



Bellinzona, 16 gennaio 2018

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE DELLA LEGISLAZIONE SUL MM NO. 53 CONCERNENTE IL REGOLAMENTO PER LA FORNITURA DI ACQUA POTABILE

Lodevole Consiglio comunale,
Signore e signori Presidente e Consiglieri comunali,

il messaggio municipale no. 53 è stato oggetto di discussione e di profonda analisi in diverse sedute della Commissione della Legislazione. In occasione dell'audizione con il Vice-Sindaco Andrea Bersani e il Direttore delle AMB Mauro Suà sono stati presentati i vari aspetti trattati nel messaggio e, seduta stante, sono state date risposte ad alcune preliminari domande formulate dai Commissari. Ulteriori domande scaturite alla fine dell'audizione sono state poste dalla Commissione al Municipio, il quale ha successivamente risposto alle stesse.

I. Premessa

A seguito della nascita della nuova Bellinzona si rende ora necessario uniformare le normative e il tariffario dell'acqua potabile finora disciplinati dai singoli regolamenti dei 13 ex-comuni, in un unico nuovo Regolamento. A questo scopo il Municipio ha ritenuto opportuno utilizzare come documento base il "Regolamento tipo" messo a disposizione dal Cantone ed adattarlo puntualmente alle specifiche esigenze della Città. Il modello utilizzato risponde alle mutate esigenze tecnico-amministrative del settore idrico e tiene conto delle direttive emanate dalla Società Svizzera dell'Industria del Gas e delle Acque (SSIGA). Va ricordato che sino all'approvazione del presente messaggio da parte del Legislativo i 13 precedenti regolamenti rimangono in vigore. Inoltre, considerato l'iter procedurale avviato per la costituzione dell'ente autonomo comunale – Azienda Multiservizi Bellinzona - le "Disposizioni generali" (capitolo III del Regolamento) che definiscono il campo d'applicazione e le basi giuridiche del Regolamento così come i vari organi dell'Istituto della Sezione acqua potabile delle Aziende municipalizzate di Bellinzona e le rispettive competenze, saranno oggetto di modifica limitatamente agli adattamenti redazionali che si renderanno necessari per la corretta formulazione del testo dei nuovi organi e delle loro competenze.

II. Messaggio municipale

Il nuovo Regolamento per la fornitura di acqua potabile è strutturato in 14 capitoli principali, la cui sistematica è allineata agli intendimenti cantonali e commentata brevemente. Oltre ai vari capitoli del Regolamento che definiscono i principi, gli

obblighi, le responsabilità e le modalità procedurali dell'Istituto della Sezione acqua potabile delle AMB, degli impianti di distribuzione, degli allacciamenti, delle installazioni interne e degli apparecchi di misura, la Commissione ha dedicato particolare attenzione ai seguenti capitoli:

IX – Finanziamento

Questo capitolo stabilisce l'autosufficienza finanziaria dell'Istituto della Sezione acqua potabile delle AMB, il quale si finanzia attraverso le tasse di allacciamento, le tasse di utilizzazione, la fatturazione di forniture e prestazioni speciali, i sussidi ufficiali, altre partecipazioni di terzi e i contributi di miglìoria. In particolare, le tasse di allacciamento e di utilizzazione dell'acqua potabile devono coprire le spese d'esercizio e di manutenzione, gli interessi passivi e gli ammortamenti.

Sia per quel che riguarda le tasse di allacciamento sia per le tasse di utilizzazione, il nuovo Regolamento presenta delle "forchette" tariffali caratterizzate da un importo minimo e un importo massimo, definite nei capitoli X e XI.

Il tariffario d'applicare all'utenza è poi stabilito dal Municipio tramite apposita Ordinanza, su proposta delle AMB, nel rispetto di questi criteri.

X – Costi d'allacciamento

In questo capitolo viene indicato come i costi di realizzazione dell'allacciamento comprendono: la tassa di allacciamento, i costi di posa delle condotte e le spese di collaudo. Sono soggetti al pagamento di una tassa di allacciamento "una tantum", intesa quale partecipazione ai costi di realizzazione degli impianti di distribuzione già esistenti: ogni nuovo allacciamento ad un immobile finora mai allacciato e ogni ampliamento di un allacciamento esistente. L'importo delle tasse di allacciamento è definito dal Municipio tramite Ordinanza nel rispetto delle "forchette" tariffali presenti nel Regolamento. Per quel che riguarda i costi di posa delle condotte e le spese di collaudo esse sono stabilite dalle AMB.

XI – Tasse

Come era giusto attendersi, particolare attenzione è stata dedicata al capitolo relativo al sistema tariffario della Città, e di rimando anche il Messaggio Municipale dedica a questo oggetto un sufficiente spazio illustrativo. La fornitura di acqua è soggetta al pagamento di una tassa, denominata tassa di utilizzazione, la quale è composta da una tassa base calcolata in funzione del diametro del contatore, e da una tassa sul consumo. Questo capitolo illustra inoltre come per il consumo temporaneo con prelievo da idranti (tranne che per l'utilizzo dei pompieri) sono prelevate una tassa di consumo e una tassa forfettaria; mentre gli utenti ancora senza contatore (temporaneamente limitati ai quartieri di Moleno, Pianezzo, Preonzo e S. Antonio i quali però entro il 31 dicembre 2019 saranno dotati di tali apparecchi) sono soggetti ad una tassa forfettaria. L'importo delle tasse di utilizzazione è definito dal Municipio tramite Ordinanza nel rispetto delle "forchette" tariffali presenti nel Regolamento.

La tassa base

La tassa base è prelevata indipendentemente dall'utilizzo del servizio ed è finalizzata a coprire i costi d'esercizio e di manutenzione degli impianti oltre alla creazione di riserve per futuri investimenti (costi fissi). La tassa base è imputata al proprietario dello stabile, in caso di stabili con più appartamenti in affitto, essa viene imputata un'unica volta e poi suddivisa dal proprietario sugli inquilini.

Tassa base annua (IVA non compresa)

| Diametro del contatore (mm) | Unità | Minimo | Massimo |
|-----------------------------|----------|---------|---------|
| 15 | CHF/anno | 150.00 | 300.00 |
| 20 | CHF/anno | 220.00 | 480.00 |
| 25 | CHF/anno | 360.00 | 750.00 |
| 32 | CHF/anno | 600.00 | 1200.00 |
| 40 | CHF/anno | 960.00 | 1920.00 |
| 50 | CHF/anno | 1800.00 | 3000.00 |

Il Canton Ticino, riprendendo quelle che sono le direttive federali della SSIGA, raccomanda di prelevare all'utenza una tassa base che permetta la copertura dei costi fissi da un minimo del 50% a un massimo dell'80%. Questa raccomandazione è stata inoltre concordata con il Sorvegliante dei Prezzi.

La tassa sul consumo

La tassa sul consumo è proporzionalmente dipendente all'effettivo utilizzo d'acqua, nel rispetto del principio di causalità. Essa è stabilita moltiplicando l'utilizzo d'acqua effettivo annuo (m³ misurati dal contatore) per il costo al metro cubo, sia per l'utenza che per i rivenditori all'ingrosso (enti pubblici).

Tassa di consumo, consumo misurato tramite contatore (IVA non compresa)

| Tipo di acqua | Distribuzione | Unità | Minimo | Massimo |
|----------------|---------------|---------------------|--------|---------|
| Acqua potabile | All'utenza | CHF/ m ³ | 0.60 | 2.50 |
| Acqua greggia | All'utenza | CHF/ m ³ | 0.50 | 2.40 |
| Acqua potabile | A rivenditori | CHF/ m ³ | 0.50 | 1.20 |

Il Municipio prevede di applicare una tassa sul consumo dell'acqua potabile per la nuova Bellinzona di 85 cts/m³ e di mantenere a medio termine la tariffa entro il franco al metro cubo. La "vecchia" Bellinzona applicava anch'essa una tariffa di 85 cts/m³, mentre questo importo è generalmente inferiore o uguale rispetto a quanto applicato da tutti gli ex-comuni, ora quartieri, di Bellinzona (tranne Gorduno). Il Canton Ticino, riprendendo le direttive federali della SSIGA, raccomanda una copertura dei costi variabili tramite la tassa sul consumo da un minimo del 20% a un massimo dell'50%.

I costi del servizio

Le infrastrutture di produzione e distribuzione di acqua potabile (edifici, impianti per il prelievo dell'acqua, serbatoi e rete di tubazioni sotterranee) sono complesse, devono essere gestite, tenute in buono stato e periodicamente sostituite e ampliate. Questo genera degli elevati costi annuali.

Nel dettaglio i seguenti costi sono attualmente coperti dalla tassa base e dalla tassa di consumo:

| | |
|--------------------------|--------------------|
| Costi di manutenzione: | 600'000.- |
| Costi personale: | 2'280'000.- |
| Ammortamenti: | 2'420'000.- |
| Altri costi d'esercizio: | 560'000.- |
| Interessi capitale: | 740'000.- |
| Totale: | 6'600'000.- |

Di questi, gli Ammortamenti, gli Interessi del capitale e parte dei Costi del personale sono da considerarsi costi fissi.

Nei prossimi anni si può prevedere un aumento dei costi da finanziare tramite la tassa base (e in parte anche la tassa di consumo) per un ammontare stimato a 800'000.- all'anno dovuto alla realizzazione del nuovo acquedotto della Valle Morobbia.

La copertura dei costi

Per stabilire le tariffe, il Municipio si baserà sul principio: il prezzo dell'acqua deve essere conforme ai costi. Tutte le spese sostenute dall'Azienda acqua potabile (interessi passivi, ammortamenti e costi di manutenzione e gestione delle opere) devono essere coperte dai ricavi derivanti dalla vendita dell'acqua. A copertura degli attuali costi annuali stimati per 6'600'000.- il Municipio prevede di ricavarne 3'190'000.- con la tassa base e 3'410'000 con la tassa di consumo. Queste previsioni sono basate sulle tariffe che il Municipio prospetta di applicare nella futura ordinanza: una tassa base di 220.- per contatore standard da 20 mm e una tassa di consumo di 85 cts/m³. Con le nuove tariffe, la copertura dei costi sarà del 48% con la tassa base e rispettivamente del 52% con la tassa di consumo. In questo modo ci si avvicina a una ripartizione media dei costi molto vicina al 50%, in linea con le raccomandazioni federali, e che il Municipio vorrebbe mantenere inalterata anche in futuro.

III. Nel merito

La Commissione ci tiene a ricordare che non è compito del Legislativo - e dunque non è oggetto di questo Messaggio - definire un importo per le tasse d'allacciamento o d'utilizzazione dell'acqua potabile, bensì quello di analizzare ed approvare un Regolamento, il quale, tra i suoi diversi capitoli, comprende anche la definizione degli importi minimi e massimi entro il quale poi, l'Esecutivo, fissa le tasse tramite apposita Ordinanza. Il Consiglio Comunale ha però il dovere di approvare un Regolamento per la fornitura d'acqua potabile che possa essere longevo, adatto con i tempi e che sia espressione di una visione condivisa sulle condizioni di fornitura di questo importante bene pubblico; è per questa ragione che la Commissione della Legislazione si è chinata in modo approfondito in particolare sulle proposte di "forchette" relative alla tassa base e alla tassa di consumo presenti nel Regolamento, anche in virtù delle proposte d'emendamento pervenute e dai dubbi emersi da parte di alcuni Commissari.

a) Gli emendamenti

La Commissione della Legislazione ha preso atto degli emendamenti proposti dal Gruppo Lega/UDC/Noce/Indipendenti, che riguardano in particolare le "forchette" stabilite dal Regolamento per le tasse di utilizzazione: tassa base e tassa di consumo. Secondo i proponenti i livelli minimi di tassa base sono troppo elevati, inficiando l'effetto incentivante al risparmio dell'acqua. Viene inoltre ribadito che la proposta municipale non incentiva sufficientemente l'uso parsimonioso dell'acqua e per questo viene proposta una tassa di consumo più incentivante, riprendendo quanto in vigore nel Regolamento della fornitura d'acqua potabile di Claro. Inoltre, si evidenzia come per entrambe le "forchette" esse sono molto ampie, permettendo dunque all'AMB ed al Municipio un'elevata libertà di manovra nel fissare le tariffe tramite ordinanza senza necessità di consultare il Consiglio Comunale.

b) Le considerazioni emerse in Commissione

Innanzitutto, la Commissione nella sua analisi si è chinata sul rapporto tra la tassa base (tassa non causale, che colpisce tutti allo stesso modo) e la tassa di consumo (tassa causale) sul totale delle tasse pagate da un'ipotetica famiglia tipo, allo scopo di valutare l'effetto incentivante/disincentivante alla parsimonia/spreco dell'acqua che queste tipo di tasse possono avere sulle abitudini delle famiglie. La Commissione ha preso atto che la tassa causale - che il Municipio ha intenzione di fissare in un primo momento a 0.85 cts/m³ e di mantenere nel medio periodo sotto 1.- /m³ - è più bassa rispetto a quanto era in vigore in gran parte degli ex-comuni di Bellinzona, e inferiore anche rispetto ad esempio alla Città di Lugano (1.20 al m³), mentre la tassa base - che da proposta municipale potrà variare da 220.- a 480.- - sarà più alta rispetto a quanto era in gran parte in vigore negli ex-comuni (a Bellinzona in particolare per chi ha posato i contatori prima del 2013) e paragonabile invece a quanto in vigore a Lugano. Rispetto a quanto era in vigore negli ex-comuni, si prevede dunque un maggiore peso dato alla tassa base e un minore peso dato alla tassa causale di consumo. Sebbene il Municipio ritiene sia dimostrato che una differenza di poche decine di centesimi non permetta di ottenere sensibili cambiamenti nel comportamento dell'utente finale, la Commissione ci tiene a esortare il Municipio a non sottovalutare questo aspetto quando per Ordinanza deciderà le tariffe d'utilizzazione d'acqua, così come, in generale, ad attuare altre misure a favore del risparmio idrico.

A parere della Commissione, la definizione degli importi minimi e massimi, e cioè delle "forchette", presenti nei capitoli X e XI del Regolamento, sono una scelta politica che il Consiglio Comunale deve fare valutandone attentamente le implicazioni. In particolare, la maggiore o minore ampiezza delle "forchette" è direttamente espressione della volontà di concedere al Municipio più o meno libertà nella definizione delle tariffe per Ordinanza. Infatti, una volta definito il Regolamento, il Legislativo verrebbe infatti successivamente chiamato in causa solamente qualora fosse richiesto una modifica delle "forchette", per concedere ad esempio al Municipio la possibilità di applicare una tariffa diversa da quella prevista a Regolamento. Inoltre, con questo Messaggio, il Legislativo ha anche la facoltà di valutare una "forchetta" indirizzata maggiormente verso certi valori rispetto ad altri, così da orientare il Municipio verso un certo tipo di tariffa, per il quale poi il Municipio sceglierà, su consiglio dall'AMB, tenendo in considerazione le raccomandazioni federali in materia.

Si tratta dunque di trovare un giusto equilibrio tra la volontà di promuovere un Regolamento che possa essere un longevo strumento per applicare al meglio la fornitura d'acqua potabile e una chiara definizione delle "libertà politiche" che il Legislativo vuole dare all'Esecutivo nel definire le tariffe.

In linea con le osservazioni emerse anche nella Commissione della Gestione, la Commissione della Legislazione ritiene l'ampiezza delle forchette di tassa base e della tassa sul consumo particolarmente elevate, soprattutto se paragonate all'ampiezza delle forchette presenti nei vari regolamenti degli ex-comuni.

Per quel che riguarda la "forchetta" della tassa sul consumo, la proposta municipale prevede delle differenze importanti tra livello minimo e livello massimo: da 0.60 a 2.50 al metro cubo. Ipoteticamente, questo permetterebbe al Municipio di fino a quadruplicare l'importo della tassa senza dover consultare il Consiglio Comunale.

In questo senso, la Commissione della Legislazione condivide la proposta della Commissione della Gestione di diminuire di circa 30-35% i limiti massimi di tassa base e tassa sul consumo, ritenuti quest'ultimi eccessivamente elevati.

La Commissione si è chiesta inoltre se non diminuire anche il limite minimo previsto per la tassa base (come peraltro chiesto anche da un emendamento pervenuto). La maggioranza della Commissione ha ritenuto opportuna ed equilibrata la definizione dei limiti minimi così come da proposta municipale. A parere di una minoranza della

Commissione questa possibilità avrebbe invece garantito una maggiore agibilità al Municipio per una eventuale futura riduzione della tassa base, a favore anche di un maggiore relativa incisività della tassa causale sulla tassa base.

IV. Conclusione

Dopo attenta analisi e discussione, la Commissione della Legislazione condivide i principi del Messaggio, così come la forma e la sistematica del Regolamento proposto. Per quel che riguarda il capitolo XI relativo al sistema tariffario della Città, ed in particolare l'art. 75 relativo alla tassa di utilizzazione, la Commissione della Legislazione condivide l'emendamento proposto dalla Commissione della Gestione.

Fatte queste considerazioni, si invita il Consiglio comunale a voler

risolvere:

1. È approvato il regolamento comunale per la fornitura di acqua potabile della città di Bellinzona, come al testo allegato che forma parte integrante del presente messaggio municipale.
2. È approvata la modifica dell'art. 75 come da emendamento proposto dalla Commissione della Gestione.
3. Il regolamento comunale per la fornitura di acqua potabile entra in vigore con il 1. gennaio 2018.
4. Il Municipio è incaricato del seguito della procedura.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA LEGISLAZIONE

Alessandro Lucchini (relatore)

Nicola Zorzi

Antonio Ndombele

Anita Banfi-Beltraminelli

Paolo Righetti

Orlando Del Don (con riserva)

Emilio Scossa Baggi

Nicola Grossi

Enrico Zanti (con riserva)