

**DELIBERAZIONE 27 DICEMBRE 2013
644/2013/E/IDR**

**AVVIO DI INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO AI VIGENTI SISTEMI DI AGEVOLAZIONE E
SUI CRITERI DI ARTICOLAZIONE TARIFFARIA APPLICATI NEL SERVIZIO IDRICO
INTEGRATO CON PARTICOLARE RIGUARDO AGLI UTENTI DOMESTICI**

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA
IL GAS ED IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 27 dicembre 2013

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 (di seguito: direttiva 2000/60/CE);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come modificata dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06) e, in particolare, la Parte Terza;
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.L. 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";
- Provvedimento CIP 4 ottobre 1974, n. 45 "Avviamento di un nuovo sistema per le tariffe idriche di Genova, Napoli, Roma, Torino e Trieste" (G.U. 11 ottobre 1974, n. 266) (di seguito: Provvedimento CIP 45/74);
- Provvedimento CIP 4 ottobre 1974, n. 46 "Avviamento di un nuovo sistema per le tariffe idriche nei vari comuni d'Italia" (G. U. 11 ottobre 1974, n. 266) (di seguito: Provvedimento CIP 46/74);
- Provvedimento CIP 4 ottobre 1975, n. 26 "Nuovo sistema per le tariffe idriche nei vari comuni d'Italia. Norme di esecuzione dei provvedimenti CIP 45/74 e 46/74" (G.U. 31 ottobre 1975, n. 290), (di seguito: Provvedimento CIP 26/75);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico (di seguito: 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 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);
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2012, 586/2012/R/IDR, recante “Approvazione della prima Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 586/2012/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 28 febbraio 2013, 87/2013/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per la definizione delle condizioni contrattuali obbligatorie inerenti la regolazione della morosità degli utenti finali del servizio idrico integrato e disposizioni urgenti in materia di utenze non disalimentabili” (di seguito: deliberazione 87/2013/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 28 febbraio 2013, 88/2013/R/IDR, recante “Approvazione del metodo tariffario transitorio per le gestioni ex-CIPE (MTC) per la determinazione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013 – modifiche e integrazioni alla deliberazione 585/2012/R/IDR” ed il suo Allegato 1 recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni soggette alla regolazione tariffaria CIPE (MTC)”;
- la deliberazione dell’Autorità 21 novembre 2013, 536/2013/R, recante “Avvio di una indagine conoscitiva in materia di attività di misura nel servizio idrico integrato anche al fine di individuarne livelli minimi di efficienza e qualità”
- il documento per la consultazione 85/2013/R/IDR, del 28 febbraio 2013, recante “Compensazioni della spesa sostenuta per la fornitura del servizio idrico dagli utenti domestici economicamente disagiati” (di seguito: documento per la consultazione 85/2013/R/IDR);
- il documento per la consultazione 356/2013/R/IDR, del 1 agosto 2013, recante “Consultazione pubblica in materia di regolazione tariffaria dei servizi idrici” (di seguito: documento per la consultazione 356/2013/R/IDR);
- il documento per la consultazione 550/2013/R/IDR, del 28 novembre 2013, recante “Provvedimenti tariffari, in materia di servizi idrici, relativi al primo periodo regolatorio 2012-2015, per il riconoscimento dei costi e la definizione di ulteriori misure a completamento della disciplina” (di seguito: documento per la consultazione 550/2013/R/IDR);
- il disegno di legge recante "Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali" (Collegato alla legge di Stabilità 2014), approvato nel corso della riunione del Consiglio dei Ministri del 15 novembre 2013 (di seguito: disegno di legge 15 novembre 2013).

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";
- la legge 481/95 affida all'Autorità, tra gli altri, il compito di promuovere la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo e di contemperare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale;
- l'articolo 2, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012, attuativo del citato articolo 21, comma 19, del d.L. 201/11, precisa che "la regolazione del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (...) persegue le seguenti finalità: a) garanzia della diffusione, fruibilità e qualità del servizio all'utenza in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale; b) definizione di un sistema tariffario equo, certo, trasparente, non discriminatorio; c) tutela dei diritti e degli interessi degli utenti; d) gestione dei servizi idrici in condizioni di efficienza e di equilibrio economico e finanziario; e) attuazione dei principi comunitari «recupero integrale dei costi», compresi quelli ambientali e relativi alla risorsa, e «chi inquina paga», ai sensi degli articoli 119 e 154 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 e dell'articolo 9 della direttiva 2000/60/CE";
- l'articolo 3, comma 1, lettera d) del d.P.C.M. 20 luglio 2012 prevede, inoltre, che l'Autorità "predispone e rivede periodicamente il metodo tariffario per la determinazione della tariffa 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 di cui alla precedente lettera c) sulla base del riconoscimento dei costi efficienti di investimento e di esercizio sostenuti dai gestori, prevedendo forme di tutela per le categorie di utenza in condizioni economico sociali disagiate individuate dalla legge e fissa altresì, le relative modalità di revisione periodica, vigilando sull'applicazione delle tariffe".

CONSIDERATO, ANCHE, CHE:

- nell'ambito del procedimento per la definizione del sistema tariffario per il settore idrico, avviato con deliberazione 1 marzo 2012, 74/2012/R/IDR e, in particolare, nel documento per la consultazione 204/2012/R/IDR l'Autorità ha avviato le prime riflessioni in materia di agevolazioni sulla spesa per la fornitura del servizio idrico integrato;
- con il documento di consultazione 85/2013/R/IDR, l'Autorità ha presentato i primi orientamenti in materia di compensazione della spesa sostenuta per la fornitura del servizio idrico dagli utenti domestici economicamente disagiati;
- dalle risposte pervenute ai documenti di consultazione predisposti dall'Autorità sia nel 2012 che nel 2013 risulta che l'attuale struttura tariffaria del settore idrico non è omogenea sul territorio nazionale;

- nella maggioranza dei casi si prevede, tuttavia, almeno per quel che riguarda il servizio di acquedotto fornito alle utenze domestiche, un primo scaglione di consumo (generalmente corrispondente ai primi 50 mc annui) a tariffa agevolata che viene recuperato con una maggiorazione della tariffa negli scaglioni di consumo successivi;
- la sopracitata articolazione tariffaria prevede il riconoscimento di una agevolazione legata ai livelli di consumo che non intercetta correttamente gli utenti in effettiva condizione di disagio economico;
- in alcune realtà, sono stati proposti tentativi di articolazione tariffaria commisurata al numero di componenti il nucleo domestico, basati su studi tesi ad approfondire il profilo di consumi per dimensione familiare;
- le carenze nel quadro di regole alla base della definizione dell'articolazione tariffaria all'utenza attualmente si riflettono, dunque, in un'ampia eterogeneità dei criteri adottati e dei corrispettivi, venutasi a determinare sulla base di complesse valutazioni equitative e redistributive operate sul territorio. Sotto il composito profilo dell'efficienza, emerge la necessità di verificare con attenzione le caratteristiche delle scelte adottate;
- il disegno di legge 15 novembre 2013, all'articolo 26, prevede che l'Autorità, al fine di garantire l'accesso universale all'acqua, assicuri agli utenti domestici in condizioni economico-sociali disagiate l'accesso a condizioni agevolate alla fornitura della quantità di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali sulla base dei principi e criteri individuati e definiti con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministero dell'Ambiente e di concerto con il Ministero dello sviluppo economico;
- il comma 2, del sopracitato articolo 26 prevede che l'Autorità, ai fini di assicurare la copertura degli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1, del medesimo articolo 26, definisca le necessarie modifiche all'articolazione per fasce di consumo o per uso determinando i criteri e le modalità per il riconoscimento delle agevolazioni;
- ad oggi la regolazione tariffaria transitoria recata dal MTT e dal MTC non ha affrontato il tema della disciplina specifica delle articolazioni tariffarie praticate all'utenza benché gli elementi raccolti dall'Autorità, riflettendo un'ampia eterogeneità delle regole seguite e dei corrispettivi applicati, hanno suggerito la necessità di approfondimenti e valutazioni da cui derivare primi criteri per un complessivo riordino della materia;
- nel documento per la consultazione 550/2013/R/IDR, al fine di avviare un percorso di graduale omogeneizzazione della struttura dei corrispettivi applicati agli utenti l'Autorità ha ritenuto opportuno integrare le proposte avanzate nel precedente documento per la consultazione 356/2013/R/IDR ipotizzando ulteriori interventi di modifica delle articolazioni, *“in particolare seguendo le indicazioni che si rinvergono nei Provvedimenti CIP n. 45 e n. 46 del 1974 e nel successivo Provvedimento n. 26 del 1975:*
 - *la tariffa deve essere binomia, cioè costituita da una parte fissa riferita a tutti i servizi, q_i (indipendente dal consumo)¹ e da una parte variabile*

¹ Dai primi dati raccolti, è emersa la presenza di casi in cui anche la quota fissa risulta differenziata per fasce di consumo, arrivando fino a 6 scaglioni (Cfr. pag. 267 della *Relazione Annuale sullo Stato dei Servizi*, giugno 2013).

proporzionale al consumo, suddivisa in scaglioni (per il solo servizio di acquedotto) - ai quali applicare tariffe unitarie crescenti - e differenziata a seconda degli usi;

- *le tariffe del servizio di acquedotto devono essere articolate a blocchi, prevedendo:*
 - *una tariffa agevolata, T_{a_t} , per i consumi di tipo essenziale (da applicarsi alle sole utenze domestiche)², ottenuta sottraendo alla tariffa base (T_t) l'agevolazione a_t ;*
 - *una tariffa base, T_t (pari al costo unitario medio);*
 - *da uno a tre scaglioni tariffari di eccedenza, la cui entità è finalizzata a penalizzare – attribuendogli i maggiori costi ambientali provocati - i consumi superiori alla fascia base. Le tariffe di eccedenza (Te_{1t} , Te_{2t} e Te_{3t}) sono crescenti e stabilite aggiungendo alla Tariffa base (T_t) gli ulteriori costi e_{1t} , e_{2t} e e_{3t} .*
 - *la parte variabile delle tariffe del servizio di fognatura, Tf_t , e di depurazione, Td_t , deve essere proporzionale al consumo e dunque non modulata per scaglioni³.”*
- *ciò detto, al fine di omogeneizzare l'articolazione tariffaria sul territorio nazionale, è essenziale per l'Autorità disporre dei dati di consumo e delle informazioni sulle diverse misure di agevolazione e sui criteri di articolazione tariffaria applicati dai gestori con particolare riguardo agli utenti domestici in condizioni economiche sociali disagiate.*

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- l'articolo 2, comma 20, lettera a), della legge 481/95 prevede che l'Autorità, per lo svolgimento delle proprie funzioni, richiede, ai soggetti esercenti il servizio, informazioni e documenti sulle loro attività;
- l'articolo 2, comma 22, della legge 481/95 stabilisce che le pubbliche amministrazioni e le imprese sono tenute a fornire all'Autorità, oltre a notizie e informazioni, la collaborazione per l'adempimento per le sue funzioni.

RITENUTO CHE:

- nelle more dell'emanazione dei provvedimenti di attuazione delle disposizioni legislative in materia di “tariffa sociale del servizio idrico integrato”,

² L'esame dei dati in possesso dell'Autorità ha evidenziato che una quota significativa di gestioni non prevede tariffa agevolata, impiegando già dalla prima fascia di consumo, la tariffa base: si è osservato che il 73% dei volumi del campione di riferimento rientra nel primo scaglione di consumo e che solo a poco più del 28% di questi (il 21% dei volumi totali) viene applicata la tariffa agevolata (Cfr. pag. 268 *Relazione Annuale sullo Stato dei Servizi* cit.).

³ Con riferimento al panel di gestioni analizzato nella richiamata *Relazione Annuale sullo Stato dei Servizi* (pag. 268), uno scaglione di consumo unico risulta già applicato alle tariffe dei servizi di fognatura e depurazione nel 68% dei casi.

attualmente in itinere⁴, sia opportuno procedere ad una approfondita analisi delle diverse misure di agevolazione applicate dai gestori con particolare riguardo agli utenti domestici in condizioni economiche sociali disagiate;

- nell'ambito delle attività propedeutiche sia, pertanto, necessario avviare un'indagine conoscitiva in merito ai vigenti sistemi di agevolazione e sui criteri di articolazione tariffaria applicati nel settore idrico integrato con particolare riferimento agli utenti domestici in condizioni economico sociali disagiate al fine di:
 - verificare i criteri di articolazione tariffaria attualmente vigenti, con particolare riguardo alle fasce agevolate;
 - verificare le diverse modalità di applicazione delle agevolazioni attualmente praticate dai gestori e quantificarne l'entità complessiva e per singolo utente;
 - identificare possibili aree di efficientamento nelle modalità di implementazione al fine di facilitare l'eventuale attuazione delle misure che verranno definite per la predisposizione della "tariffa sociale del servizio idrico integrato";
 - raccogliere maggiori informazioni sulla fornitura di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali della vita anche in relazione alla diversa composizione dei nuclei familiari;
 - definire le necessarie modifiche dell'articolazione tariffaria per fasce di consumo o per uso determinando i criteri e le modalità per il riconoscimento delle agevolazioni per gli utenti domestici in condizioni economico sociali disagiate e la copertura dei relativi oneri;
- sia opportuno prevedere, ai fini dell'indagine di cui al precedente punto, che possano essere richiesti agli operatori dati ed informazioni ulteriori rispetto a quanto già trasmesso dai soggetti presso l'Autorità al fine di disporre di ogni elemento utile all'indagine e alle scelte regolatorie successive all'indagine stessa.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- sia necessario segnalare ai Ministeri competenti e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri eventuali profili di interesse per la definizione dei principi e dei criteri per la definizione delle agevolazioni

DELIBERA

1. di avviare un'indagine conoscitiva in merito ai vigenti sistemi di agevolazione e sui criteri di articolazione tariffaria applicati nel servizio idrico integrato con particolare riferimento agli utenti domestici in condizioni economico sociali disagiate al fine di:

⁴ Cfr. art. 26 del Disegno di Legge di legge recante "*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*" (Collegato alla legge di Stabilità 2014), approvato nel corso della riunione del Consiglio dei Ministri del 15 novembre 2013.

- i. verificare i criteri di articolazione tariffaria attualmente vigenti, con particolare riguardo alle fasce agevolate;
 - ii. verificare le diverse modalità di applicazione delle agevolazioni attualmente praticate dai gestori e quantificarne l'entità complessiva e per singolo utente;
 - iii. identificare possibili aree di efficientamento nelle modalità di implementazione al fine di facilitare l'eventuale attuazione delle misure che verranno definite per la predisposizione della "tariffa sociale del servizio idrico integrato";
 - iv. raccogliere maggiori informazioni sulla fornitura di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali della vita anche in relazione alla diversa composizione dei nuclei familiari;
 - v. definire le necessarie modifiche dell'articolazione tariffaria per fasce di consumo o per uso determinando i criteri e le modalità per il riconoscimento delle agevolazioni per gli utenti domestici in condizioni economico sociali disagiate e la copertura dei relativi oneri;
 - vi. segnalare ai Ministeri competenti e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri eventuali profili di interesse per la definizione dei principi e dei criteri per la definizione delle agevolazioni;
2. di conferire mandato al Direttore della Direzione Sistemi Idrici dell'Autorità, in coordinamento con il Direttore della Direzione Consumatori e Utenti per gli aspetti inerenti le condizioni di fornitura agli utenti in condizioni economiche disagiate, per procedere allo svolgimento di tutte le attività conoscitive e istruttorie necessarie alla conduzione dell'indagine di cui al punto 1;
 3. di stabilire che, nell'ambito dell'indagine possano essere:
 - acquisiti dagli operatori dati e informazioni ulteriori rispetto a quelli già attualmente disponibili presso l'Autorità al fine di disporre di ogni elemento utile all'indagine e alle scelte regolatorie successive all'indagine stessa;
 - pubblicati documenti di ricognizione, anche al fine di acquisire un riscontro da tutti i soggetti interessati e dalle loro Associazioni rappresentative;
 - convocati incontri tecnici per approfondimenti specifici;
 4. di prevedere che l'indagine conoscitiva sia conclusa entro il 30 luglio 2014;
 5. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

27 dicembre 2013

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni