

DELIBERAZIONE 31 GENNAIO 2013
38/2013/R/IDR

AVVIO DI PROCEDIMENTO PER LA RESTITUZIONE AGLI UTENTI FINALI DELLA COMPONENTE TARIFFARIA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO RELATIVA ALLA REMUNERAZIONE DEL CAPITALE, ABROGATA IN ESITO AL REFERENDUM POPOLARE DEL 12 E 13 GIUGNO 2011, CON RIFERIMENTO AL PERIODO 21 LUGLIO - 31 DICEMBRE 2011 NON COPERTO DAL METODO TARIFFARIO TRANSITORIO

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 31 gennaio 2013

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 (di seguito: direttiva 2000/60/CE), che istituisce un “Quadro per l'azione comunitaria in materia di acque”;
- la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato Economico e Sociale COM(2000)477 del 26 luglio 2000 (di seguito: Comunicazione COM(2000)477), recante “Politiche di tariffazione per una gestione più sostenibile delle riserve idriche”;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2012)673 del 14 novembre 2012 (di seguito: Comunicazione COM(2012)673), recante “Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee”;
- la legge 5 gennaio 1994 n. 36, recante “Disposizioni in materia di risorse idriche”;
- la legge 14 novembre 1995 n. 481 (di seguito: legge 481/95), recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06) e, in particolare, la Parte Terza;
- il decreto ministeriale 1 agosto 1996, recante “Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001 n. 244;
- il decreto legge 13 maggio 2011 n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011 n. 106 (di seguito: decreto legge 70/11) e, in particolare, l'art. 10, comma 14;

- il decreto legge 25 gennaio 2010 n. 2, come modificato dalla legge di conversione 26 marzo 2010 n. 42 e, in particolare, l'art. 1;
- la sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 2010;
- la sentenza della Corte costituzionale n. 26 del 2011;
- il decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 2011 (di seguito: d.P.R. 23 marzo 2011), recante “Indizione del referendum popolare per l'abrogazione parziale del comma 1 dell'articolo 154 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2011 n. 116 (di seguito: d.P.R. 116/11), recante “Abrogazione parziale a seguito di referendum dell'articolo 154, comma 1, del d.lgs. 152/2006 in materia di tariffa del servizio idrico integrato”;
- il decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011 n. 214 (di seguito: decreto legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012), recante “Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214”;
- il decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, come convertito nella legge 17 dicembre 2012 n. 221 (di seguito: decreto legge 179/12), recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”, ed, in particolare, l'articolo 34, comma 29;
- la deliberazione dell'Autorità 29 dicembre 2011, GOP 63/11, recante “Prime disposizioni inerenti il trasferimento all'Autorità per l'energia elettrica e il gas delle funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici, di cui alla legge 22 dicembre 2011, n. 214”;
- la deliberazione dell'Autorità 2 febbraio 2012, 29/2012/A/IDR, recante “Istituzione di un Gruppo di lavoro per lo svolgimento di attività preparatorie e ricognitive relative alle nuove funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici”;
- la deliberazione dell'Autorità 1 marzo 2012, 74/2012/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per l'adozione di provvedimenti tariffari e per l'avvio delle attività di raccolta dati e informazioni in materia di servizi idrici” (di seguito: deliberazione 74/2012/R/IDR);
- il documento per la consultazione 204/2012/R/IDR del 22 maggio 2012, recante “Consultazione pubblica per l'adozione di provvedimenti tariffari in materia di servizi idrici” (di seguito documento per la consultazione 204/2012/R/IDR);
- il documento per la consultazione 290/2012/R/IDR del 12 luglio 2012, dal tema “Consultazione pubblica per l'adozione di provvedimenti tariffari in materia di servizi idrici – Il metodo tariffario transitorio” (di seguito documento per la consultazione 290/2012/R/IDR);
- la richiesta di parere inoltrata al Consiglio di Stato in data 23 ottobre 2012 (prot. Autorità n. 33500 del 2012) in merito alla decorrenza temporale delle funzioni di regolazione tariffaria assegnate all'Autorità nel settore dei servizi idrici;
- la deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 2012, 585/2012/R/IDR, recante “Regolazione dei servizi idrici: approvazione del metodo tariffario transitorio

(MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013” (di seguito: deliberazione 585/2012/R/IDR) ed il suo Allegato A, recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni conformi alla legge 36/94 e al d.lgs. 152/06 e per la vendita di servizi all’ingrosso” (di seguito: Allegato A);

- il parere del Consiglio di Stato, sez. II, 25 gennaio 2013 n. 267 (di seguito anche: parere 267/13) in merito alla decorrenza temporale delle funzioni di regolazione tariffaria assegnate all’Autorità nel settore dei servizi idrici.

