

DELIBERAZIONE 5 DICEMBRE 2013
561/2013/R/IDR

ORDINE DI 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 E INTIMAZIONE AD ADEMPIERE PER I SOGGETTI CHE NON HANNO ADEMPIUTO AGLI OBBLIGHI

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS

Nella riunione del 5 dicembre 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 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 (di seguito: MTN), recante “Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato”;
- le sentenze della Corte costituzionale n. 325, del 2010, n. 50 e n. 67, del 2013;
- la sentenza della Corte costituzionale n. 26, del 2011;
- 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”;
- 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 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);
- le deliberazione dell'Autorità 2 agosto 2012, 347/2012/R/IDR, recante “Definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta in materia di servizio idrico” (di seguito: deliberazione 347/2012/R/IDR);
- 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” 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: deliberazione 585/2012/R/IDR o MTT);
- 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;
- la deliberazione dell'Autorità 31 gennaio 2013, 38/2013/R/IDR, recante “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” (di seguito: deliberazione 38/2013/R/IDR);
- la deliberazione dell'Autorità 25 giugno 2013, 273/2013/R/IDR, recante “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 transitorio” (di seguito deliberazione: 273/2013/R/IDR).

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;

- il d.P.C.M. 20 luglio 2012, attuativo dell'art. 21, comma 19, del decreto legge 201/11, specifica, all'articolo 2, comma 1, che “le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici trasferite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas sono da essa esercitate con i poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni stabiliti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione, nel rispetto degli indirizzi di politica generale formulati dal Parlamento e dal Governo”;
- a tal riguardo, 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”;
- l'articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012 prevede, inoltre, che l'Autorità “approva le tariffe del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono compresi i servizi di captazione e adduzione a usi multipli e i servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali, proposte dal soggetto competente sulla base del piano di ambito di cui all'art. 149 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 152, impartendo, a pena d'inefficacia prescrizioni. In caso di inadempienza, o su istanza delle amministrazioni e delle parti interessate, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas intima l'osservanza degli obblighi entro trenta giorni decorsi i quali, fatto salvo l'eventuale esercizio del potere sanzionatorio, provvede in ogni caso alla determinazione in via provvisoria delle tariffe sulla base delle informazioni disponibili, comunque in un'ottica di tutela degli utenti.”

CONSIDERATO CHE:

- con il d.P.R. 116/11, proclamativo dell'esito del *referendum* popolare svoltosi in data 12 e 13 giugno 2011 (secondo quesito), 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. 152/2006, 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 n. 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 n. 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 n. 26 del 2011;
- tale principio è stato ribadito dalla Corte Costituzionale, con le sentenze n. 50 e n. 67 del 2013, anche con riferimento al quadro normativo successivo al citato *referendum*;
- il parere del Consiglio di Stato 267/2013 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”, precisando altresì che “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.”;
- l'art. 10, comma 14, del decreto legge 70/11 prevede che “L'Agenzia ... [ora l'Autorità] predispose il metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, sulla base della valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché siano pienamente attuati il principio del recupero dei costi ed il principio «chi inquina paga»”.

