi.

I provvedimenti dell'Autorità hanno anche teso a contenere le tariffe regolate di trasporto e distribuzione e a sostenere le fasce sociali più disagiate, ad esempio con l'introduzione dei bonus per elettricità e gas.

Sono state, inoltre, ulteriormente rafforzate le tutele per i consumatori nel rapporto con i venditori di elettricità e gas, nonché introdotti i Codici di condotta commerciale (ora riuniti in un unico Codice sia per l'elettricità che per il gas); è stata predisposta la “maggior tutela” per le famiglie e i piccoli consumatori.

Di seguito può essere di aiuto rammentare sinteticamente quali siano state le principali attività e disposizioni assunte dall'Autorità in materia di tutela dei consumatori di energia elettrica e gas.

- **Bollette più trasparenti**, per migliorarne la leggibilità e la comprensibilità, con particolare riferimento a consumi e spesa.
- **La scheda per valutare le offerte**, prevedendo l'obbligo di una scheda di confronto prezzi dell'energia che i venditori devono presentare insieme alle loro proposte commerciali.
- **Pubblicazione sul sito dell'Autorità dell'elenco delle società di vendita che rispettano alcuni requisiti minimi**; l'iscrizione all'elenco è volontaria, ma per ottenerla i venditori devono possedere alcuni requisiti definiti dall'Autorità: ad esempio la solidità finanziaria e la diffusione della propria rete commerciale sul territorio.
- **Pubblicazione semestrale di una graduatoria della Qualità del servizio dei call center dei venditori**, anche sulla base di *standard* di qualità obbligatori fissati dall'Autorità.
- **Dal luglio 2007, il numero verde e, da dicembre 2009, lo "Sportello per il consumatore di energia"**: il *call center* dello Sportello costituisce il principale strumento informativo per conoscere e far valere tutele e diritti previsti dall'Autorità a favore dei consumatori, per ottenere informazioni sul bonus elettrico e sul bonus gas, sui nuovi prezzi biorari, sulle opportunità offerte dalla liberalizzazione dei mercati energetici o per monitorare lo stato di eventuali reclami inoltrati, nonché per ottenere informazioni sull'assicurazione gas. Oltre al *call center*, lo Sportello è organizzato con una Unità reclami per effettuare una prima valutazione delle segnalazioni inviate dai consumatori.
- **Trova-offerte e PesaConsumi**; il Trova-offerte permette di valutare le offerte di numerose società di vendita in termini di condizioni e spesa; il PesaConsumi è un simulatore che consente di calcolare quanto i singoli elettrodomestici di casa influiscano in percentuale sui consumi complessivi.
- **L'Atlante dei diritti**, una pubblicazione on-line che attraverso una serie di domande e risposte orienta i consumatori di energia e permette loro di conoscere le garanzie e le tutele definite dall'Autorità.

Tutto ciò per rammentare che l'Autorità ha investito molto in questi anni nel rendere sempre più proficua la collaborazione con le Associazioni dei consumatori: il primo protocollo d'intesa con il CNCU è del 2001 e da allora ogni anno si sono sviluppati progetti di formazione, di monitoraggio della qualità, di promozione delle conciliazioni, tutti tesi a trasferire conoscenze e a supportare iniziative a vantaggio dei consumatori. All'Autorità interessa infatti che le Associazioni siano parte attiva e informata non soltanto nella tutela ex post dei diritti dei consumatori (contributo alla tutela), ma anche nella diffusione dell'informazione relativa ai diritti del consumatore (contributo al

processo di *capacity building*) e nella definizione ex ante delle misure minime di tutela (contributo alla regolazione).

4. – *Una sfida per il futuro: la “capacitazione” del consumatore*

Mi avvio alla conclusione.

Come rammentato, promozione della concorrenza e tutela del consumatore sono sempre state le direttrici dell’azione dell’Autorità e così sarà anche per il futuro. La promozione della concorrenza è infatti la prima e la più potente forma di tutela del consumatore. Senza concorrenza, si svuotano i diritti di scelta del consumatore, ne va della qualità del servizio nonostante l’azione del regolatore, s’impenna la spesa energetica del cliente finale pur in presenza delle migliori forme di tutela. Ma perché la concorrenza possa pienamente dispiegare i suoi effetti è necessario promuovere la capacità di valutazione da parte del consumatore affinché la sua scelta non sia solo più facile e meno costosa, ma sempre più consapevole.

La regolazione deve quindi essere sempre più mirata a conferire al cliente finale la capacità sostanziale di prendere decisioni, più che limitarsi a riconoscergli la facoltà formale di farlo. Questo è ciò che intendo quando utilizzo il termine di “*capacitazione*” del consumatore. E tale concetto, tale *capacitazione* assumere un rilievo progressivamente crescente soprattutto in un’ottica di medio-lungo termine, in cui cioè lo sviluppo di risorse di flessibilità dal lato domanda permetterà nuove forme di consumo (es: mobilità elettrica). In altri termini, i consumatori energetici di domani saranno consumatori “attivi”, in grado (capaci) di controllare e modulare i propri prelievi di energia elettrica in risposta ai segnali di prezzo. Ma non possiamo limitare a questo pur fondamentale aspetto la modifica dello *status* del consumatore, perché l’evoluzione tecnologica e dei mercati, consentiranno loro di fare un passo ulteriore. I consumatori di (dopo)domani si troveranno infatti spesso a ricoprire l’inedito ruolo di produttori di energia elettrica, in grado di immettere in rete quanto prodotto in eccesso rispetto alle proprie esigenze di consumo (cosiddetti *prosumer*).

Ecco dunque la nuova sfida, il nuovo paradigma che assieme, Autorità e consumatori, dobbiamo tenere a riferimento affinché ciascuno, per la propria parte, possa cogliere le migliori opportunità del nuovo scenario, anche rivedendo coraggiosamente il proprio ruolo e la propria funzione, rinnovando ed aggiornando le istanze di rappresentanza. Il passaggio da consumatori passivi a consumatori attivi e da questi a *prosumer* non può essere infatti indirizzato e gestito in un’ottica “paternalistica” da parte di istituzioni sovraordinate, ma deve necessariamente alimentarsi del ruolo attivo dei consumatori e delle loro associazioni e del loro contributo di consapevolezza e conoscenza.