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 201/11 ha trasferito all’Autorità “*le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici*”, precisando che tali funzioni “*vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481*” e sopprimendo contestualmente l’Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua;
- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, “*la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo. Il sistema tariffario deve altresì armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse*”.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- la direttiva 2000/60/CE prevede, all’art. 9, che “*Gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l’analisi economica effettuata in base all’allegato III e, in particolare, secondo il principio «chi inquina paga»*”;
- la Comunicazione COM(2000)477 sancisce, esplicitando il significato dell’articolo 9 della Direttiva 2000/60/CE, che tra i costi che la tariffa per il servizio idrico deve integralmente coprire, secondo il principio del *full cost recovery*, vi sono: “*a) i costi finanziari dei servizi idrici, che comprendono gli oneri legati alla fornitura ed alla gestione dei servizi in questione. Essi comprendono tutti i costi operativi e di manutenzione e i costi di capitale (quota capitale e quota interessi, nonché l’eventuale rendimento del capitale netto); b) i costi ambientali, ovvero i costi legati ai danni che l’utilizzo stesso delle risorse idriche causa all’ambiente, agli ecosistemi ed a coloro che usano l’ambiente (ad esempio una riduzione della qualità ecologica degli ecosistemi acquatici o la salinizzazione e degradazione di terreni produttivi); c) i costi delle risorse, ovvero i costi delle mancate opportunità imposte ad altri utenti in conseguenza dello sfruttamento intensivo delle risorse al di là del loro livello di ripristino e*

ricambio naturale (ad esempio legati all'eccessiva estrazione di acque sotterranee)";

- la Commissione Europea, con la recente Comunicazione COM(2012)673 – recante il *“Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee”* - ha rimarcato l'importanza del disposto del citato art. 9 della Direttiva 2000/60/CE, come anche interpretato dalla citata Comunicazione COM(2000)477, prevedendo espressamente di configurare il rispetto, da parte degli Stati Membri, delle politiche europee dei prezzi dell'acqua come condizione pregiudiziale per l'ottenimento dei finanziamenti europei per progetti nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione;
- in data 12 e 13 giugno 2011 si è svolto un referendum popolare, indetto con il d.P.R. 23 marzo 2011, avente ad oggetto la parziale abrogazione dell'art. 154, comma 1, del d.lgs. 152/06 nella parte in cui tale disposizione includeva, tra i criteri per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, l'*“adeguatezza della remunerazione del capitale investito”*;
- con il d.P.R. 116/11, proclamativo dell'esito del citato referendum, è stato parzialmente abrogato l'art. 154, comma 1, del d.lgs. 152/06 nella parte in cui includeva, tra i criteri per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, l'*“adeguatezza della remunerazione del capitale investito”*;
- l'art. 154, comma 1, del d.lgs. 152/06, come modificato dal richiamato d.P.R. 116/11, prevede che: *“La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo”*;
- la Corte costituzionale, nel motivare circa l'ammissibilità del menzionato referendum (sentenza 26, del 26 gennaio 2011), si è espressa affermando che [a seguito dell'eventuale abrogazione, poi avvenuta, dell'art. 154, comma 1, cit.] *“la normativa residua, immediatamente applicabile, data proprio dall'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, non presenta elementi di contraddittorietà, persistendo la nozione di tariffa come corrispettivo, determinata in modo tale da assicurare la “copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio chi inquina paga”*;
- la stessa Corte costituzionale, nella sentenza 325, del 2010, ha qualificato il servizio idrico integrato come servizio pubblico a rilevanza economica, secondo le prescrizioni del diritto europeo e nazionale, da cui deriva la necessità della copertura dei costi, come confermato dalla stessa Corte costituzionale *ex multis* nella sentenza 26 del 2011.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- con la deliberazione 74/2012/R/IDR, l'Autorità ha avviato un procedimento per

l'adozione di provvedimenti tariffari e l'avvio delle attività di raccolta dati e informazioni in materia di servizi idrici;

- con il documento per la consultazione 204/2012/R/IDR, del 22 maggio 2012, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica per l'adozione di provvedimenti tariffari in materia di servizi idrici e che, nell'ambito di tale processo di consultazione pubblica, sono stati organizzati, nel corso del mese di giugno, una serie di seminari al fine di illustrare i contenuti del citato documento per la consultazione e raccogliere i commenti e le osservazioni di tutti i soggetti interessati;
- a seguito dell'analisi puntuale delle osservazioni pervenute e tenendo conto delle medesime, l'Autorità ha pubblicato, in data 12 luglio 2012, un ulteriore documento di consultazione, rubricato come documento per la consultazione 290/2012/R/IDR, con il quale è stata avviata una più specifica consultazione pubblica avente per oggetto un metodo tariffario transitorio da applicarsi nel primo biennio soggetto ai poteri regolatori dell'Autorità, ossia per il 2012 e 2013, configurandosi il 2012 come la prima annualità tariffaria successiva all'intercorso trasferimento della potestà tariffaria sui servizi idrici risalente al 6 dicembre 2011, data di entrata in vigore del decreto legge 201/11;
- nell'ambito del documento per la consultazione 290/2012/R/IDR, l'Autorità ha altresì reso noto il proprio intendimento di operare, con riferimento al lasso temporale 21 luglio 2011 – 31 dicembre 2011, in attuazione degli esiti referendari, nel rispetto del *full cost recovery*, il recupero della quota parte della remunerazione del capitale investito indebitamente versata dagli utenti finali, illustrando, al riguardo, alcuni criteri metodologici per pervenire all'individuazione della quota parte da restituire;
- nell'ambito delle richiamate consultazioni pubbliche sono emerse, sul punto, posizioni divergenti, con particolare riferimento alla possibilità, per l'Autorità, di intervenire in relazione a periodi precedenti al trasferimento ad essa delle funzioni di regolazione del settore;
- in ragione di ciò, in data 23 ottobre 2012, l'Autorità ha inoltrato al Consiglio di Stato una richiesta di parere (prot. Autorità n. 33500 del 2012), chiedendo ad Esso di chiarire *”premesso che l'art. 21, comma 19, del D.L. 201/11 (..) ha sancito che i poteri di regolazione e controllo che l'Autorità può esercitare nel settore dei servizi idrici sono tutti quelli attribuiti all'Autorità (..) dalla L. 481/95 e fermo restando che l'Autorità si atterrà scrupolosamente, nell'emanazione dei propri provvedimenti, a quanto disposto dal d.P.R. n. 116/11, se – alla stregua del quadro normativo come sopra ricostruito – l'Autorità debba tener conto, nell'ambito del richiamato provvedimento tariffario transitorio, anche del torno temporale, precedente al trasferimento ad essa delle funzioni di regolazione e controllo del settore, intercorrente tra il 21 luglio 2011 e il 31 dicembre 2011, chiarendo in particolare in quale rapporto si pongano l'abrogazione referendaria dell'art. 154, comma 1, del D.Lgs. n. 152/06, determinatasi con effetto dal 21 luglio 2011 ai sensi del d.P.R. n. 116/11, e la disposizione di cui all'art. 170, comma 3, lett. l) del medesimo D.lgs. n. 152/06.”*;
- in risposta a tale quesito, il Consiglio di Stato, sez. II, con parere 25 gennaio 2013 n. 267 – dopo aver premesso che *“l'Autorità, sulla base del descritto quadro normativo, ha avviato il procedimento per l'esercizio del potere tariffario assegnatole in materia di servizi idrici ed in specie per l'adozione del*

provvedimento tariffario transitorio a valere dal 1° gennaio 2012 ma con effetto sulle tariffe degli utenti finali a decorrere dal 1° gennaio 2013: provvedimento da applicarsi nelle more dell'adozione del metodo definitivo”- ha affermato che “il D.M. 1° agosto 1996, limitatamente alla parte in cui considera il criterio dell’adeguatezza della remunerazione dell’investimento, ha avuto applicazione nel periodo compreso tra il 21 luglio e il 31 dicembre 2011 in contrasto con gli effetti del referendum del 12 e 13 giugno del 2011. Di tanto l’Autorità - fermo il rispetto del complessivo ed articolato quadro normativo che, sul piano nazionale ed europeo, regola i criteri di calcolo della tariffa, in specie imponendo che si assicuri la copertura dei costi - terrà conto, nell’esercizio dei poteri riconosciuti alla stessa e nello svolgimento dei conseguenti ed autonomi apprezzamenti tecnici, in sede di adozione dei nuovi provvedimenti tariffari.”

