



**Analisi critica del disegno di legge AS n. 2343 recante  
“Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque”**

Tra la fine del 2006 e l'inizio del 2007, a seguito di alcuni mesi di lavoro collettivo del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua, è stata redatta e presentata la legge “*Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico*” sulla base della quale è stata avviata la campagna di raccolta firme, al cui termine a luglio 2007 sono state depositate 406.626 firme alla Camera dei Deputati.

Obiettivi di tale proposta di legge sono: il cambiamento radicale del quadro normativo rispetto al governo delle risorse idriche, il riconoscimento dell'acqua come diritto umano, la tutela della risorsa e della sua qualità, la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato e la gestione dello stesso mediante strumenti di democrazia partecipativa.

Durante gli anni successivi la discussione della legge si è limitata a poche ore di audizione in Commissione Ambiente della Camera e sulla base della legislazione vigente è decaduta dopo due legislature.

Il 20 Marzo 2014 l'intergruppo parlamentare “Acqua Bene Comune”, costituito su invito del Forum dei Movimenti per l'Acqua e composto da centinaia di parlamentari afferenti a diverse forze politiche (di maggioranza e opposizione), in maniera coordinata con il Forum stesso ha depositato presso la Camera dei Deputati il testo aggiornato della legge di iniziativa popolare (Scarica il testo della legge e la relazione di accompagnamento) che risponde all'urgenza di attuare gli esiti referendari del 2011.

Il 4 Giugno 2015, a seguito della mobilitazione del Forum dei Movimenti per l'Acqua e all'impegno della Presidente della Camera dei Deputati, Laura Boldrini, la discussione della proposta di legge è stata riavviata e si è proceduto all'audizione di diverse realtà ed esperti.

Il 20 Aprile 2016 la Camera, grazie ai voti del PD e della maggioranza, fra le contestazioni degli attivisti del Forum Italiano per i Movimenti per l'Acqua e dei deputati di M5S e Sinistra Italiana, ha licenziato definitivamente un testo di legge (scaricabile qui) che è radicalmente diverso, nella forma e nei principi, da quello proposto dal Forum dei Movimenti per l'Acqua e sottoscritto dai cittadini e poi ridepositato dall'intergruppo parlamentare il 20 Marzo 2014.

La proposta di legge è passata all'esame del Senato ed è stata assegnata alla Commissione Ambiente la quale anch'essa ha avviato un ciclo di audizioni.

Il 29 Giugno 2016 si è svolta l'audizione del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua, la cui relazione è scaricabile qui.

Oggi, quindi, ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che la discussione alla Camera dei Deputati ha completamente stravolto. Di fatto, se ne è svuotato l'impianto generale e travisati i principi essenziali.

Ciò, evidentemente, è grave anche perché si è snaturata una proposta di legge che ha una storia e un percorso peculiare essendo nata come d'iniziativa popolare.

Ciò, inoltre, si configura come un disconoscimento del percorso dell'intergruppo parlamentare per l'acqua bene comune che aveva tra i suoi impegni la sottoscrizione di suddetta legge.



In estrema sintesi le modifiche approvate alla Camera hanno comportato la cancellazione degli elementi dirimenti e caratterizzanti la proposta di legge, a partire da quelle riguardanti la disciplina dei processi di ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico integrato.

Di seguito si evidenziano suddivise per tema.

### **PRINCIPI GENERALI**

E' stato soppresso il principio, presente al comma 1, art. 2 del testo originario, secondo cui lo Stato deve assumersi la responsabilità di garantire la piena realizzazione di tutti i diritti umani, compreso il diritto all'accesso all'acqua a prescindere dalle modalità di gestione dello stesso. Principio sancito nel Commento Generale n. 15/2002 del Consiglio Diritti Economici, Sociali, Culturali (CESCR).

### **QUANTITATIVO MINIMO VITALE**

E' stata eliminata la disposizione, prevista al comma 4, art. 2 del testo originario, volta a concretizzare il principio dell'universalità dell'accesso all'acqua potabile mediante la copertura da parte della fiscalità generale del costo relativo al quantitativo minimo vitale.

Inoltre, sulla base dell'art. 7 del testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato la definizione del quantitativo minimo vitale viene rinviata all'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri senza imporre nessun vincolo rispetto al fatto che ammonti almeno a 50 L/persona/giorno così come stabilito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS).

### **TUTELA E PIANIFICAZIONE DELLA RISORSA IDRICA E ORGANIZZAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

Viene completamente disarticolato il disegno delineato nell'art.3 del testo originario tramite il quale si mettevano in capo al Consiglio di Bacino, individuato esclusivamente sulla base dei principi relativi all'unità del bacino o del sub-bacino idrografico e a cui erano tenuti a partecipare tutti gli Enti Locali appartenenti al bacino di riferimento, le competenze in materia di servizio idrico integrato in precedenza assegnate agli ambiti territoriali ottimali. Nel testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato si fa riferimento solo agli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali e ai principi stabiliti dall'art. 147 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, modificato di recente dal decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, cosiddetto "Sblocca Italia", il quale, tra le altre cose, introduce il principio dell'unicità della gestione.

In materia di tutela della risorsa viene stralciato il comma 4 dell'art. 3 in cui stabiliva la necessità di definire i bilanci idrici e le modalità della loro redazione. Inoltre, sulla materia del rilascio delle concessioni nel testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato si allentano i vincoli e si delega il Governo a legiferare in materia ponendo come principio base la tutela della concorrenza. Vengono, infine, soppresse le ulteriori norme volte alla conservazione e tutela della risorsa.

### **GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

All'art. 4 del testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato il servizio idrico integrato è definito un servizio pubblico locale di interesse economico generale facendolo così rientrare tra quelli assoggettati alla materia della concorrenza. Viene di conseguenza stralciata la definizione di servizio privo di rilevanza economica, la cui gestione è realizzata senza finalità lucrative e che persegue finalità di carattere sociale e ambientale.

Risulta significativa la soppressione dell'articolo 6 del testo originario che disciplinava i processi di ripubblicizzazione, ovvero la trasformazione dei gestori in enti di diritto pubblico. Si trattava di una norma stringente la quale prevedeva che entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge si sarebbero avviate le trasformazioni dei soggetti gestori. Inoltre, veniva costituito un fondo per la ripubblicizzazione al fine di garantire la possibilità di riacquistare le quote societarie cedute a soggetti privati.



Sempre nell'art. 4 del testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato, in materia di affidamento della gestione del servizio idrico integrato, si fa riferimento all'articolo 149-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, prevedendo in tema di affidamento “*in house*” l’inserimento delle parole “*anche in via diretta*”, ovvero una modifica che appare tautologica visto che come è noto trattasi proprio di una tipologia di affidamento diretto ovvero senza gara. Infine, tale modifica, mantenendo la locuzione “*comunque partecipate dagli enti locali ...*”, rischia di porsi in contrasto con la disciplina comunitaria in materia di affidamenti “*in house*” e in particolare con la regola del controllo analogo in quanto si potrebbe essere portati ad affermare che tale modalità di affidamento possa avvenire anche a cosiddette società di 2° livello, ovvero a società partecipate interamente da una società a sua volta partecipata dai comuni.

Tale modifica al Testo Unico Ambientale è stata strumentalmente e capziosamente utilizzata per sostenere che questo testo di legge manteneva l'impostazione a favore di una gestione pubblica dell'acqua.

### **GOVERNO PUBBLICO DEL SERVIZIO IDRICO**

Sulla base dell'art. 5 del testo originario veniva affidata al Ministero dell'Ambiente la competenza esclusiva relativa alla funzione regolatoria del governo del ciclo naturale dell'acqua e della sua salvaguardia come bene ambientale, la competenza in materia di regolamentazione di tutti gli usi, nonché di determinazione delle componenti delle tariffe differenziate per uso umano e per tutti gli usi produttivi, comprese le concessioni. Tale previsione è stata soppressa, mentre vengono confermate tutte le funzioni regolatorie e di controllo all'AEEGSI. Inoltre, gli Enti Locali, comuni e regioni, vengono di fatto esautorati dalla possibilità d'incidere sulla gestione del servizio idrico integrato.

### **SOPPRESSIONE FONDO NAZIONALE PER LA RIPUBBLICIZZAZIONE**

A conferma della non volontà di avviare una gestione pubblica e partecipativa del servizio idrico integrato viene soppresso l'art.7 del testo originario che istituiva il Fondo Nazionale per la Ripubblicizzazione.

### **FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

All'art. 6 del testo all'esame di questa Commissione viene eliminato ogni riferimento alla fiscalità generale e si ribadisce che il servizio idrico è finanziato esclusivamente dalla tariffa.

### **TARIFFA E DIRITTO ALL'ACQUA**

Con l'art. 7 del testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato vengono soppresse tutte le disposizioni che stabilivano le modalità di finanziamento del servizio idrico integrato definendo l'erogazione gratuita di 50 litri per abitante come quantitativo minimo vitale giornaliero coperto dalla fiscalità generale; definendo le condizioni a cui il soggetto gestore del servizio idrico integrato può procedere alla limitazione della fornitura idrica; definendo i principi cui dovranno conformarsi il metodo tariffario elaborato dal Ministero dell'Ambiente; definendo che il Consiglio di Bacino procede, in funzione dei bilanci idrici, alla modulazione delle tariffe all'utenza sulla base del metodo definito dal Ministero dell'Ambiente e del Piano di Bacino.

Al contrario si rimanda all'AEEGSI per stabilire i criteri e le modalità di individuazione dei soggetti a cui i gestori non possono sospendere l'erogazione dell'acqua per morosità, sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). Dunque, si subordina la garanzia di un diritto fondamentale alla verifica della specifica condizione economica dell'utente.

### **GOVERNO PARTECIPATIVO DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

L'art. 11 del testo ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato allenta i vincoli che erano stati imposti per giungere ad un'effettiva gestione partecipativa del servizio idrico da parte degli utenti e dei lavoratori che garantiscono il servizio idrico integrato.



## **DISPOSIZIONI FINANZIARIE**

Con la versione giunta ora all'esame della Commissione Ambiente del Senato si elimina completamente l'articolo relativo alla copertura finanziaria della legge, per quanto attiene al ricorso alla fiscalità generale, attraverso la destinazione di una quota annuale di risorse pari a 1 miliardo di Euro proveniente da una corrispondente riduzione delle spese militari, a partire da quelle stanziati per l'acquisto degli aerei F35; la destinazione di una quota parte, pari a 2 miliardi di Euro/anno, delle risorse derivanti dalla lotta all'evasione e elusione fiscale; la destinazione delle risorse provenienti da una tassa di scopo pari a 1 centesimo di Euro per ogni bottiglia PET commercializzata; la destinazione dei fondi derivanti dalle sanzioni emesse in violazione delle leggi di tutela del patrimonio idrico; l'allocatione di una quota annuale delle risorse derivanti dall'introduzione di una tassa di scopo relativa al prelievo fiscale sulla produzione e l'uso di sostanze chimiche inquinanti per l'ambiente idrico; la destinazione di quota parte delle risorse aggiuntive provenienti da una riformulazione dell'attuale Tassa sulle Transazioni Finanziarie.

Alla luce di queste considerazioni da parte del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua è stato richiesto il ritiro della firma dei parlamentari dalla proposta di legge. Diverse decine di deputati, sia di maggioranza che di opposizione, hanno provveduto a farlo immediatamente visto che il nuovo testo contrasta pienamente con i principi ispiratori, con l'esito del referendum 2011 e con gli impegni condivisi da coloro che hanno deciso di aderire all'intergruppo parlamentare, oltre a consolidare un'impostazione che assoggetta il servizio idrico alle regole del mercato e della concorrenza.