

# SERVIZIO IDRICO INTEGRATO, IL FONDO DI PEREQUAZIONE

GLI EVENTI ALLUVIONALI DI MAGGIO 2023 IN EMILIA-ROMAGNA HANNO COMPORTATO UN SIGNIFICATIVO AUMENTO DELLE TARIFFE DELL'ACQUA E DEI RIFIUTI DA SMALTIRE. TEMPESTIVO È STATO LO STRUMENTO PEREQUATIVO A SOSTEGNO DELLA POPOLAZIONE COLPITA E DEI GESTORI DEL SERVIZIO IDRICO A COMPENSAZIONE DELL'INCASSO DERIVANTE DALLE UTENZE.

**I**disastrosi eventi del maggio 2023 hanno colpito un'area territoriale antropizzata, oltre che caratterizzata da una densità di attività produttive superiore alla media nazionale e conseguentemente da un sistema rilevante di infrastrutture: di trasporto, di comunicazione, elettriche oltre che, naturalmente, idriche (acquedotti, fognature e depurazione) e per la gestione dei rifiuti (impianti tecnologici, discariche, centri di raccolta).

Nei 1.860 km<sup>2</sup> della provincia di Ravenna – dove risiedono 386 mila abitanti – sono insediate 34.130 imprese (dato 2021), con una densità di 1 impresa ogni 11,3 residenti; in quella di Forlì-Cesena in corrispondenza di una superficie di 2.370 km<sup>2</sup> risiedono 394 mila abitanti, e sono insediate 36.500 imprese con una densità di 1 ogni 10,5 abitanti residente (la media italiana è di 1 impresa ogni 11,3 residente). Ma gli eventi hanno anche interessato vaste aree collinari e di pianura della città metropolitana di Bologna, un territorio nel quale complessivamente vive oltre 1 milione di residenti su 3.700 km<sup>2</sup>, sono insediate circa 83.200 imprese con una densità anche in questo caso di 1 impresa ogni 12,2 residenti. A questa forte inclinazione a fare impresa in questo territorio, fa da riscontro una infrastrutturazione adeguata; per quanto riguarda il solo servizio idrico integrato, 3.794 km di rete acquedottistica nella provincia di Ravenna, 4.032 km in quella di Forlì-Cesena, circa 10mila nel territorio metropolitano di Bologna, 2.915 km di rete fognaria a Ravenna, 1.944 a Forlì-Cesena e circa 4.550 a Bologna. Un sistema così articolato e interconnesso presenta sì la migliore capacità di risposta alle sollecitazioni in un periodo di normale funzionamento e di stress "ordinario", ma d'altro canto risulta maggiormente esposto, non fosse altro che per dimensione, all'aggressione di eventi estremi come quelli del maggio 2023. Banalmente: dove ci



sono meno infrastrutture, sono minori quelle soggette a essere danneggiate, compromesse o distrutte.

Come avviene in queste circostanze – che si verificano con sempre maggiore frequenza – tutti i danni più gravi vengono gestiti nell'ambito delle procedure di protezione civile afferenti alla cosiddetta "somma urgenza". Nel territorio emiliano-romagnolo è strutturalmente prevista – sin da questa fase – la partecipazione alle *operations* in campo da parte dei gestori e concessionari dei servizi pubblici locali (Spl) ambientali: servizio idrico e servizio di gestione rifiuti. In Emilia-Romagna la collaborazione dei gestori di Spl nelle emergenze di protezione civile è prevista in atti amministrativi e discendenti accordi; per sintesi, si cita esclusivamente la deliberazione del Consiglio d'ambito di Atersir n. 53 del 2017 nella quale si evidenzia "l'interesse di Atersir di coordinarsi con l'Agenzia

*per la protezione civile in ordine alle competenze attribuite alle principali società multiutilities in materia di gestione del servizio idrico integrato e rifiuti urbani anche in caso di esigenze di gestione non ordinaria ma soprattutto in ipotesi di emergenze ambientali o calamità naturali, al fine di ottemperare al meglio alle competenze attribuite ad Atersir e, al contempo, anche all'Agenzia regionale per la protezione civile".* La delibera dell'Agenzia è solidamente basata su un precedente atto legislativo della Regione Emilia-Romagna, ovvero la risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 219 del 2015 che impegnava la Giunta regionale a "promuovere con il coinvolgimento del Sistema di protezione civile regionale, un protocollo d'intesa con le società multiservizi". Alla luce delle (tante) esperienze fatte in questi anni si registra un sicuro beneficio di questa scelta. Valutazione ampiamente confermata anche in occasione di questi ultimi eventi.

La fase di operazioni successiva alla “somma urgenza”, legata alla messa in sicurezza, è quella che discende da una ricognizione di seconda istanza che si occupa di verificare il funzionamento delle diverse infrastrutture presenti nei territori interessati. Qui si collocano gli interventi di messa in sicurezza che, nel caso di specie, hanno mobilitato risorse per oltre 10 milioni di euro per interventi quali “Ripristino di reti fognarie con modifica tracciato”, “Consolidamento versante per depuratore (di Castel del Rio)”, “Ripristino definitivo di impianto elettrico, adeguamento fabbricati e sollevamenti per ripristino definitivo impianto di depurazione depuratore Formellino comune di Faenza”. Questi interventi dal punto di vista dei finanziamenti hanno trovato risposta anche nel Fsue (Fondi di solidarietà europea), come “operazioni essenziali di emergenza ai sensi dell’art. 3, Regolamento Ce 2012/2002”. È il fondo che permette all’Ue di fornire un efficace sostegno a uno Stato membro o a un paese quando deve affrontare i danni causati da gravi catastrofi naturali o gravi emergenze di sanità pubblica. Esso è nato per rispondere alle grandi calamità naturali ed esprimere la solidarietà europea alle regioni colpite all’interno della Ue; è stato istituito a seguito delle gravi inondazioni che hanno devastato l’Europa centrale nell’estate del 2002. Da allora è stato utilizzato in risposta a diversi tipi di catastrofi, tra cui inondazioni, incendi forestali, terremoti, tempeste e siccità; inoltre, aspetto di grandissimo rilievo, dal 2020, il fondo può essere utilizzato per gravi emergenze sanitarie e di sanità pubblica, il che ha consentito la risposta eccezionale dell’Ue alla pandemia da coronavirus del 2020.

Il tema su cui si intende focalizzare l’attenzione è quello che ha una valenza regolatoria, la “perequazione”, ovvero quel meccanismo che consente di riconoscere agevolazioni tariffarie agli utenti colpiti da eventi calamitosi senza gravare sulla finanza pubblica; questa è una opportunità che valorizza la dimensione di scala ovvero la platea degli utenti di questi servizi che è quella di tutto il paese (50-60 milioni di utenze), e che valorizza la scelta di avere una regolazione nazionale, come accade in Italia per i servizi idrico e rifiuti con Arera (oltre che per gas, elettricità e teleriscaldamento). Il concetto di perequazione può essere definito una sorta di pareggiamento, di distribuzione più equa. In finanza, ad esempio, si parla di perequazione fiscale o tributaria nel senso di eliminazione

delle ingiustizie nei due rispettivi campi. L’istituto si rinviene sin dalla nostra Costituzione, che all’articolo 119, laddove si occupa di territori (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) e di pareggiamento andando a definire, con legge dello Stato, l’istituzione di un fondo perequativo destinato ai territori con minore capacità fiscale per abitante. Nel caso della regolazione dei servizi pubblici, la perequazione agisce nel senso di “forzare” la solidarietà di una platea molto ampia creando fondi per “pareggiare” i pagamenti delle utenze colpite.

Come ha operato la regolazione in occasione dell’evento alluvionale del 2023? Si è dovuto fare i conti con consumi anomali, molto elevati, di acqua di acquedotto da parte di utenti domestici e di imprese per ripulire dal fango case e aziende, con la presenza di circa 150.000 m<sup>3</sup> di rifiuti corrispondenti a mobili, suppellettili, oggetti ammalorati dall’acqua e dal fango e messi per necessità in strada. Si sono registrate quindi bollette dell’acqua di alcune migliaia di euro, quantitativi di rifiuti che è stato necessario rimuovere dalle strade e trattare e smaltire adeguatamente. In questo contesto è stata necessaria sin da subito l’immediata sospensione dei termini di pagamento nei confronti delle utenze, prefigurando nel contempo strumenti perequativi, di agevolazioni agli utenti.

Molto interessante, da manuale di scuola della regolazione di servizi pubblici, è risultata l’azione regolatoria svolta dalla competente autorità nazionale Arera, anche su sollecitazione del regolatore locale Atersir. Con provvedimenti urgenti assunti fra maggio e giugno la regolazione ha agito su due binari:

- uno rivolto all’utenza, da tutelare in quanto già colpita dai danni diretti e potenzialmente destinata a subire costi esorbitanti connessi
- l’altro rivolto ai gestori dei servizi (in questo caso qui parliamo di servizio idrico e rifiuti, ma l’autorità si è occupata anche di gas ed elettricità), da tutelare per evitare il disequilibrio economico-finanziario per effetto dei mancati pagamenti (a questo proposito si consideri che è un interesse pubblico anche quest’ultimo perché una condizione di disequilibrio economico-finanziario di un gestore di servizio pubblico si ripercuote inevitabilmente alla fine anche sugli utenti).

Per quanto riguarda l’utenza, l’Autorità con sue delibere, nel rispetto dei poteri attribuiti, ha sospeso i pagamenti delle bollette per 6 mesi, quindi fino alla fine

di ottobre 2023. Contestualmente è stata fornita la possibilità ai gestori di chiedere anticipazioni finanziarie, sulla base di una disponibilità presso la Csea (Cassa per i servizi energetici ambientali) di Arera, di fondi perequativi versati da tutti gli utenti anche per dare risposte anche a questo tipo di problematiche. La delibera 216 del 19 maggio ha da subito disposto la sospensione dei termini di pagamento; la successiva delibera 267 del 13 giugno, a seguito del decreto legge 61/2023, ha posticipato tutte le fatture in scadenza al 31 agosto, ma nel contempo ha già definito gli aspetti di regolazione, prevedendo integrazioni finanziarie a favore degli operatori dei servizi che non ricevono i pagamenti delle fatture sospese. In questo provvedimento è già stata messa in atto, per quanto riguarda il servizio idrico integrato, la manovra di perequazione: si è infatti disposto l’aggiornamento di una specifica componente della tariffa idrica di tutta Italia (la componente UI1) di un valore pari a 0,6 centesimi di euro/metro cubo di acqua fatturata. Considerato il totale dei volumi fatturati di acqua potabile in Italia, 4,12 miliardi di metri cubi, si tratta complessivamente di un gettito di circa 24 milioni di euro che potranno servire ad agevolare le tariffe delle utenze dell’area colpita, a mantenere le entrate al gestore che ha svolto il servizio, determinando per il resto degli utenti del paese un incremento in bolletta di circa 30 centesimi di euro all’anno a utenza e senza nessun aggravio di bilancio pubblico.

Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti e le relative azioni di agevolazione all’utenza, l’Autorità dopo aver ulteriormente prorogato al 31 ottobre le scadenze dei pagamenti (per entrambi i servizi, oltre a elettricità e gas) ha introdotto una specifica componente perequativa da applicare alle utenze del servizio dei rifiuti urbani da versare su un conto destinato proprio alla copertura delle agevolazioni riconosciute per eventi eccezionali e calamitosi come quello in oggetto. Tale ultima componente, definita UR2,a, è stata valorizzata in 1,5 euro/utenza e quindi potrebbe determinare anche in questo caso un’entrata dell’ordine di alcune decine di milioni di euro e quindi potrà fortemente attenuare le problematiche specifiche di quel servizio pubblico.

#### Vito Belladonna

Direttore generale, Agenzia territoriale dell’Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti (Atersir)