



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 settembre 2017;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte III, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. **Edison Energia S.p.A.** (di seguito anche Edison) in qualità di professionista, ai sensi ai sensi dell’art. 3, del Codice del Consumo. Edison è attiva in Italia nella vendita di energia elettrica e gas naturale. Nell’esercizio 2016 la società Edison ha realizzato un fatturato pari a circa 3,249 miliardi di euro.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

2. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nell’applicazione di un onere pari a 2 euro a

bimestre, in capo ai clienti che scelgano il bollettino postale quale strumento di pagamento, anziché la domiciliazione bancaria, per la quale, invece, non sono previsti costi aggiuntivi.

3. In particolare, il procedimento origina dalla denuncia di un consumatore, pervenuta nel mese di gennaio 2017, il quale ha lamentato che il professionista applicherebbe, alla propria clientela, un sovrapprezzo per l'utilizzo di strumenti di pagamento diversi dal RID, quale ad esempio il pagamento mediante bollettino postale.

4. Dagli elementi acquisiti d'ufficio, in data 15 marzo 2017, attraverso il sito internet del professionista, ad esempio, con riferimento all'offerta denominata "Edison Luce Prezzo Fisso", risultava che in caso di mancata attivazione dell'addebito diretto su conto corrente, sarebbero stati addebitati 2 euro al consumatore che avesse scelto di effettuare il pagamento delle bollette con bollettino postale.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

5. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 26 aprile 2017 è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio n. PS10722, per possibile violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo.

6. In data 15 maggio e 11 luglio 2017, la società Edison ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo estraendone la relativa copia.

7. In data 29 maggio 2017, il professionista ha risposto alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento, svolgendo contestualmente alcune considerazioni difensive.

8. In data 20 giugno 2017, la società Edison è stata sentita in audizione.

9. In data 6 luglio 2017, il professionista ha presentato una memoria difensiva.

10. In data 13 luglio 2017, è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1 del Regolamento.

11. Infine, in data 2 agosto 2017, Edison ha presentato una memoria finale.

2) Le evidenze acquisite

12. Sulla base delle informazioni fornite da Edison, risulta che il professionista opera sul mercato libero della vendita di energia elettrica e gas a favore dei clienti finali, mediante offerte caratterizzate dalla trasmissione elettronica delle bollette via *email* e dalla domiciliazione bancaria quale modalità di pagamento, nonché dall'assenza di oneri per la clientela, come ad esempio la corresponsione di un deposito cauzionale¹.

13. Il professionista ha, tuttavia, specificato che, per talune tipologie di offerta, in particolare quelle più vantaggiose per i clienti, con i corrispettivi per la componente energia più bassi - tipicamente le offerte *web* -, è stato appositamente introdotto un prodotto, denominato "2+2", che prevede la corresponsione di 2 euro per ogni bolletta cartacea emessa e ulteriori 2 euro per l'opzione di pagamento mediante bollettino postale.

Ciò comporta che, in un normale ciclo di fatturazione, su base bimestrale, al cliente che abbia scelto l'opzione di pagamento mediante bollettino postale, venga addebitato, per tale modalità di pagamento, un costo pari a 12 euro l'anno.

La società ha specificato che tale importo non è mai stato modificato nel corso degli anni.

14. Edison ha fatto presente che il prodotto denominato "2+2" differisce dall'offerta standard, che prevede la domiciliazione bancaria quale strumento di pagamento, in ragione del fatto che il pagamento con bollettino postale, di per sé, comporta una fisiologica e comprovata componente di insoluto.

15. Edison ha fornito i dati puntuali relativi al numero delle transazioni e incassi, distinti per metodo di pagamento.

Ai fini del presente procedimento, risulta che il numero delle transazioni effettuate tramite bollettino postale, che includono il corrispettivo 2 euro, ammontano a circa [500.000-1.000.000]* nel 2015, [500.000-1.000.000] nel 2016 e [100.000-250.000] nel primo trimestre 2017.

3) Le argomentazioni difensive della Parte

16. Edison, nell'ambito delle proprie memorie difensive, ha fornito una serie di argomenti a fondamento delle ragioni che hanno indotto lo stesso

¹ Cfr. memoria del 29/05/2017.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

professionista ad applicare un onere aggiuntivo associato ai pagamenti delle bollette, tramite bollettino postale.

17. In primo luogo, la Società ha precisato che il sovrapprezzo di 2 euro richiesto alla clientela non ha mai rappresentato una “fonte di margine” per la stessa, ma solo una parziale copertura dei costi derivanti dalle perdite per morosità e dall’attività di recupero crediti scaduti. Tale sovrapprezzo è stato introdotto prima dell’entrata in vigore dell’art. 62 del Codice del Consumo, al precipuo scopo di dissuadere i clienti dall’utilizzo di uno strumento di pagamento che comporta, tra l’altro, notevoli costi aggiuntivi di gestione.

18. Al riguardo, Edison stima che il costo medio di gestione di un cliente, che effettua i pagamenti tramite bollettino postale, sia superiore ai [omissis] euro l’anno, laddove il costo aggiuntivo in capo allo stesso cliente, soggetto a un normale ciclo di fatturazione bimestrale, ammonta a [omissis] euro.

19. A riprova delle inefficienze e dei pesanti oneri collegati a uno strumento di pagamento come il bollettino postale, Edison, nel luglio 2014, fino ad ottobre 2016, ha deciso di sospendere l’acquisizione di nuovi clienti che utilizzavano il bollettino postale, quale strumento di pagamento delle fatture. Tale iniziativa ha implicato una significativa perdita di volumi di acquisizione di circa il [omissis] (2014 rispetto al 2013).

Con tale scelta Edison ha sottolineato di avere consapevolmente rinunciato ad un numero importante di nuovi clienti, con l’obiettivo di ridurre il rischio connesso ai crediti insoluti e di migliorare, al contempo, la qualità della propria *customer base*.

20. Solo di recente, dall’ottobre 2016, Edison ha deciso di consentire nuovamente l’attivazione di forniture con addebito tramite bollettino postale, a seguito della sopravvenienza di due elementi decisivi, di seguito esposti.

21. Si tratta, da un lato, dell’introduzione nel 2015, da parte dell’AEEGSI, della disciplina del c.d. “*switch con riserva*”, di cui alla deliberazione n. 258/2015/R, recante “*Primi interventi in materia di morosità nei mercati retail dell’energia elettrica e gas naturale e revisione dei tempi dello switching nel settore del gas naturale*”, che consente al *trader* entrante una finestra temporale entro cui verificare le caratteristiche del nuovo cliente, anche dal punto di vista del *rating* creditizio.

22. Dall’altro lato, la Società ha provveduto a una radicale ridefinizione dei piani provvigionali dei propri soggetti di vendita, differenziandoli nettamente a seconda della modalità di pagamento prescelta dal cliente di nuova acquisizione e, quindi, del suo profilo di rischio creditizio.

In particolare, l’attuale piano provvigionale prevede che la provvigione

riconosciuta per i clienti acquisiti con modalità di pagamento, tramite bollettino postale, risulti pari a “[omissis]”, con la conseguenza che, dall’ottobre 2016 ad oggi, i nuovi clienti acquisiti, che effettuano i pagamenti delle fatture con bollettino postale, ammontano a circa il [omissis] del totale. Tale iniziativa, ha sottolineato Edison, non troverebbe riscontri analoghi tra i *competitors* di settore.

23. Edison ha poi affermato che il corrispettivo previsto per il “pagamento con bollettino” non è mai stato proposto ai clienti come *surcharge* sulla singola transazione, bensì come corrispettivo che prescinde totalmente dal numero dei bollettini trasmessi (ad esempio, in caso di rateizzazione di un credito, il numero di bollettini di pagamento utilizzati non comporta una modifica dell’entità dell’onere a suo carico).

24. A parere di Edison, dunque, il sovrapprezzo di 2 euro a carico dei consumatori che scelgano il bollettino postale, non costituirebbe una “*spesa in relazione all’uso di determinati strumenti di pagamento*”, oggetto di divieto, ai sensi dell’art. 62 del Codice del Consumo.

Il corrispettivo pari a 2 euro, integrerebbe, infatti, una componente di un prodotto specifico, finalizzata a garantire prezzi più competitivi della componente materia prima e a permettere alla Società di fare fronte al fisiologico “scaduto” che il metodo di pagamento con bollettino, di per sé, genera.

25. Edison ha, inoltre, sottolineato il fatto che la Società stessa non richiede, a differenza di altri operatori concorrenti, alcuna commissione sui pagamenti effettuati tramite carta di credito sul sito della società, pur a fronte dei rilevanti oneri amministrativi imposti dai maggiori circuiti creditizi, ed ha precisato che l’intento della Società, lungi dal nascondere una voce di costo inerente l’offerta, era quello di effettuare una scelta improntata alla massima trasparenza nei confronti del consumatore.

26. Da ultimo, nell’ambito della memoria finale, Edison ha fatto presente che, a far data dal 14 luglio 2017, la condotta contestata, che si sostanzia nell’applicazione di un corrispettivo pari a 2 euro aggiuntivi previsti per il pagamento delle bollette effettuato tramite bollettino postale, è completamente cessata.

Da quella data, infatti, la Società ha smesso di fatturare il “*surcharge*” in questione a tutti i clienti finali domestici e ha, al contempo, eliminato dalle condizioni economiche di fornitura e dalle condizioni generali di contratto

qualsivoglia riferimento al “sovra-costo”².

27. Con riferimento all'imputabilità della condotta contestata, la Società ha sottolineato, infine, “*l'assoluta buona fede del proprio agito*” e la natura eventualmente colposa legata alla fatturazione, al cliente domestico, del sovrapprezzo di 2 euro per la scelta del bollettino postale quale strumento di pagamento.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

28. Poiché la condotta oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 3 agosto 2017 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

29. Con parere pervenuto in data 11 agosto 2017, la suddetta Autorità ha limitato le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione utilizzato per diffondere la pratica commerciale a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica, esprimendo il proprio parere nel senso che, nel caso di specie, il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto della richiesta di parere.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

30. La condotta oggetto di valutazione riguarda l'applicazione, da parte di Edison, di un sovrapprezzo pari a 2 euro a bimestre, in capo ai clienti che scelgano di pagare le bollette relative ai consumi di energia elettrica o gas, mediante bollettino postale, con riferimento, come sopra esposto, a talune offerte del Mercato Libero, particolarmente vantaggiose per la clientela.

31. Preliminarmente, si osserva che, sotto il profilo normativo, il legislatore italiano ha introdotto nel Codice del Consumo una norma che vieta l'applicazione di commissioni per l'utilizzo di strumenti di pagamento, scelta che deriva dalla necessità di creare un raccordo con le previsioni - espressamente richiamate- contenute nell'art. 3, comma 4, del Decreto

² Cfr. memoria difensiva del 2 agosto 2017.

Legislativo 11/2010 di attuazione della Direttiva 2007/64/CE³ relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno che prevede, all'articolo 3, comma 4, che: ***“Il beneficiario⁴ non può applicare spese al pagatore⁵ per l'utilizzo di un determinato strumento di pagamento”***.

Questa previsione comporta, il divieto per il “venditore” di qualsiasi prodotto (il professionista che opera in un settore diverso da quello finanziario-creditizio) di imporre spese all'acquirente (il consumatore) per l'utilizzo di un determinato mezzo di pagamento, quale ad esempio, la carta di credito o il bollettino postale.

32. Al riguardo, si evidenzia che la Direttiva 2011/83/UE, sui diritti dei consumatori, al considerando 54 recita: *“Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, della direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno (1), gli Stati membri dovrebbero essere in grado di vietare o limitare il diritto dei professionisti di imporre costi ai consumatori tenendo conto della necessità di incoraggiare la concorrenza e di promuovere l'uso di strumenti di pagamento efficaci. Ai professionisti dovrebbe in ogni caso essere vietato di imporre ai consumatori commissioni che superano il costo sostenuto dal professionista per l'uso di un dato mezzo di pagamento”*.

33. A livello nazionale, l'art. 62 del Codice del Consumo, oltre a prevedere il divieto per i professionisti di imporre ai consumatori un supplemento in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, limita la possibilità di addebitare ai consumatori le spese sostenute dal professionista ai soli casi espressamente previsti. Allo stato, tuttavia, in assenza di una specificazione di tali casi, si deve ritenere che il divieto in questione valga nei confronti di tutti i soggetti e per tutti gli strumenti di pagamento.

34. Ciò premesso, si ritiene che la condotta posta in essere da Edison configuri una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, nella misura in cui il professionista stesso ha richiesto ai consumatori un supplemento economico di 2 euro, nel caso di utilizzo del bollettino postale per il pagamento dei documenti di fatturazione, relativamente a determinate tipologie di offerta, tipicamente quelle via *web*.

³ La Direttiva 2007/64/CE è stata abrogata dalla Direttiva UE 2015/2366, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, il cui termine di attuazione, da parte degli Stati membri, è previsto entro il 13 gennaio 2018.

⁴ L'art. 1, lett. *f*, del d.lgs. n. 11/2010 definisce come “il soggetto previsto quale destinatario dei fondi oggetto dell'operazione di pagamento”.

⁵ L'art. 1, lett. *e*, del d.lgs. n. 11/2010 definisce come “il soggetto titolare di un conto di pagamento ovvero in mancanza di conto, il soggetto che impartisce un ordine di pagamento”.

35. Il professionista, nel corso del procedimento, ha sostenuto che il sovrapprezzo in questione, oltre a non rappresentare una fonte di margine per la Società (in quanto tale onere consente solo parzialmente la copertura dei costi di gestione dei pagamenti effettuati tramite bollettino postale), comporta un elevato rischio del credito che la società ha inteso contrastare, anche attraverso l'imposizione di tale onere aggiuntivo, volto a disincentivare la clientela dall'utilizzare il bollettino postale quale mezzo di pagamento.