RITENUTO CHE:

- fermo restando che - a decorrere dal 1 gennaio 2012 e a valere sulle tariffe degli utenti finali a decorrere dal 1 gennaio 2013 - trova applicazione, come riscontrato anche dal Consiglio di Stato, la metodologia tariffaria di cui alla deliberazione 585/2012/R/IDR, sia doveroso operare, nel rispetto del principio del *full cost recovery*, l’intervento di recupero della quota parte della remunerazione del capitale investito indebitamente versata dagli utenti finali in relazione al lasso temporale 21 luglio 2011 – 31 dicembre 2011;
- i criteri metodologici che l’Autorità intende adottare per pervenire all’individuazione della quota parte della tariffa da restituire agli utenti finali sono già stati illustrati e sottoposti a consultazione nell’ambito del documento per la consultazione 290/2012/R/IDR; e che essi trovano conferma anche nel parere 267/13 del Consiglio di Stato laddove si afferma che, anche nell’ambito dell’intervento di recupero in parola, debba comunque essere assicurato il rispetto del principio del *full cost recovery*;
- con riferimento alle modalità e agli strumenti con i quali verrà concretamente assicurata la restituzione agli utenti finali, sia opportuno integrare le informazioni raccolte nell’ambito della consultazione citata al punto precedente, svolgendo ulteriori e specifici approfondimenti istruttori;
- ferma restando l’approvazione finale dell’Autorità, volta anche ad assicurare l’omogenea applicazione dei criteri in trattazione, gli Enti d’Ambito, come definiti nella deliberazione 585/2012/R/IDR, si configurano come i soggetti maggiormente idonei a quantificare puntualmente, nei diversi contesti territoriali, sulla base dei criteri che verranno stabiliti dall’Autorità, la quota tariffaria che i gestori dovranno restituire ai singoli utenti finali, disponendo i suddetti Enti delle informazioni e delle conoscenze relative alle diverse variabili, economiche e gestionali, a tal fine rilevanti.

RITENUTO, PERTANTO, CHE:

- sia opportuno avviare un procedimento per la determinazione dei criteri attraverso cui gli Enti d’Ambito dovranno individuare gli importi, fermo restando il principio del *full cost recovery*, indebitamente versati da ciascun utente a titolo di remunerazione del capitale investito in relazione al periodo 21

luglio 2011 – 31 dicembre 2011, nonché delle modalità e degli strumenti con i quali assicurare la restituzione agli utenti finali dei suddetti importi

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per la determinazione:
 - a) dei criteri attraverso cui gli Enti d'Ambito dovranno individuare, fermo restando il principio del *full cost recovery*, gli importi indebitamente versati da ciascun utente a titolo di remunerazione del capitale investito in relazione al periodo 21 luglio 2011 – 31 dicembre 2011, da restituire all'utente medesimo;
 - b) delle modalità e degli strumenti con i quali assicurare concretamente la restituzione agli utenti finali dei suddetti importi;
 - c) delle modalità di verifica e approvazione, da parte dell'Autorità, delle determinazioni degli Enti d'Ambito;
2. di individuare il responsabile del procedimento nel Capo dell'Ufficio Speciale Tariffe e Qualità dei Servizi Idrici, conferendo al medesimo mandato per l'acquisizione di tutte le informazioni e gli elementi di valutazione utili per le finalità di cui al punto 1, nonché per lo svolgimento degli approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo dell'istruttoria di cui alla presente deliberazione;
3. di prevedere che il rifiuto, l'omissione o il ritardo, senza giustificato motivo, nel fornire le informazioni richieste, ovvero la trasmissione di informazioni o documenti non veritieri, possano costituire presupposto per l'esercizio dei poteri di cui all'articolo 2, comma 20, lett. c), della legge 481/95 e all'articolo 10, comma 14, lett. a) del decreto legge 70/11;
4. di fissare in 120 (centoventi) giorni, decorrenti dalla data di pubblicazione della presente deliberazione, il termine di durata del procedimento;
5. di prevedere che tutti i soggetti interessati - con particolare riferimento alle associazioni rappresentative dei consumatori e utenti, alle associazioni di categoria dei gestori, agli Enti d'Ambito, alle Regioni e agli altri enti pubblici interessati, nonché agli altri soggetti portatori di interessi collettivi e diffusi interessati dal presente procedimento - possano presentare, entro 30 (trenta) giorni decorrenti dalla pubblicazione della presente deliberazione, documenti, memorie e osservazioni all'indirizzo servizi-idrici@autorita.energia.it;
6. che i soggetti di cui al precedente punto 5 possano accedere agli atti del procedimento presso i locali dell'Ufficio Speciale Tariffe e Qualità dei Servizi Idrici dell'Autorità;
7. di prevedere che coloro che partecipano al procedimento producendo documenti o memorie, qualora intendano salvaguardare la riservatezza o la segretezza delle informazioni ivi contenute, debbano presentare, a pena di decadenza, la richiesta di cui all'articolo 14, comma 7, del d.P.R. 244/01, contestualmente alla produzione di tali documenti o memorie;
8. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

31 gennaio 2013

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni