

BARI 10 OTTOBRE 2017 CONVEGNO SUL “WELFARE IDRICO”

SEMINARIO

CONIUGARE SOLIDARIETA' CON SOSTENIBILITA' DEL SERVIZIO

L'ESPERIENZA DI VIVERACQUA

Premessa e normativa nazionale

Come tutti ben sappiamo, la tariffa è la principale risorsa per la realizzazione degli investimenti, da parte delle nostre aziende, che, peraltro, sono sempre più impegnate nella realizzazione di interventi spesso non differibili o a causa del dissesto idrogeologico o della necessità di garantire la depurazione e soprattutto la potabilità dell'acqua, anche a fronte dell'emergere di agenti inquinanti nuovi, quanto aggressivi e pericolosi per la salute, oltre che nocivi per l'ambiente (si pensi in Veneto al fenomeno dell'inquinamento da PFAS).

D'altro canto, l'acqua, soprattutto per uso umano, è un bene fondamentale per la vita e, come tale, un bene di cui nessuno può essere privato.

Il diritto all'acqua è ormai indiscutibilmente riconosciuto quale “diritto umano”, lo fu già da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nel luglio 2010, tanto che venne tutelato come tale nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea medesima nel settembre 2015.

Ciò rileva soprattutto in un momento storico come quello in cui viviamo, in cui si registra un progressivo depauperamento delle famiglie italiane (più di tre milioni di famiglie in stato di povertà!).

Questa situazione impone una certa attenzione nella determinazione delle tariffe, da parte dell'Autorità che vi provvede (AEEGSI), (con i dovuti “distinguo” tra uso umano domestico ed uso industriale o agricolo), che devono essere “sostenibili”, sotto un duplice aspetto, in quanto devono, da un lato, consentire al gestore di avere risorse sufficienti per gli interventi necessari e, dall'altro, devono essere in linea con la capacità economica gli utenti.

Per tale ragione, in considerazione delle difficoltà economiche registrate in riferimento ad una percentuale di popolazione servita, si è ritenuto che l'introduzione di un "bonus sociale idrico", a sostegno delle realtà familiari più deboli, potesse essere una soluzione, che consentisse di garantire l'acqua anche ai non abbienti, pur non escludendo la possibilità, valutata di volta in volta, dall'autorità competente, in riferimento anche alle esigenze del proprio territorio, di aumentare la tariffa.

Il "bonus sociale idrico" può essere strutturato in vari modi, anche perché si rende indispensabile una attenta valutazione delle iniziative da intraprendersi, da parte dei gestori o degli enti, che promuovono iniziative atte ad agevolare gli utenti in difficoltà economica, in quanto, se, da un lato, è necessario garantire l'uso dell'acqua anche a chi non ha i mezzi economici per sostenere i costi di fornitura, in applicazione del principio di solidarietà, dall'altro lato è indispensabile operare, al fine di mantenere comunque un equilibrio nella gestione della tariffa, anche per evitare di imporre eccessivi oneri a carico della collettività.

Già nel D.P.C.M. 20 luglio 2012, art.3, lett. D, è previsto che l'Aeegsi, nella predisposizione del metodo tariffario, debba "prevedere forme di tutela per le categorie di utenza in condizioni economico-sociali disagiate"; per l'individuazione dei beneficiari viene fatto riferimento alle categorie di **utenti disagiati**, così come individuate dal decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del dicembre 2007 e dal d.l. n.185 del 2008, che fanno riferimento al bonus nei settori elettrico e del gas. L'orientamento delineato dall'Autorità, nel documento di consultazione DCO 85/2013/r/IDR, (che affronta il tema dei criteri d'accesso, dell'entità delle agevolazioni, e delle modalità di recupero dell'onere di sistema) è stato quello di garantire alle famiglie beneficiarie una **riduzione della spesa, al netto delle imposte, di circa il 20%**, fissando una componente tariffaria a copertura dei costi, a carico di tutti gli utenti del servizio.

Riprendendo alcune riflessioni contenute nel precedente DCO 204/2012/R/IDR, l'Autorità ha configurato **approcci diversi**:

-un primo approccio rispondente al criterio del "consumo minimo vitale per l'utenza", per cui la struttura tariffaria prevederebbe un primo scaglione di consumo a corrispettivo agevolato, cui avrebbero diritto tutti gli utenti, ma tale criterio non avvantaggerebbe i soggetti effettivamente economicamente bisognosi, tant'è che di fatto non ha trovato applicazione;

-un secondo approccio di tipo "sociale" che prevederebbe l'applicazione di una tariffa agevolata differenziata, sia in riferimento a specifiche categorie di utenza disagiate, che in riferimento alla numerosità del nucleo familiare, ma il limite di questo strumento è rappresentato dall'aumento dell'onerosità dei rapporti commerciali per il gestore del servizio, anche se risulta essere un criterio di fatto applicato, come vedremo.

Quanto ai **criteri di accesso** al bonus, l'Autorità ha fatto riferimento alla dichiarazione ISEE, la cui soglia viene aumentata in base al numero dei figli presenti nel nucleo familiare.

Nell'individuazione dell'entità del bonus, l'autorità ha considerato il numero dei componenti il nucleo familiare, cosicchè più sono i componenti maggiore è il bonus riconosciuto.

Quanto alla **modalità di erogazione del bonus**, sono state previste **l'accredito in bolletta, la rimessa diretta tramite bonifico o assegno, lo sconto sulla bolletta: le ultime due sono meno onerose dal punto di vista amministrativo ed applicabili anche nel caso in cui il beneficiario non sia titolare di rapporto contrattuale diretto, come nel caso di utenze condominiali.**

Su iniziativa del Ministero dell'Ambiente del **maggio 2016**, è stato emanato dalla **Presidenza del Consiglio un DPCM (del 29 agosto 2016) attuativo del Collegato Ambientale, (L.28 dicembre 2015 n.221) sulla tariffa sociale, finalizzato a sostenere le utenze domestiche residenti disagiate**, attraverso strumenti tariffari, che diano

accessibilità al quantitativo minimo di acqua, per quella categoria, e che, nel contempo, garantiscano il rispetto del **principio della copertura dei costi** ai sensi della normativa comunitaria. Infatti se, da un lato, è necessario assicurare la fruibilità del servizio idrico anche a chi non ha mezzi economici sufficienti per sostenerne la spesa, dall'altro è necessario che la politica tariffaria persegua l'obiettivo di un razionale utilizzo della risorsa ed assicuri la copertura dei costi nonché l'equilibrio economico-finanziario.

Il DPCM stabilisce un quantitativo minimo vitale necessario al soddisfacimento dei bisogni essenziali, in 50 litri per abitante al giorno, prevedendo che l'AEEGSI :

- definisca la fascia di consumo annuo agevolato, per le utenze domestiche, cui applicare la tariffa agevolata;

- preveda per gli utenti domestici residenti, di cui siano accertate condizioni di disagio economico sociale, un "bonus acqua" corrispondente al corrispettivo annuo che l'utente domestico dovrebbe pagare per il quantitativo minimo vitale.

Quanto alla modalità di erogazione del "bonus acqua" il DPCM dispone che detto importo sia detratto in bolletta dai corrispettivi dovuti dall'utente per il servizio idrico integrato.

L'immediata conseguenza del riconoscimento del "bonus idrico" è stata altresì **il divieto di interruzione dell'erogazione dell'acqua per le categorie disagiate aventi diritto al bonus idrico.**

Di conseguenza sentenze come quella del TAR del Lazio, risalente al novembre 2015, con la quale era stato stabilito che un sindaco socio non può ordinare ad un gestore dei servizi idrici di riallacciare la fornitura dell'acqua, interrotta per morosità dell'utente, anche se lo stesso versi in comprovato stato di disagio economico, non si leggeranno più.

Accanto ad una politica di tutela del diritto all'acqua, in applicazione del principio di solidarietà, è comunque opportuno considerare la necessità di programmare una continuità nella disponibilità delle risorse idriche, anche attraverso azioni di

“risparmio e razionalizzazione nell’uso della risorsa”, tenendo conto del fatto che entro il 2030 bisognerà far fronte ad una carenza idrica del 40%, per cui si rende necessario migliorare l’efficienza nell’utilizzo dell’acqua in termini di sistemi di approvvigionamento alternativi (con il ricorso a tecnologie, quali, ad esempio, i distillatori solari per prelevare acqua marina, farla evaporare e restituirla per i terreni agricoli) o di ricorso ad altre soluzioni per la depurazione, quali sistemi di riciclo dei reflui per il nutrimento della terra, o comunque di politica finalizzata all’uso consapevole e responsabile della risorsa, anche da parte del singolo utente.

Ciò contribuirebbe a garantire meglio la sostenibilità dell’azione solidale, che sarebbe avvantaggiata sicuramente dal risparmio della risorsa stessa.

Da ultimo si deve annoverare l’intervento dell’AEEGSI in materia di tariffa unitaria sul territorio nazionale (TICSI), che contempla una tariffa solidale, in recepimento della normativa nazionale in materia.

Con deliberazione del 28 settembre 2017 la n.665/2017/R/IDR, l’AEEGSI ha introdotto una serie di regole, finalizzate ad uniformare, a livello nazionale i criteri di articolazione tariffaria dei corrispettivi, compresi quelli per il servizio di fognatura e depurazione degli scarichi industriali, che fino ad oggi sono sempre stati disomogenei.

Con specifico riferimento alle **utenze domestiche**, l’Autorità recepisce le indicazioni sul “minimo vitale”, introdotte con l’art.60 della L.28 dicembre 2015 n.221, (Collegato Ambientale) e dettagliate nei successivi decreti della Presidenza del Consiglio del **29 agosto 2016 e 13 ottobre 2016**.

In detta deliberazione è prevista l’introduzione graduale della tariffa “pro capite” a partire dal gennaio 2018, in riferimento alla quota variabile della tariffa, (cioè quella connessa al consumo effettivo), ossia una tariffazione che prevede che un determinato quantitativo d’acqua, considerato indispensabile per gli usi essenziali, sia fornito a tariffa agevolata, per ogni singolo utente domestico residente.

E' previsto, altresì, all'art.3, che gli EGA predispongano ed adottino entro il 30 giugno 2018 la nuova struttura tariffaria e, con riguardo all'articolazione tariffaria delle utenze domestiche, qualora non fossero disponibili le informazioni necessarie entro tale data, viene consentita l'adozione a favore dell'utente di una articolazione tariffaria "pro-capite standard", che garantisca a tariffa agevolata un "minimo vitale" corrispondente alla famiglia media di tre persone (ferma restando per i nuclei familiari più numerosi la possibilità di avere una agevolazione proporzionale), la tariffa "pro-capite standard" dovrà essere sostituita dall'articolazione a "tariffa pro-capite" al massimo a partire dal primo gennaio 2022.

E' previsto, in ogni caso, che il soggetto competente possa individuare una fascia di consumo agevolato più ampia di quella relativa alla famiglia media , ossia pari a 55mc anno.

La recente normativa a livello nazionale ha cercato di fare un po' di chiarezza in materia di "bonus idrico", dettando una regolamentazione in materia, anche al fine di incentivare l'applicazione di questo sistema, molte aziende ed enti territoriali già da anni provvedono a garantire ai propri utenti, in condizioni di disagio, l'erogazione dell'acqua, sempre ricorrendo al sistema del "bonus idrico" che è stato strutturato in modi diversi.

A tale proposito si possono annoverare l'esperienza, nell'ambito del consorzio Viveracqua, di Acque Vicentine, e dell'ATO Veronese.

Acque Vicentine

Acque Vicentine, socio di Viveracqua, **ha elaborato un sistema che comporta la creazione di un fondo, a favore delle realtà disagiate, grazie alla devoluzione di una quota di FONI (Fondo Nuovi Investimenti) .**

L'iniziativa ha preso le mosse nel 2013, quando, in sede di Assemblea di coordinamento del 4 dicembre 2013, la società ha deliberato l'entrata in vigore, a partire dal primo gennaio 2014, di un nuovo regolamento, che prevedeva la

destinazione a politiche sociali di una quota di FONI 2013, determinato dall'Autorità competente, con l'approvazione delle relative tariffe.

Il regolamento disciplina la concessione di agevolazioni tariffarie per la fornitura del servizio idrico integrato a favore delle "utenze deboli", rappresentate da famiglie in condizioni socio-economiche disagiate o soggetti in difficoltà, residenti nei territori dei Comuni soci di Acque Vicentine.

In detto regolamento la quota di FONI destinata a politiche sociali era previsto nella misura pari a 0,5 euro, per ciascuna utenza di acquedotto, ed a 0,5 euro, per ciascuna utenza di fognatura, all'anno, attive al 31/12 dell'anno precedente a quello di riferimento, con specificazione che detti importi avrebbero potuto essere variati annualmente, ed inoltre veniva disposto che l'importo dell'intero contributo, a sostegno delle realtà disagiate, venisse quantificato per ciascun Comune, sulla base delle utenze attive sul proprio territorio.

Il regolamento prevede che ciascun Comune, tramite i propri uffici, cui vanno presentate le domande da parte degli aventi diritto, in forma cartacea o per via telematica, predisponga l'elenco dei nuclei familiari in difficoltà, (individuati in base al numero dei componenti i nuclei familiari, con particolare attenzione alla presenza di minori, anziani ultrasettantacinquenni e disabili, nonché in base al reddito ISEE della famiglia) per l'anno di riferimento, indicando:

- Il codice delle utenze, che andranno a beneficiare del fondo per il totale / parziale pagamento delle bollette del servizio idrico integrato;
- La somma in riduzione da applicare all'importo delle bollette, da parte del gestore.

Quindi, stabiliti gli importi delle riduzioni suddette, **Acque Vicentine applica direttamente le riduzioni assegnate, in sede di fatturazione, agli utenti segnalati dai Comuni, indicando espressamente in bolletta la relativa causale, quindi in questo caso l'utente disagiato beneficia di uno sconto più o meno alto o addirittura di una erogazione totalmente gratuita del servizio ab origine.**

Il regolamento disciplina le modalità di utilizzo del FONI come segue:

il gestore invia, a mezzo pec, a tutti i Comuni soci, entro il mese di marzo dell'anno di riferimento, il numero delle utenze attive al 31/12 dell'anno precedente, indicando l'importo totale del fondo destinato a ciascuna amministrazione comunale; i Comuni a loro volta dovranno produrre, entro il mese di aprile di ciascun anno, l'elenco delle utenze deboli, che andranno a beneficiare del Fondo con indicato l'importo da ridurre a ciascuna di esse sull'ammontare totale della bolletta del servizio idrico integrato.

La quota di Foni assegnata a ciascun Comune e non distribuita alle utenze deboli resterà destinata a finalità di investimento per cui è previsto il Fondo stesso.

Con delibera n.14 del marzo 2016 Acque Vicentine ha incrementato la quota del FONI destinata alle politiche sociali passando da 1 ad 1,5 euro per ogni utenza servita, all'anno, alla luce di quanto stabilito dai Comuni Soci nell'Assemblea di Coordinamento dell'11 febbraio 2016, con l'approvazione del budget 2016, che consentiva l'aumento della quota del FONI destinata alle politiche sociali, anche in considerazione del riscontro positivo dell'iniziativa.

Nel 2014 sono stati destinati alle utenze deboli euro 125.208,50, nel 2015 euro 126.782,00 nel 2017 euro 338.000,00.

AATO Veronese

L'AATO Veronese ha istituito, con **deliberazioni di Assemblea d'Ambito n.12/2008 e n.12/2009** due **Fondi di solidarietà per il settore acqua**, l'uno destinato a favore **delle famiglie della Provincia di Verona in particolari difficoltà economiche (Fondo di Solidarietà Sociale)** e l'altro destinato ad interventi, svolti nell'ambito della cooperazione internazionale, che favoriscano l'accesso all'acqua potabile nei Paesi in via di sviluppo (Fondo di solidarietà Internazionale).

Il Fondo di solidarietà sociale viene costituito attraverso l'applicazione di una aliquota volontaria aggiuntiva alla tariffa del servizio idrico integrato pari a 0,002

euro (2 millesimi di euro) al mc. Per una famiglia media di tre persone il contributo annuo sarà quindi pari a circa 0,35 euro per il fondo di solidarietà.

Il sistema di erogazione del sostegno ai non abbienti è diverso rispetto a quello di Acque Vicentine non solo perché in questo caso non viene operato uno scorporo dalla tariffa, incidendo su una voce della stessa (FONI), bensì viene applicata una aliquota aggiuntiva alla tariffa, inoltre, non viene operata una riduzione ab origine della bolletta del non abbiente in sede di fatturazione, bensì viene effettuato un rimborso al Comune, che dimostri di essersi fatto carico del pagamento totale o parziale delle bollette dei non abbienti, alla luce di determinati criteri, quali i redditi ISEE, e che abbia partecipato al bando all'uopo indetto.

Con deliberazione n. 33 di Comitato Istituzionale del primo ottobre 2015, l'AATO Veronese ha approvato i criteri e le modalità di accesso al Fondo di Solidarietà Sociale per le bollette del servizio idrico integrato fissando al 31 gennaio 2016 il termine entro il quale i Comuni avrebbero dovuto presentare le proprie richieste di rimborso, dando atto che il Fondo sul bilancio 2015 ammontava ad euro 300.000,00 circa.

In particolare ha stabilito che sarebbero state rimborsate le bollette del servizio idrico integrato per gli utenti con reddito ISEE fino ad euro 10.632, 94 ed anche per quelli che pur superando quel reddito fossero riconosciuti (con dichiarazione del responsabile dell'ufficio comunale competente nel settore servizi sociali) in accertata situazione di difficoltà economica che non consentisse di far fronte comunque al pagamento della bolletta per la fornitura idrica.

Ha precisato anche che in caso di residuo questo sarebbe stato accantonato per i successivi bandi del fondo di solidarietà sociale.

I criteri di accesso sono suscettibili di modifica, come l'entità dell'accantonamento, che per il 2016 è stato di euro 332.000,00.

Alla luce di quanto sopra emerge come l'impegno, a livello locale, sia da parte dei gestori che delle autorità, abbia consentito di intervenire con tempestività, al fine di affrontare il serio problema del disagio economico degli utenti .

Ora l'auspicio è che si giunga ad una regolamentazione a livello nazionale in modo che la realizzazione delle politiche sociali non sia affidata solo o prevalentemente alla buona volontà dei gestori e delle autorità locali bensì divenga un obiettivo importante per tutti gli utenti del territorio nazionale in un'ottica di welfare più strutturato ed efficiente.

Verona li 6 ottobre 2017

Paola Briani