36. Tali argomenti non appaiono, tuttavia, assumere rilievo significativo ai fini del presente procedimento, alla luce del dettato della norma, l'art. 62 del Codice del Consumo che, come sopra esposto, non ammette deroghe al divieto ivi previsto.

37. In merito si osserva, innanzitutto, come il costo di gestione dei pagamenti effettuati con bollettino postale, non possa essere ribaltato dall'impresa sul cliente, in base a quanto previsto dalla stessa norma.

È irrilevante, ai fini dell'applicazione del divieto, se tale importo corrisponda o meno al costo del servizio di pagamento, in quanto è insito nella *ratio* della norma che nessun addebito ulteriore possa comunque essere giustificato e ricollegato all'utilizzo di uno strumento di pagamento, come nel caso di specie.

38. Anche la circostanza che il professionista privilegi la domiciliazione bancaria, quale strumento di tutela del rischio del credito, non può giustificare l'imposizione di un onere aggiuntivo per i consumatori che scelgono di effettuare il pagamento con bollettino postale, in quanto il dettato dell'art. 62 del Codice del Consumo non lo consente.

39. Non assume parimenti rilievo, ai fini del rispetto della norma in esame, la circostanza che il *surcharge* sia stato applicato da Edison in un'ottica di massima trasparenza nei confronti del cliente, in quanto il procedimento non ha ad oggetto la contestazione di una omissione informativa, bensì la mera elusione di un divieto di applicazione di spese aggiuntive in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento.

40. Il professionista ritiene che il sovrapprezzo non costituisca una spesa connessa allo strumento di pagamento, trattandosi di una componente di uno specifico prodotto.

In merito, si rileva, con riguardo, ad esempio all'offerta denominata "*Edison Luce gas per la tua casa*", vigente nel mese di marzo 2017, che le Condizioni Generali di Contratto (CGC) prevedevano che il pagamento avvenisse "*esclusivamente*" tramite addebito diretto senza alcun costo aggiuntivo, tuttavia, le stesse CGC prevedevano pure l'addebito di 2 euro per

il pagamento dei consumi tramite bollettino postale “*qualora l’addebito diretto sul conto corrente non risult[asse] attivo*”.

41. In conclusione, l’applicazione del sovrapprezzo che Edison ha imposto al consumatore fino al 14 luglio 2017 (data di cessazione della condotta), in relazione a talune offerte sul Mercato Libero, risulta in modo inequivocabile, collegato al costo dello strumento di pagamento, bollettino postale, in violazione dell’art. 62 del Codice del Consumo.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

42. In base al combinato disposto degli artt. 60, comma 3, e 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la condotta posta in essere in violazione del medesimo codice, l’Autorità dispone l’applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

43. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall’art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all’art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell’opera svolta dall’impresa per eliminare o attenuare l’infrazione, della personalità dell’agente, nonché delle condizioni economiche dell’impresa stessa.

44. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione del professionista che, in base all’ultimo bilancio disponibile, si può ritenere un’importante impresa nel settore della fornitura dei servizi di energia elettrica e gas.

Sempre con riguardo alla gravità deve essere, altresì, considerato, nel caso di specie, il pregiudizio del comportamento economico dei consumatori, che avendo dovuto pagare una commissione per l’utilizzo di uno strumento di pagamento, quale il bollettino postale, hanno subito un ingiustificato aggravio economico, in violazione del divieto *assoluto* di imporre spese ai consumatori per l’utilizzo di un determinato mezzo di pagamento.

45. Si tiene, altresì, conto nel valutare il comportamento del professionista del fatto che quest’ultimo, nel corso del presente procedimento, ha cessato di porre in essere la condotta oggetto di contestazione.

46. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, la condotta è stata posta in essere dal 13 giugno 2014 (entrata in vigore dell’art. 62 del Codice del Consumo, come novellato dal d. lgs. n. 21/2014) fino al 14 luglio 2017 (data di cessazione della condotta).

47. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Edison Energia S.p.A. nella misura di 320.000 €(trecentoventimila euro).

48. In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza aggravante in quanto il professionista risulta essere già stato destinatario di altri provvedimenti in violazione delle norme del Codice del Consumo⁶, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 350.000 €(trecentocinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta in esame risulta in violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo;

DELIBERA

a) che la condotta descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Edison Energia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione dell'art. 62 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare a Edison Energia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 350.000 €(trecentocinquantamila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

⁶ Cfr. Provv. n. 26017 dell'11 maggio 2016.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE

Annalisa Rocchietti

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella