



17 febbraio 2011

Tributi e prestazioni agli enti pubblici

A. Termini della questione

Secondo l'articolo 22 capoverso 2 lettere a e b della legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (LAEI; RS 734.7), la Commissione federale dell'energia elettrica ECom non ha a competenza di verificare i tributi e le prestazioni agli enti pubblici. Si pone quindi la domanda di che cosa si intenda per tributi e prestazioni agli enti pubblici ai sensi della legislazione in materia di approvvigionamento elettrico.

B. Definizione di tributi e prestazioni secondo la legislazione in materia di approvvigionamento elettrico

1. Tributi e prestazioni agli enti pubblici quali componenti del corrispettivo per l'utilizzazione della rete

L'espressione "tributi (o tasse) e prestazioni agli enti pubblici" ricorre in diversi articoli della LAEI (per es. art. 6 cpv. 3 LAEI, art. 14 cpv. 1 LAEI e art. 22 cpv. 2 LAEI). Una definizione dei tributi e delle prestazioni agli enti pubblici non si ritrova tuttavia né nella LAEI, né nell'ordinanza del 14 marzo 2008 sull'approvvigionamento elettrico (OAEI; RS 734.71). Dalle spiegazioni in merito all'articolo 12 LAEI contenute nel messaggio relativo a tale legge si evince che per tributi e prestazioni agli enti pubblici si intendono unicamente i contributi e le prestazioni compresi nei corrispettivi per l'utilizzazione della rete. Come esempio vengono citate le tasse di concessione per l'uso speciale del suolo pubblico per la posa di condotte (Messaggio concernente la modifica della legge sugli impianti elettrici e la legge sull'approvvigionamento elettrico del 3 dicembre 2004, FF 2005 1447 segg.; 1487; nel seguito, Messaggio LAEI).

Se ne potrebbe dedurre, da un lato, che tributi e prestazioni non connessi all'utilizzazione della rete non devono essere considerati tributi e prestazioni ai sensi della LAEI. A favore di questa interpretazione parla il fatto che, nell'articolo 14 capoverso 1 LAEI, i tributi e le prestazioni agli enti pubblici sono indicati come parte del corrispettivo per l'utilizzazione della rete. D'altronde, nel Messaggio LAEI si rileva che i Cantoni e i Comuni possono come sinora riscuotere tasse (Messaggio LAEI 1508). Dai documenti preparatori emerge inoltre che oltre alle tasse di concessione, l'espressione "tributi e prestazioni" include anche i contributi per i fondi di risparmio energetico o per altri programmi di incentivazione, nonché tasse sugli utili (verbale della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia [CAPTE-N] del 23/24 ottobre 2006, pag. 26 e verbale della CAPTE-N del 14 – 16 febbraio 2005, pag. 86 segg.; verbale della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati [CAPTE-S] del 14/15 febbraio 2006, pag. 47). Né i



contributi per misure di risparmio energetico, né il versamento di utili possono essere considerati "costi" della rete, e non hanno necessariamente una relazione con l'utilizzazione di quest'ultima. Di conseguenza, anche tributi e prestazioni non direttamente connessi all'utilizzazione della rete possono valere come tributi e prestazioni ai sensi della LAEI.

Da quanto ora esposto si può dedurre che per "tributi" ai sensi della LAEI si intendono sia tributi causali, cioè prestazioni pecuniarie versate da privati per prestazioni particolari fornite dallo Stato (per es. tasse di concessione per l'uso del suolo pubblico), sia imposte, cioè tributi pubblici riscossi non come corrispettivo per prestazioni specifiche dello Stato (per es. versamento di utili) (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5a edizione, Zurigo 2006, n. marg. 2625 e 2661). Nei documenti elaborati in preparazione della legislazione sull'approvvigionamento elettrico non è indicato che cosa si intenda per "prestazioni". La EICom le interpreta come tributi non erogati in forma pecuniaria (per es. illuminazione stradale).

Dai documenti preparatori si evince che per "tributi e prestazioni" si intendono supplementi prescritti *per legge* sui costi di utilizzazione della rete (verbale della CAPTE-N del 21/22 marzo 2005, pag. 7 segg.). Una base legale sufficiente è data quando sono soddisfatti i requisiti che, secondo la dottrina e la giurisprudenza, una base legale per la riscossione di tributi pubblici deve possedere.

2. Interpretazione ampia del concetto di tributi e prestazioni agli enti pubblici

Da quanto ora illustrato, emerge che i tributi e le prestazioni agli enti pubblici possono assumere forme molto variegate. La EICom interpreta in modo ampio questo concetto per i seguenti motivi:

I tributi e le prestazioni agli enti pubblici ai sensi della LAEI fanno parte del corrispettivo per l'utilizzazione della rete e, di conseguenza, sono a carico di tutti i consumatori finali di un comprensorio di rete. I tributi che fanno parte della componente tariffaria "fornitura di energia" sono a carico solamente di quei consumatori finali che acquistano energia dal gestore di rete corrispondente e quindi, per esempio, non di un consumatore che ha cambiato il proprio fornitore. Ciò non è sempre nell'interesse dei Comuni e neanche nell'interesse di quei consumatori finali che non possono cambiare il loro fornitore di energia.

Poiché possono essere riscossi unicamente tributi e prestazioni per i quali esiste una base legale, si tratta di regola di tributi legittimati politicamente, sui quali l'elettorato di un determinato comprensorio ha potuto decidere. Si giustifica quindi il fatto che tali tributi e prestazioni agli enti pubblici siano messi in conto a tutti i consumatori finali e siano riscossi insieme al corrispettivo per l'utilizzazione della rete.

Il Sorvegliante dei prezzi ha solamente il diritto di emettere raccomandazioni in merito a prezzi stabiliti o approvati dalle autorità (art. 14 LSPr). Con la LAEI è stata introdotta la possibilità di sottoporre a verifica tariffe elettriche fissate dalle autorità. Per contro, la verifica dei tributi e delle prestazioni agli enti pubblici è stata espressamente esclusa dall'ambito di competenza della EICom.

I tributi e le prestazioni, infine, devono essere indicati in modo trasparente in sede di pubblicazione delle tariffe, sulla fattura inviata al consumatore finale e nella contabilità analitica. Ciò non vale per i canoni per i diritti d'acqua e per altre prestazioni erogate in base a concessioni per lo sfruttamento della forza idrica (cfr. punto 4). La trasparenza è un importante principio della legislazione sull'approvvigionamento elettrico e deve valere nei termini più ampi possibili.

Queste sono le ragioni che inducono a interpretare in modo ampio il concetto di tributi e prestazioni agli enti pubblici ai sensi della LAEI, includendo anche tributi che non sono in relazione diretta con l'utilizzazione della rete.



3. Obblighi giuridici in presenza di tributi e prestazioni agli enti pubblici

I gestori di reti di distribuzione devono pubblicare i tariffari per l'energia elettrica suddivisi in utilizzazione della rete, fornitura di energia, tributi e prestazioni agli enti pubblici (art. 6 cpv. 3 LAEI). I gestori di rete fatturano in modo trasparente e comparabile. I tributi e le prestazioni agli enti pubblici vanno specificati in quanto tali (art. 12 cpv. 2 LAEI). Anche nel calcolo dei costi (contabilità analitica), i tributi e le prestazioni devono essere esposti separatamente (art. 7 cpv. 3 lett. k OAEI).

Secondo l'articolo 22 capoverso 2 lettere a, b LAEI, la EICom non è competente per la verifica dell'importo dei tributi e delle prestazioni. La EICom, tuttavia, verifica se esiste una base legale dalla quale risulti che è dovuto un tributo o una prestazione, oppure se la fissazione del tributo o della prestazione è avvenuta secondo le prescrizioni di legge. La EICom, però, non verifica se la base legale in questione è sufficiente.

4. Tributi connessi alla produzione di energia

In relazione alla componente tariffaria "fornitura di energia", i tributi e prestazioni agli enti pubblici non vengono citati (art. 6 cpv. 3 e 4 LAEI, art. 4 cpv. 1 OAEI). I tributi dovuti nel quadro della *produzione* di energia (la produzione di energia è considerata parte della componente tariffaria "fornitura di energia"), come i canoni per i diritti d'acqua e altre prestazioni fornite sulla base di concessioni per lo sfruttamento della forza idrica, rappresentano costi di produzione e quindi non sono tributi o prestazioni ai sensi della LAEI (Messaggio LAEI 1487). Questi tributi sono quindi attribuiti alla componente tariffaria "fornitura di energia".

La legislazione in materia di approvvigionamento elettrico non prescrive che i tributi connessi alla produzione di energia debbano essere indicati separatamente in sede di pubblicazione delle tariffe e sulle fatture presentate ai consumatori finali. Essi non rientrano in quanto previsto dall'articolo 12 capoverso 2 LAEI, poiché non si tratta di tributi e prestazioni ai sensi della LAEI.

Di regola, la EICom non ha la competenza di verificare i canoni per i diritti d'acqua e le altre prestazioni fornite sulla base di concessioni per lo sfruttamento della forza idrica. L'importo massimo del canone per i diritti d'acqua e la competenza della sua fissazione sono disciplinati negli articoli 49 e 38 della legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche (LUFI; RS 721.80). La EICom può tuttavia verificare se un tributo è stato fissato in modo conforme alla relativa prescrizione di legge.

C. Conseguenze per l'esame delle tariffe

Quando vengono messi in conto al consumatore finale tributi e prestazioni agli enti pubblici, la EICom verifica unicamente se esiste una base legale dalla quale risulti che è dovuto un tributo o una prestazione e se tale base legale è stata applicata correttamente. L'onere di verificare che la base legale è sufficiente è lasciato ai consumatori finali o all'elettorato. Questa verifica deve avvenire seguendo l'iter legale comunale o cantonale.

Il gestore di rete che non indica separatamente ai consumatori finali i tributi e le prestazioni commette una violazione dell'articolo 6 capoverso 3 LAEI e dell'articolo 12 capoverso 2 LAEI. Avendo violato l'obbligo di fatturare in modo trasparente, può essere punito con una multa sino a 100 000 franchi, conformemente all'articolo 29 capoverso 1 lettera d LAEI. In questi casi la EICom presenta una denuncia penale all'Ufficio federale dell'energia (art. 29 cpv. 3 LAEI).



D. Conclusione

Per tributi e prestazioni ai sensi della LAEI s'intendono importi riscossi a livello comunale o cantonale in virtù di una base legale. I tributi possono essere sia tributi causali che tasse. Diversamente dai tributi, le prestazioni non sono erogate in forma pecuniaria. Il concetto di tributi e prestazioni agli enti pubblici viene interpretato in modo esteso. La EICom verifica se esiste una base legale per la riscossione di simili tributi e prestazioni e se l'importo riscosso dall'ente pubblico in virtù di tale base legale è stato calcolato correttamente. Per contro, non verifica se la base legale in questione è sufficiente.

I tributi quali i canoni per i diritti d'acqua e le altre prestazioni fornite sulla base di concessioni per lo sfruttamento della forza idrica non costituiscono tributi e prestazioni ai sensi della LAEI e non devono quindi essere indicati separatamente in sede di pubblicazione delle tariffe e sulle fatture presentate ai consumatori finali. Essi sono quindi attribuiti alla componente tariffaria "fornitura di energia" e, di regola, non sono oggetto di esame da parte della EICom.

Le violazioni dell'articolo 12 capoverso 2 LAEI sono denunciate all'Ufficio federale dell'energia (articolo 29 capoverso 1 lettera d LAEI).