

SEGNALAZIONE 26 OTTOBRE 2012

446/2012/I

**SEGNALAZIONE AL GOVERNO SU DISPOSIZIONI DEL DISEGNO DI
LEGGE AC N. 5534-BIS (LEGGE DI STABILITÀ 2013)**

26 ottobre 2012

L'articolo 12, comma 35, del disegno di legge AC n. 5534-*bis* (di seguito: ddl. 5534-*bis*), recante “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*” (legge di stabilità 2013), riguarda questioni di diretta pertinenza delle Autorità indipendenti.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: Autorità), nell'esercizio della funzione di segnalazione prevista dall'articolo 2, comma 6, della legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95), ritiene opportuno svolgere alcune considerazioni e presentare le proprie osservazioni al riguardo.

Il comma 35 dell'articolo 12 del ddl. 5534-*bis*, presentato alla Camera dei deputati il 16 ottobre u.s., stabilisce l'applicazione delle disposizioni di cui al secondo e terzo periodo del comma 241 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 anche per gli anni 2013, 2014 e 2015.

Tali disposizioni prevedono, tra l'altro:

- l'attribuzione di 3,2 milioni di euro l'anno all'Autorità di cui al codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196), a valere sulle entrate del bilancio dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas;
- l'attribuzione di 0,3 milioni di euro l'anno alla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (legge 12 giugno 1990 n. 146), a valere sulle entrate del bilancio dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

L'Autorità intende svolgere alcune considerazioni in merito alla compatibilità di tali disposizioni sia con il quadro normativo comunitario, che con quello nazionale, sotto i seguenti specifici aspetti.

Il primo aspetto riguarda l'autonomia finanziaria dell'Autorità. Alla luce dei principi di separazione delle dotazioni finanziarie e di autonomia di esecuzione del bilancio; tali principi, stabiliti dalle stesse direttive comunitarie 2009/72/CE e 2009/73/CE, per tutelare l'indipendenza delle Autorità nazionali di regolamentazione, per cui gli Stati membri sono chiamati a provvedere affinché le Autorità medesime dispongano di “*dotazioni finanziarie annuali separate*”, nonché “*di autonomia di esecuzione del bilancio assegnato*”, così come di “*risorse umane e finanziarie idonee allo svolgimento*” delle proprie attività (cfr. articolo 35, paragrafo 5, direttiva 2009/72/CE, e articolo 39, paragrafo 5, della direttiva 2009/73/CE).

Si osservi che la suddetta separazione risponde, in via non secondaria, alla finalità di obiettività, trasparenza e proporzionalità dell'azione amministrativa delle Autorità nazionali di regolamentazione rispetto agli *stakeholders* nei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale (imprese e consumatori).

In quest'ottica, la norma introdotta con l'articolo 12, comma 35, del ddl. 5534-*bis* collide, in maniera evidente, con quanto affermato dal Consiglio di Stato nel parere n. 385 del 26 gennaio 2012, reso proprio su quesito dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in cui si sottolinea che norme di tagli ai bilanci delle Autorità per

esigenze di finanza pubblica incidono sul ruolo fondamentale svolto dalle medesime, in quanto *“Autorità di vigilanza più efficaci e meno invadenti, più capaci di articolare il proprio lavoro in relazione allo sviluppo del mercato, rapide nei tempi di risposta e che impongono costi collettivi meno elevati di raccolta e trasmissione delle informazioni”*, al fine di offrire *“al Paese di appartenenza un significativo vantaggio competitivo”*.

Infatti, secondo il Consiglio di Stato *“l’autonomia di cui godono tali soggetti, dunque, è in funzione della comunità nazionale, ed un’incisione sulla stessa si traduce, inevitabilmente, in un’alterazione dei sistemi di controllo su interi ordinamenti settoriali posti al centro della vita dei cittadini”*.

Alla luce di tali premesse, il Consiglio di Stato giunge alla conclusione che può essere destinata al bilancio statale solo la parte imputabile ai contributi ricevuti dallo Stato, a pena di violazione dei principi costituzionali; ed invero, *“oltre questa parte, il dovere contributivo si trasformerebbe in una vera e propria imposta, tanto da richiedere – in relazione ai principi di cui agli articoli 23 Cost. e 53 Cost. – una formulazione meno generica e presupposti più stringenti della semplice esigenza di “fare cassa”*” (così il citato parere del Consiglio di Stato).

In sostanza, due sono i principi con cui vengono in collisione norme quali quelle contenute nell’articolo 12, comma 35, ddl. 5534-bis:

- quello di stretta pertinenza tra entrate “private” e funzioni regolatorie; *rectius* di corrispondenza tra oneri imposti agli operatori di settore e costi amministrativi per l’esercizio dei compiti svolti dall’Autorità;
- quello, espresso dal Consiglio di Stato, per cui è precluso al Legislatore prevedere prelievi tributari impropri a carico delle autorità indipendenti sotto forma di contribuzione alla finanza pubblica; principio che, nella fattispecie, assume ancor maggior pregnanza, considerato che l’Autorità per l’energia, come noto, fin dalla propria istituzione, non dispone di alcun contributo statale.

In conclusione, la norma introdotta con l’articolo 12, comma 35, del ddl. 5534-bis attualmente in discussione in Parlamento non rispetta i principi e criteri sopra richiamati.

Peraltro, non sembrano essere rispettati neppure i principi e criteri contenuti nella previsione legislativa di cui all’articolo 17 della legge n. 96/2010 (riguardante, tra l’altro, *“misure per l’adeguamento dell’ordinamento nazionale alla normativa comunitaria in materia di energia”*), che pone un vincolo teleologico al contributo degli esercenti il servizio di pubblica utilità nei settori energetici, *“da utilizzarsi esclusivamente”* per assicurare gli oneri di funzionamento dell’Autorità di regolazione dei medesimi settori.

Inoltre, la norma in oggetto, da un lato introdurrebbe un principio di dipendenza, o quanto meno di interferenza, del funzionamento dell’Autorità dall’Esecutivo, stante l’attribuzione all’amministrazione dello Stato della facoltà di attingere in maniera discrezionale a risorse finanziarie dell’Autorità che non rientrano in alcun modo nel bilancio dello Stato, su cui l’Autorità non grava fin dalla sua istituzione.

Altro rilevante specifico aspetto, in ragione del quale va valutata la norma citata contenuta nel ddl. 5534-bis, è relativo al profilo della compatibilità con il principio di

indipendenza dell'Autorità, che si sostanzia anche nell'autonomia organizzativa e gestionale, sancito nella legge istitutiva 481/95.

D'altra parte, la salvaguardia dell'indipendenza dall'Esecutivo ha ricevuto recente conferma proprio nell'articolo 17 della legge 4 giugno 2010 n. 96 (riguardante *misure per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa comunitaria in materia di energia*), che, fra i criteri e principi direttivi di cui al comma 3, lettera g), espressamente prevede che: *“l'Autorità per l'energia elettrica e il gas disponga di risorse finanziarie idonee allo svolgimento delle proprie attività, attraverso il sistema di totale autofinanziamento previsto dall' articolo 2, comma 38, della legge 14 novembre 1995, n. 481, mediante il contributo versato dai soggetti operanti nei settori di competenza, da utilizzarsi esclusivamente per gli oneri di funzionamento della stessa”*.

Alla luce di tali considerazioni di merito, e per assicurare la compatibilità della norma citata con la disciplina nazionale e comunitaria, il Collegio dell'Autorità intende segnalare la necessità e l'urgenza di sopprimere le disposizioni introdotte con l'articolo 12, comma 35, del ddl. 5534-bis.