

SERVIZI PRIVATI O PUBBLICHE VIRTU'?
Il dilemma 'pubblico-privato': la legge finanziaria e
il disegno di legge 'Lanzillotta' per il riordino dei servizi pubblici locali

PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE CONCERNENTE :

**"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.

Articolo 2

(Principi generali)

1. L'acqua è un bene naturale e un diritto umano universale. La disponibilità e l'accesso individuale e collettivo all'acqua potabile sono garantiti in quanto diritti inalienabili ed inviolabili della persona.
2. L'acqua è un bene finito, indispensabile all'esistenza 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. 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. 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. Per ogni bacino idrografico viene predisposto un bilancio idrico entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge. Il bilancio idrico viene recepito negli atti e negli strumenti di pianificazione concernenti la gestione dell'acqua e del territorio e deve essere aggiornato periodicamente.

2. 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 responsabile per la redazione e l'approvazione dei bilanci idrici di bacino e i relativi criteri per la loro redazione secondo i principi contenuti nella Direttiva 60/2000/CE al fine di assicurare :

a) il diritto all'acqua;

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.

3. 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".

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

5. 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.

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

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. I piani d'ambito di cui all'articolo 149 del d. lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 devono essere aggiornati adeguandoli ai principi della presente legge e alle indicazioni degli specifici strumenti pianificatori di cui ai commi precedenti.

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 integrato dell'acqua)

1. Al fine di salvaguardare l'unitarietà e la qualità del servizio, la gestione delle acque avviene mediante servizio idrico integrato, così come definito dalla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).
2. 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.
3. La gestione e l'erogazione del servizio idrico integrato non possono essere separate e possono essere affidate esclusivamente ad enti di diritto pubblico.

Articolo 6

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

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge non sono possibili acquisizioni di quote azionarie di società di gestione del servizio idrico integrato.
2. 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.
3. 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 due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.
4. Le società risultanti dal processo di trasformazione di cui al comma 3 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 tre anni dalla data di costituzione.
5. 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.
6. Per le forme di gestione del servizio idrico di cui al comma 5, che rispettano le condizioni vincolanti di cui al comma 4, lettere a), b), e c), il termine di cui al comma 5 è prorogabile fino a un massimo di sette anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.
7. In caso di mancata osservanza di quanto stabilito dal presente articolo, il Governo esercita i poteri sostitutivi stabiliti dalla legge.
8. 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 trasferimento di gestione di cui all'articolo 6, è istituito presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio il Fondo Nazionale per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato. Il Fondo Nazionale è alimentato dalle risorse finanziarie di cui all'articolo 12.
2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo emana un apposito regolamento per disciplinare le modalità 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 sono destinati a coprire parte dei costi di investimento 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.

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 Governo definisce il metodo per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato per tutti gli usi dell'acqua, nel rispetto di quanto contenuto nel presente articolo.
2. Si definisce uso domestico ogni utilizzo d'acqua atto ad assicurare il fabbisogno individuale per l'alimentazione e l'igiene personale. La tariffa per l'uso domestico deve coprire i costi ordinari di esercizio del servizio idrico integrato ad eccezione del quantitativo minimo vitale garantito, di cui al comma 3.
3. L'erogazione giornaliera per l'alimentazione e l'igiene umana, considerata diritto umano e quantitativo minimo vitale garantito è pari a 50 litri per persona. E' gratuita e coperta dalla fiscalità generale.
4. L'erogazione del quantitativo minimo vitale garantito 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.
5. Per le fasce di consumo domestico superiori a 50 litri giornalieri per persona, le normative regionali dovranno individuare fasce tariffarie articolate per scaglioni di consumo tenendo conto :
 - a) del reddito individuale;
 - b) della composizione del nucleo familiare;
 - c) della quantità dell'acqua erogata;

d) dell'esigenza di razionalizzazione dei consumi e di eliminazione degli sprechi.

6. Le normative regionali dovranno inoltre definire tetti di consumo individuale, comunque non superiori a 300 litri giornalieri per abitante, oltre i quali l'utilizzo dell'acqua è assimilato all'uso commerciale; di conseguenza la tariffa è commisurata a tale uso e l'erogazione dell'acqua è regolata secondo i principi di cui all'articolo 2.

7. Le tariffe per tutti gli usi devono essere definite tenendo conto dei principi di cui all'articolo 9 della Direttiva 2000/60 CE e devono contemplare, con eccezione per l'uso domestico, una componente aggiuntiva di costo per compensare :

- a) la copertura parziale dei costi di investimento;
- b) le attività di depurazione o di riqualificazione ambientale necessarie per compensare l'impatto delle attività per cui viene concesso l'uso dell'acqua;
- c) la copertura dei costi relativi alle attività di prevenzione e controllo.

Articolo 10

(Governo partecipativo del servizio idrico integrato)

1. 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 ad assicurare l'esercizio di questo diritto.

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

3. 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.

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, il Fondo Nazionale di solidarietà internazionale da destinare a progetti di sostegno all'accesso all'acqua, 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. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo emana un apposito regolamento per disciplinare le modalità di accesso al Fondo di cui al comma 1.

Articolo 12

(Disposizione finanziaria)

1. La copertura finanziaria della presente legge, per quanto attiene alla fiscalità generale, di cui all'articolo 8, comma 2, e al Fondo Nazionale per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato, di cui all'articolo 7, comma 1, è garantita attraverso :

a) la destinazione, in sede di approvazione della Legge Finanziaria, di una quota annuale di risorse non inferiore al 5% delle somme destinate nell'anno finanziario 2005 alle spese militari, prevedendo per queste ultime una riduzione corrispondente;

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

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

d) la destinazione di una quota parte, non inferiore al 10%, dell'I.V.A. applicata sul commercio delle acque minerali;

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;

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

3. Le risorse destinate dagli Enti Locali al finanziamento del servizio idrico integrato, secondo le modalità di cui alla presente legge, non rientrano nei calcoli previsti dal patto di stabilità interno previsto dalla Legge Finanziaria annuale.

Articolo 13

(Abrogazione)

1. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.