

Note di analisi e di proposta della bozza provvisoria di revisione della parte III D.Lgs 152/2006: i distretti idrografici e i servizi idrici ad uso civile

*Il 16 luglio scorso, il Comitato di esperti per la revisione del D.Lgs 152/2006 (norme in materia ambientale), istituito dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare (MATT) e presieduto dal sen Sauro Turroni (**Comitato Turroni**), ha trasmesso alle Regioni la "Bozza preliminare non corretta" dell'articolato.*

Dopo il D.Lgs 284 dell'8 novembre scorso, che 'proroga' le Autorità di bacino di rilievo nazionale e ripristina il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche), il testo del Comitato Turroni affronta la revisione complessiva dell'impianto del D.Lgs152/2006, con particolare riferimento ai Distretti idrografici e ai servizi idrici.

Ora, alla valutazione preliminare della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano deve seguire un lavoro comune col Ministero sul testo Turroni, la raccolta delle valutazioni delle rappresentanze sociali ed economiche (CESPA) e auspicabilmente delle Autorità di bacino. Per arrivare in tempi brevi ad approvare definitivamente la revisione del Decreto legislativo, secondo le modalità e i tempi fissati dalla legge delega 308/2004 (art 1, nn.6 e 7). Da accompagnare con una informazione e partecipazione attiva dell'opinione pubblica, tanto distratta nelle varie fasi della controriforma del D.Lgs 152/2006.

*Queste note del Gruppo 183, vogliono proporre **una prima lettura provvisoria (certamente migliorabile) della bozza, non corretta, del Comitato Turroni (allegata)**, a fronte della complessità della materia e della stessa provvisorietà dichiarata della bozza (che contiene più di un errore: ad esempio, la collocazione dell'Autorità di distretto dell'Arno).*

Il Gruppo 183 intende seguire –e documentare- le prossime fasi del confronto e dell'iter di approvazione della revisione della parte III del D.Lgs 152/2006, così come ha fatto per tutto il percorso della sua formazione.

1. ridefinizione di principi generali comuni

Fin dall'inizio, la bozza Turroni introduce una innovazione sistemica del testo disarticolato del D.lgs 152/2006. Infatti, invece di trattare separatamente e in termini paralleli difesa del suolo, lotta alla desertificazione e tutela delle acque dall'inquinamento:

a) si apre con una Sezione di principi generali comuni a tutte le materie (**artt 1 a 8¹**), propria di un codice ambientale (proclamato quanto improprio riferito al D.lgs 152/2006);

b) ripristina l'integrazione tra difesa del suolo e tutela delle acque, riprendendo innanzitutto i criteri ordinatori della riforma ambientale e istituzionale della 183/89, allargata alla lotta alla desertificazione, e

¹ Art 1: Ambito di applicazione; art 2: Finalità; art 3: Principi generali; art 4: Definizioni generali; art 5: Competenze; art 6: Poteri sostitutivi; art 7. attività conoscitiva e informativa; art 8: Informazione e consultazione pubblica.

confermata dalle conclusioni unanimi dell'indagine del Comitato interparlamentare del 1998 (Commissione Veltri); e puntualizzando l'applicazione della Direttiva comunitaria 2000/60 in materia di acque, ora in fase di estensione alla difesa dalle alluvioni, alla tutela delle acque sotterranee e costiere (artt 1 e 2);

d) riorganizza la distribuzione e l'interazione delle competenze costituzionali, nel rispetto dell'ordinamento comunitario: tra Stato centrale, Regioni a statuto speciale e ordinario, Province, Comuni e Comunità montane, Conferenza Stato-Regioni (art 5);

e) ricolloca l'attività conoscitiva secondo criteri definiti con decreto del MATT, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, attraverso l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT) e le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente in un unico sistema informativo (artt 5, n.6; 7, n. 3);

f) sottolinea, sia pure in termini assai sommari, la promozione della partecipazione attiva –centrale nella Direttiva comunitaria 2000/60- di tutte le parti interessate alla elaborazione, revisione e aggiornamento della pianificazione di Distretto, dei Piani regionali di tutela delle acque e dei piani d'ambito, da parte delle Autorità di distretto, delle Regioni e delle Autorità d'ambito, ciascuna per la propria competenza, (art 8).

g) ribadisce la gestione integrata dei diversi impieghi delle risorse idriche, cui deve essere ricondotta la stessa regolazione del servizio idrico integrato, già introdotto dalla legge 36/94, abrogata dal D.Lgs 152/2006 (cd Galli);

2. i distretti idrografici

La bozza Turrone delimita innanzitutto i Distretti idrografici in termini prevalentemente diversi dalla scelta largamente arbitraria e confusa del D.Lgs 152/2006, che oltretutto apriva un vuoto normativo immediato sulle Autorità di bacino esistenti (di rilievo nazionale), con la loro abrogazione.

Il testo della proposta prevede **14 Distretti idrografici**, che assorbono i bacini regionali e interregionali (**art 9**)². Fatta eccezione per il Conca, Marecchia e Reno, attribuiti direttamente al Distretto Medio-Alto

² 1) **art 9, n.1:**

a) **Po** (comprensivo del bacino interregionale Fissaro Tartaro Canalbianco);

b) **NordEst** (comprensivo dei bacini già di rilievo nazionale dell'Adige, dell' Alto Adriatico, di quello interregionale del Lemene, dei bacini regionali del Friuli- Venezia Giulia e del Veneto.

Il Distretto del Nord Est è comprensivo della **laguna di Venezia**, ma contemporaneamente –nello stesso articolo: n.5- viene mantenuta la competenza preesistente per la tutela di Venezia, tuttora in capo all'organismo centrale del Magistrato alle acque. Anche se già il D.Lgs 112/1998 prevede innanzitutto per il Magistrato alle acque, come per il Magistrato per il Po un riordino degli organi collegiali, degli uffici e delle strutture centrali e periferiche, previa intesa con la Conferenza unificata (artt 92 e 9). Come è noto, per il Magistrato per il Po la soppressione è già avvenuta nel 2001, seguita dall'istituzione dell'Agenzia Interregionale del fiume Po (AIPO);

c) **Liguria** (comprensivo dei relativi bacini regionali) ;

d) **Arno** (comprensivo dei relativi bacini regionali);

e) **Tevere**, (comprensivo dei relativi bacini regionali);

f) **Medio-Basso Tirreno** (Liri-Garigliano, Volturno e bacini regionali);

g) **Calabria** (comprensivo dei relativi bacini regionali);

h) **Medio-Alto Adriatico** (comprensivo dei bacini regionali delle Marche e dei bacini interregionali Conca, Marecchia, Reno);

i) **Abruzzo** (comprensivo dei bacini regionali);

l) **Molise** (comprensivo dei bacini regionali);

Adriatico, per tutti gli altri bacini interregionali si prevede l'assegnazione ai singoli Distretti, sulla base di accordi tra le Regioni specificamente interessate.

Le acque costiere prospicienti alla linea di costa vengono assegnate ai Distretti di riferimento; per le acque costiere prospicienti alle Regioni Marche, Emilia-Romagna, Veneto e Friuli-Venezia Giulia viene prevista –presso l'Autorità di bacino del Po- l'istituzione di un coordinamento delle Autorità di distretto del Po, del Nord Est e delle Marche per la gestione delle problematiche comuni (art 9, nn 3)³.

L'Autorità di distretto, definita come ente pubblico non economico, viene individuata come autorità competente per l'applicazione delle norme previste dalla Direttiva 2000/60 all'interno di ciascun Distretto idrografico (**art 10**).

Rispetto alla ipotesi di due tipi di Distretti (prevista inizialmente dal documento del Ministero del 7 dicembre scorso) e alla faticosa mediazione del documento della Conferenza delle Regioni del 18 aprile successivo⁴, **la bozza Turrone fa un passo avanti, ma non compiuto, verso l'uguale rilevanza di tutti i Distretti**, già proposta dalle conclusioni unanimi dell'indagine conoscitiva del Comitato paritetico Camera e Senato (*Commissione Veltri*)⁵ e in sintonia con le indicazioni della Direttiva 2000/60:

a) introduce gli stessi organi per tutte le Autorità di distretto (Conferenza istituzionale permanente, Conferenza operativa di servizi, Segretario generale, Segreteria tecnico-operativa;

b) stabilisce la stessa procedura di formazione, adozione e approvazione –a maggioranza- degli atti di indirizzo, coordinamento e pianificazione delle Autorità di distretto, tutte presiedute dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del mare (MATT). L'espressione di "motivato dissenso" da parte del Ministro non rende possibile il raggiungimento della maggioranza (**art 10, n.4** e, più chiaramente, **art 13, n.3**, con l'esercizio del diritto di veto, quando si tratta di garantire l'uniformità dei livelli essenziali di tutela ambientale e di definire le principali linee di assetto territoriale su tutto il territorio nazionale: la vera ragione della presenza e del ruolo del Ministro) ;

m) **Puglia** (comprensivo dei bacini regionali);

n) **Basilicata** (comprensivo dei bacini regionali);

o) **Sicilia**;

p) **Sardegna**.

Art 9, n.2: i bacini interregionali dei fiumi *Tronto, Sangro, Trigno, Saccione, Fortore, Ofanto, Bradano, Sinni, Magra, Fiora, Sele, Lao, Noce saranno assegnati ai Distretti definiti in base agli accordi che verranno definiti dalle Regioni interessate. Ma gli accordi vanno fatti in via preliminare per non lasciare vuoti che pregiudicherebbero la stessa formazione e avvio dei Distretti, aggiungendo incertezza, ulteriori ritardi e inadempimenti all'attuazione della Direttiva 2000/60; assieme alla efficacia e alla credibilità dei Distretti.*

³ Probabilmente si intende fare riferimento all'esperienza comune attorno ai fenomeni dell'eutrofizzazione delle acque dell'Adriatico, specie negli anni '80 e '90, che ebbe anche uno sbocco istituzionale nell'Autorità dell'Adriatico, poi abrogata.

Adesso, **le possibili forme di cooperazione tra Regioni di Autorità di distretto contigue troverà sviluppi differenziati per problemi comuni, transitori e permanenti (erosione delle coste, ecc): la cd cooperazione a geometria variabile.**

⁴ 1) 'Questioni rilevanti da affrontare per la revisione della parte III del d.Lgs 152/2006', proposta dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, sulla base del lavoro istruttorio dell'apposito Comitato tecnico, presieduto dal sen Sauro Turrone (7 dicembre 2006); 2) 'La revisione della parte terza del D.Lgs 152/2006. Nota sui distretti idrografici', della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano (18 aprile 2007).

I testi sono reperibili, assieme a specifiche Note di lettura del Gruppo 183, sul sito dell'Associazione: www.gruppo183.org

⁵ "deve essere garantita la omogeneità tra le diverse aree del paese, attribuendo la stessa rilevanza a tutti i bacini, indipendentemente dalla loro posizione geografica, superando quindi la distinzione tra nazionali, interregionali e regionali e prevedendo per essi riaggregazioni funzionali": **Comitato paritetico per l'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo. Considerazioni conclusive, n.5 (Commissione Veltri)**, Atti, Roma 1998, tomo I°, pag 42.

c) mantiene alcune –residue- differenziazioni nella composizione delle Conferenze istituzionali permanenti: 1) rappresentanza plurima dei Ministeri nelle Conferenze istituzionali delle Autorità di distretto maggiori, già di rilievo nazionale (PO, Nord Est, Tevere, Medio-Basso Tirreno; con l'eccezione dell'Arno (*ma appare un palese errore*): accanto al MATT e alla rappresentanza delle Regioni e delle Province autonome interessate, la partecipazione dei Ministri delle Politiche agricole forestali, dello Sviluppo economico e delle Infrastrutture; 2) la sola presenza del MATT *nella Conferenza permanente degli altri Distretti* (**art 10**, n.3);

d) prevede la stessa composizione per tutti i Distretti della Conferenza operativa di servizi: Segretario generale, che convoca e presiede la conferenza, rappresentanti del MATT, delle Politiche agricole forestali, dello Sviluppo economico, delle Infrastrutture, dei Beni culturali, delle Regioni e delle Province autonome interessate, del Dipartimento della Protezione civile: (**art 10**, n. 7).

3. rischi di disarticolazione ed inefficacia dei Distretti

Il residuo mantenimento di elementi di differenziazione tra le Autorità già di rilievo nazionale e quelle interregionali e regionali, viene rafforzato dall'opzione di rapportare l'estensione dei Distretti meno ampi tendenzialmente alla scala di ciascuna Regione e si incrocia - *specie per il Mezzogiorno, ma non solo- con una spinta diffusa tra le Regioni a ritagliarsi le politiche della tutela e degli impieghi delle acque e del suolo nei confini di ciascuna Regione, territorialmente prevalente in ciascun Distretto. Che però non coincide con gli ecosistemi di bacino* (Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Liguria). *Ad eccezione di Sicilia e Sardegna: Distretti di Regioni -a statuto speciale- che coincidono con l'ecosistema delle rispettive isole*⁶.

In effetti, in questi anni si fa strada **una tendenza alla disarticolazione, presente anche nei bacini maggiori**, che indebolisce la cooperazione tra le Regioni di ciascun Distretto e –congiuntamente- con lo Stato centrale, che invece rappresenta il criterio ordinatore e l'elemento costitutivo del modello e delle migliori esperienze di attuazione della 183/89. Nel Centro/nord, ma anche nel Mezzogiorno: dall'Autorità del bacino padano a quella dell'Arno, all'accordo di programma tra Basilicata/Puglia/Ministero LLPP del 1999). Una cooperazione oggi ancora più indispensabile.

E proprio le esperienze più positive e, adesso, l'attuazione della Direttiva 2000/60 e i suoi sviluppi, anche nel Sud, che rilanciano il governo per ecosistemi, singoli o accorpati nella forma dei Distretti, rendono insostenibili la riproposizione di un solo Distretto per tutto il Mezzogiorno continentale previsto dal D.Lgs 152/2006: vanificherebbe il lavoro positivo delle esperienze delle Autorità di bacino esistenti, il radicamento alle loro diverse specificità territoriali e riaprirebbe un'alternativa del tutto centralistica, espressione dei peggiori difetti dell'intervento straordinario, a partire dalle deresponsabilizzazione delle Regioni di ciascun Distretto.

⁶ Una riflessione e verifica specifica richiede la legge della Regione Sardegna: n.19/2006: *Disposizioni in materia di risorse idriche e bacini idrografici*.

I processi prevalenti in atto sollevano qualche interrogativo, da affrontare in questo passaggio nuovamente costituente. E, salvo eccezioni (ad esempio, l'intesa recente delle Regioni padane per fronteggiare i cambiamenti climatici), il rischio di subordinare la stessa correttezza conoscitiva e l'efficacia della governabilità delle acque e del suolo alla pianificazione per confini amministrativi piuttosto che per ecosistemi di bacino, ora nella forma dei Distretti idrografici, introdotti dalla Direttiva comunitaria 2000/60 e dai suoi sviluppi. Il problema appare evidente già nella formazione dei Piani regionali di tutela delle acque (ex art 44 del D.Lgs 152/99, ripreso dal D.Lgs 152/2006). Con conseguenti difficoltà a formare e gestire il bilancio idrico tra l'insieme delle disponibilità e i loro diversi impieghi; a regolare i trasferimenti d'acqua da un bacino/Distretto all'altro, così come il trasporto solido rispetto alla erosione delle coste, ecc: possibili ed efficaci solo a scala di bacino e in sede di Distretto, come del resto, prevedono sia il D.Lgs 152/2006 sia la bozza Turroni.

Nell'innovazione della cooperazione interistituzionale e partecipata dei Distretti, ***le Autorità di bacino preesistenti (interregionali e regionali, ma anche nazionali), vanno riorganizzate alla scala dei Distretti tra le Regioni che li costituiscono per i territori di pertinenza comune, riconoscendo il loro ancoraggio alle condizioni differenti tra i bacini, valorizzando i patrimoni di conoscenze e di competenze accumulate, i risultati, affrontando i problemi. I Distretti trovano allora la loro ragione e rilevanza riconosciute nell'essere e operare come soggetti (sono enti pubblici non economici: art 10, n.1) e insieme parti del processo di pianificazione delle acque e del suolo. Interagendo con le misure delle politiche territoriali ed economiche delle Regioni del Distretto e di ciascuna di esse, come condizioni essenziali della loro stessa efficacia.***

Soprattutto adesso, quando il ***Quadro strategico nazionale 2007/2013*** alimenta in tutte le Regioni (sia dell'Obiettivo 1 che dell'Obiettivo 2), invece della ricerca innanzitutto della cooperazione tra le Regioni dei territori del Distretto, e insieme col Governo centrale, la logica dei rapporti e degli accordi separati –e paralleli- con i singoli Ministeri, innanzitutto dello Sviluppo economico, senza interagire congiuntamente con le condizioni della tutela delle acque e del suolo a scala di Distretto e dunque con le modalità integrate della loro governabilità e con obiettivi di effettiva politica economica e territoriale sostenibile. Tanto più urgente e ineludibile a fronte degli effetti di sistema e specifici dei cambiamenti climatici, che opportunamente la bozza Turroni riprende in termini espliciti.

4. la cooperazione tecnico-istituzionale tra Regioni del Distretto e Stato centrale

Rispetto ai processi in atto e alle diverse posizioni in campo, appare dunque chiara la necessità di assumere come criterio ordinatore discriminante di lettura e di proposta nella revisione del D.Lgs 152/2006: ***la cooperazione tecnica e istituzionale tra le Regioni di ciascun Distretto per i territori del/dei bacini che lo costituiscono e con lo Stato centrale***, costitutiva delle Autorità di bacino di rilievo nazionale introdotte dalla legge di riforma 183/89 e costantemente sottolineata dalle pronunce della Corte costituzionale.

In questa logica diventano chiari: **1)** la modalità della cooperazione con lo Stato centrale: all'interno delle Conferenze permanenti, con la partecipazione del (solo) Ministro dell'ambiente (MATT) che la presiede,

come richiede la stessa Conferenza delle Regioni⁷); all'esterno, con il **Comitato dei Ministri**, che lo stesso MATT presiede, quando viene delegato dal Presidente del Consiglio; **2)** il ruolo del Ministro, di congiunzione tra Comitato dei Ministri e Conferenza permanente di Distretto: a) nel Comitato dei Ministri per l'attività di alta vigilanza e degli atti di indirizzo; b) nelle Conferenze permanenti: per garantire l'unità di indirizzo nazionale. Pertanto la partecipazione del Ministro non equiparabile alle Regioni, nelle modalità di partecipazione e nella funzione che assolve. Naturalmente la Conferenza è innanzitutto l'espressione delle Regioni del Distretto, con le implicazioni che comporta (ad esempio, la nomina del Segretario generale del Distretto deve essere concordata con le Regioni che lo costituiscono e da formalizzare nel testo del D.Lgs).

Nel sistema istituzionale di governo specifico della difesa del suolo, della tutela delle acque e dei loro impieghi, della lotta alla desertificazione, in connessione con gli altri 'settori' delle politiche territoriali ed economiche dovrebbe diventare rilevante il **Comitato dei Ministri** (uno dei pochi elementi positivi del D.Lgs 152/2006: art 57, ora **art 11**, allargato a tutte le materie disciplinate dal D.Lgs e non solo per la difesa del suolo). Infatti *"Il Comitato ha funzioni di alta vigilanza ed adotta gli atti di indirizzo e di coordinamento della attività. Propone al presidente del Consiglio dei Ministri lo schema di programma nazionale di intervento, che coordina con quelli delle regioni e degli altri enti pubblici a carattere nazionale, verificandone l'attuazione.*

Al fine di assicurare il necessario coordinamento tra le diverse amministrazioni interessate, il Comitato dei Ministri propone gli indirizzi delle politiche settoriali direttamente o indirettamente connesse con gli obiettivi e i contenuti della pianificazione di distretto e alle finalità del presente decreto e ne verifica la coerenza nella fase di approvazione dei relativi atti". Il Comitato dei Ministri si avvale di una segreteria tecnica istituita presso il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare".

Il Comitato dei Ministri è presieduto dal Presidente del Consiglio o, su sua delega, dal MATT, assieme ai Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti, dello Sviluppo economico, delle Politiche agricole e forestali, per gli Affari regionali e per i Beni e le attività culturali, al delegato del PCM in materia di Protezione civile". I principali atti di indirizzo e coordinamento sono definiti sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano⁸.

*In questa redistribuzione delle attribuzioni tra Stato centrale, Regioni, Province autonome e ordinarie, Comuni e Comunità montane, e nel rispetto dell'ordinamento comunitario, nella bozza Turrioni: a) la titolarità della Conferenza per i rapporti tra Stato, Regioni, Province autonome di Trento a sancire intese e a formulare pareri, proposte ed osservazioni in ordine alle attività disciplinate dal D.Lgs revisionato, deve essere prevista come modalità ordinaria e non venire solo attivata su richiesta dal MATT (**art 5,***

⁷ Revisione della parte III del D.Lgs 152/2006 cit, là dove chiede che *"la rappresentanza del Governo va limitata al solo Ministro dell'Ambiente, con funzioni di tramite esclusivo tra il Distretto e il Governo centrale"*, anche se parla ripetutamente di "competenza in materia di governo del territorio costituzionalmente garantita in capo alle Regioni", quando si tratta invece di materia concorrente, secondo quanto stabilito dalla Costituzione riformata (art 117, n.3).

⁸ Precedente, ma con funzioni parzialmente diverse e rimasto lettera morta, *il Comitato dei Ministri per i servizi tecnici nazionali e gli interventi nel settore della difesa del suolo* (art 4, L.183/89 e modifiche successive), che però già con la legge 179/2002, aggiungeva al c.3 dell'art 4 della legge 183/89, ripreso dall'art 11, n.3, dell'attuale bozza Turrioni: *"al fine di assicurare il necessario coordinamento tra le diverse amministrazioni interessate, il Comitato dei ministri propone tra l'altro gli indirizzi delle politiche settoriali direttamente o indirettamente connesse con gli obiettivi e i contenuti della pianificazione di bacino e ne verifica la coerenza nella fase di approvazione dei relativi atti"* (art 29, lett b).

n5); b) appare ancora esorbitante il mantenimento in capo al solo MATT delle funzioni di programmazione, finanziamento degli interventi in materia di difesa del suolo, di previsione, prevenzione e difesa del suolo da frane, alluvioni e altri fenomeni di dissesto idrogeologico nel medio e lungo periodo (art 5, n.3, lett a, b), da collocare meglio in relazione al ruolo e alle competenze del Comitato dei Ministri e del Ministero del Tesoro e del Comitato dei Ministri (v. già l'art 25 della legge 183/89, in particolare i nn 2, 3, 4).

Nella connessione esplicita tra pianificazione di Distretto e politiche settoriali la cooperazione tra i diversi Ministeri interessati viene spostata nella sede propria, facendo assumere alla difesa del suolo, alla tutela delle acque e al governo dei loro impieghi quella valenza intersettoriale, sempre più indispensabile all'efficacia delle stesse politiche specifiche e soprattutto alla loro interazione con le politiche di sistema economiche e territoriali, nazionali, regionali e locali. Evitando oltretutto la continuazione della assenza pressoché permanente dei rappresentanti dei diversi Ministeri –ad eccezione del MATT- nei Comitati istituzionali delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, che ne ha reso spesso impossibili le deliberazioni.

Complessivamente, la cooperazione tecnico-istituzionale tra Regioni del distretto e Stato centrale configura in termini chiari: **a) il governo 'federato' della pianificazione delle acque e del suolo di ciascun Distretto da parte delle Regioni** con lo Stato centrale (**"copianificazione"**, lo chiama il citato documento delle Regioni), come condizione e misura di correttezza e di efficacia delle politiche territoriali ed economiche di ciascuna Regione. L'opzione, oltre che efficace, è per diversi aspetti obbligata su un fronte in cui si intrecciano costitutivamente governo del territorio e Protezione civile (materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni), tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (di competenza dello Stato). Dove l'ambiente, più che materia è valore di valenza trasversale, come costantemente evidenzia la Corte costituzionale.

5. strumenti e modalità di pianificazione: Piano di distretto e Piani di settore. La partecipazione

La bozza Turrone punta a: 1) riportare ad unità di indirizzi generali e di gestione di Distretto l'insieme dei processi di pianificazione integrata delle acque e del suolo, secondo il criterio ordinatore introdotto dalla riforma ambientale e istituzionale 183/1989; 2) correggere lo svuotamento della pianificazione delle acque a scala di bacino⁹, introdotto nelle modalità di formazione e nella stessa configurazione dei *Piani regionali di tutela delle acque* dall'art 44 del pur importante D.Lgs 152/99); 3) ricondurre alla correttezza delle funzioni istituzionali, allo sviluppo della qualificazione tecnico-scientifica e alla pienezza di garanzia e di supporto autonomo dell'APAT e rilanciare il 'sistema federato' con le Agenzie regionali di tutela dell'ambiente.

Ma soprattutto, a fronte della complessità dei processi di pianificazione, alla confusa disciplina scritta nel D.Lgs 152/2006 e alle incertezze presenti nel già citato documento delle Regioni, la bozza Turrone cerca

⁹ Peraltro riconosciuto, sia pure con molta circospezione, dallo stesso documento cit della Conferenza delle Regioni, con riferimento alla "attività di monitoraggio, verifica e controllo strategico" dell'Autorità di Distretto, che "consente di rivedere traguardi fissati a scala di distretto e individuare i correttivi delle linee di intervento previste al fine del raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici".

di fare chiarezza nella complessità tra i diversi strumenti di pianificazione e le loro interazioni. **Assumendo la responsabilità della attuazione del 'piano di gestione dei bacini idrografici', previsto dalla Direttiva Quadro 2000/60 (art 13) nel linguaggio del nostro ordinamento, dove appare corretto ricondurre al 'governo di Distretto' l'attività di pianificazione e di gestione.**

Quanto alla distribuzione delle attribuzioni istituzionali. Le Autorità di distretto adottano il *Piano generale per il Distretto idrografico* (**Piano generale di distretto: art 12**), comprensivo di due piani di settore funzionali, articolati per bacini idrografici o sottobacini (**piani di settore**), in ogni caso coordinati e integrati tra loro e rispettivamente relativi alla: **1)** tutela del suolo e la difesa dal rischio idrogeologico (**Piano per l'assetto idrogeologico: PAI**); **2)** per la tutela dei corpi idrici e la corretta e razionale gestione delle risorse idriche (**Piano su bilancio idrico e tutela delle acque**). Tutti questi Piani hanno valore di piani territoriali di settore, coi quali "sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla tutela dei corpi idrici, all'uso sostenibile delle risorse idriche, alla difesa e valorizzazione del suolo e alla riduzione dei rischi derivanti da eventi calamitosi quali alluvioni e frane".

"Le disposizioni dei Piani di settore approvati hanno carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni ed enti pubblici, nonché per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dagli stessi Piani. In particolare i piani di sviluppo socio-economico e di assetto del territorio devono essere coordinati, o comunque non in contrasto, con i Piani di settore approvati". In attesa della approvazione dei piani di settore, le Autorità di distretto adottano le necessarie **misure di salvaguardia immediatamente vincolanti** e in vigore sino all'approvazione e per un periodo non superiore a tre anni"(art 12, nn 1 a 8).

Il Piano di distretto è elaborato in collaborazione con le Regioni (art 10, n.8, lett c) e adottato a maggioranza dalla Conferenza istituzionale permanente. Dove il MATT, partecipa come tramite con lo Stato centrale dei compiti che gli competono di garantire l'uniformità dei livelli essenziali di tutela ambientale su tutto il territorio nazionale e di definire le principali linee di assetto territoriale. Le Autorità di distretto poi "provvedono ad esprimere parere sulla coerenza con gli obiettivi del Piano di distretto dei piani e programmi comunitari, nazionali, regionali e locali relativi alla difesa del suolo, alla lotta alla desertificazione, alla tutela delle acque e alla gestione delle risorse idriche" (**art 10, n.8, lett b, uguale al n.7, lett b, art 63 D.Lgs 152/2006**).

Quanto alla partecipazione: "Le Autorità di distretto, le Regioni e le Autorità d'ambito, ciascuna per la propria competenza, favoriscono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione del D.Lgs, in particolare in sede di elaborazione, revisione e aggiornamento dei piani di settore..., dei piani regionali di tutela, dei piani d'ambito. A tal fine Le Autorità di distretto e le Regioni, ognuna per quanto di competenza, costituiscono appositi organismi di consultazione in cui siano rappresentate tutte le parti interessate, definendo altresì opportune modalità e regole di consultazione" (**art 8, n.1**). **Per i piani di tutela regionale, la partecipazione è promossa da ciascuna Regione: art 80**).

Questa proposta della bozza Turroni di attuazione dell'art 14 della Direttiva comunitaria 2000/60 (**art 14: Informazione e consultazione pubblica**), mentre riprende letteralmente la formulazione della "partecipazione attiva all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini

idrografici...in sede di elaborazione, revisione dei piani di gestione dei bacini idrografici", si limita ad identificarla nella **modalità della consultazione, riduttiva del ventaglio delle forme della partecipazione ai processi decisionali, che in qualche modo richiedono processi di concertazione, e dunque il riconoscimento comune delle conoscenze, delle condizioni e dei percorsi di formazione delle decisioni.** Anche se nel nostro Paese, dove non mancano alcune elaborazioni ed esperienze di partecipazione (es. i contratti di fiume), la sola formalizzata e consolidata da 12 anni, in sede di bacino, è finora il **Comitato di consultazione per l'attività di piano, promossa nel '94 dall'Autorità di bacino del fiume Po.** Ma, anche partendo da queste esperienze si tratta ora di passare a promuovere e poi disciplinare processi decisionali partecipati e non puramente consultivi, in tutti i Distretti, trasformando le esperienze esistenti (pure in quella del bacino del Po).

In ogni caso, ***l'attivazione dei diritti di accesso alle informazioni e la promozione della partecipazione pubblica di tutti i portatori di interessi alla formazione delle scelte e alla loro modificazione, richiedono il riconoscimento comune delle conoscenze delle condizioni e dei vincoli necessari al governo del Distretto e del percorso della formazione delle decisioni, da garantire attraverso la trasparenza della pubblica amministrazione e modalità tecnico-scientifiche di conoscenza e monitoraggio indipendenti e affidabili.***

6. il Piano per l'assetto idrogeologico (PAI)

Dopo le disposizioni comuni a tutta la materia (Sezione I), la bozza Turrone prevede altre cinque Sezioni (II: Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione: artt 15-18; III: Tutela dei corpi idrici e uso sostenibile delle risorse idriche: artt 19-81; IV: Servizio idrico integrato: artt 82-98; V: Sanzioni: artt 99-106; VI: Disposizioni transitorie e finali: 107-112) e relativi Allegati.

Quanto ai Piani di settore. La ***Sezione I, assai succinta, è dedicata al Piano di settore per l'assetto idrogeologico (PAI: artt 15-18).*** L'**art 14** riprende il testo corrispondente del D.Lgs 152/2006 (art 56), ma con alcune variazioni e aggiunte; e soprattutto introduce chiarezza e semplificazione mancanti nel D.Lgs 152/2006: richiama dettagliatamente le azioni necessarie ad assicurare la tutela e il risanamento del suolo e del sottosuolo (indicate nel precedente art 2, lett a); e, tra le attività di programmazione, pianificazione e attuazione degli interventi, sottolinea l'individuazione e la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico (lett d); l'individuazione delle infrastrutture e dei manufatti che determinano il rischio idrogeologico; la manutenzione diffusa del territorio, delle aree boscate e del reticolo idrografico (lett l); ***la formulazione di probabili scenari di emergenze causate da eventi meteorologici estremi e le relative misure di mitigazione da porre in essere (lett s).***

Il PAI viene approvato con DPCM, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del MATT (art 14, n.2) ***e attuato attraverso programmi triennali di intervento, adottati dalla Conferenza istituzionale permanente (artt 15 e 16).*** Nelle more dell'approvazione del PAI, le Autorità di distretto, anche in deroga alle modalità ordinarie della pianificazione ordinaria di settore, approvano ***piani straordinari,*** diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico e redatti anche sulla base delle proposte delle Regioni e degli enti locali. Le misure di salvaguardia adottate in assenza del piano straordinario restano in vigore fino alla sua approvazione (art 14, n.10). Viene

prevista una dettagliata disciplina dell'*identificazione e controllo dei progetti delle opere di sbarramento, delle dighe di ritenuta o traverse*, in capo rispettivamente al Registro italiano dighe e poi al Ministro delle infrastrutture, alle Regioni e alle Province autonome a seconda della loro rilevanza (art 14, nn.6 e 7).

Ai fini dell'adozione ed attuazione del PAI e della necessaria coerenza tra pianificazione di distretto e pianificazione territoriale e della partecipazione interistituzionale, la bozza Turrone riprende **la Conferenza programmatica (legge 365/2000)**, articolata per sezioni provinciali o per altro ambito stabilito dalle Regioni, con la partecipazione delle Province e dei Comuni interessati, unitamente alla Regione e ad un rappresentante dell'Autorità di distretto (**art 14**, n.11).

7. piano direttore e piani di gestione e regionali di tutela delle acque

La Sezione III, comprende una parte comune relativa ai contenuti della attività di pianificazione (artt 19-21) e richiama dettagliatamente *le attività finalizzate alla tutela qualitativa e quantitativa delle acque superficiali, marine costiere e sotterranee* (art 2, lett b), *attraverso il Piano di gestione e gli altri momenti di pianificazione*, che devono prevedere attività di programmazione, di pianificazione e di attuazione degli interventi (**art 19**, n.1).

La disciplina della formazione e della approvazione del Piano di gestione, proposta dalla bozza Turrone, tiene conto delle difficoltà dell'intreccio tra le diverse pianificazioni e di una reale attuazione delle innovazioni di sistema introdotte dalla Direttiva quadro sulle acque 2000/60; e cerca di superare lo svuotamento della pianificazione di bacino introdotto dalle modalità di formazione e dalla stessa configurazione dei Piani di tutela regionale delle acque (*art 44 del D.Lgs 152/1999, ripreso dal D.Lgs 152/2006, art 121*). E pertanto presenta una formulazione piuttosto complessa e di difficile lettura.

La bozza stabilisce che **Il Piano di gestione del bacino idrografico integra l'insieme dei piani e programmi di intervento ulteriormente definiti a livello regionale nell'ambito dei Piani di tutela regionali**, redatti tenendo conto delle indicazioni impartite dalla Autorità di distretto (**art 20**).

L'Autorità di distretto, al fine della redazione del Piano di gestione, adotta un piano direttore, contenente le indicazioni e determinazioni assunte dall'Autorità di distretto, soprattutto con riferimento alla gestione del bacino, alla definizione del Piano regionale di tutela e alla definizione del bilancio idrico di bacino, ai carichi massimi dei principali inquinanti alle sezioni di chiusura dei sottobacini. *Il Piano direttore viene approvato dalla Conferenza istituzionale permanente.*

Le Regioni realizzano il piano di tutela delle acque, da adottare entro il 31 dicembre 2009 (**artt 77 e 78**; nel D,Lgs 152/2006, entro il 2007: art 121, n.2) tenendo conto delle indicazioni dell'Autorità di distretto.

Le Autorità di distretto, al fine di assicurare il coordinamento dei Piani di tutela regionale e di verificare la rispondenza di questi con le indicazioni generali del presente decreto e con le direttive dalle stesse emanate nel piano generale, formulano pareri vincolanti a cui devono uniformarsi i piani di tutela regionali prima della loro approvazione. Attraverso il coordinamento e l'eventuale integrazione dei risultati delle attività relative ai Piani di tutela (regionali), ..le Autorità di distretto provvedono affinché siano realizzati, per ciascun bacino idrografico: un'analisi delle caratteristiche del distretto; un esame

dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque superficiali e sotterranee; un'analisi economica dell'utilizzo irriguo" (nn 4 e 5 dell'art 20, che riprende l'art 5 della Direttiva quadro comunitaria 2000/60.).

Come si vede, *si tratta di una complessa ricollocazione e di un adeguamento dell'art 44 del D.Lgs 152/1999, volti a ripristinare l'unificazione della pianificazione di distretto e l'efficacia della sua azione, attraverso la definizione di un percorso interattivo con i Piani di tutela regionale (art 77), controllato dalla stessa Autorità di distretto (cioè dalle stesse Regioni, ma congiuntamente in sede di Distretto). Attraverso: a) l'approvazione di un piano direttore contenente le indicazioni e determinazioni fissate dall'Autorità di distretto relativamente alla gestione del bacino e alla definizione dei Piani di tutela; alla definizione del bilancio idrico di bacino; ai carichi massimi dei principali inquinanti alla chiusura dei diversi sottobacini; b) l'approvazione del piano di gestione del bacino idrografico, che integra l'insieme dei piani e programmi di intervento ulteriormente definiti a livello regionale nell'ambito dei Piani di tutela.* Mentre nel D.Lgs 152/1999 (art 44 cit) e nel 152/2006, l'Autorità di bacino e poi di distretto si limitava ad esprimere indirizzi e pareri ai piani di tutela regionale, astrattamente vincolanti.

8. bilancio idrico e pianificazione degli usi

A fronte della forte riduzione strutturale delle portate di magra dei corsi d'acqua e dell'aumento delle pressioni della domanda, sono diventate decisive la realizzazione e la gestione del **bilancio idrico, già definito nella legge 36/94, art 3 (cd Galli)**. La bozza Turrone prevede che sulla base di linee guida fissate con decreto del MATT, entro 90 giorni dall'entrata della revisione del D.Lgs, *"le Autorità di distretto... definiscono ed aggiornano periodicamente il bilancio idrico di bacino, diretto ad assicurare l'equilibrio fra le disponibilità di risorse reperibili o attivabili nell'area di riferimento ed i fabbisogni per i diversi usi, tenendo conto degli scenari possibili conseguenti alle diverse situazioni meteorologiche"* (art 65, n.1).

Le Regioni, nei Piani di tutela delle acque, adottano le misure necessarie ad assicurare l'equilibrio del bilancio idrico in funzione degli usi, come definito dalle Autorità di distretto (n.3), sulla base delle informazioni delle disponibilità idriche e dei fabbisogni, per i quali le Autorità concedenti (Regioni e Province); stabiliscono: a) un censimento delle utilizzazioni, organizzate per corpo idrico, sulla base dei criteri adottati da decreto del MATT previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni; b) l'installazione e manutenzione di idonei dispositivi per la misurazione delle portate e dei volumi d'acqua pubblica derivata secondo i criteri adottati dall'Autorità di distretto (nn.6 e 7). Le derivazioni di acqua in atto alla data di entrata in vigore della revisione del D.Lgs 152/2006 sono regolate dall'Autorità concedente mediante la previsione di rilasci volti a garantire il livello di **deflusso minimo vitale**, necessario alla vita degli alvei sottesi e tale da non danneggiare gli equilibri dei sistemi interessati (nn.4 e 5).

Le concessioni e le autorizzazioni per l'uso di acqua pubblica nelle **aree protette** devono essere rilasciate su parere positivo del loro ente gestore, che definisce le acque sorgive, fluenti e sotterranee necessarie alla conservazione degli ecosistemi che non possono essere capatate (**art 72**, nn 1 e 2) .

Le variazioni introdotte al testo del D.Lgs 152/2006 puntano ad aggiornare la normativa precedente, già dettagliatamente riorganizzata dal D.Lgs 152/1999, che ha avuto finora anche forti limiti applicativi e scarsi risultati nel sistema di controllo della risorsa idrica, rimasto largamente sgovernato, inefficiente ed inefficace, esponendo in misura crescente i corpi idrici a crisi di sovrasfruttamento e distruzione degli ecosistemi.

L'attuale inefficienza trova un punto critico decisivo nella dimensione e nell'assetto dei flussi informativi (concessioni, utilizzazioni e flusso dati dai misuratori di portata, derivata e restituita), a fronte della frammentazione della gestione e nella stessa esiguità del personale addetto. Di qui la centralità della organizzazione del flusso concessorio e delle misure delle portate derivate, da configurare come vero e proprio *servizio idrico*, coordinato e interattivo, con la conseguente copertura dei costi delle risorse umane e strumentali destinate allo scopo dalle Regioni, dalle Province e dalle stesse Autorità di bacino: attualmente insufficienti e dunque da rafforzare e da finanziare attraverso i canoni di concessione, peraltro tuttora largamente sottostimati.

A questo fine vanno specificati con chiarezza ***il processo di rimodulazione delle concessioni in atto, i soggetti competenti e le interazioni, anche temporali, con la pianificazione***. Nella bozza Turrone non appare sufficientemente chiaro come le Autorità concedenti possano rimodulare il concesso solo sulla base del censimento delle utilizzazioni, senza appoggiarsi e interagire con un atto di pianificazione che definisca parametri di uso sostenibile per i singoli settori, quote di ripartizione della risorsa tra i settori di utenza e priorità di intervento, sia in relazione alla dimensione degli utilizzatori che ai corpi idrici impattati.

L'Autorità di distretto, che adotta il piano direttore contenente le indicazioni e le determinazioni necessarie alla definizione di un bilancio idrico di bacino per evidenziare la disponibilità di risorsa per i diversi usi a livello delle singole Regioni, può disporre delle informazioni necessarie solo con la partecipazione attiva delle strutture regionali preposte al monitoraggio delle variabili idrologiche. Ciò richiede che i programmi di monitoraggio previsti dalla Direttiva comunitaria 2000/60 (**art 8**) e dalla bozza Turrone, definiti dalle Regioni, vengano a loro volta coordinati in sede di Distretto e approfonditi a livello di singolo corpo idrico impattato dalle utilizzazioni

9. piani di gestione e servizi idrici

Le norme sul **servizio idrico integrato (SII)**: Sezione IV, **artt 82 a 98**) rinviano alle disposizioni comuni alla difesa del suolo e alla tutela delle acque, alla gestione delle risorse idriche per i profili che concernono la tutela dell'ambiente e dei livelli essenziali delle prestazioni che garantiscono pari diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale e dettagliatamente le azioni che le garantiscono e le rendono possibili (artt **1 e 2**),

Ma, ***complessivamente, la proposta di revisione della parte del D.Lgs sui servizi idrici segue, con alcune integrazioni e modifiche, la falsariga della parte corrispondente del D.Lgs 152/2006, compresa la separazione dei servizi idrici dall'assetto del governo dell'insieme delle risorse idriche.***

La bozza Turrone **conferma l'organizzazione del SII sulla base di ambiti territoriali ottimali, organizzati in Autorità d'ambito, dotate di personalità giuridica, disciplinate da ciascuna Regione nel proprio territorio (art 85), con la partecipazione obbligatoria degli Enti locali che la costituiscono, ma senza il vincolo della gestione unica del SII**. Viene ulteriormente **dettagliata la disciplina dei contenuti dei Piani d'ambito (art 86)**.

La legge 36/94 (art 8, n.4) stabiliva che "le Regioni, sentite le Province interessate, nonché l'Autorità di bacino, provvedono nei bacini idrografici di loro competenza all'aggiornamento del piano regolatore generale degli acquedotti su scala di bacino ed alla programmazione degli interventi attuativi occorrenti", naturalmente in merito al bilancio idrico e alla programmazione degli usi. Tale correlazione specifica, scomparsa dal D.Lgs 152/2006, non è stata ripresa nella bozza Turrone, per cui la connessione tra pianificazione della risorsa idropotabile (piani regionali degli acquedotti e piani d'ambito) e piano di gestione/piani di tutela si realizza solo al momento dell'atto concessorio.

E' noto che gli ambiti ottimali costituiscono i bacini di utenza a gestione unitaria, piuttosto che essere aree ottimali dal punto di vista dell'approvvigionamento e della distribuzione. L'allocazione della risorsa idrica tra i vari gestori è inoltre determinata dalle concessioni storicamente assentite o dalle utenze di fatto. Va inoltre rilevato che utenze e concessioni confliggono sempre più con gli usi preesistenti o di nuova concessione, in relazione all'uso sempre più spinto della risorsa idrica ai trend decrescenti delle disponibilità e al non governo del sistema concessorio. L'impatto maggiore avviene sulle ultime risorse pregiate, spesso situate in aree protette appartenenti alla rete di Natura 2000.

Infine la '*pianificazione' emergenziale*', ormai ricorrente, è sempre più orientata alla ricerca di nuove fonti piuttosto che a efficaci misure di risparmio idrico.

Pertanto appare necessario introdurre un legame di coerenza più forte e puntuale tra piani d'ambito e piani di gestione, spostando le relative interazioni e verifiche necessarie già nella fase di redazione dei piani: la bozza Turrone si limita a riprendere il richiamo all'"unità del bacino idrografico o del sub-bacino o dei bacini idrografici contigui, tenuto conto dei piani di bacino, nonché della localizzazione delle risorse e dei loro vincoli di destinazione, anche derivanti da consuetudine" (**art 84**, n.1, lett a).

Circa la scelta delle forme di gestione e le procedure di affidamento –da almeno un decennio oggetto di contrasti permanenti e di periodiche, contrapposte e confuse discipline nazionali, spesso in sede di legge finanziaria, come di diverse proposte di legge (da Vigneri a Lanzillotta)¹⁰- la bozza Turrone stabilisce che "*l'Autorità d'ambito, nel rispetto del piano d'ambito e del principio di unitarietà della gestione per ciascun ambito, delibera la forma di gestione fra quelle di cui all'articolo 115, comma 5¹¹, del*

¹⁰ Sui servizi idrici, il sito del Gruppo 183 ha aperto un forum, nel quale sono finora intervenuti: Bruno Miccio (*Il servizio idrico integrato nella revisione del D.Lgs 152/2006*); Giuseppe Onorati (*Il futuro dei servizi idrici in Italia: le indicazioni del modello tedesco*); Mario Rosario Mazzola (*La marcia del gambero, ovvero la politica dei servizi idrici in Italia*): www.gruppo183.org

¹¹ **Art 115, n. 5:** "l'erogazione del servizio avviene secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa dell'unione europea, con conferimento della titolarità del servizio:

- a) a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con evidenza pubblica;
- b) a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e

decreto legislativo 18 agosto 2006, n.267. L'Autorità d'ambito aggiudica la gestione del servizio idrico integrato mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, in conformità ai criteri di cui all'art 113, comma 7¹², del decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, secondo modalità e termini stabiliti con decreto del MATT, ne rispetto delle competenze regionali in materia" (art 8).

Per cominciare ad uscire dal caos normativo e gestionale del servizio idrico, appare utile evidenziare alcuni punti di verifica e di proposta: 1) la discutibilità dell'esistenza di un obbligo comunitario di liberalizzazione dei servizi idrici (v. l'esperienza tedesca)¹³. Gli enti locali –associati– dovrebbero perciò avere facoltà di scelta rispetto alle modalità di gestione dei servizi idrici all'interno di quelle previste dalla normativa in vigore; 2) la ragionevolezza di una moratoria (cinque anni?) degli obblighi di affidamento del servizio, al fine di offrire un minimo grado di certezza nei processi di aggregazione societaria, in atto nelle Regioni del centro nord; e di porre un freno ai processi di 'cannibalizzazione' in atto nelle realtà più deboli, soprattutto meridionali; 3) la formazione di uno strumento a tempo, di supporto tecnico e finanziario pubblico (coordinato centralmente) per attivare nelle zone deboli esperienze gestionali avanzate. Già l'utilizzo dei fondi del Quadro comunitario di sostegno 2000/2006 nelle Regioni dell'Obiettivo 1, condizionato all'attivazione degli ATO, ne ha reso possibile lo sblocco; ora, nelle stesse Regioni dell'Obiettivo 1, per l'attivazione dei Distretti potrebbe essere utilizzato il Quadro Strategico Nazionale 2007/2013; 5) la tariffa deliberata a livello locale, meglio regionale, andrebbe definita in un mix tra tariffa e strumenti di finanza pubblica locale, anche evoluti. A partire dall'aggiornamento dei piani d'ambito attuali con gli interventi e le opere previsti nei piani regionali di tutela che stanno faticosamente venendo alla luce¹⁴, e innanzitutto con l'impegno di salvaguardare concretamente il diritto all'acqua per le fasce sociali più deboli.

L'art 88 regola i rapporti tra Autorità d'ambito e soggetti gestori, sulla base di una o più convenzioni tipo adottate con decreto del MATT; l'art 89 stabilisce l'affidamento in concessione d'uso gratuita delle

comunitarie in materia di concorrenza secondo le linee di indirizzo emanate dalle autretà competenti attraverso provvedimenti o circolari specifiche,

- c) a società interamente pubblico, a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano (1).

5-bis. Le normative di settore, al fine di superare assetti monopolistici, possono introdurre regole che assicurino concorrenzialità nella gestione dei servi da esse disciplinate, prevedendo, nel rispetto delle disposizioni di cui al comma 5, criteri di gradualità nella scelta della modalità di conferimento del servizio (2).

5-ter. In ogni caso in cui la gestione della rete, separata o integrata con l'erogazione dei servizi, non sia stata affidata con gara ad evidenza pubblica, i soggetti gestori di cui ai precedenti commi provvedono all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete esclusivamente mediante contratti di appalto o di concessione di lavori pubblici, aggiudicati a seguito di procedure di evidenza pubblica, ovvero in economia nei limiti di cui all'articolo 24 della legge 11 febbraio 1994 n.109 e all'articolo 143 del decreto del Presidente della repubblica 21 dicembre 1999, n.554. Qualora la gestione della rete, separata o integrata con la gestione dei servizi, sia stata affidata con procedure di gara, il soggetto gestore può realizzare direttamente i lavori connessi alla gestione della rete, purchè qualificato ai sensi della normativa vigente e purchè la gara espletata abbia avuto ad oggetto sia la gestione del servizio relativo alla rete, sia l'esecuzione dei lavori connessi.

Qualora, invece, la gara pubblica abbia avuto ad oggetto esclusivamente la gestione del servizio relativo alla rete, il gestore deve appaltare i lavori a terzi con procedure ad evidenza pubblica previste dalla legislazione vigente.

¹² n. 7. La gara di cui al comma 5 è indetta nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla competente Autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti locali. La gara è aggiudicata sulla base del migliore livello di qualità e sicurezza e delle condizioni economiche e di prestazione del servizio, dei piani di investimento per lo sviluppo e il potenziamento delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione, nonché dei contenuti di innovazione tecnologica e gestionale. Tali elementi fanno parte integrante del contratto di servizio. Le previsioni di cui al presente comma devono considerarsi integrative delle discipline di settore.

¹³ V. in proposito: Giuseppe Onorati: *Il futuro dei servizi idrici*, cit

¹⁴ Bruno Miccio, *il servizio idrico integrato*, cit

infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali; l'**art 90** attribuisce al MATT la titolarità di definire con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa dei servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua.

Tra gli altri numerosi punti. Particolarmente importante l'**art 94**, che disciplina i **trasferimenti d'acqua** tra Regioni diverse e diversi comprensori di riferimento dei Distretti idrografici, sulla base delle promozione di accordi di programma da parte delle Autorità di distretto, riesumando sostanzialmente l'art 17 della legge 36/94 (cd Galli), già utilizzato per il *'governo federato' delle acque* dei bacini gravitanti in Basilicata e Puglia del 4 agosto 1999, tra le due Regioni, e il Ministero LLP (assente la Campania, da cui pure è partita la realizzazione dell'Acquedotto pugliese nel primo ventennio del '900).

L'**art 95** riorganizza e rafforza il **Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche** (con l'Osservatorio nazionale), prima sostituito dal D.Lgs 152/2006 con un'Autorità di vigilanza estesa ai rifiuti, poi 'ricostruito' dal D.Lgs 284 del 7 novembre scorso. E sottolinea la sua attenzione particolare "alla regolare determinazione ed al regolare adeguamento delle tariffe, nonché alla tutela dell'interesse degli utenti".

Infine, l'**art 96** riprende l'art 162 del D.Lgs 162 del D.Lgs 152/2006, sulla promozione dell'informazione agli utenti e sulla garanzia dell'accesso dei cittadini alle informazioni relative ai servizi dell'ambito ottimale, da parte del gestore del SII. Però le esperienze finora in corso sembrano prevalentemente deludenti e dunque meritevoli di una verifica puntuale per introdurre le modifiche necessarie.

17 settembre 2007