

DELIBERAZIONE 27 FEBBRAIO 2014
73/2014/E/IDR

AVVIO DI UN'INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROCEDURE DI RISOLUZIONE STRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE TRA UTENTI E GESTORI DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

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

Nella riunione del 27 febbraio 2014

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un “Quadro per l’azione comunitaria in materia di acque”;
- la raccomandazione 98/257/CE della Commissione europea del 30 marzo 1998;
- la raccomandazione 2001/310/CE della Commissione europea del 4 aprile 2001;
- la direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (di seguito: direttiva 2013/11/UE);
- la legge 5 gennaio 1994, n. 36;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e sue modifiche ed integrazioni (di seguito: legge 481/95);
- la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (di seguito: legge 244/07);
- la legge 18 giugno 2009, n. 69 (di seguito: legge 69/09);
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. 201/11);
- il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, come convertito in legge dall’articolo 1 della legge 24 marzo 2012, n. 27 e, in particolare, l’articolo 8 (di seguito: d.l. 1/12);
- il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 (di seguito: d.lgs. 286/99);
- il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 marzo 1996, recante “Disposizioni in materia di risorse idriche”;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999 (di seguito: d.P.C.M. 29 aprile 1999);
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 (di seguito: d.P.C.M. 20 luglio 2012);

- il documento per la consultazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas ed il sistema idrico (di seguito: Autorità) 22 maggio 2012/204/R/idr, recante “Consultazione pubblica per l’adozione di provvedimenti tariffari in materia di servizi idrici” (di seguito: documento per la consultazione 204/2012/R/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2012, 586/2012/R/idr (di seguito: deliberazione 586/2012/R/idr),. recante “Approvazione della prima Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato”;
- la deliberazione dell’Autorità 30 maggio 2013, 226/2013/A;
- l’accordo della Conferenza Unificata del 26 settembre 2013, ai sensi dell'art. 9, comma 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (di seguito: accordo della Conferenza Unificata);

CONSIDERATO CHE:

- la direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie per i consumatori (Alternative Dispute Resolution o ADR) prevede che tutti gli Stati membri devono garantire ai consumatori di poter accedere ad organismi ADR di qualità per trattare in modo efficace, equo, indipendente e trasparente le eventuali controversie per la fornitura di servizi e beni con il proprio venditore;
- la direttiva prevede altresì che i venditori devono informare i consumatori sui propri siti web e nelle clausole relative a termini e condizioni generali di contratto sulla possibilità di ricorrere all’ADR nell’eventualità in cui la controversia non si risolva direttamente;
- l'articolo 2, comma 12, lettera h), della legge 481/95 prevede che l'Autorità emani le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente, sentiti i soggetti esercenti il servizio e i rappresentanti degli utenti e dei consumatori, eventualmente differenziandoli per settore e tipo di prestazione;
- l'articolo 2, comma 12, lettera n), della legge 481/95 prevede che l'Autorità verifichi la congruità delle misure adottate dai soggetti esercenti il servizio al fine tra l'altro, di assicurare la parità di trattamento tra gli utenti;
- l'Autorità, ai sensi della legge 481/95, persegue, tra l’altro, la finalità di garantire la tutela degli interessi di utenti e consumatori nei settori regolati;
- nell’ambito della finalità di cui al precedente alinea, rientra la promozione di procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie a vantaggio degli utenti;
- con l’articolo 21, commi 13 e 19, del d.l. 201/11 sono state trasferite 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;
- l’art. 2, comma 1, del d.P.C.M. 20 luglio 2012, riafferma che le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici trasferite all'Autorità sono da essa esercitate con i poteri e nel quadro dei principi e delle attribuzioni stabiliti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, e indica le finalità che la regolazione 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 seguito complessivamente denominato: SII) deve perseguire, tra cui la tutela dei diritti e degli interessi degli utenti;

- l'articolo 3, comma 1 del d.P.C.M. 20 luglio 2012, prevede che nell'ambito delle funzioni di cui al precedente alinea rientra anche la raccolta di elementi conoscitivi per la tutela degli interessi degli utenti nonché la definizione di ulteriori programmi di attività e di iniziative da porre in essere a garanzia degli interessi degli utenti, anche mediante la cooperazione con organi di garanzia eventualmente istituiti dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- la Carta dei servizi è il documento, adottato in conformità alla normativa in vigore, in cui sono specificati i livelli di qualità qualitativi e quantitativi attesi per i servizi erogati e le loro modalità di fruizione, incluse le regole di relazione tra utenti e gestore;
- con specifico riferimento al SII, il d.P.C.M. 29 aprile 1999, individua lo schema generale di riferimento per le Carte dei servizi di settore;
- per effetto del combinato disposto dei commi 2, 4 e 5 dell'articolo 11 del d.lgs. 286/99, lo schema generale delle Carte dei servizi può essere rivisto dalle autorità indipendenti afferenti il servizio, ove risulti scarsamente efficace allo scopo, e la legge 481/95 assegna all'Autorità, fra l'altro, anche la funzione di controllare l'adozione delle Carte dei servizi e di verificare il rispetto degli standard in esse contenuti;
- la legge 244/07 all'art. 2 comma 461 dispone che gli enti locali devono prevedere l'obbligo per il soggetto gestore di emanare una Carta dei servizi, recante, fra l'altro, le modalità per adire le vie conciliative, al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni;
- inoltre, sempre ai sensi della predetta legge 244/07, gli enti locali devono altresì prevedere un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale;
- la legge 69/09, all'art. 30 comma 1, dispone che le Carte dei servizi dei soggetti pubblici e privati erogatori di servizi pubblici o di pubblica utilità devono prevedere forme di risoluzione non giurisdizionale delle controversie;
- ai sensi dell'art. 8 del d.l. 1/12, le Carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti, fra gli altri, i gestori dei servizi pubblici, anche locali, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori medesimi; le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui alle carte di servizio;
- l'accordo della Conferenza Unificata ha formalizzato, ai sensi dell'articolo 2, comma 461 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, linee guida che, pur non vincolanti e residuali rispetto alla regolazione adottata o adottanda da parte delle Autorità indipendenti competenti per settore, rafforzano i principi e gli elementi

minimi da inserire nei contratti di servizio e nelle carte della qualità, tra cui la previsione di modalità di risoluzione delle controversie per gli utenti.

CONSIDERATO ,ALTRESÌ, CHE:

- il SII è caratterizzato dalla presenza di un elevato numero di gestori e da una varietà di relazioni fra questi e le Regioni, gli AATO e gli enti locali, nonché fra gestori e utenti, che determinano un contesto articolato e complesso;
- con il documento per la consultazione 204/2012/R/idr, l’Autorità, presentando i primi orientamenti in tema di regolazione tariffaria del servizio idrico, ha affrontato altresì alcuni temi attinenti alla tutela del consumatore e alla qualità del servizio;
- alla consultazione di cui al precedente alinea ha partecipato un numero elevato di soggetti portatori di interessi diversi, i cui contributi hanno evidenziato alcune problematiche diffuse nel rapporto utente-gestore del servizio;
- in particolare, a proposito delle Carte dei servizi, dalle osservazioni trasmesse dagli stakeholder del settore, sono emerse, fra l’altro la parziale o difforme attuazione delle specifiche previsioni di legge concernenti i contenuti obbligatori delle Carte medesime, ed in particolare con riferimento alle forme di tutela dell’utente, ivi incluse le modalità di accesso a procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie;
- è infatti emerso che i rapporti tra i gestori del servizio e gli utenti sono disciplinati da contratti di diritto privato contenenti condizioni generali predisposte dai gestori medesimi e da regolamenti di utenza, che di norma costituiscono parte integrante delle convenzioni stipulate tra l’ente concedente il servizio e il gestore diversificati tra loro;
- con riferimento al SII, all’indomani dell’attribuzione delle relative competenze all’Autorità, sono pervenute segnalazioni di problematiche che evidenziano, tra l’altro, una non omogenea diffusione e accessibilità di strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- la disponibilità di strumenti rapidi e non onerosi per risolvere le problematiche che si verificano con il proprio gestore rappresenta una effettività di tutela per l’utente;
- che nell’accesso ad una forma di risoluzione alternativa della controversia deve essere garantita la parità di trattamento degli utenti sia fra le diverse aree geografiche, sia fra le diverse categorie o fasce di utenti;
- la tutela dell’utente del SII è garantita non solo dalla obbligatorietà della previsione di indicazione nella Carta dei servizi di modalità di accesso a procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie, ma anche dalla effettività della loro diffusione e fruibilità;
- gli strumenti di tutela degli interessi dei consumatori riguardano anche il monitoraggio e la verifica del rispetto delle regole attraverso opportune azioni di enforcement.

RITENUTO CHE:

- sia necessario avviare un'indagine conoscitiva sulla previsione da parte dei gestori del SII di modalità per adire le vie conciliative, al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti in conformità alla normativa in vigore;
- sia opportuno, altresì, accertare la attuale diffusione ed effettiva accessibilità e conoscibilità di tali procedure per tutti gli utenti del SII;
- sia opportuno utilizzare, per tale indagine, modalità di raccolta dati e di pubblicazione di questionari anche tramite il sito web dell'Autorità

DELIBERA

1. di avviare una indagine conoscitiva sulla previsione da parte dei gestori del SII di procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie a vantaggio degli utenti e sulla loro attuale diffusione ed effettiva disponibilità e conoscibilità;
2. di prevedere che, ai fini delle verifiche di cui al precedente punto 1, vengano acquisite informazioni e dati utili alla predisposizione di eventuali successivi interventi di competenza dell'Autorità, anche ulteriori rispetto a quelli già attualmente disponibili presso l'Autorità medesima;
3. di attribuire la responsabilità dell'indagine conoscitiva al Direttore della Direzione Consumatori e Utenti, in collaborazione con il Direttore della Direzione Sistemi Idrici , conferendo al medesimo mandato per la definizione delle modalità di svolgimento delle indagini, per l'acquisizione di tutte le informazioni e gli elementi di valutazione utili, nonché per lo svolgimento degli approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo dell'indagine;
4. di prevedere che l'indagine conoscitiva venga conclusa entro settembre 2014, salvo tempi più lunghi che si rendano necessari per analisi e valutazioni tecniche;
5. di pubblicare la presente deliberazione sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

27 febbraio 2014

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni