



Disegno di legge recante
“Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell’uso eccessivo di risorse naturali”

Memoria per l’audizione presso la Commissione Territorio, Ambiente, Beni Ambientali del Senato della Repubblica

Roma, 13 Gennaio 2015

Presidente, Senatrici e Senatori,

siamo qui a nome del Forum Italiano dei Movimenti per l’Acqua una rete cui aderiscono più di ottanta organizzazioni nazionali e più di mille comitati territoriali, accomunati dalla consapevolezza dell’importanza dell’acqua come bene comune e diritto umano universale, dalla necessità di una sua salvaguardia per l’ambiente e per le future generazioni, dalla determinazione per una gestione pubblica e partecipativa dei servizi idrici. Lo stesso Forum è stato promotore della vasta coalizione sociale che nel 2011 ha promosso i referendum sull’acqua e sui servizi pubblici locali.

Il nostro intervento è in relazione al disegno di legge recante “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell’uso eccessivo di risorse naturali”.

Prima di entrare nel merito del provvedimento ci preme ricordare che l’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 28 luglio 2010 ha sancito che il diritto all’acqua è un diritto umano universale e fondamentale (Risoluzione - GA/10967). Tale risoluzione sottolinea ripetutamente che l’acqua potabile e per uso igienico, oltre ad essere un diritto di ogni uomo, più degli altri diritti umani, concerne la dignità della persona, è essenziale al pieno godimento della vita, è fondamentale per tutti gli altri diritti umani. Inoltre raccomanda gli Stati ad attuare iniziative per garantire a tutti un’acqua potabile di qualità, accessibile, a prezzi economici. È stata approvata dall’Assemblea Generale con 122 voti favorevoli - compresa l’Italia - 41 astensioni e nessun contrario.

In primis ci teniamo a denunciare che dal testo del disegno di legge in oggetto, approvato il 13 novembre 2014 dalla Camera dei Deputati, è stato cancellato un articolo che impediva i distacchi del servizio idrico e garantiva il diritto all’acqua tramite il minimo vitale.

In realtà, la formulazione originaria di suddetto provvedimento conteneva tre articoli sulla gestione del servizio idrico integrato, uno dei quali riguardante la disciplina della morosità. In caso di utenti morosi l’articolo 26 imponeva ai gestori l’installazione di limitatori di flusso idonei a garantire la fornitura giornaliera essenziale di 50 litri al giorno per persona, evitando così il distacco completo.

Assume particolare rilevanza anche la modalità poco trasparente con cui questo articolo è stato cassato. Infatti, nonostante in un primo momento sia stato oggetto di discussione e modifiche con intenzioni migliorative, successivamente è stata imposta la sua cancellazione in Commissione Ambiente senza ulteriore possibilità di approfondimenti e dibattito neanche da parte dell’aula.

Questa soppressione risulta essere un fatto decisamente grave e, se confermata anche al Senato, avrà conseguenze pesanti per quelle migliaia di famiglie colpite, giornalmente, dai distacchi idrici da parte di gestori che sempre più spesso utilizzano questo strumento in modo diffuso e indiscriminato.

A nostro avviso, in un momento in cui alcuni provvedimenti, quali il decreto “Sblocca Italia” e la legge di stabilità, rilanciano i processi di privatizzazione, si vuole rendere il servizio idrico ancor più appetibile alle lobbies economiche e finanziarie, cercando di dimostrare che l’acqua non è un diritto ma una merce come le altre.

A riguardo è opportuno ricordare che 27 milioni di italiane e italiani hanno votato ai referendum del 2011 affinché

Segreteria Operativa Forum Italiano dei Movimenti per l’Acqua

e-mail: segreteria@acquabenecomune.org; tel. 066832638; fax 0668136225 / Sito web: www.acquabenecomune.org

Via di S. Ambrogio n.4 - 00186 Roma



l'acqua fosse svincolata dalle logiche di mercato e sarebbe necessario che il Governo tenesse conto di una volontà popolare così chiara.

Per queste ragioni il Forum Italiano dei Movimenti per l'acqua si sta mobilitando in tutto il Paese.

Per quanto concerne il tema degli investimenti nel settore idrico, a cui si prova a dare una risposta con l'art. 42 "*Fondo di garanzia delle opere idriche*" del presente disegno di legge, appare sempre più urgente mettere a punto una proposta che si misuri con la necessità di finanziamento del sistema, in particolare proprio rispetto agli ingenti investimenti da realizzare. E ciò a maggior ragione in uno scenario che da quando il mercato e le scelte privatizzatrici sono diventate dominanti nel servizio idrico, e cioè negli ultimi 15 anni in termini progressivi, gli investimenti sono drasticamente diminuiti e stanno ben al disotto di quanto sarebbe necessario. Il primo dato eclatante (fonte elaborazioni Co.Vi.Ri. su dati ISTAT) riguarda il vero e proprio crollo degli investimenti che si è realizzato tra gli inizi degli anni '90 e i primi anni 2000, gli anni in cui iniziano ad affermarsi i processi di privatizzazione: si passa dai circa 2 mld. di € annui a circa 700 mil. di € annui, praticamente 2/3 in meno. L'altro punto di riferimento di fondo è rappresentato dallo scostamento rilevante tra gli investimenti previsti e quelli realizzati. Utilizzando i dati del CoViRi (Rapporto sullo stato dei servizi idrici, luglio 2009), risulta che negli ultimi 3 anni presi in considerazione, il tasso di realizzazione degli investimenti è pari al 56%: rispetto ai 5,9 mld. di € di investimenti già previsti nei Piani d'Ambito, ne sono stati realizzati circa 3,3 mld di €. Questi semplici dati rendono ben chiara una situazione per cui, rispetto ai circa 40 mld. di € di investimenti necessari nei prossimi 20 anni per il servizio idrico integrato (o, se si preferisce ai 60 mld. per i prossimi 30 anni), il sistema attuale non è assolutamente in grado di realizzare quest'obiettivo.

Non ci vuole molto ad individuare le cause di questa situazione fallimentare. Esse sono insite nel meccanismo di fondo delle logiche di privatizzazione del servizio idrico integrato, e, per questo, hanno radici strutturali e non modificabili se non si cambia proprio l'approccio di funzionamento del sistema. Infatti, il crollo degli investimenti e lo stato cronico di sottoinvestimento risiedono principalmente in due fattori: il primo è la gestione di carattere privatistico del servizio, affidata alle S.p.A. e, dunque, orientate al raggiungimento del profitto. Il secondo fattore sta nel meccanismo di finanziamento del sistema, il "*full cost recovery*", e cioè il caricare sulla tariffa tutti i costi di finanziamento, compresi quelli degli investimenti. Ciò, come i fatti dimostrano, determina in realtà una non copertura piena dei costi di investimento, a meno di prevedere incrementi tariffari assolutamente insostenibili dal punto di vista sociale e/o di sovrastimare i consumi d'acqua previsti. Insomma, il risultato finale è che gli investimenti previsti non vengono realizzati.

A tale proposito va evidenziato come le tariffe siano in effetti in continua crescita.

Negli ultimi 10 anni quelle dell'acqua potabile hanno registrato i maggiori aumenti tra i servizi pubblici, pari all'85,2 % (Ufficio Studi CGIA di Mestre su dati ISTAT). Inoltre, è evidente come la qualità dei servizi non abbia subito miglioramenti. Tutto ciò in antitesi a quanto la propaganda ha provato a far passare, ovvero che i processi di cosiddetta liberalizzazione avrebbero portato vantaggi per gli utenti. Le ragioni di tali effetti sono dovute al fatto che, soprattutto nel settore idrico, si è passato da un monopolio pubblico ad un regime oligarchico. Il rischio reale, anche a seguito dei nuovi provvedimenti sopracitati approvati da questo Parlamento, è quello di una generale deregolamentazione e che nel prossimo futuro si registrino aumenti esponenziali.

In verità, solo un meccanismo realmente alternativo di finanziamento del sistema può garantire gli ingenti investimenti necessari. Al posto del "*full cost recovery*", occorre costruire un nuovo meccanismo tariffario e ricorrere sia alla finanza pubblica che alla fiscalità generale. Più in particolare, la nostra ipotesi prevede che la tariffa copra i costi di gestione, gli ammortamenti per la parte degli investimenti finanziati con la finanza pubblica più il costo degli interessi del capitale, prevedendo comunque un'articolazione della tariffa sulla base delle fasce di consumo, mentre la fiscalità generale è chiamata ad intervenire per coprire il costo del quantitativo minimo vitale (50 lt/abitante/giorno) e un'altra parte di investimenti. Per quanto riguarda la suddivisione degli investimenti, la fiscalità generale copre quelli relativi alle nuove opere (circa 23, 2 mld in 20 anni), mentre la finanza pubblica interviene per garantire gli altri circa 16,8 mld. di investimenti relativi alla ristrutturazione delle reti.



Lo strumentazione di finanza pubblica che individuiamo come quella più rispondente è riferita, da una parte, all'intervento della Cassa Depositi e Prestiti oppure, dall'altra, alla possibilità di ricorrere all'emissione di bond locali. E' evidente, peraltro, che pensare all'intervento della Cassa Depositi e Prestiti comporta necessariamente che essa ritorni alle sue funzioni originarie, a partire dal fatto di mettere a disposizione risorse economiche a tasso agevolato, e che, dunque, si operi una seria inversione di tendenza rispetto al fatto che, negli ultimi anni, essa si è distinta nel favorire e supportare i processi di privatizzazione e, in ogni caso, ha abbandonato la sua funzione di "banca pubblica". Inoltre, la manovra di tipo fiscale deve avvenire senza che essa provochi un innalzamento del deficit e debito pubblico, specificando dunque le maggiori entrate e minori spese del bilancio pubblico, senza produrre tassazione aggiuntiva sul reddito delle persone fisiche. Ciò può essere realizzato in diversi modi: per esempio, intervenendo con la lotta all'evasione fiscale, diminuendo le spese militari, costruendo una tassa di scopo come quella sulle bottiglie PET o con altri interventi ancora.

Infine, è utile sottolineare che questa nostra proposta è assai significativa rispetto all'attuale situazione di crisi economica, visto che il Piano straordinario di investimenti reso possibile da essa produrrebbe anche un incremento di circa 200.000 posti di lavoro nei prossimi anni, svolgendo un'utile funzione anticiclica rispetto alla crisi stessa.

Questa proposta si muove, peraltro, in un solco di continuità e coerenza politica rispetto all'esito del secondo quesito referendario, quello che ha abrogato la remunerazione del capitale investito dalla tariffa del servizio idrico. Nello stesso tempo, essa è alternativa anche ad ipotesi di pura e semplice rimodulazione del sistema tariffario, facendo comunque ricadere interamente su di esso il finanziamento del servizio idrico, magari provvedendo a sostituire la voce della remunerazione del capitale con una voce fissa, calcolata razionalmente, relativa agli oneri finanziari.

A nostro avviso occorre, dunque, mettere in campo una nuova ipotesi strategica se effettivamente si vuole rispondere all'obiettivo di realizzare gli investimenti necessari all'ammodernamento del servizio idrico e, soprattutto, affrontare in modo strutturale il tema della riduzione delle perdite di rete. A questo fine non si sfugge, per le questioni evidenziate prima, al fatto che solo l'intervento pubblico è in grado di cimentarsi con tale questione. Detto in altri termini, quello che noi proponiamo è un piano straordinario di investimenti nel settore idrico che non può essere concepito se non dentro ad un quadro di nuova gestione pubblica del servizio.

Finalità prioritaria di questo piano straordinario è quella di dare certezze e produrre un'accelerazione degli investimenti previsti e di indirizzarli prevalentemente verso la ristrutturazione della rete idrica, con l'obiettivo di ridurre strutturalmente le perdite di rete, e verso le nuove opere, in particolare del sistema di depurazione e di fognatura.

Per queste ragioni il contenuto dell'articolo 42 appare del tutto inadeguato e soprattutto inopportuno essendo individuata a copertura del Fondo di Garanzia per gli investimenti una apposita componente tariffaria in capo ai cittadini e che quindi graverà ulteriormente sulle bollette.

C'interessa intervenire anche in merito alla tariffa sociale che sarebbe istituita dall'articolo 44 "*Tariffa sociale del servizio idrico integrato*" del suddetto disegno di legge.

A riguardo da una parte ci preme sottolineare come la tariffa sociale sia una questione di assoluta rilevanza soprattutto in un periodo di grave crisi economica e occupazionale. Dall'altra diviene opportuno contestare il fatto che anche in questo caso la copertura di questa tariffa sociale viene individuata in una nuova apposita componente tariffaria in capo ai cittadini. Il referendum del 2011 si poneva l'obiettivo, tra l'altro raggiungendolo in pieno, di eliminare i profitti dall'acqua e quindi garantire una redistribuzione degli oneri sulle tariffe dai gestori ai cittadini e non tra i cittadini stessi, come invece deriva dal provvedimento in oggetto. Pertanto, la lettura che l'allora Ministro dell'Ambiente Orlando diede in merito all'istituzione della tariffa sociale, ovvero come un primo passaggio attuativo dell'esito referendario, risulta del tutto inappropriata e mistificatoria.

Sulla base delle considerazioni sopracitate è nostro interesse far rilevare quali sono i punti fondanti il testo di legge "*Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del*



servizio idrico” sottoscritto e depositato alla Camera lo scorso 20 marzo dall'intergruppo parlamentare per l'acqua bene comune a cui hanno aderito oltre 200 tra Senatori e Deputati afferenti a diverse forze politiche, sia di maggioranza che di opposizione:

- **l'articolo 8** (*Finanziamento del servizio idrico integrato*) stabilisce le modalità di finanziamento del servizio idrico integrato attraverso la fiscalità generale e specifica e la tariffa. Inoltre si definisce che i finanziamenti reperiti attraverso il ricorso alla fiscalità generale e i contributi nazionali ed europei sono destinati a coprire in particolare i costi di investimento per tutte le nuove opere del SII e i costi di erogazione del quantitativo minimo vitale garantito. In ultimo si definisce la costituzione di un apposito Fondo al fine di accelerare gli investimenti nel servizio idrico integrato, con particolare riferimento alla ristrutturazione della rete idrica, per la cui alimentazione è autorizzata l'anticipazione da parte di Cassa Depositi e Prestiti.
- **l'articolo 9** (*Finanziamento del servizio idrico integrato attraverso la tariffa*) stabilisce le modalità di finanziamento del servizio idrico integrato attraverso la tariffa, definendo l'erogazione gratuita di 50 litri per abitante come quantitativo minimo vitale giornaliero; 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.

Si ringraziano le Senatrici e i Senatori della cortese attenzione.

PROPOSTA DI LEGGE

PRINCIPI PER LA TUTELA, IL GOVERNO E LA GESTIONE PUBBLICA DELLE ACQUE E DISPOSIZIONI PER LA RIPUBBLICIZZAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO

Articolo 1

(Finalità)

1. La presente legge, ai sensi dell'art. 117, lettere m) ed s), della Costituzione, detta i principi con cui deve essere utilizzato, gestito e governato il patrimonio idrico nazionale.
2. La presente legge si prefigge l'obiettivo di favorire la definizione di un governo pubblico e partecipativo del ciclo integrato dell'acqua, in grado di garantirne un uso sostenibile e solidale, nel quadro delle politiche complessive di tutela e gestione del territorio.

Articolo 2

(Principi generali)

1. L'acqua è un bene naturale e un diritto umano universale. Il diritto all'acqua potabile, di qualità ed ai servizi igienico sanitari sono un diritto umano essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani, come sancito dalla Risoluzione ONU nr. 64/2010.
Lo Stato ha la responsabilità primaria di garantire la piena realizzazione di tutti i diritti umani, e la delega della fornitura di acqua potabile e/o di servizi igienico-sanitari a Enti di diritto pubblico non esime lo Stato dai suoi obblighi a garantire i diritti umani.
2. L'acqua è un bene comune, una risorsa rinnovabile, indispensabile per la vita dell'ecosistema e di tutti gli esseri viventi. Tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche e non mercificabili e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà. Qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale. Elemento fondativo indispensabile deve pertanto essere la conoscenza della risorsa idrica, della sua qualità e della sua effettiva disponibilità. Gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio e al rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrogeologici.
3. L'uso dell'acqua per l'alimentazione e l'igiene umana è prioritario rispetto agli altri usi del medesimo corpo idrico superficiale o sotterraneo. Come tale, deve essere sempre garantito, anche attraverso politiche di pianificazione degli interventi che consentano reciprocità e mutuo aiuto tra bacini idrografici con disparità di disponibilità della risorsa. Gli altri usi sono ammessi quando la risorsa è sufficiente e a condizione che non ledano la qualità dell'acqua per il consumo umano.
4. L'uso dell'acqua per l'agricoltura e l'alimentazione animale è prioritario rispetto agli altri usi, ad eccezione di quello di cui al comma 3.
5. Nello spirito di salvaguardare la sostenibilità del prelievo della risorsa disponibile va favorito per gli altri usi l'impiego dell'acqua di recupero, in particolare quella derivante da processi di depurazione, compatibilmente con le caratteristiche della stessa, delle acque piovane e di trattamento delle acque di prima pioggia.
6. Tutti i prelievi di acqua devono essere misurati a mezzo di un contatore a norma UE fornito dall'autorità competente e installato a cura dell'utilizzatore secondo i criteri stabiliti dall'autorità stessa.

Articolo 3

(Principi relativi alla tutela e alla pianificazione)

1. Si confermano i distretti idrografici come dimensione ottimale di governo e gestione dell'acqua come già identificati dal Ministero dell'Ambiente ai sensi comma (t) art. 54 legge 152/2006 in ottemperanza della Direttiva quadro 2000/60.
2. Per ogni distretto idrografico, composto da uno più bacini e sottobacini idrografici viene costituita una Autorità di Distretto idrografico, con compiti di coordinamento fra i vari Enti

territoriali (Regioni, Province e Comuni) che fanno parte del distretto; l'Autorità definisce il Piano di gestione sulla base del bilancio idrico e gli strumenti di pianificazione concernenti la gestione dell'acqua e del territorio; detto Piano di gestione deve essere aggiornato periodicamente. Il Piano di gestione costituisce uno stralcio del Piano di Bacino distrettuale.

3. Per ogni bacino idrografico, individuato dalle Regioni ai sensi del comma (r) ed (s) dell'art. 54 d. lgs. 152/2006 e tenendo conto dei principi dell'unità del bacino idrografico o sub-bacino o dei bacini idrografici contigui e dell'unitarietà della gestione del servizio idrico integrato, viene costituito un Consiglio di Bacino di cui fanno tutti gli Enti locali (Provincia, Comuni, Comunità Montane) che appartengono al Bacino di riferimento, che provvede alla definizione ed approvazione del Piano di ambito o di bacino ed alla modulazione della tariffa per tutti gli usi: idropotabili (uso umano) ed usi produttivi e delle concessioni di prelievo, in funzione del Bilancio idrico. Il Consiglio di Bacino provvede, inoltre, in raccordo con l'Autorità di Distretto, a elaborare il bilancio idrico di bacino sulla base della conoscenza effettiva della risorsa idrica disponibile. Il Consiglio di bacino assorbe le competenze in materia di servizio idrico integrato precedentemente assegnate agli ambiti territoriali ottimali, di cui agli art. 147 e seguenti del D.Lgs. 152/2006 e quelli relativi ai Consorzi di bonifica e irrigazione.

4. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, sentita la Conferenza Stato-Regioni, individua per decreto l'Autorità di distretto per la redazione e l'approvazione dei bilanci idrici di distretto e i relativi criteri per la loro redazione secondo i principi contenuti nella Direttiva 60/2000/CE al fine di assicurare:

- a) la salvaguardia del diritto all'acqua come previsto dal comma 2 dell'art. 2;
- b) l'equilibrio tra prelievi e capacità naturale di ricostituzione del patrimonio idrico;
- c) la presenza di una quantità minima di acqua, in relazione anche alla naturale dinamica idrogeologica ed ecologica, necessaria a permettere il mantenimento di biocenosi autoctone e il raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale, per garantire la tutela e la funzionalità degli ecosistemi acquatici naturali.

5. Il rilascio o il rinnovo di concessioni di prelievo di acque deve essere concesso dalla Autorità di Distretto e vincolato al rispetto delle priorità, così come stabilite all'articolo 2, commi 3 e 4, e alla definizione del bilancio idrico di bacino idrico di distretto, corredato da una pianificazione delle destinazioni d'uso delle risorse idriche.

6. Fatti salvi i prelievi destinati al consumo umano per il soddisfacimento del diritto all'acqua, il rilascio o il rinnovo di concessioni di prelievo di acque deve considerare il principio del recupero dei costi relativi ai servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse soddisfacendo in particolare il principio "chi inquina paga", così come previsto dall'articolo 9 della Direttiva 2000/60 CE, fermo restando quanto stabilito all'articolo 8 della presente legge. Per esigenze ambientali o sociali gli Enti preposti alla pianificazione della gestione dell'acqua possono comunque disporre limiti al rilascio o al rinnovo delle concessioni di prelievo dell'acqua anche in presenza di remunerazione dell'intero costo.

7. In assenza di quanto previsto dai commi 1, 2, 3 e 4 non possono essere rilasciate nuove concessioni dalle Autorità di Distretto e quelle esistenti devono essere sottoposte a revisione annuale.

8. Le acque che, per le loro caratteristiche qualitative, sono definite "destinabili all'uso umano", non devono di norma essere utilizzate per usi diversi. Possono essere destinate ad usi diversi solo se non siano presenti altre risorse idriche, nel qual caso l'ammontare del relativo canone di concessione è decuplicato.

9. Per tutti i corpi idrici deve essere garantita la conservazione o il raggiungimento di uno stato di qualità vicino a quello naturale entro l'anno 2015 come previsto dalla Direttiva 60/2000/CE attraverso:

- il controllo e la regolazione degli scarichi idrici;
- l'uso corretto e razionale delle acque;
- l'uso corretto e razionale del territorio.

10. Le concessioni al prelievo e le autorizzazioni allo scarico per gli usi differenti da quello potabile

possono essere revocate dall'autorità competente, anche prima della loro scadenza amministrativa, se è verificata l'esistenza di gravi problemi qualitativi e quantitativi al corpo idrico interessato. In tali casi non sono dovuti risarcimenti di alcun genere, salvo il rimborso degli oneri per il canone di concessione delle acque non prelevate.

11. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, nessuna nuova concessione per sfruttamento, imbottigliamento e utilizzazione di sorgenti, fonti, acque minerali o corpi idrici idonei all'uso potabile può essere rilasciata, se in contrasto con quanto previsto nel presente articolo.

Articolo 4

(Principi relativi alla gestione del servizio idrico)

1. In considerazione dell'esigenza di tutelare il pubblico interesse allo svolgimento di un servizio essenziale, con situazione di monopolio naturale (art. 43 Costituzione), il servizio idrico integrato è da considerarsi servizio pubblico locale privo di rilevanza economica.

2. La gestione del servizio idrico integrato è sottratta al principio della libera concorrenza, è realizzata senza finalità lucrative, persegue finalità di carattere sociale e ambientale, ed è finanziata attraverso meccanismi di fiscalità generale e specifica e meccanismi tariffari.

3. Il presente articolo impegna il Governo italiano all'interno di qualsiasi Trattato o Accordo internazionale.

Articolo 5

(Governo pubblico del ciclo naturale e integrato dell'acqua)

1. Al fine di garantire il diritto all'acqua agli esseri umani ed il diritto della natura, cioè il diritto alla esistenza delle altre specie viventi, la funzione regolatoria del governo del ciclo naturale dell'acqua e della sua salvaguardia come bene ambientale, è affidata in esclusiva competenza del Ministero dell'Ambiente che svolge anche le competenze di regolamentazione di tutti gli usi, produttivi e non produttivi, e del servizio idrico, e di determinazione delle componenti delle tariffe differenziate per uso umano e per tutti gli usi produttivi, ivi comprese le concessioni, in conformità con i principi previsti dall'art 154 del D. lgs 152/2006 e del raggiungimento ed al mantenimento degli obiettivi di qualità ambientali di cui alla direttiva 2000/60/CE. Le competenze relative alla programmazione delle grandi opere infrastrutturali a livello di reti idrauliche di rilievo nazionale, quelle sull'acqua per uso umano ivi comprese le bevande, all'uso dell'acqua per usi produttivi ed energetici, finora attribuite ad altri Ministeri, sono ricondotte ad un Comitato interministeriale composto dai rappresentanti dei Ministeri che detengono competenze sulle risorse idriche posto sotto il coordinamento del Ministero dell'Ambiente.

2. Nel quadro delle competenze definite dalle norme costituzionali il Ministero dell'Ambiente esercita le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di tutela dell'ambiente e della determinazione del metodo tariffario al fine di garantire i livelli essenziali delle prestazioni per tutti gli usi e del servizio idrico integrato e delle relative funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, così come definite dalla sezione terza del D.lgs 152/2006.

3. Le Regioni esercitano le funzioni e i compiti ad esse spettanti nel quadro delle competenze costituzionalmente determinate e nel rispetto delle attribuzioni statali ed in particolare provvedono a disciplinare il governo del rispettivo territorio, possibilmente unificando le competenze in un unico assessorato regionale. In particolare redigono il Piano di tutela delle acque, cioè lo strumento di pianificazione a tutela qualitativa e quantitativa dei sistemi idrici, su scala regionale e di bacino idrografico. In funzione della non rilevanza economica del servizio idrico integrato è conferita alle Regioni ordinarie, oltre alla definizione dei bacini come art. 3 comma 3, la facoltà di normare la scelta del modello gestionale del servizio idrico integrato, esclusivamente tra quelle possibili per gli enti di diritto pubblico.

4. Gli enti locali, attraverso il Consiglio di Bacino svolgono le funzioni di programmazione del Piano di bacino, organizzazione del servizio idrico integrato, scelta della forma di gestione, modulazione delle tariffe all'utenza sulla base del metodo definito dal Ministero dell'Ambiente, di affidamento della gestione e relativo controllo.

5. Le funzioni di controllo delle disposizioni vigenti sono affidate ad una Autorità nazionale di vigilanza sulle risorse idriche, istituita con decreto del Ministero dell'Ambiente. L'Autorità vigila sulle risorse idriche e controlla il rispetto della disciplina vigente a tutela delle risorse e della salvaguardia ambientale esercitando i relativi poteri ad essa attribuiti dalla legge ai sensi dell'art. 160 D.lgs 152/2006.

6. L'Autorità, per lo svolgimento dei propri compiti, si avvale di un Osservatorio sui settori di propria competenza. L'Osservatorio svolge funzioni di raccolta, elaborazione e restituzione di dati statistici e conoscitivi formando una banca dati connessa con i sistemi informativi del Ministero dell'Ambiente, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, delle Autorità di bacino e dei soggetti pubblici che detengono informazioni nel settore ai sensi di quanto previsto dall'art. 161 D.lgs 152/2006.

Articolo 6

(Ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico integrato - decadenza delle forme di gestione - fase transitoria)

1. Gli acquedotti, le fognature, gli impianti di depurazione e le altre infrastrutture e dotazioni patrimoniali afferenti al servizio idrico integrato costituiscono il capitale tecnico necessario e indispensabile per lo svolgimento di un pubblico servizio e sono proprietà degli enti locali, i quali non possono cederla. Tali beni sono assoggettati al regime proprio del demanio pubblico ai sensi dell'art. 822 del codice civile e ad essi si applica la disposizione dell'art. 824 del codice civile. Essi, pertanto, sono inalienabili e gravati dal vincolo perpetuo di destinazione ad uso pubblico.

2. La gestione e l'erogazione del servizio idrico integrato non possono essere separate e possono essere affidate esclusivamente ad enti di diritto pubblico.

3. Gli enti di diritto pubblico che gestiscono il servizio idrico integrato non sono assoggettati ne' al Patto di stabilità interno relativo agli Enti locali né alle limitazioni di carattere contrattuale e occupazionale stabilite per i lavoratori delle Amministrazioni pubbliche.

4. Dalla data di entrata in vigore della presente legge non sono possibili acquisizioni di quote azionarie di società di gestione del servizio idrico integrato.

5. Tutte le forme di gestione del servizio idrico affidate in concessione a terzi in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, se non decadute per contratto, decadono alla medesima data.

6. Tutte le forme di gestione del servizio idrico affidate a società a capitale misto pubblico-privato in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, se non decadute per contratto, avviano il processo di trasformazione - previo recesso del settore acqua e scorporo del ramo d'azienda relativo, in caso di gestione di una pluralità di servizi - in società a capitale interamente pubblico. Detto processo deve completarsi entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

7. Le società risultanti dal processo di trasformazione di cui al comma 6 possono operare alle seguenti vincolanti condizioni:

a) divieto di cessione di quote di capitale a qualsiasi titolo;

b) esercizio della propria attività in via esclusiva nel servizio affidato;

c) obbligo di sottostare a controllo da parte degli enti affidanti analogo a quello dagli stessi esercitato sui servizi a gestione diretta;

d) obbligo di trasformazione in enti di diritto pubblico entro sei mesi dalla data di costituzione.

8. Tutte le forme di gestione del servizio idrico affidate a società a capitale interamente pubblico in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, se non decadute per contratto, completano il processo di trasformazione in enti di diritto pubblico entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

9. In caso di mancata osservanza di quanto stabilito dal presente articolo, il Governo esercita i poteri sostitutivi stabiliti dalla legge.

10. Con decreto dei ministri competenti da emanare entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri e le modalità alle quali le Regioni e gli enti locali devono attenersi per garantire la continuità del servizio e la qualità dello stesso durante la fase transitoria di

cui al presente articolo, assicurando la trasparenza e la partecipazione dei lavoratori e dei cittadini ai relativi controlli.

Articolo 7

(Istituzione del Fondo Nazionale per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato)

1. Al fine di attuare i processi di trasformazione societaria e aziendale di cui all'art.6, è istituito presso il Ministero dell'Ambiente il Fondo nazionale per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato. All'alimentazione di tale Fondo si provvede tramite anticipazione cui è autorizzata Cassa Depositi e Prestiti.
2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'Ambiente, della tutela del Territorio e del Mare emana un decreto con il quale si disciplinano le modalità e i criteri di accesso al Fondo di cui al comma 1.

Articolo 8

(Finanziamento del servizio idrico integrato)

1. Il servizio idrico integrato è finanziato attraverso la fiscalità generale e specifica e la tariffa.
2. I finanziamenti reperiti attraverso il ricorso alla fiscalità generale e i contributi nazionali ed europei sono destinati a coprire in particolare i costi di investimento per tutte le nuove opere del servizio idrico integrato e i costi di erogazione del quantitativo minimo vitale garantito, come definito all'articolo 9, comma 3. Ad essi vanno destinate risorse come stabilito all'articolo 12.
3. Al fine di accelerare gli investimenti nel servizio idrico integrato, con particolare riferimento alla ristrutturazione della rete idrica, con apposito decreto del Ministero dell'Ambiente, della tutela del Territorio e del Mare da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, viene costituito un apposito Fondo, per la cui alimentazione è autorizzata l'anticipazione da parte di Cassa Depositi e Prestiti.

Articolo 9

(Finanziamento del servizio idrico integrato attraverso la tariffa)

1. Con apposito decreto da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'Ambiente definisce il metodo per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato nel rispetto di quanto contenuto nel presente articolo.
2. L'erogazione giornaliera per l'alimentazione e l'igiene umana, considerata diritto umano universale e quantitativo minimo vitale garantito, è pari a 50 litri per persona. Il suo costo è coperto dalla fiscalità generale.
3. L'erogazione del quantitativo minimo vitale non può essere sospesa. In caso di morosità nel pagamento, il gestore provvede ad installare apposito meccanismo limitatore dell'erogazione, idoneo a garantire esclusivamente la fornitura giornaliera essenziale di 50 litri al giorno per persona.
4. Nel caso di inadempimento dell'utente, fermo quanto previsto dal comma precedente, il soggetto gestore del servizio idrico integrato può procedere alla limitazione della fornitura idrica, a condizione che:
 - a) abbia preavvertito l'utente con comunicazione avente valore legale con indicazione del giorno a partire dal quale procederà alla limitazione della fornitura;
 - b) la limitazione della fornitura avvenga almeno 30 giorni dopo il ricevimento della comunicazione di cui alla lett. a).

Nel caso di utenze domestiche, il soggetto gestore non può procedere alla limitazione della fornitura idrica, anche nelle forme della riduzione del flusso, se non previo accertamento giudiziale dell'inadempimento dell'utente, anche nelle forme di cui all'art. 633 e ss. del codice di procedura civile. Il presente comma si applica anche nel caso di utenze condominiali. Ai fini della determinazione della tariffa, gli enti competenti tengono conto delle utenze disagiate. Nel caso di mancato rispetto delle condizioni dettate dal presente articolo l'autorità giudiziaria, indipendentemente dall'accertamento dell'inadempimento dell'utente, ordina al soggetto gestore,

anche nelle forme di cui all'art. 700 c.p.c., l'allaccio immediato della fornitura idrica. Sono nulle tutte le disposizioni contrattuali e regolamentari incompatibili con il presente articolo.

5. Il metodo tariffario elaborato dal Ministero dell'Ambiente si baserà sui principi di cui all'art. 9 della Direttiva 2000/60 UE e si atterrà ai seguenti principi ispiratori:

- a) copertura integrale dei costi di gestione del servizio idrico integrato;
- b) copertura parziale dei costi di investimento, con specifico riferimento all'ammortamento e agli oneri finanziari derivanti dagli investimenti effettuati tramite il Fondo di cui all'art. 8 comma 3;
- c) copertura dei costi attinenti le attività di depurazione o di riqualificazione ambientale necessarie per compensare l'impatto delle attività per cui viene concesso l'uso dell'acqua;
- d) copertura dei costi relativi alle attività di prevenzione e controllo;
- e) articolazione tariffaria progressiva differenziata per fasce di consumo, sulla base dei principi per cui il consumo fino a 50 lt/g/persona è considerato diritto umano, con costi a carico della fiscalità generale, e quello sopra i 300 lt/g/persona è equiparato all'uso commerciale.

6. 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 approvato, con riferimento ai principi previsti all'art. 9, comma 4, lettera e) tenendo conto:

- a) della composizione del nucleo familiare. Gli scaglioni tariffari si applicano dopo aver diviso il consumo per i componenti familiari;
- b) della quantità dell'acqua erogata;
- c) dell'esigenza di razionalizzazione dei consumi e di eliminazione degli sprechi, in funzione dei bilanci idrici.

7. Il Consiglio di Bacino procederà sulla base del metodo tariffario definito dal Ministero dell'Ambiente alla modulazione delle tariffe per usi produttivi differenziati per tipologie di uso e per fasce di consumo, in conformità con i principi previsti dall'art 154 del D. lgs 1522006 e con il raggiungimento e mantenimento degli obiettivi di qualità ambientali di cui alla Direttiva 2000/60/CE.

Articolo 10

(Governo partecipativo del servizio idrico integrato)

1. Al fine di favorire la partecipazione democratica, lo Stato e gli enti locali applicano nella redazione degli strumenti di pianificazione quanto previsto dall'articolo 14 della Direttiva 2000/60 CE su "informazione e consultazione pubblica", garantendo massima trasparenza e adeguati strumenti di coinvolgimento anche nel processo decisionale sulla pianificazione come anche previsto dalla Convenzione di Aarhus.

2. Al fine di assicurare un governo democratico della gestione del servizio idrico integrato, gli enti locali adottano forme di democrazia partecipativa che conferiscano strumenti di partecipazione attiva alle decisioni sugli atti fondamentali di pianificazione, programmazione e gestione ai lavoratori del servizio idrico integrato e agli abitanti del territorio. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni definiscono, attraverso normative di indirizzo, le forme e le modalità più idonee con cui organizzare la partecipazione e la discussione degli abitanti, dei lavoratori e delle loro forme associative e di rappresentanza sia nelle sedi di pianificazione e programmazione degli orientamenti di fondo del servizio idrico integrato, sia negli organi di gestione degli enti di diritto pubblico preposti alla gestione del servizio idrico integrato.

3. Ai sensi dell'articolo 8 D. lgs. 267/2000, gli strumenti di democrazia partecipativa di cui al comma 1 devono essere disciplinati negli Statuti delle Province e dei Comuni.

4. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo definisce la Carta Nazionale del Servizio Idrico Integrato, al fine di riconoscere il diritto all'acqua, come definito all'articolo 9, comma 3, e fissare i livelli e gli standard minimi di qualità del servizio idrico integrato. La Carta Nazionale del Servizio Idrico Integrato disciplina, altresì, le modalità di vigilanza sulla corretta applicazione della stessa, definendo le eventuali sanzioni applicabili.

5. Le sedute del Consiglio di Bacino devono essere pubbliche; si rende pertanto obbligatoria la pubblicazione preventiva, nelle forme che garantiscono la massima possibilità di diffusione, della

sua convocazione. Devono inoltre essere pubblicati sul sito dei Consigli di Bacino i verbali delle sedute e le deliberazioni assunte, con tutti gli allegati, in armonia con il D. Lgs n. 33/2013. Allo stesso modo, i soggetti gestori del servizio idrico integrato devono rendere pubblici, tramite idonei strumenti, anche informatici, tutti gli atti e provvedimenti con impegno di spesa.

Articolo 11

(Fondo Nazionale di solidarietà internazionale)

1. Al fine di favorire l'accesso all'acqua potabile per tutti gli abitanti del pianeta, e di contribuire alla costituzione di una fiscalità generale universale che lo garantisca, è istituito il Fondo Nazionale di solidarietà internazionale - posto sotto la competenza interministeriale di Ministero dell'Ambiente e degli Affari esteri - da destinare a progetti di sostegno all'accesso all'acqua ed ai servizi igienico sanitari, gestiti attraverso forme di cooperazione decentrata e partecipata dalle comunità locali dei paesi di erogazione e dei paesi di destinazione, con l'esclusione di qualsivoglia profitto o interesse privatistico.

2. Il Fondo si avvale, fra le altre, delle seguenti risorse:

a) prelievo in tariffa di 1 centesimo di Euro per metro cubo di acqua erogata a cura del gestore del servizio idrico integrato;

b) prelievo fiscale nazionale di 1 centesimo di Euro per ogni bottiglia di acqua minerale commercializzata.

3. Le risorse di cui alla lettera a) del comma 2 sono destinate esclusivamente alle finalità di cui al comma 1.

4. Le risorse del Fondo nazionale sono erogate tramite bandi emanati dai suddetti ministeri competenti, i cui criteri sono definiti con il concorso della Conferenza unificata Stato-Regioni-Città e Enti Locali.

Articolo 12

(Disposizione finanziaria)

1. La copertura finanziaria della presente legge, per quanto attiene al ricorso alla fiscalità generale, di cui all'art. 8 commi 2 e 3, è garantita attraverso:

a) la destinazione, in sede di approvazione della legge di Stabilità, di una quota annuale di risorse pari a 1 miliardo di Euro proveniente da una corrispondente riduzione delle spese militari, a partire da quelle stanziare per l'acquisto degli aerei F35;

b) la destinazione di una quota parte, pari a 2 miliardi di Euro/anno, delle risorse derivanti dalla lotta all'evasione e elusione fiscale;

c) la destinazione delle risorse provenienti da una tassa di scopo pari a 1 centesimo di Euro per ogni bottiglia PET commercializzata;

d) la destinazione dei fondi derivanti dalle sanzioni emesse in violazione delle leggi di tutela del patrimonio idrico;

e) l'allocazione 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;

f) la destinazione di quota parte delle risorse aggiuntive provenienti da una riformulazione dell'attuale Tassa sulle Transazioni Finanziarie, che assicuri maggior gettito rispetto a quanto ad oggi vigente.

2. Il Governo è delegato a adottare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo di definizione delle tasse di scopo di cui al comma 1, lettere c) e e).

Articolo 13

(Abrogazione)

Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.