

**DELIBERAZIONE 15 GENNAIO 2015
8/2015/R/IDR**

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER LA DEFINIZIONE DEI CRITERI DI ARTICOLAZIONE
TARIFFARIA APPLICATA AGLI UTENTI DEI SERVIZI IDRICI**

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

Nella riunione del 15 gennaio 2015

VISTI:

- la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 (di seguito: direttiva 2000/60/CE);
- la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato Economico e Sociale COM(2000)477;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2012)673;
- la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni COM(2014)177;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata e integrata (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 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 (di seguito: decreto legge 70/11);
- 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 Provvedimento CIP 4 ottobre 1974, n. 45 "Avviamento di un nuovo sistema per le tariffe idriche di Genova, Napoli, Roma, Torino e Trieste" (di seguito: Provvedimento CIP 45/74);
- il Provvedimento CIP 4 ottobre 1974, n. 46 "Avviamento di un nuovo sistema

per le tariffe idriche nei vari comuni d'Italia" (di seguito: Provvedimento CIP 46/74).

- Il 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" (di seguito: Provvedimento CIP 26/75);
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: 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 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)" (di seguito: deliberazione 88/2013/R/IDR);
- il documento per la consultazione dell'Autorità 1 agosto 2013, 356/2013/R/IDR, 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 dell'Autorità 28 novembre 2013, 550/2013/R/IDR, 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);
- la deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2013, 643/2013/R/IDR, recante "Approvazione del Metodo Tariffario Idrico e delle disposizioni di completamento" (di seguito: deliberazione 643/2013/R/IDR);
- la deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2013, 644/2013/R/IDR, recante "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" (di seguito: deliberazione 644/2013/R/IDR);
- la deliberazione dell'Autorità 27 febbraio 2014, 87/2014/R/IDR, recante "Avvio di procedimento per l'adozione di provvedimenti per la definizione delle tariffe di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura";
- il documento per la consultazione dell'Autorità 19 giugno 2014, 299/2014/R/IDR, recante "Definizione delle tariffe di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura - Inquadramento generale e linee di intervento" (di seguito: documento per la consultazione 299/2014/R/IDR);

- il documento per la consultazione dell’Autorità 11 dicembre 2014, 620/2014/R/IDR, recante “Definizione delle tariffe di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati in pubblica fognatura. Orientamenti finali” (di seguito: documento per la consultazione 620/2014/R/IDR);
- la deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2014, 649/2014/A, recante “Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico”;
- la determinazione del 28 febbraio 2014, 2/2014 DSID, recante “Definizione delle procedure di raccolta dati ai fini della determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato per gli anni 2014 e 2015 ai sensi della deliberazione 643/2013/R/IDR” (di seguito: determinazione 2/2014 DSID).

CONSIDERATO CHE:

- la direttiva 2000/60/CE dispone, all’articolo 9, che gli Stati membri
 - adottino “politiche dei prezzi dell’acqua [che] incentivino adeguatamente gli utenti a usare le risorse idriche in modo efficiente (...)”,
 - prevedano “un adeguato contributo al recupero dei costi dei servizi idrici a carico dei vari settori di impiego dell’acqua, suddivisi almeno in industria, famiglie e agricoltura, (...) tenendo conto del principio «chi inquina paga»”,
 - possano “tener conto delle ripercussioni sociali, ambientali ed economiche del recupero, nonché delle condizioni geografiche e climatiche della regione o delle regioni in questione”;
- nella Comunicazione COM(2000)477, la Commissione europea ha specificato che “in linea di principio, ogni utilizzatore deve sostenere i costi legati alle risorse idriche da lui consumate, compresi i costi ambientali e quelli delle risorse. I prezzi devono inoltre essere direttamente legati alla quantità di risorse idriche impiegate o all’inquinamento prodotto. In questo modo, essi assumono una funzione incentivante, inducendo gli utilizzatori ad impiegare le risorse idriche in modo più efficiente ed a produrre meno inquinamento”;
- la Commissione, con la Comunicazione COM(2012)673, recante il “Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee”, dopo aver indicato tra gli obiettivi specifici del Piano la determinazione di “prezzi delle acque che incentivino l’efficienza”, fra le specifiche azioni per il relativo conseguimento propone di:
 - “fare rispettare gli obblighi in materia di prezzi dell’acqua/di recupero dei costi previsti dalla direttiva quadro sulle acque, inclusa, se del caso, la misurazione del consumo”,
 - “fare dei prezzi dell’acqua/del recupero dei costi una condizione ex ante [per l’ottenimento dei finanziamenti europei per progetti] nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione”;
- inoltre, la Commissione europea, nella recente Comunicazione COM(2014)177, riconosce che “La direttiva quadro sulle acque, imponendo agli Stati membri di

garantire che il prezzo applicato ai consumatori rifletta i costi reali dell'utilizzo delle risorse idriche, incoraggia l'uso sostenibile di queste limitate risorse e segnala quanto il principio dell'accessibilità economica dei servizi idrici sia fondamentale per l'UE, principio su cui quest'ultima basa la propria politica in materia di acque. Spetta alle autorità nazionali adottare misure di ausilio concrete che tutelino i gruppi sociali svantaggiati o incapaci di sostenere il costo dell'acqua (ad esempio sostenendo le famiglie a basso reddito o istituendo obblighi di servizio pubblico)”.

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 decreto legge 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”;
- in tema di definizione delle regole di riconoscimento dei costi - fase che precede la determinazione dei corrispettivi da applicare all'utenza secondo i criteri di cui al presente procedimento - 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 (...) 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, ALTRESÌ, CHE:

- la disciplina concernente l'articolazione della tariffa da applicare all'utenza è stata definita a partire dai provvedimenti sperimentali approvati dal Comitato Interministeriale dei Prezzi (CIP) 45/74, 46/74 e 26/75 (a cui rimandava espressamente il Metodo Normalizzato - art. 7, c. 1, D.M. 1 agosto 1996 - previgente alle regole tariffarie transitorie adottate dall'Autorità), e poi di fatto progressivamente delegata a livello locale dalle riforme successive, contribuendo a determinare una diffusa eterogeneità dei corrispettivi sul territorio nazionale; i citati provvedimenti non forniscono, infatti, alcuna indicazione in ordine alle categorie di utilizzatori cui applicare tariffe differenziate, alla dimensione ed al numero degli eventuali scaglioni di consumo cui applicare tariffe unitarie progressivamente crescenti, ai criteri di dimensionamento delle quote fisse rispetto alla parte tariffaria variabile, alle modalità finalizzate a limitare la progressività tariffaria per le c.d. famiglie numerose, alle eventuali modalità di articolazione per fasce territoriali e per capacità contributiva;
- nei metodi tariffari MTT e MTC, di cui alle deliberazioni 585/2012/R/IDR e 88/2013/R/IDR, data la loro natura transitoria, l'Autorità non ha deliberatamente affrontato il tema dell'articolazione tariffaria, prevedendo che il moltiplicatore tariffario venisse applicato a tutti i corrispettivi in essere praticati all'utenza. Tuttavia, l'allungamento del periodo regolatorio di riferimento e l'eventuale necessità di adeguare la struttura tariffaria in ragione di nuovi obiettivi che i soggetti competenti a livello locale intendessero perseguire, nonché l'esigenza di superare le previsioni di minimo impegnato ancora contenute in talune articolazioni tariffarie e le misure conseguenti all'attuazione del d.m. 30 settembre 2009 (in ordine alla restituzione agli utenti della quota di tariffa di depurazione non dovuta), hanno indotto l'Autorità a definire - a partire dai documenti di consultazione 356/2013/R/IDR e 550/2013/R/IDR - i primi orientamenti per la modifica dell'articolazione tariffaria stessa;
- con deliberazione 643/2013/R/IDR, nell'ambito della definizione del Metodo Tariffario Idrico (MTI) per gli anni 2014 e 2015, l'Autorità ha, pertanto, previsto alcune prime misure di riordino della struttura dei corrispettivi, avviando un processo graduale di semplificazione e razionalizzazione, finalizzato a fornire alcuni segnali di efficienza in termini di conservazione della risorsa e dell'ambiente ed alcune indicazioni uniformi sul piano della sostenibilità sociale ed economica;
- inoltre, nell'ambito del citato processo di riordino dei corrispettivi da applicare per categoria di utenza, l'Autorità, nei documenti per la consultazione 299/2014/R/IDR e 620/2014/R/IDR, ha illustrato i propri orientamenti in ordine alla metodologia di determinazione dei corrispettivi unitari di fognatura e depurazione da applicare all'utenza industriale autorizzata allo scarico in

pubblica fognatura, per superare - mediante un'appropriata allocazione dei costi nella struttura dei corrispettivi - le difformità di trattamento attualmente rilevabili sul territorio nazionale e che, in ossequio al principio “chi inquina paga”, tenga conto del *trade off* fra le minori distorsioni dovute al venir meno dei sussidi incrociati tra categorie d'utenza (efficienza allocativa) e le ricadute in termini di sostenibilità economica degli operatori industriali (equità).

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- con deliberazione 644/2013/R/IDR l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva in merito ai vigenti sistemi di agevolazione e ai criteri di articolazione tariffaria applicati nel servizio idrico integrato, richiedendo, nell'ambito della raccolta dati disposta con determinazione 2/2014 DSID, le informazioni all'uopo necessarie;
- dalle analisi condotte, si è riscontrata l'adozione dei seguenti criteri di articolazione della tariffa:
 - *articolazione per fasce di utenza*, consistente nella diversificazione della tariffa in funzione degli usi della risorsa (ad esempio, domestici, industriali, agricoli, pubblici, ecc.);
 - *articolazione per livelli di consumo*, consistente nella diversificazione della tariffa in funzione del livello di consumo effettuato dall'utente (ad esempio, la tariffa agevolata, la tariffa base, la tariffa relativa alle eccedenze);
 - *articolazione per fasce territoriali*, consistente nella diversificazione della tariffa in funzione della zona nella quale questa viene applicata;
 - *articolazione per Comuni*, consistente nella diversificazione della tariffa in funzione del Comune che compone l'Ambito Territoriale Ottimale, considerando anche gli investimenti pro capite precedentemente effettuati in tali zone;
 - *articolazione per categorie di reddito*, consistente, con riferimento alla fascia di utenza domestica, nella diversificazione della tariffa in funzione del reddito degli utenti;
- nella prassi applicativa si è rilevato il prevalente utilizzo dell'articolazione tariffaria per fasce di utenza, per fasce territoriali e per livelli di consumo, seppure si annoverano varie esperienze di articolazione che tutelano le utenze a basso reddito in base all'appartenenza ad una delle categorie ISEE;
- in alcune realtà, in aggiunta ai criteri sopra descritti, sono stati proposti tentativi di articolazione commisurata al numero di componenti il nucleo domestico, basati su studi tesi ad approfondire il profilo di consumi per dimensione familiare; tuttavia sono emerse non poche difficoltà applicative, connesse soprattutto al costante aggiornamento delle banche dati concernenti la composizione delle utenze domestiche che tale modalità di articolazione richiede.

RITENUTO OPPORTUNO:

- avviare un procedimento volto ad armonizzare e razionalizzare i sistemi di articolazione tariffaria applicati, nonché i sistemi di agevolazione e le tariffe sociali esistenti;
- definire criteri e modalità applicative dell'articolazione tariffaria agli utenti dei servizi idrici, portando a compimento il già avviato processo di semplificazione e razionalizzazione della struttura dei corrispettivi, e consentendo di fornire alcuni segnali di efficienza in termini di conservazione della risorsa e dell'ambiente, nonché indicazioni uniformi sul piano della sostenibilità sociale ed economica

DELIBERA

1. di avviare un procedimento per la definizione dei criteri di articolazione tariffaria applicata agli utenti dei servizi idrici;
2. di individuare il responsabile del procedimento nel Direttore della Direzione Sistemi Idrici (DSID), conferendo, al medesimo, mandato per l'acquisizione di tutti i dati, le informazioni e gli elementi di valutazione utili per la predisposizione di uno o più documenti di consultazione in relazione alla tematica di cui al punto precedente, nonché per lo svolgimento degli approfondimenti ritenuti necessari in relazione alle esigenze di conduzione e sviluppo del procedimento, anche convocando eventuali incontri tecnici e *focus group*;
3. di prevedere che il presente procedimento si concluda entro il termine del 31 dicembre 2015;
4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

15 gennaio 2015

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni