

**DELIBERAZIONE 21 MAGGIO 2024**

**192/2024/R/COM**

**AVVIO DI UN PROCEDIMENTO PER L'AGGIORNAMENTO DELLA REGOLAZIONE IN  
MATERIA PRECONTRATTUALE E CONTRATTUALE FINALIZZATO ALL'EFFICIENTAMENTO  
DELLE DISPOSIZIONI VIGENTI TENENDO CONTO DELL'EVOLUZIONE DEI MERCATI  
RETAIL DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS NATURALE**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

Nella 1295<sup>a</sup> riunione del 21 maggio 2024

**VISTI:**

- la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005;
- la direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009;
- la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011;
- la direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 (di seguito: direttiva elettrica);
- la direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 (di seguito: direttiva Omnibus);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- la legge 23 agosto 2004, n. 239;
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (di seguito: Codice del consumo);
- il decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73, così come convertito dalla legge 3 agosto 2007, n. 125 (di seguito: decreto-legge 73/07);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 21;
- la legge 4 agosto 2017, n. 124 e, in particolare, l'articolo 1 dal comma 59 al comma 82 (di seguito: legge 124/17);
- il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con legge 28 febbraio 2020, n. 8;
- il decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, convertito con legge 26 febbraio 2021 (di seguito: decreto-legge 183/20);
- il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con legge 29 dicembre 2021, n. 233 (di seguito: decreto-legge 152/21);
- il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 210 (di seguito: decreto legislativo 210/21);
- il decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito con legge 21 settembre 2022, n. 142

(di seguito: decreto Aiuti bis);

- il decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, convertito con legge 13 gennaio 2023, n. 6 (di seguito: decreto-legge 176/22);
- il decreto legislativo 7 marzo 2023, n. 26 (di seguito: decreto legislativo 26/23);
- il decreto-legge 9 dicembre 2023, n. 181 (di seguito: decreto-legge 181/23);
- la legge 30 dicembre 2023, n. 214;
- il decreto del 31 agosto 2022, n. 325 del Ministro della Transizione Ecologica;
- il decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica del 17 maggio 2023 (di seguito: decreto ministeriale del 17 maggio 2023);
- il decreto del 14 luglio 2023, n. 224 del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica;
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 27 luglio 2017, 555/2017/R/com;
- la deliberazione dell'Autorità 1 febbraio 2018, 51/2018/R/com (di seguito: deliberazione 51/2018/R/com) e in particolare l'Allegato A;
- la deliberazione dell'Autorità 28 giugno 2018, 366/2018/R/com e in particolare l'Allegato A (di seguito: Codice di condotta commerciale);
- la deliberazione dell'Autorità 24 novembre 2021, 491/2020/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 29 marzo 2022, 135/2022/R/com (di seguito: deliberazione 135/2022/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 10 maggio 2022, 208/2022/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 28 giugno 2022, 289/2022/R/com;
- la deliberazione dell'Autorità 14 marzo 2023, 100/2023/R/com (di seguito: deliberazione 100/2023/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 6 giugno 2023, 250/2023/R/com (di seguito: deliberazione 250/2023/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 3 agosto 2023, 362/2023/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 31 ottobre 2023, 496/2023/R/com (di seguito: deliberazione 496/2023/R/com);
- la deliberazione dell'Autorità 28 novembre 2023, 549/2023/R/eel (di seguito: deliberazione 549/2023/R/eel);
- la deliberazione dell'Autorità 9 dicembre 2023, 580/2023/R/eel;
- la deliberazione dell'Autorità 19 dicembre 2023, 600/2023/R/eel;
- il 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 (TIV);
- il Testo integrato della vendita al dettaglio di gas naturale e gas diversi da gas naturale distribuiti a mezzo di reti urbane (TIVG);
- il documento per la consultazione 6 dicembre 2022, 668/2022/R/com (di seguito: documento per la consultazione 668/2022/R/com);
- il Quadro strategico dell'Autorità per il quadriennio 2022-2025, approvato con deliberazione 13 gennaio 2022, 2/2022/A.

**CONSIDERATO CHE:**

- la legge 481/95 attribuisce all’Autorità il potere di emanare direttive concernenti la produzione e l’erogazione dei servizi di pubblica utilità nei settori dell’energia elettrica e del gas naturale (articolo 2, comma 12, lettera h), ivi compresa la vendita al dettaglio, al fine di assicurare al cliente finale una adeguata tutela, anche promuovendo e diffondendo “la massima trasparenza in merito ai servizi offerti, la concorrenzialità dell’offerta e la possibilità di migliori scelte da parte degli utenti finali” (articolo 2, comma 12, lettera l);
- rientrano tra tali competenze gli interventi tesi al rafforzamento della trasparenza e comprensibilità delle informazioni commerciali, anche ai fini di una comparazione delle offerte in un contesto di mercato liberalizzato, obiettivo sempre più prioritario tra le misure perseguite dall’Autorità a tutela del cliente finale, anche in vista del completo superamento delle tutele di prezzo come previsto dalla legge 124/17;
- con il Quadro Strategico 2022-2025, l’Autorità ha posto tra gli obiettivi strategici del quadriennio l’*empowerment* del consumatore in un contesto fortemente dinamico ove il cambiamento strutturale dei settori e la crescente digitalizzazione in corso modificano le condizioni di riferimento nonché la promozione del funzionamento efficiente dei mercati *retail* e della crescente partecipazione attiva del consumatore, senza venir meno alle necessarie tutele (obiettivi strategici OS1 e OS23);
- gli obiettivi sopra richiamati sono stati perseguiti negli anni dall’Autorità che ha messo a punto diversi strumenti tra loro complementari, ciascuno con una propria finalità distinta, ma tutti volti (anche) a promuovere la partecipazione attiva dei clienti finali nei mercati *retail* di energia elettrica e di gas naturale; tra tali interventi assumono rilievo i seguenti:
  - il Codice di condotta commerciale, che regola, in accordo con le previsioni del Codice del consumo e delle direttive comunitarie in materia energetica, le regole di comportamento che i venditori di energia elettrica e/o gas naturale devono osservare nei rapporti commerciali con i clienti finali (clienti domestici e clienti non domestici di piccole dimensioni) sia in fase precontrattuale sia in fase contrattuale; l’obiettivo primario delle disposizioni del Codice di condotta commerciale è la tutela del cliente finale nel momento in cui riceve offerte per la conclusione di contratti di fornitura di energia elettrica e/o gas naturale di mercato libero, mediante la previsione di specifici obblighi di trasparenza e informazione ai venditori, anche qualora agiscano per mezzo di soggetti terzi per la promozione di offerte contrattuali e/o la conclusione di contratti;
  - il Portale Offerte, istituito con la deliberazione 51/2018/R/com, per la raccolta e la pubblicazione delle offerte di energia elettrica e gas naturale vigenti rivolte alla generalità dei clienti finali domestici e alle piccole imprese; l’elenco delle offerte, determinato in base alle informazioni richieste al cliente per la consultazione del sito (ad esempio, l’oggetto della fornitura, il consumo annuo, la potenza impegnata del contatore), è ordinato per livelli crescenti della spesa annua stimata con la possibilità di essere ordinato e filtrato dal cliente medesimo sulla base di alcuni criteri (ad esempio, nome venditore, presenza di servizi aggiuntivi, etc);

- la deliberazione 135/2022/R/com, che ha disposto la standardizzazione del codice identificativo delle offerte commerciali nei settori dell’energia elettrica e gas naturale, al fine di consentire al cliente di identificare facilmente l’offerta che intende sottoscrivere o che gli viene proposta in fase di contrattualizzazione, in modo da poterla comparare con altre offerte presenti sul mercato; in particolare, il codice offerta si compone di 32 caratteri alfanumerici che identificano specifiche caratteristiche dell’offerta, come il tipo di prezzo (fisso o variabile), il tipo di fornitura (energia elettrica, gas naturale o fornitura congiunta) e il tipo di offerta (PLACET, di mercato libero o di tutela);
- il Codice di condotta commerciale è stato da ultimo modificato:
  - con la deliberazione 250/2023/R/com che ha disposto l’adeguamento della regolazione precontrattuale e contrattuale alle nuove disposizioni in materia di oneri di recesso anticipato dei clienti finali nei contratti di energia elettrica introdotte dal decreto legislativo 210/21 che ha dato attuazione alla direttiva elettrica nonché introdotto specifici obblighi informativi per i venditori in caso di rinnovo delle condizioni economiche con modifica delle medesime condizioni nei contratti di energia elettrica e gas naturale;
  - con la deliberazione 100/2023/R/com che ha, tra l’altro, introdotto, in fase precontrattuale, l’obbligo in capo al venditore di informare il cliente della possibilità di essere servito nel servizio di tutela della vulnerabilità di cui al TIVG e, nel caso di cliente identificato come vulnerabile, come definito dalla normativa vigente, di consegnare, in occasione della proposta di una offerta di gas naturale e in ogni caso prima della conclusione del contratto, la Scheda sintetica relativa a tale servizio, compilata come indicato sul sito dell’Autorità;
  - con la deliberazione 496/2023/R/com che, in attuazione del decreto del Ministro dell’Ambiente e della Sicurezza energetica 14 luglio 2023, n. 224, ha aggiornato gli obblighi informativi in fase precontrattuale sulla composizione del mix energetico utilizzato per la produzione dell’energia elettrica fornita nonché sull’impatto ambientale della produzione.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- il decreto legislativo 26/23, che recepisce le previsioni della direttiva Omnibus in materia di indicazione dei prezzi, pratiche commerciali sleali, clausole vessatorie nei contratti stipulati con i consumatori e diritti dei consumatori, è intervenuto modificando diversi articoli del Codice del consumo, con specifico riferimento alla fase precontrattuale dei contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali.

**CONSIDERATO, INFINE, CHE:**

- in conseguenza dell’evoluzione tecnologica dei mezzi di comunicazione, che permette una trasmissione sempre più rapida e capillare delle informazioni e dei sistemi di misurazione e gestione dei dati di consumo, nonché del quadro normativo e regolatorio in materia di superamento delle tutele di prezzo, i mercati *retail* dell’energia elettrica

e del gas naturale sono interessati da continui e rapidi mutamenti, sia in termini di comportamento di consumo dei clienti finali, anche di piccole dimensioni, sia in termini di strategie adottate dai venditori per differenziare le proprie offerte;

- le indagini demoscopiche dell’Autorità finalizzate a misurare i comportamenti, le percezioni e le scelte dei clienti finali nei mercati liberalizzati dell’energia hanno, infatti, rilevato una crescente digitalizzazione sia nella fase precontrattuale sia in quella contrattuale. Dalla più recente indagine demoscopica, condotta nel 2023 considerando un campione rappresentativo a livello nazionale di clienti finali di piccole dimensioni, è emerso che:
  - i canali digitali sono ormai preponderanti nella fase di scelta di un’offerta e stanno diventando rilevanti anche nella fase di sottoscrizione del contratto. I clienti finali reperiscono informazioni sulle offerte disponibili nel mercato libero principalmente mediante i siti internet dei venditori oppure i siti di comparazione delle offerte e il sito internet del venditore è uno dei principali canali di sottoscrizione di un contratto di fornitura nel caso dei clienti domestici, riducendo l’accesso al *call center* nel settore dell’energia elettrica;
  - nel mercato libero, le condizioni contrattuali sono sempre maggiormente caratterizzate dalla dematerializzazione; infatti, la modalità di pagamento più diffusa è l’addebito bancario automatico, mentre la modalità principale di consegna della bolletta è la posta elettronica;
- inoltre, dalla disamina sui contratti di mercato libero avviata dall’Autorità con il documento per la consultazione 668/2022/R/com è emersa una pluralità di esigenze da parte degli *stakeholder* che richiede di valutare con attenzione la necessità e l’eventuale perimetro di interventi regolatori nel caso di contratti con prezzo dinamico dell’energia elettrica (fattispecie sulla quale è intervenuta anche la normativa comunitaria con la direttiva elettrica), offerte di mercato libero con strutture di prezzo non convenzionali (diverse dalle offerte a prezzo fisso e a prezzo variabile come definite dall’articolo 1 del Codice di condotta commerciale), servizi e prodotti aggiuntivi al servizio di fornitura di energia elettrica e/o gas naturale e offerte con disponibilità di energia rinnovabile.

**RITENUTO CHE:**

- sia necessario aggiornare le vigenti disposizioni del Codice di condotta commerciale al fine di recepire le disposizioni del decreto legislativo 26/23, con specifico riferimento alla fase precontrattuale dei contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali;
- alla luce degli sviluppi normativi e regolatori in materia di superamento delle tutele di prezzo, che prevedono la coesistenza di clienti meritevoli di condizioni di fornitura regolate (vulnerabili) e di clienti non aventi diritto alle medesime condizioni (clienti non vulnerabili), della crescente digitalizzazione dei mercati *retail* nonché del sempre maggiore dinamismo delle strategie commerciali dei venditori, sia altresì opportuno efficientare la regolazione in materia precontrattuale e contrattuale al fine di aiutare i clienti finali di piccole dimensioni a seguire attivamente l’evoluzione dei mercati

- energetici, anche tramite un maggior utilizzo degli strumenti approntati a loro favore;
- sia, pertanto, necessario avviare uno specifico procedimento finalizzato all'aggiornamento ed efficientamento dei relativi strumenti regolatori;
  - sia opportuno prevedere che, nell'ambito del medesimo procedimento, si possano collocare diversi esiti conoscitivi e consultivi intermedi finalizzati ad acquisire elementi ed esigenze di intervento da parte di tutti i soggetti interessati e a individuare le specifiche necessità dei clienti, anche mediante richieste di informazioni, convocazione di appositi gruppi di lavoro con i diversi *stakeholder* nonché per mezzo di documenti per la consultazione.

### **DELIBERA**

1. di avviare un procedimento per l'aggiornamento della regolazione in materia precontrattuale e contrattuale finalizzato all'efficientamento delle disposizioni vigenti tenendo conto dell'evoluzione dei mercati *retail* dell'energia elettrica e del gas naturale;
2. di stabilire che, nell'ambito del procedimento di cui al punto 1, possano essere:
  - a) attivate apposite modalità di coinvolgimento dei diversi *stakeholder*, anche mediante gruppi di lavoro tecnici, e acquisiti elementi a supporto, ulteriori rispetto a quelli già attualmente disponibili presso l'Autorità, volti a comprendere maggiormente le esigenze di intervento dei diversi soggetti interessati;
  - b) pubblicati documenti di ricognizione e consultazione, al fine di acquisire un riscontro da tutti i soggetti coinvolti;
3. di attribuire la responsabilità del procedimento, di cui al punto 1, al Direttore della Direzione Mercati Energia;
4. di prevedere che il procedimento di cui al punto 1 si concluda entro il 31 dicembre 2025;
5. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

21 maggio 2024

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*