CONSIDERATO 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;
- 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;
- con la deliberazione 38/2013/R/IDR è stato avviato un procedimento per la determinazione:
 - dei criteri attraverso cui gli Enti d'Ambito dovranno individuare, fermo restando il principio del *full cost recovery*, gli importi di remunerazione del capitale investito da restituire a ciascun utente in relazione al periodo 21 luglio 2011 – 31 dicembre 2011;
 - delle modalità e degli strumenti con i quali assicurare concretamente la restituzione agli utenti finali dei suddetti importi;
 - delle modalità di verifica e approvazione, da parte dell'Autorità, delle determinazioni degli Enti d'Ambito;
 - con la deliberazione 273/2013/R/IDR, l'Autorità ha definito l'ambito di applicazione e la procedura 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 del 2011) prevedendo che:
 - nel novero dei soggetti interessati dalla restituzione siano ricompresi, non solo i gestori che applicavano il MTN nell'anno 2011, ma anche tutti i soggetti per i quali il MTN abbia costituito la base di calcolo dei relativi ricavi (es. metodo regionale Emilia Romagna, grossisti);
 - la procedura di recupero attuativa dell'esito del *referendum* di cui al d.P.R. 116/11 non trovi applicazione con riferimento alle tariffe CIPE, avendo tale *referendum* interessato una disposizione - l'art. 154, comma 1, del D.lgs. 152/06 – estranea al sistema di regolazione tariffaria che ha trovato sino ad oggi applicazione nelle gestioni in parola;
 - con la medesima deliberazione 273/2013/R/IDR, l'Autorità ha, altresì, definito, in continuità metodologica con quanto proposto nel documento per la consultazione 290/2012/R/IDR e fermo restando il principio del *full cost recovery*, i criteri per la soprarichiamata restituzione, nei termini che seguono:
 - la remunerazione del capitale, prevista da ciascun Piano d'ambito o da altri documenti di pianificazione, deve essere riproporzionata in funzione degli importi fatturati relativi al periodo 21 luglio – 31 dicembre 2011;
 - ai fini dell'individuazione degli importi di remunerazione da restituire a ciascun utente, dall'ammontare di cui al precedente alinea possono essere detratte, ove non già incluse in altre componenti tariffarie, le seguenti voci di costo (riferite al solo servizio idrico integrato e riproporzionate sul periodo interessato):
 - i. gli oneri fiscali, in ragione dell'imposta effettivamente pagata, riproporzionata sui soli utili e sul solo costo del personale, derivante dalla gestione del servizio idrico integrato;
 - ii. gli oneri finanziari effettivamente sostenuti e documentati dal gestore;
 - iii. gli accantonamenti per la svalutazione crediti, limitatamente ad un valore quantificato secondo criteri di efficienza da parte degli Enti di Ambito o dei soggetti competenti;
 - l'importo da restituire deve essere rivalutato al 2013, applicando il tasso di inflazione, dal momento che il credito è maturato nel secondo semestre 2011;
 - con la richiamata deliberazione 273/2013/R/IDR, l'Autorità ha, altresì, disposto che:

- gli Enti d'Ambito o i soggetti competenti per la predisposizione tariffaria, trasmettono all'Autorità, il calcolo dell'ammontare di remunerazione del capitale relativo al periodo 21 luglio - 31 dicembre 2011 da restituire agli utenti entro 3 mesi dalla pubblicazione della delibera medesima;
- l'Autorità verifica la coerenza, con i soprarichiamati criteri, del calcolo proposto dagli Enti d'Ambito o dai soggetti competenti, esprimendo eventuali rilievi entro 60 giorni dal ricevimento del medesimo calcolo. Decorso tale termine e in assenza della comunicazione di rilievi da parte dell'Autorità, il gestore restituisce agli utenti gli importi calcolati dagli Enti di Ambito o dai soggetti competenti nel primo documento di fatturazione utile, dando evidenza dell'importo restituito;
- nell'ambito delle citate attività di verifica, è emerso che cinquantatre (53) Enti d'Ambito hanno ottemperato agli obblighi previsti;
- per dodici (12) Enti d'Ambito (riportati nell'Allegato A), l'Autorità ha ritenuto di non dover formulare rilievi in merito al calcolo trasmesso relativo all'ammontare della componente remunerazione del capitale investito da restituire all'utenza;
- sono, invece, in corso approfondimenti istruttori per quarantuno (41) Enti d'Ambito a numerosi dei quali sono state trasmesse specifiche richieste di chiarimenti in relazione al contenuto della documentazione inviata, ovvero alla incompletezza delle informazioni prodotte o alla interpretazione del disposto della deliberazione 273/2013/R/IDR nei calcoli approvati;
- infine, alla data di pubblicazione del presente provvedimento, risultano inadempienti, rispetto agli obblighi di cui al comma 1.3 della deliberazione 273/2013/R/IDR, ventidue (22) Enti d'Ambito, riportati nell'Allegato B;
- ai sensi di quanto disposto dal comma 1.4, della deliberazione 273/2013/R/IDR, qualora gli Enti d'Ambito o i soggetti competenti non adempiano agli obblighi previsti, l'Autorità esercita, conformemente alla normativa vigente, il potere sostitutivo;
- al riguardo l'articolo 3, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012 precisa che: "In caso di inadempienza, o su istanza delle amministrazioni e delle parti interessate, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas intima l'osservanza degli obblighi entro trenta giorni decorsi i quali, fatto salvo l'eventuale esercizio del potere sanzionatorio, provvede in ogni caso alla determinazione in via provvisoria delle tariffe sulla base delle informazioni disponibili, comunque in un'ottica di tutela degli utenti."

RITENUTO CHE:

- sia opportuno pubblicare l'elenco degli Enti d'Ambito in relazione alle cui proposte l'Autorità ha ritenuto di non formulare rilievi, dovendo di conseguenza il gestore procedere, ai sensi del comma 2.5, della deliberazione 273/2013/R/IDR, alla restituzione all'utenza della componente remunerazione del capitale investito, come calcolata dall'Ente d'ambito competente per ciascun territorio, nel primo documento di fatturazione utile, trasmettendo all'Autorità, entro i successivi 30 giorni, apposita comunicazione in ordine all'avvenuta restituzione;

- nel caso in cui i soggetti a cui sono state inviate puntuali richieste di chiarimento non adempiano alle stesse, sia necessario procedere a determinare la quota oggetto di restituzione in conformità ai criteri della deliberazione 273/2013/R/IDR sulla base dei dati disponibili, anche raccolti ai sensi della deliberazione 347/2012/R/IDR; in tale contesto, qualora la determinazione delle componenti da decurtare non risultasse supportata da adeguate motivazioni concernenti le valutazioni di efficienza del gestore, verranno esclusi dal computo i valori ritenuti inammissibili anche sulla base dei soprarichiamati dati, in un'ottica di tutela degli utenti;
- sia necessario assicurare il rispetto degli obblighi di cui al comma 1.3, della deliberazione 273/R/2013/IDR, nonché degli effetti previsti dal *referendum* del 12 e 13 giugno del 2011, intimando, ai soggetti elencati nell'Allegato B, l'adempimento degli obblighi sopra richiamati entro trenta giorni;
- qualora i soggetti indicati nell'Allegato B non adempiano entro trenta giorni, sia necessario esercitare il potere sostitutivo in conformità all'art. 3, comma 1, del dPCM 20 luglio 2012 prevedendo, in un'ottica di tutela degli utenti, una quantificazione forfettaria dell'importo dovuto a ciascun consumatore finale sulla base dei dati disponibili;
- sia necessario determinare l'importo forfettario, di cui al precedente alinea, come media per utente dei rimborsi calcolati dagli Enti d'Ambito - positivamente verificati dall'Autorità ai sensi del comma 2.5, della deliberazione 273/2013/R/IDR - a favore degli utenti domestici, ponendo pari a zero l'accantonamento al fondo svalutazione crediti;
- sia opportuno prevedere, altresì, che all'importo da restituire agli utenti di cui al precedente alinea siano sommati i costi di funzionamento degli Enti d'Ambito relativi all'annualità 2013, non riconosciuti in tariffa ai sensi di quanto previsto dal comma 1.4, della deliberazione 273/2013/R/IDR

DELIBERA

1. di pubblicare l'elenco degli Enti d'Ambito (Allegato A), in relazione alle cui proposte l'Autorità ha ritenuto di non formulare rilievi, dovendo di conseguenza, in tali contesti, il gestore procedere, ai sensi del comma 2.5, della deliberazione 273/2013/R/IDR, alla restituzione all'utenza della componente remunerazione del capitale investito, come calcolata dall'Ente d'ambito competente per il relativo territorio, nel primo documento di fatturazione utile, trasmettendo all'Autorità, entro i successivi 30 giorni, apposita comunicazione in ordine all'avvenuta restituzione;
2. di prevedere che, nel caso in cui i soggetti a cui sono state inviate puntuali richieste di chiarimento non adempiano alle stesse, si proceda a determinare la quota oggetto di restituzione in conformità ai criteri della deliberazione 273/2013/R/IDR e sulla base dei dati disponibili, anche raccolti ai sensi della deliberazione 347/2012/R/IDR; escludendo dal computo, in un'ottica di tutela degli utenti, i valori ritenuti inammissibili laddove la determinazione delle componenti da decurtare non risulti supportata da adeguate motivazioni concernenti le valutazioni di efficienza del gestore;

3. di intimare, ai soggetti elencati nell'*Allegato B*, di adempiere, entro 30 giorni, agli obblighi di cui al comma 1.3, della deliberazione 273/R/2013/IDR,
4. di prevedere che, in caso di protratta inosservanza degli obblighi entro il termine di cui al punto precedente, l'importo da restituire sia determinato forfetariamente sulla base dei dati disponibili e in un'ottica di tutela degli utenti, come media per utente dei rimborsi calcolati dagli Enti d'Ambito e positivamente verificati dall'Autorità ai sensi del comma 2.5, della deliberazione 273/2013/R/IDR, a favore degli utenti domestici, ponendo pari a zero l'accantonamento al fondo svalutazione crediti e sommando all'importo da restituire i costi di funzionamento dell'Ente d'Ambito relativi all'annualità 2013, non riconosciuti in tariffa ai sensi di quanto previsto dal comma 1.4, della deliberazione 273/2013/R/IDR;
5. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it e di comunicarlo, tramite posta certificata, ai soggetti elencati nell'*Allegato B* al presente provvedimento.

5 dicembre 2013

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni