dossier

XVII legislatura

Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 2343

Princìpi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque

maggio 2016
n. 334

servizio studi del Senato

ufficio ricerche nei settori
dell'ambiente e del territorio

SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 2343

Princìpi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque

maggio 2016
n. 334

a cura di: L. Iannetti
ha collaborato: V. Satta

Classificazione Teseo:Acque pubbliche.

I N D I C E

PREMESSA 7

SCHEDE DI LETTURA 11

Articolo 1
(Finalità)
Scheda di lettura..... 13

Articolo 2
(Princìpi generali)
Scheda di lettura..... 15

Articolo 3
(Princìpi relativi alla tutela e alla pianificazione)
Scheda di lettura..... 21

Articolo 4
(Princìpi relativi alla gestione del servizio idrico)
Scheda di lettura..... 29

Articolo 5
(Governo pubblico del ciclo naturale e integrato dell'acqua)
Scheda di lettura..... 37

Articolo 6
(Finanziamento del servizio idrico integrato)
Scheda di lettura..... 41

Articolo 7
(Diritto all'acqua, morosità incolpevole e risparmio idrico)
Scheda di lettura..... 45

Articolo 8
(Misurazione e fatturazione dei consumi energetici, idrici e del gas)
Scheda di lettura..... 49

Articolo 9
(Incentivo agli esercizi commerciali per il ricorso all'acqua potabile a favore dei clienti)
Scheda di lettura..... 51

Articolo 10
(Trasparenza della bolletta del servizio idrico integrato)
Scheda di lettura..... 53

Articolo 11
(Governo partecipativo del servizio idrico integrato)
Scheda di lettura.....55

Articolo 12
(Fondo nazionale di solidarietà internazionale)
Scheda di lettura.....59

Articolo 13
(Clausola di salvaguardia)
Scheda di lettura.....61

Articolo 14
(Clausola di invarianza finanziaria)
Scheda di lettura.....63

PREMESSA

Il disegno di legge, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, reca norme in materia di **tutela**, **governo** e **gestione pubblica delle acque**, disciplinando aspetti di pianificazione e finanziamento del servizio idrico integrato, nonché ulteriori disposizioni riguardanti la bolletta del servizio idrico integrato, i meccanismi di partecipazione alla gestione di tale servizio e il regime di pubblicità, nonché l'istituzione di un Fondo nazionale di solidarietà internazionale. Esso si compone di quattordici articoli.
Si premette alla analisi delle singole norme dell'articolato, una disamina dei temi principali che rilevano in materia di politica di gestione delle acque.

Le politiche di gestione dell'acqua: concetti chiave

In relazione alle scelte di gestione delle acque, si evidenzia che quello idrico è un "**ciclo**", governato da fattori naturali oltre che da scelte di gestione e distribuzione delle risorse. In tal senso, si definisce l'acqua come una **risorsa rinnovabile**: convenzionalmente si fa riferimento ad essa come una risorsa fluente e che si rinnova, e che **non consiste in uno *stock***. La disponibilità della risorsa è evidentemente influenzata da diversi fattori, stagionali, climatici, di uso, di orografia (esistenza di grandi bacini per lo stoccaggio naturale).
Si fa ricorso al concetto dello "**stress idrico**" per indicare stati di carenza o di diminuita reperibilità della risorsa.
Al riguardo, a livello mondiale, si stima come al 2050 circa il 60% della popolazione globale potrebbe vivere in condizioni di stress idrico. A tal fine, si vedano le stime, raggruppate nei database tematici - tra cui si segnalano AQUAMAPS e AQUASTAT, rispettivamente recanti l'interfaccia regionale e globale dei *dataset* sulle risorse idriche dei territori, e l'analisi sulle risorse e gestioni idriche per Regioni e per Paesi, realizzati dalla *Water Division* della FAO.
In contesti di scarsità di risorsa, e comunque in funzione di una ricognizione tra disponibilità e utilizzo, si fa riferimento allo strumento del **bilancio idrico**, quale strumento per l'analisi delle interrelazione tra disponibilità a monte, e, successivamente, a valle, nonché della distribuzione tra livello sotterraneo e livello superficiale, e delle dinamiche temporali in ordine al deflusso delle acque.
Analizzati i contesti territoriali, l'uso ottimale delle risorse disponibili impatta sul tema dei costi. In dottrina, si è fatto al riguardo riferimento anche al concetto di acqua come elemento non scarso, ma 'pesante', alla luce dei notevoli costi necessari per spostarla da un territorio ad un altro. Si è evidenziato, infatti, come il problema sia non tanto la disponibilità in termini assoluti, ma quella in termini relativi, considerata la distanza, sia temporale sia geografica, tra i territori. In tal senso, rileva il tema **dell'infrastruttura per la gestione idrica**, e **l'analisi costi-benefici sulle scelte allocative**.

In tale contesto, si sono affermate politiche volte ad incentivare il **risparmio idrico**, sia a livello di utenza (su cui si vedano anche le disposizioni recate dal disegno di legge oggetto del presente *Dossier*), sia si è focalizzata, a livello istituzionale e nei diversi livelli di governo, l'esigenza di prevenire il fenomeno delle **perdite idriche di rete**. Si stima che le stesse ammontino a un 31% dell'acqua trasportata, con punte del 50% in alcune aree, soprattutto nel sud, del Paese[1].

In tale quadro, valore centrale ha assunto nel dibattito pubblico il tema del **diritto all'acqua**. La rilevanza del tema e la molteplicità delle posizioni emerse hanno determinato, a livello globale, l'elaborazione di testi a livello internazionale sul tema del libero accesso all'acqua.

Dal quadro delle variegate posizioni, è emerso a livello internazionale il punto condiviso della necessità di una **politica *integrata* dell'acqua**, che abbia ad oggetto non solo l'uso umano, né invero i tanti e diversi usi da parte dei diversi settori, quali civile, industriale, agricolo, dell'energia, della navigazione ovvero della difesa del suolo, rispetto ai quali si procedeva, tradizionalmente, ad una ripartizione delle risorse, per poi procedere ad usi di tipo tendenzialmente autonomo per ciascun settore. Attualmente, in un superamento dell'originario approccio settoriale, si è affermato l'approccio all'uso integrato della risorsa acqua, vale a dire a politiche di gestione tra loro integrate, basate sulla consapevolezza della interdipendenza tra le diverse componenti del sistema idrico. L'approccio integrato risulta ora sancito dalla Direttiva quadro sulle acque, a livello europeo Direttiva 2000/60/CE (*Water framework Directive*, Wfd) .

La legislazione italiana - per la cui trattazione si rinvia alle disposizioni dell'articolato del disegno di legge - risalente nel tempo, con il Testo unico del 1933 (r.d. n. 1756 del 1933), che già esplicitava l'interesse generale quale criterio per la scelta dei concessionari, ha poi, con la legge n. 36 del 1994 (c.d. legge Galli) sancito in via generale il **regime pubblicistico di tutte le acque**. Successivamente, il decreto legislativo n. 152 del 1999 (c.d. decreto Ronchi), recependo la normativa europea, ha recato una normativa volta alla tutela della qualità delle acque e alla **prevenzione dei fattori inquinanti**, anticipando princìpi e obiettivi che sono stati poi previsti dalla ricordata Direttiva quadro sulle acque a livello europeo, mentre il decreto legislativo n. 152 del 2006 (c.d. codice dell'ambiente) ha dettato una disciplina articolata di settore, intervenendo sul tema della gestione con la istituzione dei distretti idrografici.

Su tale quadro, si inseriscono gli assai stratificati interventi normativi - richiamati nel corso del presente Dossier - nonché la consultazione referendaria del 12 e 13 giugno 2011, anch'essa richiamata nel corso dell'analisi dell'articolato.

In relazione alle esigenze di un **uso sostenibile** dell'acqua, gli studi del settore evidenziano come i prelievi per una buona parte possano avere l'effetto di contribuire positivamente al bilancio idrico, posto che, in assenza del prelievo, l'acqua sarebbe finita semplicemente in mare, in base al proprio ciclo idrico.

[1]Dati: Censis, 2014.

Al riguardo, con riferimento ai prelievi e ai volumi complessivamente utilizzati, si evidenzia in Italia una forte disomogeneità territoriale, con una parte considerevole e preponderante di volumi nel nord del Paese. A tale riguardo, si evidenzia anche come gran parte dei prelievi avvenga in contesti fortemente antropizzati, in cui l'integrazione dei corsi d'acqua e dei bacini nelle scelte di antropizzazione è tale da potersi considerare i corsi d'acqua artificiali come vera e propria componente integrante l'ecosistema, non potendosi più parlare di prelievi in senso stretto.
Quanto alle caratteristiche strutturali del sistema italiano, si evidenzia una significativa componente del **settore idroelettrico**, sviluppatosi a partire della prima metà del '900, in relazione alla componente offerta dall'orografia del Paese. Gli studi rilevano come tale produzione non consuma l'acqua, ma impatta sul territorio in ragione di elementi quali la sottrazione di cospicue quantità lungo i tratti dei corsi d'acqua, modificandone il deflusso, anche con il trasferimento delle acque tra bacini, con una alterazione morfologica dei corpi idrici.
Il sistema italiano si caratterizza, poi, per una tendenziale indipendenza tra i diversi usi dell'acqua: mentre gli usi civili si approvvigionano più da falde e sorgenti, quelli industriali fanno riferimento per lo più ad acque superficiali, come usi per raffreddamento ovvero per particolari processi produttivi.
In materia di inquinanti delle acque, l'indicatore comunemente usato è il valore di abitante equivalente (aeq); nell'ambito di una pluralità di fattori inquinanti, tra i quali la più caratteristica può essere considerata la materia organica biodegradabile, si segnala la presenza di valori limite previsti dalla normativa nazionale, anche tenuto conto degli obiettivi e dei vincoli posti dalla Direttiva quadro sulle acque.
In relazione alle prospettive evolutive della materia, molteplici studi evidenziano il **positivo impatto delle tecnologie sull'uso efficiente della risorsa idrica**. Ciò sia per il miglioramento del reperimento e del trattamento *in loco*, volto a rendere più accessibile e a minor costo la disponibilità da parte delle comunità del bene acqua in sistemi di autoapprovvigionamento, sia sul piano dell'incremento di usi 'duali': talune esperienze, anche europee (Germania), stanno investendo, ad esempio, nel possibile riutilizzo dell'acqua potabile del rubinetto, una volta utilizzata, con sistemi di reimpiego per altre finalità nell'ambito della stessa abitazione. Più complessi appaiono, allo stato attuale, i profili dello sviluppo tecnologico del possibile impiego della dissalazione, per un profilo di costi tuttora rilevanti, mentre, nell'ambito dello sviluppo tecnologico, notevole rilievo viene assegnato alle tecnologie dell'informazione, sia per il telecontrollo e la mappatura delle reti, sia, in senso più ampio, per la focalizzazione del tema del dialogo tra istituzioni e cittadini nella materia dell'uso dell'acqua.

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1
(Finalità)

L'articolo 1 detta le finalità del disegno di legge, volto, ai sensi dell'articolo **117,** secondo comma, lettere m) e s), della Costituzione, a stabilire i princìpi con cui deve essere utilizzato, gestito e governato il patrimonio idrico nazionale (**comma 1**).

L'articolo 117 della Costituzione, alle lettere *m)* ed *s)* del secondo comma, assegna alla competenza legislativa esclusiva statale la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e la tutela dell'ambiente.
In particolare, la lettera *m)* fa riferimento alla determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; mentre la lettera *s)* indica la materia della **tutela dell'ambiente, dell'ecosistema** e dei beni culturali.

In particolare, ai sensi del **comma 2**, il provvedimento 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 di **gestione del territorio**.

Articolo 2
(Princìpi generali)

L'**articolo 2** detta i principi generali in materia di gestione dell'acqua.
Il **comma 1** qualifica l'acqua come **'bene naturale'** e un **'diritto umano universale'**. Si sancisce, in particolare, che il **diritto all'acqua potabile** di qualità nonché ai servizi igienico-sanitari è un diritto umano essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani, come sancito dalla risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite A/64/L.63/Rev. 1 del 26 luglio 2010.
In base al **comma 2** dell'articolo, l'acqua viene inoltre definita quale **bene comune** e **risorsa rinnovabile**, indispensabile per la vita dell'ecosistema e di tutti gli esseri viventi.
La disposizione sancisce inoltre il carattere pubblico e non mercificabile di tutte le acque superficiali e sotterranee, che costituiscono una risorsa salvaguardata e utilizzata secondo criteri di **efficienza, solidarietà, responsabilità e sostenibilità**. In particolare, si vincola qualsiasi uso delle acque alla salvaguardia delle aspettative e dei diritti delle **generazioni future** a fruire di un integro **patrimonio ambientale**. Si qualifica, quindi, come elemento fondativo indispensabile nell'uso la **conoscenza della risorsa idrica**, della sua qualità e della sua effettiva disponibilità. Inoltre, tra gli indirizzi negli usi delle acque sono indicati il **risparmio** e il **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.

Si ricorda che l'art. 144 del D.Lgs. 152/2006 (c.d. codice dell'ambiente), in materia di tutela e uso delle risorse idriche, al comma 1 del testo vigente, dispone che tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato. Si fa notare, altresì, che princìpi analoghi in materia di gestione delle acque sono previsti dai commi 2 e 3 del medesimo art. 144 , ove si dispone che le acque costituiscono una risorsa che va tutelata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà; qualsiasi loro uso è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale (comma 2) e che la disciplina degli usi delle acque è finalizzata alla loro razionalizzazione, allo scopo di evitare gli sprechi e di favorire il rinnovo delle risorse, di non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la piscicoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrologici (comma 3).

Il **comma 3** prevede che l'erogazione giornaliera per l'alimentazione e l'igiene umana è considerata diritto umano universale e si basa sul **quantitativo minimo vitale** di cui all'articolo 7 del testo.
L'articolo 7, nel prevedere che è assicurata a tutti l'erogazione gratuita di un quantitativo minimo vitale di acqua necessario al soddisfacimento dei bisogni essenziali, da garantire anche in caso di morosità, stabilisce che tale quantitativo

minimo vitale è individuato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri nel limite massimo di **50 litri giornalieri per persona**, tenendo conto dei valori storici di consumo e di dotazione *pro capite*.
Si segnala che nel testo iniziale della proposta di legge all'esame della Camera, il quantitativo minimo risultava già quantificato in 50 litri al giorno *pro capite*, riprendendo con ciò la soglia individuata dall'ONU e dall'OMS, come valore al di sotto del quale si profila una sofferenza per mancanza di acqua; tale previsione è stata modificata nel corso dell'esame in Commissione presso la Camera, ove si è previsto il suddetto rinvio alle disposizioni dettate da un adottando D.P.C.M.

Secondo i dati recentemente diffusi dall'Istat nella giornata internazionale dell'acqua, il volume erogato agli utenti dalle reti comunali di distribuzione dell'acqua potabile è complessivamente pari a 5,2 miliardi di metri cubi nel 2012, che corrisponde ad un consumo giornaliero pari a 241 litri per abitante. La situazione territoriale, rispetto al valore medio, risulta però molto eterogenea sul territorio, con differenze significative tra zone e realtà locali. Inoltre, secondo i dati dell'Istat, nel 2015 l'erogazione dell'acqua nelle abitazioni è risultata irregolare per il 9,2% delle famiglie italiane, percentuale in leggero aumento rispetto al 2014 (8,7%). Rileva infine l'Istat che la scarsa fiducia a bere acqua di rubinetto continua a essere un fenomeno abbastanza diffuso, anche nel 2015, posto che tre famiglie su dieci hanno manifestato questa preoccupazione. Si segnala che è altresì in corso la rilevazione 'Dati ambientali nelle città', effettuata annualmente dall'Istat, che raccoglie informazioni ambientali relative ai comuni capoluogo delle 110 province italiane. L'indagine, con i dati riferiti all'anno 2015, intende contribuire anche ad alimentare l'Osservatorio ambientale sulle città, un database progettato per la gestione integrata dell'informazione statistica relativa alle principali tematiche ambientali in ambito urbano.

Si segnala che il c.d. collegato ambientale (legge n. 221 del 2015) ha previsto, all'art. 60, finalità analoga, prevedendo che l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AAEGSI) al fine di garantire l'accesso universale all'acqua, assicura agli utenti domestici del servizio idrico integrato in condizioni economico-sociali disagiate l'accesso, a condizioni agevolate, alla fornitura della quantità di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali.

Si ricorda, inoltre, come, il DEF 2016, nell'ambito delle misure del Programma nazionale, abbia rilevato le novità introdotte nel settore idrico, richiamando in particolare, coma in vigore dal 1° gennaio del 2016, il nuovo quadro di regole approvato dall'Autorità di settore (AEEGSI) per la determinazione delle tariffe (metodo tariffario idrico 2016/2019), in un'ottica di facilitazione degli investimenti nel settore idrico, di sostenibilità delle tariffe, di miglioramento della qualità dei servizi e di razionalizzazione delle gestioni, con la delibera 664/2015/R/idr, giunta al termine di una procedura di consultazione dei soggetti interessati, con la quale l'Autorità di settore per il secondo periodo regolatorio del sistema idrico integrato (SII), di durata quadriennale, ha adottato il 'Metodo Tariffario Idrico 2' che, in estrema sintesi, adotta i principi guida della selettività, responsabilizzazione, regolazione asimmetrica, volta a considerare le diverse esigenze di un settore caratterizzato da forte differenziazione a livello locale e nella *governance* dei soggetti gestori. Il DEF ha altresì richiamato, in materia di servizi idrici, le disposizioni recate dal 'collegato ambientale' alla Legge di Stabilità 2016, che ha istituito il Fondo di garanzia per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche in tutto il territorio nazionale, alimentato con una specifica componente della tariffa del servizio idrico integrato.

Il **comma 4 dell'articolo 2** modifica l'articolo 144 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, c.d. codice dell'ambiente, prevedendo che:

a) sia esplicitato il carattere pubblico delle acque, laddove il codice dell'ambiente già prevede che le acque appartengono al demanio dello Stato (novella al comma 1 dell'articolo 144 citato);
b) sia sostituita la disciplina, ora dettata dal codice ambientale, in materia di uso dell'acqua. In particolare, in base alla novella recata dalla disposizione sostituendo il comma 4 dell'articolo 144 citato, si prevede che:

- l'uso dell'acqua per il consumo umano è prioritario rispetto agli altri usi del medesimo corpo idrico superficiale o sotterraneo. Esso, pertanto, è sempre garantito, anche attraverso **politiche di pianificazione** che consentano un **uso reciproco e solidale** delle risorse idriche tra bacini idrografici con disparità di disponibilità della risorsa. Si pongono poi dei vincoli rispetto agli altri possibili usi, prevedendo che gli stessi sono consentiti nei limiti nei quali le risorse idriche siano sufficienti e a condizione che non ne pregiudichino la qualità per il consumo umano;
- l'uso dell'acqua per l'agricoltura e per l'alimentazione animale è prioritario rispetto agli altri usi, ad eccezione di quello per consumo umano, e il suo utilizzo deve essere reso efficiente ed efficace tramite l'adozione di tutte le migliori tecniche e dei metodi disponibili al fine di limitare il più possibile gli sprechi a parità di risultato atteso.
- Per gli usi diversi da quelli per uso umano e per uso agricolo e di alimentazione animale, è **favorito l'impiego dell'acqua di recupero**, in particolare di quella derivante da processi di depurazione delle acque piovane e di trattamento delle acque di prima pioggia compatibilmente con le caratteristiche dell'acqua stessa.

L'attuale comma 4 dell'articolo 144, in materia di tutela e uso delle risorse idriche, prevede che gli usi diversi dal consumo umano sono consentiti nei limiti nei quali le risorse idriche siano sufficienti e a condizione che non ne pregiudichino la qualità.

Dal quadro normativo in sintesi richiamato, si segnala come le disposizioni di novella recate dal testo in esame andrebbero coordinate con i contenuti delle disposizioni già vigenti, in particolare con quanto già previsto dal codice dell'ambiente; si segnala, a tale riguardo, in particolare l'esigenza di coordinamento con la disciplina recata dalla parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove sono peraltro contenute norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche.

Il **comma 5 dell'articolo 2**, introduce una disposizione volta a garantire l'attuazione del principio di **uso reciproco e solidale delle risorse idriche** tra bacini idrografici con disparità di disponibilità della risorsa, dettato dal precedente comma 4. Viene infatti integrato il disposto dell'articolo 65 del

D.Lgs. 152/2006, in materia di valore, finalità e contenuti del piano di bacino distrettuale, prevedendo che **nel Piano di bacino** siano comprese anche le "**eventuali misure per garantire un uso reciproco e solidale delle risorse idriche tra bacini idrografici con disparità di disponibilità della risorsa**", mediante l'inserimento di una nuova lettera *e-bis*) nel comma 3 dell'articolo 65 del codice dell'ambiente.

Si ricorda che il Piano di bacino distrettuale è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione della acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato. Il Piano, che ha valore di piano territoriale di settore, è redatto dall'Autorità di bacino in base agli indirizzi, metodi e criteri fissati ai sensi dell'articolo 65, comma 3, del codice dell'ambiente. La normativa prevede che studi ed interventi siano condotti con particolare riferimento ai bacini montani, ai torrenti di alta valle ed ai corsi d'acqua di fondo-valle.
In ordine ai suddetti criteri, la normativa prevede che il Piano di bacino, in conformità agli indirizzi, ai metodi e ai criteri stabiliti dalla **Conferenza istituzionale permanente** contiene:
a) il quadro conoscitivo organizzato ed aggiornato del sistema fisico, delle utilizzazioni del territorio previste dagli strumenti urbanistici comunali ed intercomunali, nonché dei vincoli, relativi al distretto;
b) la individuazione e la quantificazione delle situazioni, in atto e potenziali, di degrado del sistema fisico, nonché delle relative cause;
c) le direttive alle quali devono uniformarsi la difesa del suolo, la sistemazione idrogeologica ed idraulica e l'utilizzazione delle acque e dei suoli;
d) l'indicazione delle opere necessarie distinte in funzione di taluni pericoli, quali inondazione e dissesto, siccità, frane, smottamenti e simili; nonché del perseguimento degli obiettivi di sviluppo sociale ed economico o di riequilibrio territoriale e del tempo necessario per assicurare l'efficacia degli interventi;
e) la programmazione e **l'utilizzazione delle risorse idriche**, agrarie, forestali ed estrattive;
f) la individuazione delle prescrizioni, dei vincoli e delle opere idrauliche, idraulico-agrarie, idraulico-forestali, di forestazione, di bonifica idraulica, di stabilizzazione e consolidamento dei terreni e di ogni altra azione o norma d'uso o vincolo finalizzati alla conservazione del suolo ed alla tutela dell'ambiente;
g) il proseguimento ed il completamento delle opere indicate in tema di prescrizioni;
h) le opere di protezione, consolidamento e sistemazione dei litorali marini che sottendono il distretto idrografico;
i) i meccanismi premiali a favore dei proprietari delle zone agricole e boschive che attuano interventi idonei a prevenire fenomeni di dissesto idrogeologico;
l) la valutazione preventiva, anche al fine di scegliere tra ipotesi di governo e gestione tra loro diverse, del rapporto costi-benefici, dell'impatto ambientale e delle risorse finanziarie per i principali interventi previsti;
m) la normativa e gli interventi rivolti a regolare l'estrazione dei materiali litoidi dal demanio fluviale, lacuale e marittimo e le relative fasce di rispetto, specificatamente individuate in funzione del buon regime delle acque e della tutela dell'equilibrio geostatico e geomorfologico dei terreni e dei litorali;
n) l'indicazione delle zone da assoggettare a speciali vincoli e prescrizioni in rapporto alle **specifiche condizioni idrogeologiche**, ai fini della conservazione del suolo, della tutela dell'ambiente e della prevenzione contro presumibili effetti dannosi di interventi antropici;
o) le misure per contrastare i fenomeni di subsidenza e di desertificazione, anche mediante programmi ed **interventi utili a garantire maggiore disponibilità della risorsa idrica ed il riuso della stessa**;

p) il rilievo conoscitivo delle derivazioni in atto con specificazione degli scopi energetici, idropotabili, irrigui od altri e delle portate;
q) il rilievo delle utilizzazioni diverse per la pesca, la navigazione od altre;
r) il piano delle possibili utilizzazioni future sia per le derivazioni che per altri scopi, distinte per tipologie d'impiego e secondo le quantità;
s) le priorità degli interventi ed il loro organico sviluppo nel tempo, in relazione alla gravità del dissesto;
t) l'indicazione delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente.
Le disposizioni del Piano di bacino approvato hanno carattere **immediatamente vincolante** per le amministrazioni ed enti pubblici, nonché per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dallo stesso Piano di bacino, ed in particolare, i piani e programmi di sviluppo socio-economico e di assetto ed uso del territorio devono essere coordinati, o comunque non in contrasto, con il Piano di bacino approvato.
In al senso, per l'attuazione delle finalità poste dalla normativa, su cui interviene la disposizione in esame con l'aggiunta della considerazione delle eventuali misure per garantire un uso reciproco e solidale delle risorse idriche tra bacini idrografici con disparità di disponibilità della risorsa, si prevede che le autorità competenti provvedono entro dodici mesi dall'approvazione del Piano di bacino ad adeguare i rispettivi piani territoriali e programmi regionali quali, in particolare, quelli relativi alle attività agricole, zootecniche ed agroforestali, alla **tutela della qualità delle acque**, alla gestione dei rifiuti, alla tutela dei beni ambientali ed alla bonifica.
Inoltre, le regioni, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del Piano di bacino sui rispettivi Bollettini Ufficiali regionali, emanano ove necessario le disposizioni concernenti l'attuazione del piano stesso nel settore urbanistico. Decorso tale termine, gli enti territorialmente interessati dal Piano di bacino sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni nel settore urbanistico. Qualora gli enti predetti non provvedano ad adottare i necessari adempimenti relativi ai propri strumenti urbanistici entro sei mesi dalla data di comunicazione delle predette disposizioni, e comunque entro nove mesi dalla pubblicazione dell'approvazione del Piano di bacino, all'adeguamento provvedono d'ufficio le regioni.
Nel quadro del codice dell'ambiente, si prevede che in attesa dell'approvazione del Piano di bacino, le Autorità di bacino adottano misure di salvaguardia con particolare riferimento ai bacini montani, ai torrenti di alta valle ed ai corsi d'acqua di fondo valle ed ai contenuti di cui alle lettere b), **c)**, **f)**, m) ed n) del comma 3, misure di salvaguardia che sono immediatamente vincolanti e restano in vigore sino all'approvazione del Piano di bacino e comunque per un periodo non superiore a tre anni.
In caso di mancata attuazione o di inosservanza, da parte delle regioni, delle province e dei comuni, delle misure di salvaguardia, e qualora da ciò possa derivare un grave danno al territorio, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa diffida ad adempiere entro congruo termine da indicarsi nella diffida medesima, adotta con ordinanza cautelare le necessarie misure provvisorie di salvaguardia, anche con efficacia inibitoria di opere, di lavori o di attività antropiche, dandone comunicazione preventiva alle amministrazioni competenti, prevedendo la normativa anche interventi cautelari per evitare gravi danni al territorio.

Articolo 3
(Princìpi relativi alla tutela e alla pianificazione)

L'articolo 3 reca disposizioni in materia di princìpi relativi alla tutela e alla pianificazione, recando una norma di delega e norme volte a disciplinare le concessioni di prelievo di acque nonché in tema di monitoraggio.

Al **comma 1**, si prevede che i **distretti idrografici**, quali risultano ai sensi del c.d. codice dell'ambiente, costituiscono la **dimensione ottimale di governo, di tutela e di pianificazione delle acque**.

L'articolo 54, comma 1, lettera t), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 definisce 'distretto idrografico' quale l'area di terra e di mare, costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e dalle rispettive acque sotterranee e costiere che costituisce la **principale unità per la gestione dei bacini idrografici**.
L'articolo 64 del medesimo decreto legislativo indica la ripartizione in distretti idrografici dell'intero territorio nazionale, ivi comprese le isole minori, come in vigore dal 2 febbraio 2016, a seguito dell'intervento recato dall'art. 51, comma 5, della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali- c.d. collegato ambientale)[2].

La norma prevede che per ogni distretto idrografico si provvede secondo quanto stabilito dall'articolo 63 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Tale disposizione, come modificata dal recente c.d. collegato ambientale (L. 221/2015) reca la disciplina dell'Autorità di bacino distrettuale, quale ente pubblico non economico che opera in conformità agli obiettivi della presente sezione e uniforma la propria attività a criteri di efficienza, efficacia, economicità e pubblicità. Si prevede, tra l'altro, nel rispetto dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza nonché di efficienza e riduzione della spesa, nei distretti idrografici il cui territorio coincide con il territorio regionale, che le regioni istituiscono l'Autorità di bacino distrettuale, che esercita i compiti e le funzioni previsti nel presente articolo. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, anche avvalendosi dell'ISPRA, assume le funzioni di indirizzo dell'Autorità di bacino distrettuale e di coordinamento con le altre Autorità di bacino distrettuali. La norma detta la disciplina articolata delle funzioni.
Si segnala, inoltre, che, in base all'articolo 3-bis, in materia di Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali, del D.L. n. 138 del 2011, recante Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, in vigore dal 1 gennaio 2015, si è previsto in capo alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano la disciplina della definizione del perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio. La disposizione in parola ha inoltre disposto, tra l'altro, che la dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale.

[2] La ripartizione in distretti idrografici dell'intero territorio nazionale, come attualmente vigente, si riporta in appendice al presente Dossier.

In base al **comma 2** dell'**articolo 3** in esame, l'organizzazione del servizio idrico integrato è affidata agli **enti di governo di ambiti territoriali ottimali**, i quali sono **individuati dalle regioni** tenendo conto dei princìpi dell'**unità del bacino o del sub-bacino idrografico**, nonché dell'**uso reciproco e solidale delle risorse idriche** tra bacini con disparità di disponibilità della risorsa. La disposizione fa riferimento all'articolo 147 del codice dell'ambiente, come risultante dalle modifiche previste dal comma 3 della disposizione del testo in esame.

Il **comma 3** novella infatti il comma 2-bis del citato articolo 147 del codice dell'ambiente. La novella è volta a consentire, qualora l'ambito territoriale ottimale (ATO) coincida con l'intero territorio regionale, l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali di dimensioni anche inferiori a quelle definite dalle regioni, ove ciò si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza.
Rispetto al testo vigente del comma 2-bis del citato art. 147, oggetto di novella, secondo cui le **dimensioni** risultanti non possono comunque essere inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane, si prevede, quindi, in sostituzione di tale previsione, che tali nuovi ambiti dovranno comunque essere definiti sulla base dei criteri generali e principi di unità del bacino idrografico o del sub-bacino o dei bacini idrografici contigui, di unicità della gestione, adeguatezza delle dimensioni gestionali.

Si ricorda che l'articolo 147 del codice ambientale impone ai Comuni la partecipazione obbligatoria all'EGATO individuato dalla regione e situato nel territorio in cui è compreso il comune stesso (si tratta di un obbligo che già era previsto per le AATO dall'art. 148 ora abrogato e che è stato ribadito per gli EGATO dall'art. 7 del D.L. 133/2014[3]).
Il comma 2-*bis* del medesimo articolo 147, inserito dall'articolo 7 del citato D.L. n. 133, dispone inoltre che se l'ATO coincide con il territorio della Regione, qualora sia necessario per rendere il servizio più efficiente a beneficio degli utenti, è prevista la possibilità, per la Regione, di suddividerlo in sub-ambiti, che però devono essere almeno pari al territorio provinciale o della città metropolitana.
Sono fatte salve le gestioni autonome del servizio idrico esistenti nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti istituite in passato ai sensi del comma 5 dell'art. 148, ora abrogato. Tale comma prevedeva infatti che l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato fosse facoltativa per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane, a condizione che gestissero l'intero servizio idrico integrato e previo consenso dell'Autorità d'ambito competente.
Si ricorda poi, al riguardo, che la disposizione del comma 2 dell'articolo 147 dispone che le regioni possono modificare le delimitazioni degli ATO per migliorare la gestione del servizio idrico integrato, assicurandone comunque lo svolgimento secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto, in particolare, dei seguenti principi:

a) **unità del bacino idrografico o del sub-bacino o dei bacini idrografici contigui**, tenuto conto dei piani di bacino, nonché della localizzazione delle

[3] Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.

risorse e dei loro vincoli di destinazione, anche derivanti da consuetudine, in favore dei centri abitati interessati;

b) **unicità** della gestione;

Tale principio è stato ripristinato dall'art. 7 del D.L. 133/2014, in luogo di quello (meno stringente) dell'unitarietà, che era stato introdotto dal d.lgs. 4/2008 (c.d. secondo correttivo al Codice).

In proposito, che la Corte costituzionale, con sentenza n. 307 del 2009, nell'analizzare il contesto normativo relativamente alla non separabilità tra gestione della rete ed erogazione del servizio idrico, ha sottolineato il **valore sostanziale dell'unicità**, rilevando che "indipendentemente da ogni considerazione sul valore semantico dei termini «unicità» ed «unitarietà» della gestione, è, infatti, evidente che parlare di «unitarietà», anziché di «unicità» delle gestioni, non vale a consentire l'opposto principio della separazione delle gestioni stesse. In altri termini, le due gestioni, quella delle reti e quella dell'erogazione, alla luce della sopravvenuta disciplina statale, potranno anche essere affidate entrambe a più soggetti coordinati e collegati fra loro, ma non potranno mai fare capo a due organizzazioni separate e distinte".
La modifica apportata dal decreto n. 133 del 2014 ha eliminato altresì la parte della lettera b) del comma 2 dell'art. 147 ove si richiedeva, comunque, il superamento della frammentazione verticale delle gestioni;

c) **adeguatezza delle dimensioni gestionali**, definita sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici.

Alla luce degli articoli 147 e ss. del d.lgs. 152/2006, l'organizzazione del servizio idrico è basata su ambiti territoriali ottimali (ATO) definiti dalle regioni. Sulle disposizioni in questione è recentemente intervenuto l'art. 7 del D.L. 133/2014 (c.d. decreto sblocca Italia) che, in particolare, ha ridefinito gli obblighi dei comuni, il ruolo degli enti di governo dell'ATO e delle regioni. La disciplina ora vigente stabilisce che per ogni ATO la Regione individua, con propria legge regionale, un Ente di Governo dell'ATO (EGATO) a cui – secondo quanto chiarito dall'art. 7 del D.L. 133/2014 - sono affidati tutti i compiti in materia di gestione dei servizi idrici, ivi compresa la **programmazione delle infrastrutture idriche**. I "nuovi" EGATO sostituiscono le precedenti AATO (Autorità d'ambito territoriale ottimale) soppresse, a far data dal 31 dicembre 2012, dal decreto-legge 25 gennaio 2010, n.2[4]. L'art. 149 del codice dell'ambiente affida all'EGATO il compito di provvedere alla predisposizione e/o all'aggiornamento del piano d'ambito, e disciplina i contenuti del medesimo. Tale piano rappresenta lo strumento programmatorio cardine dell'EGATO, risultato di un'attività di ricognizione delle infrastrutture esistenti, della stesura di un programma degli interventi infrastrutturali necessari e di un piano finanziario connesso ad un modello gestionale ed organizzativo.

Si ricorda che la Corte Costituzionale (con la sentenza n. 62/2012) ha chiarito come non spetti infatti alla Regione esercitare il servizio idrico, ad esempio scegliendo la società cui affidare il servizio idrico, ma spetta all'EGATO (o alla soppressa Autorità d'ambito), mentre la Regione individua solo le funzioni e i compiti degli EGATO.
L'art. 147 impone ai Comuni la partecipazione obbligatoria all'EGATO individuato dalla regione e situato nel territorio in cui è compreso il comune stesso (si tratta di un

4 Per una ricognizione in materia, si veda anche la Relazione annuale dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) del 2015, Volume 1, per la parte relativa ai servizi idrici.

obbligo che già era previsto per le AATO dall'art. 148 ora abrogato e che è stato ribadito per gli EGATO dall'art. 7 del D.L. 133/2014).

Il **comma 4** della disposizione reca una **delega** al Governo per l'adozione, entro il 31 dicembre 2016, nel rispetto delle priorità stabilite dall'articolo 2 del testo stesso - recante i princìpi generali - di un decreto legislativo contenente disposizioni per il rilascio e il rinnovo delle **concessioni di prelievo di acque, ivi incluse le fattispecie riguardanti il trasferimento del ramo d'azienda**.
La disposizione indica che l'adozione dovrà avvenire nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *hhh)*, della legge 28 gennaio 2016, n. 11 (legga delega per il recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici e concessioni).
Tale principio di delega richiamato nella norma, fa riferimento all'adozione di una disciplina organica della materia dei contratti di concessione mediante l'armonizzazione e la semplificazione delle disposizioni vigenti, nonché la previsione di criteri per le concessioni indicate nella sezione II del capo I del titolo I della **direttiva 2014/23/UE**, nel **rispetto dell'esito del referendum abrogativo del 12-13 giugno 2011 per le concessioni nel settore idrico**, introducendo altresì criteri volti a vincolare la concessione alla piena attuazione del piano finanziario e al rispetto dei tempi previsti dallo stesso per la realizzazione degli investimenti in opere pubbliche, nonché al rischio operativo ai sensi della predetta direttiva 2014/23/UE, e a disciplinare le procedure di fine concessione e le modalità di indennizzo in caso di subentro; vi è indicata, inoltre, la previsione di criteri volti a promuovere le concessioni relative agli approvvigionamenti industriali in autoconsumo elettrico da fonti rinnovabili nel rispetto del diritto dell'Unione europea.
Si segnala che è nel frattempo stato emanato il decreto legislativo n. 50 del 2016, recante il c.d. nuovo codice degli appalti, in attuazione della di tre direttive europee: 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, 2014/24/UE sugli appalti pubblici e 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Inoltre, in attuazione della delega contenuta nella legge28 gennaio 2016, n. 11, tale testo normativo ha altresì effettuato un riordino globale della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Nel nuovo codice degli appalti, l'articolo 12 , recante esclusioni specifiche per le concessioni nel settore idrico, esclude dall'applicazione del codice le concessioni aggiudicate:
a) fornire o gestire reti fisse destinate alla fornitura di un servizio al pubblico in connessione con la produzione, il trasporto o la distribuzione di acqua potabile;
b) alimentare tali reti con acqua potabile.
Inoltre, si prevede che le disposizioni del codice non si applicano alle concessioni riguardanti uno o entrambi dei seguenti aspetti quando sono collegate a un'attività di cui al comma 1:
a) progetti di ingegneria idraulica, irrigazione, drenaggio, in cui il volume d'acqua destinato all'approvvigionamento d'acqua potabile rappresenti più del 20 per cento del volume totale d'acqua reso disponibile da tali progetti o impianti di irrigazione o drenaggio;
b) smaltimento o trattamento delle acque reflue.

Inoltre, nell'ambito del nuovo codice, l'articolo 117, in materia di acqua, ha poi previsto che, ferme restando le esclusioni specifiche relative alle concessioni previste dal citato articolo 12, per quanto riguarda l'acqua, il Capo I del Titolo VI del codice, relativo agli Appalti nei settori speciali, si applica alle seguenti attività:
a) la **messa a disposizione o la gestione di reti fisse** destinate alla fornitura di un servizio al pubblico in connessione con la produzione, il trasporto o la distribuzione di **acqua potabile**;
b) **l'alimentazione di tali reti con acqua potabile**,
Si preveda l'applicazione della suddetta disciplina anche agli appalti o ai concorsi di progettazione attribuiti od organizzati dagli enti aggiudicatori che esercitano un'attività tra quelle ora richiamate (lettere a) e b) e che riguardino una delle seguenti attività:
- progetti di ingegneria idraulica, irrigazione o drenaggio, in cui il volume d'acqua destinato all'alimentazione con acqua potabile rappresenti più del 20 per cento del volume totale d'acqua reso disponibile da tali progetti o impianti di irrigazione o di drenaggio;
- smaltimento o trattamento delle acque reflue.
Si specifica, al comma 3, che l'alimentazione con acqua potabile di reti fisse che forniscono un servizio al pubblico da parte di un ente aggiudicatore che non è un'amministrazione aggiudicatrice non è considerata un'attività rientrante nella fattispecie della disposizione, se ricorrono **tutte** le seguenti condizioni:
a) la produzione di acqua potabile da parte di tale ente aggiudicatore avviene perché il suo consumo è necessario all'esercizio di un'attività non prevista dagli articoli da 115 a 118 (elettricità, acqua, servizi di trasporto);
b) l'alimentazione della rete pubblica dipende solo dal consumo proprio di tale ente aggiudicatore e non supera il 30 per cento della produzione totale di acqua potabile di tale ente, considerando la media dell'ultimo triennio, compreso l'anno in corso.
La norma delimita quindi l'ambito di applicazione della disciplina sui settori speciali ad alcuni appalti nel medesimo settore.

Al riguardo, si segnala l'opportunità di coordinare la previsione del testo con il quadro della normativa intervenuta in materia di codice degli appalti e delle concessioni, con riferimento alla concessione del diritto di prelievo dell'acqua in materia di servizio idrico.

Il medesimo **comma 4** dell'articolo 3 reca poi ulteriori criteri per le **concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico**.
Si stabilisce, infatti, che l'indicato decreto legislativo, anche di natura integrativa e correttiva dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega contenuta nella citata legge n. 11 del 2016**,** deve prevedere, tra l'altro, l'obbligo per le regioni e le province autonome di provvedere, entro un termine congruo prima dello scadere di una concessione di grande derivazione **d'acqua per uso idroelettrico**, nonché in ogni caso di cessazione anticipata della medesima, previa valutazione dell'eventuale sussistenza di un prevalente interesse pubblico a un diverso uso delle acque, a indire una **gara ad evidenza pubblica**, nel rispetto dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza, non discriminazione e assenza di conflitto di interessi, per l'attribuzione a titolo oneroso della concessione per un periodo congruo.

La norma prevede che tale periodo sia fissato da parte delle regioni e delle province autonome, nell'ambito di un minimo e di un massimo stabiliti dal medesimo decreto.
Il decreto legislativo dovrà definire altresì i **criteri** cui dovranno attenersi le regioni e le province autonome **nell'attribuzione della concessione**, nonché nella determinazione della sua **durata**, includendo **prioritariamente** l'obbligo di valutare gli interventi che offrono un **miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza**, nonché una **compensazione ambientale** per gli enti locali interessati.
A seguito di una modifica apportata nel corso dell'esame in Assemblea della Camera, viene indicato, inoltre il criterio della considerazione del 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» previsto dall'articolo 9 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000.

Come già osservato in relazione all'esame presso la Camera, i criteri di delega sopra indicati sembrano intervenire, in via implicita, sulla disciplina vigente in materia di tempi di indizione delle procedure di evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua, sulla durata delle concessioni, sulle condizioni e sui criteri di ammissione alle gare, contenuta nell'articolo 12, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 79/1999 e nell'articolo 37 del D.L. n. 83 del 2012[5].

Si richiama, a tale riguardo, la normativa di riferimento in materia. Il Regio Decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, recante il Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici, individua nella "concessione di derivazione" la modalità per lo sfruttamento ad uso idroelettrico delle acque pubbliche demaniali. L'articolo 21 di tale R.D. dispone infatti che tutte le concessioni di derivazione sono temporanee. La durata delle concessioni, con talune eccezioni, non può eccedere i trenta anni ovvero i quaranta per uso irriguo e per la piscicoltura, ad eccezione di quelle di grande derivazione idroelettrica, per le quali vale la disciplina di cui all'articolo 12 del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79. Inoltre, in proposito, lo stesso R.D., all'articolo 6, distingue tra grandi e piccole derivazioni idroelettriche, a seconda che eccedano o meno i 3 MW di potenza nominale media annua di concessione.

L'articolo 12 del D.Lgs. del 16 marzo 1999, n. 79, dispone che il rilascio delle concessioni di grandi derivazioni spetta alla Regione (comma 10 del D.Lgs. n. 79/1999, in combinato disposto con il D.Lgs 112/98 e con il DPCM 12 ottobre 2000, che affidano la gestione del demanio idrico alle Regioni) e stabilisce già, al comma 1, l'obbligo per le regioni di indire una gara ad evidenza pubblica. In particolare, il comma 1 dell'articolo 12, da ultimo modificato dal D.L. n. 83/2012, articolo 37, comma 4, lettera a), disciplina i tempi di indizione delle procedure di evidenza pubblica, la durata delle concessioni, le condizioni e i criteri di ammissione alla gara, le procedure di affidamento e i criteri di valutazione dell'offerta. Il comma 1 dispone che le regioni e le province autonome, cinque anni prima dello scadere di una concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico e nei casi di decadenza, rinuncia e revoca, ove non ritengano sussistere un

[5] Misure urgenti per la crescita del Paese.

prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, incompatibile con il mantenimento dell'uso a fine idroelettrico, indicono una gara ad evidenza pubblica, nel rispetto della normativa vigente e dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza, non discriminazione e assenza di conflitto di interessi, per l'attribuzione a titolo oneroso della concessione per un periodo di durata da venti anni fino ad un massimo di trenta anni, rapportato all'entità degli investimenti ritenuti necessari, avendo riguardo all'offerta di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, alle misure di compensazione territoriale, alla consistenza e qualità del piano di interventi per assicurare la conservazione della capacità utile di invaso e, prevalentemente, all'offerta economica per l'acquisizione dell'uso della risorsa idrica e all'aumento dell'energia prodotta o della potenza installata. Il medesimo comma 1 dispone, poi, che, per le concessioni già scadute e per quelle in scadenza successivamente a tale data ed entro il 31 dicembre 2017, per le quali non è tecnicamente applicabile il periodo di cinque anni di cui sopra, le regioni e le province autonome indicono la gara entro due anni dalla data di entrata in vigore del **decreto interministeriale** adottato previa intesa con le regioni di determinazione dei parametri e termini concernenti la procedura di gara, e la nuova concessione decorre dal termine del quinto anno successivo alla scadenza originaria e comunque non oltre il 31 dicembre 2017. Nel bando di gara sono specificate altresì le eventuali condizioni di esercizio della derivazione al fine di assicurare il necessario coordinamento con gli usi primari riconosciuti dalla legge, in coerenza con quanto previsto dalla pianificazione idrica. La gara è indetta anche per l'attribuzione di una nuova concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico, con le medesime modalità e durata.

Lo stesso articolo 12, al comma 2, anch'esso da ultimo modificato dall'articolo 37 comma 4, lettera b) del D.L. n.83 del 2012, dispone che il MISE, di concerto con il Ministero dell'ambiente, previa intesa con la Conferenza unificata, determina, con proprio provvedimento (entro il 30 aprile 2012) i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri ed i termini concernenti la procedura di gara in conformità a quanto previsto al comma 1, tenendo conto dell'interesse strategico degli impianti alimentati da fonti rinnovabili e del contributo degli impianti idroelettrici alla copertura della domanda e dei picchi di consumo. Con lo stesso decreto vengono stabiliti i criteri e i parametri per definire la durata della concessione in rapporto all'entità degli investimenti, nonché, con parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i parametri tecnico-economici per la determinazione del corrispettivo e dell'importo spettanti al concessionario uscente, ed è determinata la percentuale dell'offerta economica, presentata dal soggetto risultato aggiudicatario, da destinare alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio della generalità dei clienti finali.

L'articolo 12 del D. Lgs.n. 79 proroga inoltre al 2010 tutte le concessioni già scadute o in scadenza entro tale data e fissa all'1 aprile 2029 la scadenza delle concessioni relative agli impianti ENEL. Per quelle residuali e in scadenza dopo il 31 dicembre 2010, i termini sono quelli stabiliti dai relativi atti di concessione, e, nel testo come modificato dal D.L. n. 83 del 2012, prevede poi, che qualora alla data di scadenza di una concessione non sia ancora concluso il procedimento per l'individuazione del nuovo concessionario, il concessionario uscente proseguirà la gestione della derivazione, fino al subentro dell'aggiudicatario della gara, alle stesse condizioni stabilite dalle normative e dal disciplinare di concessione vigenti. Nel caso in cui in tale periodo si rendano necessari interventi eccedenti l'ordinaria manutenzione, si applica il disposto di cui all' articolo 26 del testo unico di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775; in base a questo, nell'ultimo quinquennio di durata delle utenze di grandi derivazioni per forza motrice, il Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore e di concerto col Ministro delle finanze, può ordinare, la esecuzione di quanto è necessario per la piena efficienza e per il normale sviluppo degli impianti (in particolare, comma 8-bis dell'articolo 12).

Il già citato D.L. n. 83/2012, all'articolo 37, in materia di disciplina delle gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico stabilisce che: il «**bando di gara**»

debba prevedere, per garantire la continuità gestionale, il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del **ramo d'azienda** relativo all'esercizio della concessione, comprensivo di tutti i relativi rapporti giuridici (comma 5); che al concessionario uscente spetti, per il trasferimento del ramo d'azienda un corrispettivo predeterminato e concordato tra questo e l'amministrazione concedente prima della fase di offerta e reso noto nel bando di gara (comma 6); e (operando una modifica al citato articolo 12, comma 2 del D.Lgs. n. 79/1999) dispone che, al fine di assicurare **un'omogenea disciplina sul territorio nazionale delle attività di generazione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici**, siano definiti con decreto interministeriale –tramite intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – «i criteri generali per la determinazione secondo criteri di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni di concessione ad uso idroelettrico» (comma 7).

Al riguardo, in dottrina si è osservato come, con riferimento alla materia della pianificazione idrica, stante il rinvio a fonti di rango secondario non ancora emanate (decreto interministeriale), il quadro normativo in materia delinei una sostanziale impossibilità di indire nuove gare. In particolare, si rileverebbe, allo stato attuale, un regime di proroga del concessionario uscente, che continua a gestire l'impianto alle stesse condizioni vigenti, in base a quando previsto dall'articolo 12, comma 8-bis, della legge n. 79 citata, concretandosi di fatto una proroga *sine die* - attraverso il rinvio delle gare al predetto decreto interministeriale - con una situazione non in linea con la giurisprudenza costituzionale e con il quadro europeo.

In relazione alla materia delle concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico, stante il quadro normativo richiamato, si segnala l'opportunità di prevedere un intervento di tipo organico sulla normativa in materia, risultando in particolare profili critici in relazione alla abrogazione 'in via implicita' delle norme.

In materia di monitoraggio, si stabilisce, infine, al **comma 5**, la realizzazione da parte dell'autorità di distretto, di una **banca di dati geografica**, che censisce, caratterizza e localizza, con aggiornamento almeno semestrale:
a) i punti di prelievo dell'acqua;
b) gli scarichi;
c) gli impianti di depurazione pubblici e privati.
La disposizione prevede che a tale banca dati si provveda con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 4
(Princìpi relativi alla gestione del servizio idrico)

L'articolo 4 qualifica il servizio idrico integrato come un **servizio pubblico locale di interesse economico generale assicurato alla collettività**, rilevando per espressa previsione normativa l'importanza dell'acqua quale **bene pubblico di valore fondamentale per i cittadini**.
In ordine a tale qualifica, si fa riferimento all'esigenza di tutelare il pubblico interesse allo svolgimento di un **servizio essenziale** in situazione di monopolio naturale ai sensi dell'articolo 43 della Costituzione, e si tiene conto, altresì, dell'articolo 12 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, che ha disposto esclusioni specifiche nel settore idrico dall'ambito di applicazione della direttiva medesima, nonché dell'articolo 1 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, che fa salva la libertà, per gli Stati membri, di definire quali siano i servizi d'interesse economico generale.

In base all'articolo 43 della Costituzione, a fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

Sulla nozione di servizio pubblico di interesse economico generale, si ricorda che la Corte costituzionale nella **sentenza n. 325 del 2010** ha rilevato, tra l'altro, che, secondo le indicazioni fornite dalla **giurisprudenza europea e dalla Commissione europea**, per «interesse economico generale» si intende un interesse che attiene a prestazioni dirette a soddisfare i bisogni di una indifferenziata generalità di utenti e, al tempo stesso, si riferisce a prestazioni da rendere nell'esercizio di un'attività economica, cioè di una «qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato», anche potenziale (sentenza Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, causa C-35/96, Commissione c. Italia, e Libro verde sui servizi di interesse generale del 21 maggio 2003, § 2.3, punto 44) e, quindi, secondo un metodo economico, finalizzato a raggiungere, entro un determinato lasso di tempo, quantomeno la copertura dei costi.
Si tratta dunque di una **nozione oggettiva** di interesse economico, riferita alla possibilità di immettere una specifica attività nel mercato corrispondente, reale o potenziale.
La Corte, inoltre, sottolinea che la nozione di servizio pubblico locale di rilevanza economica, in quanto corrispondente a quella europea di servizio di interesse economico generale (SIEG), avrebbe carattere oggettivo e facilmente individuabile anche *ex-ante*, vale a dire nel caso in cui esso non sia già esistente sul mercato. Tale carattere sarebbe riscontrabile in virtù della semplice possibilità dell'apertura di un mercato rilevante, «obiettivamente valutata secondo un giudizio di concreta realizzabilità, a prescindere da ogni soggettiva determinazione dell'ente al riguardo».

Nella **Comunicazione della Commissione europea** sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di

servizi di interesse economico generale (2012/C 8/02) è a sua volta posto in evidenza come la nozione di servizio di interesse economico generale sia un **concetto in evoluzione**, che dipende, tra l'altro, dalle esigenze dei cittadini, dagli sviluppi tecnologici e del mercato e dalle preferenze sociali e politiche nello Stato membro interessato. La Corte di giustizia europea ha stabilito che i **servizi di interesse economico generale** sono servizi che presentano **caratteri specifici** rispetto alle altre attività economiche.
In assenza di specifiche norme dell'Unione che definiscono il campo di applicazione per l'esistenza di un SIEG, agli Stati membri compete la qualificazione di un determinato servizio come servizio di interesse economico generale: le competenze della Commissione europea a tale riguardo attengono alla verifica di errori manifesti compiuti dagli Stati membri nel definire un servizio come SIEG e la valutazione degli eventuali aiuti di Stato connessi alla compensazione. Nel caso esistano norme specifiche dell'Unione, la discrezionalità degli Stati membri è soggetta ad esse, fatto salvo il dovere della Commissione di valutare se il SIEG è stato correttamente definito ai fini del controllo sugli aiuti di Stato. La Commissione europea ha sottolineato inoltre come i servizi qualificati come servizi di interesse economico generale debbano essere destinati ai cittadini o essere nell'interesse dell'intera società.

Il **comma 2** dell'articolo 4 specifica che l'affidamento del servizio idrico integrato è disciplinato dall'articolo 149-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come da ultimo modificato dal comma 3 del medesimo articolo 4 del testo.
A tale riguardo, infatti, il **comma 3,** alla **lettera a)**, novella l'articolo 149-bis indicato, prevedendo la sostituzione del testo vigente con la previsione che l'affidamento può avvenire **anche in via diretta a favore di società interamente pubbliche,** in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per **la gestione *in house*,** comunque **partecipate da tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale**.

Il vigente comma 1 dell'art. 149-*bis* dispone che l'ente di governo dell'ambito (EGATO) delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L'ultimo periodo di tale comma, che viene riscritto dalla disposizione in esame, prevede che l'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione *in house*, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ATO.

Si segnala che l'articolo 5 del decreto legislativo n. 50 del 2016, già richiamato, recante il c.d. nuovo codice degli appalti e delle concessioni, nel frattempo entrato in vigore, reca i principi comuni in materia di esclusione dall'ambito di applicazione del codice in commento, di una concessione o di un appalto pubblico aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato.
In particolare, la nuova disciplina prevede che una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del nuovo codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:
a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da

altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.
Si specifica che un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.
Inoltre, il codice non si applica anche quando una persona giuridica controllata che è un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore, aggiudica un appalto o una concessione alla propria amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore controllante o ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, a condizione che nella persona giuridica alla quale viene aggiudicato l'appalto pubblico non vi sia alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore può aggiudicare un appalto pubblico o una concessione senza applicare il codice stesso qualora ricorrano le condizioni di cui al comma 1, anche in caso di controllo congiunto, come indicato dalla stessa disposizione.

Si segnala, inoltre, come sulla materia dei **servizi pubblici locali** (SPL), con particolare riferimento ai servizi di "rilevanza economica" ed alle relative modalità di affidamento della gestione, si sono succedute nell'arco dell'ultimo decennio diverse discipline normative, nel cui ambito si sono inserite sia un'abrogazione referendaria sia una pronuncia di illegittimità costituzionale.
In particolare, l'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008, nel testo risultante dalle modifiche successivamente approvate, è stato dichiarato abrogato con il D.P.R. n. 113/2011, a seguito degli esiti delle **consultazioni referendarie del 12 e 13 giugno 2011**.
L'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008 era intervenuto sulla disciplina del comparto dei servizi pubblici locali (SPL), affermando l'obiettivo di favorire la diffusione dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi: a tal fine il principio della **gara** era stato posto come regola generale degli affidamenti di servizi ed era stata stabilita una specifica normativa in deroga per le fattispecie che "non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato".
E' utile ricordare come la Corte costituzionale, riguardo all'attuazione dei principi di diritto dell'UE in materia di affidamento dei SPL – ha evidenziato (in particolare con la sentenza n. 325 del 2010) come l'introduzione nell'ordinamento nazionale di regole concorrenziali, quali quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici, piú rigorose di quelle minime richieste dal diritto dell'Unione europea, non è imposta dall'ordinamento comunitario «e, dunque, non è costituzionalmente obbligata, ai sensi del primo 6 comma dell'art. 117 Cost. [...], ma neppure si pone in contrasto [...] con la [...] normativa comunitaria, che, in quanto diretta a favorire l'assetto concorrenziale del mercato, costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri».
Per colmare il conseguente vuoto normativo è quindi intervenuto sulla materia l'articolo 4 del D.L. n. 138/2011. Tale articolo ha previsto una nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali le cui linee portanti in tema di affidamenti hanno ripreso quelle della disciplina varata nel 2008, come successivamente modificata e integrata.

Su tale disciplina è intervenuta la **sentenza 199 del 2012 della Corte costituzionale**, che ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni adottate, dopo il referendum del giugno 2011, con l'art. 4 del D.L. n. 138/2011 e delle successive modificazioni, in quanto dirette sostanzialmente a reintrodurre la disciplina abrogata dalla volontà popolare col suddetto referendum, quindi in contrasto con il divieto desumibile dall'art. 75 Cost.
Nella sentenza in questione la Corte costituzionale ha rilevato come il suddetto art. 23-bis, abrogato a seguito del referendum popolare, si caratterizzava per il fatto di dettare una normativa generale di settore, inerente a quasi tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica, fatta eccezione per quelli espressamente esclusi, volta a restringere, rispetto al livello minimo stabilito dalle regole concorrenziali comunitarie, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, di gestione *in house* dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, consentite solo in casi eccezionali ed al ricorrere di specifiche condizioni, la cui puntuale regolamentazione veniva demandata ad un regolamento governativo (adottato con il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 168). La Corte ha quindi ricordato come con la suddetta consultazione referendaria tale normativa veniva abrogata e si realizzava, pertanto, l'intento referendario di «escludere l'applicazione delle norme contenute nell'art. 23-bis che limitano, rispetto al diritto comunitario, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, quelle di gestione in house di pressoché tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compreso il servizio idrico)» (**sentenza n. 24 del 2011**) e di consentire, conseguentemente, l'applicazione diretta della normativa comunitaria conferente.

Sulla portata dell'esito del quesito referendario ha avuto modo di pronunciarsi anche il Consiglio di Stato, Sezione II, con parere n. 267 del 25 gennaio 2013, ove, nell'esaminare la specifica materia della decorrenza temporale delle funzioni di regolazione tariffaria dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas a seguito degli esiti referendari, ha richiamato il passaggio della Corte costituzionale (sentenza n. 26 del 2011), ove si evidenziava come sotteso al quesito del referendum fosse "chiaramente, la finalità di rendere estraneo alle logiche del profitto il governo e la gestione dell'acqua", concludendo la Corte con la constatazione per cui il quesito "incorpora l'evidenza del fine intrinseco all'atto abrogativo", potendosene trarre una "matrice razionalmente unitaria".

In materia, si sottolinea come sia in corso l'attuazione della delega legislativa disposta dall'articolo 19 della legge 124 del 2015 (riforma della p.a.) per il riordino della disciplina dei **servizi pubblici locali** d'interesse economico generale, il cui testo recante lo schema di riforma è in procinto di essere presentato al Parlamento per l'espressione del parere parlamentare.

Inoltre, si ricorda che è già all'esame del Parlamento altresì lo schema di decreto legislativo recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, (Atto del Governo n. 297), con cui si dà attuazione alla delega per il riordino della disciplina in materia di **partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche**, di cui al combinato disposto degli articoli 16 e 18 della medesima legge 7 agosto 2015, n. 124.
Al riguardo, si segnala, che il testo reca una articolata serie di disposizioni in materia di società a partecipazione pubblica[6], con, in particolare, la previsione

[6] Per la cui disamina, si veda il Dossier di Camera e Senato.

agli articoli 16 e 17 di disposizioni in merito alle società *in house*, con la disciplina dell'*in house providing*, e alle società miste pubblico-private.

Al riguardo, si segnala, in particolare, come nel parere espresso dal Consiglio di Stato, nell'Adunanza della Commissione speciale del 6 aprile 2016, sullo Schema di decreto legislativo recante "Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale", dopo essere stati richiamati i principi generali della delega, si richiamano altresì i princìpi e criteri direttivi specifici contenuti nell'art. 19 della delega medesima, tra i quali:
a) riconoscimento, quale funzione fondamentale dei comuni e delle città metropolitane, da esercitare nel rispetto dei princìpi e dei criteri dettati dalla normativa europea e dalla legge statale, dell'individuazione delle attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alle comunità locali, in condizioni di accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione, e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale;
b) soppressione, previa ricognizione, dei regimi di esclusiva, comunque denominati, non conformi ai princìpi generali in materia di concorrenza e comunque non indispensabili per assicurare la qualità e l'efficienza del servizio;

c) individuazione della disciplina generale in materia di regolazione e organizzazione dei servizi di interesse economico generale di ambito locale, compresa la definizione dei criteri per l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi, in base ai princìpi di adeguatezza, sussidiarietà e proporzionalità e in conformità alle direttive europee; con particolare riferimento alle società in partecipazione pubblica operanti nei **servizi idrici**, risoluzione delle antinomie normative in base ai **princìpi del diritto dell'Unione europea**, tenendo conto dell'**esito del referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011;**

d) definizione, anche mediante rinvio alle normative di settore e armonizzazione delle stesse, dei criteri per l'organizzazione territoriale ottimale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica; (...).
e) individuazione, anche per tutti i casi in cui non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, delle modalità di gestione o di conferimento della gestione dei servizi nel rispetto dei **princìpi dell'ordinamento europeo**, ivi compresi quelli in materia di auto-produzione, e dei princìpi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei princìpi di autonomia organizzativa, economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità;
f) introduzione, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, di incentivi e meccanismi di premialità o di riequilibrio economico-finanziario nei rapporti con i gestori per gli enti locali che favoriscono l'aggregazione delle attività e delle gestioni secondo criteri di economicità ed efficienza, ovvero l'eliminazione del controllo pubblico;
g) individuazione dei criteri per la definizione dei regimi tariffari che tengano conto degli incrementi di produttività al fine di ridurre l'aggravio sui cittadini e sulle imprese;
h) definizione delle modalità di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali;
i) revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi;
l) previsione di una netta distinzione tra le funzioni di regolazione e controllo e le funzioni di gestione dei servizi, anche attraverso la modifica della disciplina sulle incompatibilità o sull'inconferibilità di incarichi o cariche;
m) revisione della disciplina dei regimi di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni, nonché di cessione dei beni in caso di subentro, in base a princìpi di tutela e valorizzazione della proprietà pubblica, di efficienza, di promozione della concorrenza, di contenimento dei costi di gestione, di semplificazione;
n) individuazione e allocazione dei poteri di regolazione e controllo tra i diversi livelli di governo e le autorità indipendenti, al fine di assicurare la trasparenza nella gestione e

nell'erogazione dei servizi, di garantire l'eliminazione degli sprechi, di tendere al continuo contenimento dei costi aumentando nel contempo gli standard qualitativi dei servizi;
o) previsione di adeguati strumenti di tutela non giurisdizionale per gli utenti dei servizi;
p) introduzione e potenziamento di forme di consultazione dei cittadini e di partecipazione diretta alla formulazione di direttive alle amministrazioni pubbliche e alle società di servizi sulla qualità e sui costi degli stessi;
q) promozione di strumenti per supportare gli enti proprietari nelle attività previste all'articolo 18, per favorire investimenti nel settore dei servizi pubblici locali e per agevolare i processi di razionalizzazione, riduzione e miglioramento delle aziende che operano nel settore;
r) previsione di termini e modalità per l'adeguamento degli attuali regimi alla nuova disciplina;
s) definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina in materia;
t) armonizzazione con la disciplina generale delle disposizioni speciali vigenti nei servizi pubblici locali, relative alla disciplina giuridica dei rapporti di lavoro;
u) definizione di strumenti per la trasparenza e la pubblicizzazione dei contratti di servizio, relativi a servizi pubblici locali di interesse economico generale, da parte degli enti affidanti anche attraverso la definizione di contratti di servizio tipo per ciascun servizio pubblico locale di interesse economico generale;
v) definizione di strumenti di rilevazione, anche attraverso banche dati nazionali già costituite, dei dati economici e industriali, degli obblighi di servizio pubblico imposti e degli standard di qualità, nel rispetto dei princìpi dettati dalla normativa nazionale in materia di trasparenza.
In particolare, segnala il Consiglio di Stato, l'obiettivo indicato dal legislatore delegante è quello di introdurre un testo ispirato al principio di semplificazione, che persegua il fine di promuovere il ruolo dei comuni e delle città metropolitane nell'individuazione dei servizi economici di interesse generale necessari per il soddisfacimento dei bisogni della collettività, attraverso strumenti che promuovano la concorrenza nel rispetto del perseguimento dell'interesse pubblico. Si sottolinea come l'intervento sui servizi pubblici locali, secondo le affermazioni del legislatore delegato, mira a porre fine ad un periodo di normazione caratterizzato dalla presenza di normative disorganiche, quali l'art. 23-bis, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, e l'art. 4, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, incisi il primo dal referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 ed il secondo dalla sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199, presentandosi la riforma come una base di **normazione organica e stabile**, in grado di rendere immediatamente intellegibile alle amministrazioni ed agli operatori del settore le regole applicabili in materia e di assicurare una gestione più efficiente dei servizi pubblici locali di interesse economico generale a vantaggio degli utenti del servizio, degli operatori economici e degli stessi enti locali.
A tale riguardo, si segnala come il parere del Consiglio di Stato abbia focalizzato il tema del necessario **monitoraggio sull'attuazione**, raccomandando la Commissione Speciale che *"il Governo vigili (anche nei suoi rapporti col Parlamento), affinché detta «codificazione» sia preservata da tentativi di tornare a norme introdotte disorganicamente in fonti diverse, evitando, quindi, nuove dispersioni attraverso strumenti normativi episodici e disordinati"*.
In tal senso, il Consiglio di Stato suggerisce, altresì, di operare un **monitoraggio** in ordine all'attuazione della presente riforma, anche richiamando il suggerimento di costituire una "cabina di regia" per tutta l'attuazione della l. n. 124, già espresso con il parere della Sezione per gli atti normativi n. 515 del 24 febbraio 2016, punto 3 del "considerato, e di relazionare, periodicamente, al Parlamento **in ordine all'impatto** della presente disciplina sul sistema dei servizi pubblici locali ed alla sua applicazione da parte dei diversi enti locali interessati, in modo da verificarne nel tempo il buon funzionamento.

Per quanto di specifico interesse, si segnalano, in particolare, gli articoli 7, in materia di modalità di gestione del servizio, e 9, in materia di proprietà e gestione delle reti, di tale schema di decreto, nonché la riforma che viene apportata dall'articolo 16, in materia di Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente. Tale norma estende infatti l'ambito di competenze

dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il **sistema idrico** anche al sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, rimodulandone le attribuzioni, con una nuova denominazione dell'Autorità, individuandone le funzioni.

Sotto tale profilo, si segnala l'opportunità di coordinare il disegno di legge in esame con i contenuti degli schemi in parola, in relazione ai profili dell'organicità e stabilità della disciplina nella materia con riferimento al settore della gestione del servizio idrico, anche tenuto conto dei princìpi europei sopra richiamati.

Si introduce, poi, con la **lettera b) del comma 3**, una nuova disposizione nell'articolo 149-*bis* citato, in base alla quale l'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale (EGATO) provvede periodicamente alla verifica dell'attuazione del piano d'ambito, di cui all'articolo 149 del codice dell'ambiente, nonché, almeno ventiquattro mesi prima della scadenza della gestione d'ambito, alla verifica dell'attività svolta dal gestore del servizio, previo svolgimento nel sito *internet* istituzionale di apposita **consultazione pubblica** per la durata di trenta giorni.

Si ricorda come lo strumento della consultazione pubblica sia stato inserito tra gli strumenti per la qualità della regolazione. In particolare, lo strumento è previsto nel quadro generale dei nuovi orientamenti per legiferare meglio, di cui alla Comunicazione della Commissione europea del 19 maggio 2015, "Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'UE", COM(2015) 215 def, dove la Commissione europea ha ulteriormente rafforzato lo strumento delle consultazioni pubbliche, già previsto dall'articolo 11 del Trattato sull'Unione europea e dall'articolo 2 del protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato ai Trattati, con una funzione fondamentale ai fini del miglioramento della trasparenza, della coerenza e dell'efficacia del processo decisionale.

Articolo 5
(Governo pubblico del ciclo naturale e integrato dell'acqua)

La disposizione reca la disciplina in materia di **governo pubblico** del **ciclo naturale e integrato dell'acqua**, ponendo in capo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il **controllo** sul rispetto della disciplina vigente in materia di tutela delle risorse idriche e della salvaguardia ambientale.
Si richiama, nella norma, il riparto delle funzioni definito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012[7] (articolo 5, **comma 1**).

In estrema sinesi, si ricorda che il D.P.C.M. 20 luglio 2012 ha previsto, quale finalità e principi ispiratori della regolazione del settore idrico, che le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici trasferite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas sono da questa esercitate con i poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni stabiliti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481[8], in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione, nel rispetto degli indirizzi di politica generale formulati dal Parlamento e dal Governo.
In particolare, si è previsto che la regolazione del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, compresi i servizi di captazione e adduzione a usi multipli e i servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali, persegue le finalità di: **garanzia della diffusione, fruibilità e qualità del servizio all'utenza in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale**; definizione di un **sistema tariffario equo, certo, trasparente, non discriminatorio**; tutela dei diritti e degli interessi degli utenti; gestione dei servizi idrici in condizioni di **efficienza e di equilibrio economico e finanziario**; attuazione dei **principi comunitari** «**recupero integrale dei costi**», compresi quelli ambientali e relativi alla risorsa, e «**chi inquina paga**», ai sensi degli articoli 119 e 154 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dell'art. 9 della direttiva 2000/60/CE (articolo 2). L'articolo 3 provvede all'individuazione delle funzioni di regolazione del servizio idrico integrato trasferite all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas.
Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012 ha poi previsto che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare continua ad esercitare le funzioni in materia di servizi idrici non trasferite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas ai sensi dell'articolo 3; in particolare, all'articolo 1, si pongono **in capo al Ministero dell'ambiente** le funzioni di:
a) adottare gli indirizzi per assicurare il coordinamento ad ogni livello di pianificazione delle funzioni inerenti gli usi delle risorse idriche, individuando obiettivi generali e priorità di intervento;
b) adottare gli indirizzi e fissa gli standard di qualità della risorsa ai sensi della Parte III del D.Lgs. n. 152/06 (c.d. codice dell'ambiente) e delle Direttive comunitarie di settore;
c) definire criteri e indirizzi per favorire il risparmio idrico, l'efficienza nell'uso della risorsa idrica e per il riutilizzo delle acque reflue;
d) definire i criteri per la definizione del costo ambientale e del costo della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua, anche in proporzione al grado di inquinamento ambientale

[7] Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 231 del 3 ottobre 2012.
[8] Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità.

derivante dai diversi tipi e settori d'impiego e ai costi conseguenti a carico della collettività in attuazione del principio del recupero integrale del costo del servizio e del principio «chi inquina paga»;
e) definire i criteri per la determinazione della copertura dei costi relativi ai servizi idrici, diversi dal servizio idrico integrato e da ciascuno dei singoli servizi che lo compongono nonché dai servizi di captazione e adduzione a usi multipli e dai servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali, per i vari settori d'impiego dell'acqua, anche in proporzione al grado di inquinamento ambientale derivante dai diversi tipi e settori d'impiego e ai costi conseguenti a carico della collettività;
f) definire gli obiettivi generali di qualità del servizio idrico integrato sul territorio nazionale, sentite le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori;
g) definire indirizzi per realizzare, attraverso una modulazione differenziata della tariffa, una perequazione solidaristica tra ambiti diversamente forniti di risorse idriche; tale criterio è indicato dal D.P.C.M. in termini di possibilità posta in capo al Ministero dell'ambiente.

Si segnala, infine, che, in relazione alle funzioni relative alla definizione del costo ambientale e del costo della risorsa, di cui alla lettera d) dell'articolo 1 del D.P.C.M. 20 luglio 2012, è stato successivamente emanato il D.M. 24 febbraio 2015, n. 39[9] . Con questo, sono stati approvati i criteri di valutazione del costo ambientale e del costo della risorsa, di cui all'Allegato A (linee guida per la definizione del costo ambientale e del costo della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua, in attuazione degli obblighi di cui agli articoli 4, 5 e 9 della direttiva comunitaria 2000/60/CE e nel relativo allegato tecnico n. 1 "Proposta metodologica per la rendicontazione (reporting) degli aspetti economici" con le annesse tabelle 1, 2, 3 e 4) (articolo 1); inoltre, si è previsto che, nelle fasi di pianificazione e programmazione dei piani di gestione, le Autorità competenti adeguino gli approcci metodologici di determinazione dei costi ambientali e della risorsa al D.M., con l'indicazione che, fermo restando, in ogni caso, il rispetto di quanto disposto dall'articolo 4 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento e del Consiglio europeo del 23 ottobre 2000 (Direttiva Quadro Acque).

Il comma 2 dell'articolo 5 prevede **che l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico** esercita le **funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici a essa trasferite**, nonché assicura la costituzione di una **banca di dati** sul servizio idrico integrato, che elabora congiuntamente i dati dei sistemi informativi delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle autorità di bacino distrettuali. In base al **comma 3**, si sancisce la **pubblicità dei dati** contenuti nella banca dati sul servizio idrico integrato dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, statuendone anche la fruibilità alla collettività, secondo le modalità e le garanzie previste dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, in linea con la strategia nazionale di *open government* e *open data*.

Si ricorda che il comma 19 dell'art. 21 del D.L. 201/2011 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) ha trasferito all'Autorità per l'energia

[9] Regolamento recante i criteri per la definizione del costo ambientale e del costo della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua, Emanato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, pubblicato nella Gazz. Uff. 8 aprile 2015, n. 81.

elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici.

Si segnala, anche sotto tale profilo, l'esigenza di coordinare la disposizione in parola con il nuovo schema di decreto legislativo in materia di riforma servizi pubblici locali, in ordine alla ridefinizione dell'Autorità.

Si ricorda che il D.Lgs. n. 195 del 2005 ha dettato norme sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, in attuazione della Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. Tale direttiva, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE, ha sancito l'obbligo della **"diffusione dell'informazione ambientale"** detenuta dalle autorità pubbliche,
Si ricorda che, in base alla Direttiva europea 2007/2/EC del parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2007, (c.d. Direttiva INSPIRE, *INfrastructure for SPatial InfoRmation in Europe)*, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, è stata istituita in Italia l'Infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e del monitoraggio ambientale, quale nodo dell'infrastruttura comunitaria, rilevando anche i temi della interoperabilità dei dati territoriali per il monitoraggio ambientale.
A livello europeo, il collegamento in materia di informazione ambientale è assicurato dalla EIOnet *(Environmental Information and Observation Network*) dell'Agenzia Europea dell'Ambiente.

Si ricorda, infine, che disposizioni generali in materia di accesso sono da ultimo state recate dal Decreto legislativo in materia di Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, che ha introdotto nell'ordinamento italiano il c.d. *Freedom of Informaction Act* (FOIA).

Si segnala, infine,come sul tema dell'accesso alle informazioni sulla gestione ambientale, la Corte di giustizia europea abbia fornito una nozione 'estensiva' del diritto all'accesso alle informazioni pubbliche, interpretando (la fattispecie si incardinava nel Regno Unito in un contesto di gestione 'privatizzata' del servizio idrico), in senso ampio il diritto del pubblico alle informazioni ambientali (Corte di Giustizia, sezioni unite, 19 dicembre 2013, in causa C-279/12- Diritto di accesso alle informazioni ambientali).

Articolo 6
(Finanziamento del servizio idrico integrato)

La disposizione interviene in materia di **finanziamento del servizio idrico integrato**, prevedendone quali fonti per il finanziamento del servizio:
- la tariffa di cui all'articolo 154 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (cd. Codice dell'Ambiente);
- le risorse nazionali, comprese quelle del Fondo di cui all'articolo 7, comma 6, del D.L. n. 133 del 2014;
- le risorse europee appositamente destinate agli enti di governo dell'ambito territoriale ottimale per la realizzazione delle opere necessarie ad assicurare i livelli essenziali del servizio idrico integrato su tutto il territorio nazionale.

L'articolo 154 del D.Lgs. 152/2006 stabilisce che la tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato, tenendo in conto determinati parametri (qualità della risorsa e del servizio, opere e adeguamenti necessari, entità dei costi di gestione delle opere e di altri specifici costi), per la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio «chi inquina paga» (comma 1).

Dal 1° gennaio 2016 è entrato in vigore il **metodo tariffario idrico per il periodo 2016-2019** (MTI-2) approvato dall'AEEGSI con la deliberazione del 28 dicembre 2015 664/2015/R/idr.
Per quanto concerne i costi ambientali e della risorsa (ERC), il nuovo MTI-2 amplia la tipologia di oneri da poter ricomprendere nella componente ERC, confermando l'inclusione degli oneri locali rappresentati dai canoni di derivazione idrica e sottensione idrica e dai contributi alle Comunità Montane, e prevedendo la graduale valorizzazione di alcuni costi operativi afferenti la depurazione, la riduzione di perdite di rete e la potabilizzazione.
Relativamente ai costi della morosità il provvedimento definisce i criteri per il riconoscimento di una quota dei medesimi (l'80% degli oneri di morosità effettivamente sostenuti dai gestori), considerando la diversa incidenza del fenomeno sul territorio nazionale e incentivando al contempo
l'adozione di meccanismi per una gestione efficiente del credito, anche tenuto conto delle recenti disposizioni in ordine alla morosità introdotte con la legge 221/2015.

Il **comma 2** prevede la prioritaria destinazione delle risorse nazionali e dell'Unione europea di cui al comma 1, al finanziamento di **nuove opere** per l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione e delle reti idriche **finalizzate al superamento delle procedure di infrazione o dei provvedimenti di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea in ordine all'applicazione delle direttive sul trattamento delle acque reflue**.

Il comma 3 prevede che il Fondo di cui all'articolo 7, comma 6, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, concorre al finanziamento delle infrastrutture previste

nel piano degli interventi elaborato dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale concedente il servizio, ferme restando le finalità del Fondo di garanzia delle opere idriche di cui all'articolo 58, comma 1, del c.d. collegato ambientale.

L'articolo 7 del decreto-legge n. 133 del 2014 ha recato norme in materia di gestione di risorse idriche. Modifiche urgenti al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il superamento delle procedure di infrazione 2014/2059, 2004/2034 e 2009/2034, sentenze C-565-10 del 19 luglio 2012 e C-85-13 del 10 aprile 2014; norme di accelerazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e per l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati urbani; finanziamento di opere urgenti di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua nelle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione. Esso prevede l'istituzione di un apposito Fondo destinato al finanziamento degli interventi relativi alle risorse idriche, disciplinandone le modalità di funzionamento.
Si ricorda, poi, che il citato art. 58, comma 1, della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (c.d. collegato ambientale) istituisce il Fondo di garanzia delle opere idriche, a partire dall'anno 2016, presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche, ivi comprese le reti di fognatura e depurazione, in tutto il territorio nazionale, e a garantire un'adeguata tutela della risorsa idrica e dell'ambiente secondo le prescrizioni dell'Unione europea e contenendo gli oneri gravanti sulle tariffe. Il Fondo è alimentato tramite una specifica componente della tariffa del servizio idrico integrato, da indicare separatamente in bolletta, volta anche alla copertura dei costi di gestione del Fondo medesimo, determinata dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico nel rispetto della normativa vigente. Il comma 2 stabilisce che con D.P.C.M., su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sentita l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, **sono definiti gli interventi prioritari, i criteri e le modalità di utilizzazione** del Fondo di cui al comma 1, con priorità di utilizzo delle relative risorse per interventi già pianificati e immediatamente cantierabili, nonché gli idonei strumenti di monitoraggio e verifica del rispetto dei princìpi e dei criteri contenuti nel decreto.

Il **comma 4** destina i finanziamenti erogati da CDP S.p.A., volte a finanziare investimenti in materia ambientale, prioritariamente agli interventi sulla rete del servizio idrico integrato.

Si fa riferimento alle risorse di cui all'articolo 5, comma 7, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, ove si prevede il finanziamento di CDP S.p.A. per le opere, gli impianti, le reti e le dotazioni destinati a iniziative di pubblica utilità nonché investimenti finalizzati a ricerca, sviluppo, innovazione, tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, anche in funzione di promozione del turismo, ambiente ed efficientamento energetico, anche con riferimento a quelle interessanti i territori montani e rurali per investimenti nel campo della green economy, in via preferenziale in cofinanziamento con enti creditizi e comunque, utilizzando fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, senza garanzia dello Stato e con preclusione della raccolta di fondi a vista.

Il **comma 5** della disposizione, infine, sostituisce l'articolo 136 del D. lgs. 152 del 2006, prevedendo che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla Parte terza del codice dell'ambiente sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alla dotazione del Fondo per interventi nel settore idrico (di cui al già richiamato articolo 7, comma 6, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Si ricorda che la parte terza del codice dell'ambiente, comprendente gli articoli da 53 a 176 del codice, reca, al titolo V, la previsione della normativa in materia di sanzioni, in particolare in base alle previsioni dell'articolo 133 e seguenti del codice dell'ambiente. Si segnala, inoltre, che ad integrazione della Parte terza del codice dell'ambiente sono poi intervenuti il D.Lgs. 30 maggio 2008, n. 116, recante Attuazione della direttiva 2006/7/CE relativa alla gestione della qualità delle acque di balneazione e abrogazione della direttiva 76/160/CEE; nonché il D.Lgs. 16/03/2009, n. 30, recante attuazione della direttiva 2006/118/CE, relativa alla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento.

Il testo vigente dell'articolo 136 destina invece le citate somme all'entrata del bilancio regionale per riassegnarle alle unità previsionali di base destinate alle opere di risanamento e di riduzione dell'inquinamento dei corpi idrici. Successivamente, le regioni provvedono alla ripartizione delle somme riscosse fra gli interventi di prevenzione e di risanameno.

Articolo 7
(Diritto all'acqua, morosità incolpevole e risparmio idrico)

L'**articolo 7** sancisce il **diritto all'acqua**, quale diritto fondamentale di ciascun individuo, stabilendo che l'erogazione gratuita di un **quantitativo minimo vitale** di acqua necessario al soddisfacimento dei bisogni essenziali **deve essere garantita anche in caso di morosità**.
La norma prevede, al **comma 1**, che tale quantitativo venga individuato con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** nel **limite massimo di 50 litri** giornalieri per persona, tenendo conto dei valori storici di consumo e di dotazione pro capite. Tale decreto è adottato, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentita l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia. L'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, nella predisposizione del metodo tariffario, assicura che la tariffa garantisca un adeguato recupero dei costi del servizio per mezzo dell'applicazione del criterio di **progressività** e dell'**incentivazione al risparmio della risorsa idrica**, a partire dal consumo eccedente il quantitativo minimo vitale giornaliero, nella determinazione del corrispettivo del medesimo.

La disposizione richiama, per la predisposizione del metodo tariffario l'articolo 10, comma 14, lettera d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, che detta disposioni in materia di funzioni, e l'articolo 21, comma 19, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, anch'esso in materia di funzioni.

Si segnala come per l'adozione del decreto indicato dalla disposizione del comma 1 non sia indicato un termine, che sarebbe opportuno chiarire ai fini dell'effettività della norma.

Il **comma 2** dispone che, ferma restando l'erogazione gratuita del quantitativo minimo vitale ai sensi del comma 1, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, nella definizione delle procedure per la morosità, stabilisce i criteri e le modalità di individuazione dei soggetti a cui i gestori non possono sospendere l'erogazione dell'acqua per morosità, sulla base **dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)**.

La materia è stata in parte già disciplinata dal **c.d. collegato ambientale**, che ha dettato disposizioni sia in materia di tariffa sociale del servizio idrico integrato, sia in materia di morosità nel servizio idrico intergrato.

L'articolo 60 della L. 221/2015 (c.d. collegato ambientale), in materia di Tariffa sociale del servizio idrico integrato, prevede che l'AEEGSI, al fine di garantire l'accesso universale all'acqua, assicura agli utenti domestici del servizio in condizioni economico-sociali disagiate

l'accesso, a condizioni agevolate, alla fornitura della quantità di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali, sentiti gli enti di ambito nelle loro forme rappresentative, sulla base dei princìpi e dei criteri individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge. Il comma 2 della disposizione, al fine di assicurare la copertura degli oneri derivanti dal comma precedente, prevede che l'AEEGSI definisca le necessarie modifiche all'articolazione tariffaria per fasce di consumo o per uso, determinando i criteri e le modalità per il riconoscimento delle agevolazioni di cui al medesimo comma 1.
L'articolo 61 del c.d. collegato ambientale ha previsto, poi, che l'AEEGSI adotti, nell'esercizio dei propri poteri regolatori, direttive per il contenimento della morosità degli utenti del servizio idrico integrato. Secondo quanto previsto dalla norma tali direttive dovranno, in particolare, contemperare due esigenze: da un lato, salvaguardare la copertura dei costi efficienti di esercizio e investimento, tenuto conto dell'equilibrio economico e finanziario dei gestori; dall'altro, garantire il quantitativo minimo vitale di acqua necessario al soddisfacimento dei bisogni fondamentali di fornitura per l'utenza morosa. Viene inoltre previsto, al comma 2, che l'Autorità provveda alla definizione delle procedure per la gestione della morosità e per la sospensione della fornitura, assicurando la copertura tariffaria dei relativi costi. Si fa notare che l'introduzione del riferimento alla situazione economica degli utenti morosi sembra rispondere alle osservazioni formulate dal'AEEGSI.
A tale proposito l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, in una segnalazione al Parlamento e al Governo datata 5 marzo 2015, aveva sostenuto l'opportunità di limitare la garanzia del quantitativo di acqua, necessario al soddisfacimento dei bisogni fondamentali di fornitura per gli utenti morosi, agli utenti che risultino in condizioni di documentato disagio economico, altrimenti -proseguiva l'Autorità- l'estensione dell'accesso gratuito ad un quantitativo minimo di acqua anche agli utenti in condizioni economiche agiate avrebbe generato rilevanti costi a carico della generalità degli utenti, comprese le famiglie in condizioni economiche disagiate, creando una sorta di perequazione al contrario tra utenti agiati e utenti non agiati.

In base al **comma 3**, si prevede un obbligo di 'rendicontazione' in capo alle **regioni**, che, entro il 30 giugno di ciascun anno, inviano all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare una **relazione** sullo stato di attuazione dell'articolo 146, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di attribuzione dell'obbligo di provvedere all'installazione di contatori per il consumo di acqua in ciascuna unità abitativa, nonché di contatori differenziati per le attività produttive e del settore terziario esercitate nel contesto urbano.
Inoltre, entro il 31 dicembre di ciascun anno, **il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare trasmette alle Camere** una **relazione complessiva** suddivisa per regioni sullo stato di attuazione del citato articolo 146, comma 1, lettera f), del decreto legislativo n. 152 del 2006.
Si delinea dunque un doppio livello di verifica, sia con l'invio di una relazione da parte delle regioni nei confronti dell'Autorità di settore e del Ministero, sia con altra relazione presentata da parte del Ministero al Parlamento.

In relazione al tema dell'installazione di contatori per il consumo di acqua in ciascuna unità abitativa, si rinvia agli aspetti della trattazione relativa al c.d. *smart metering* di cui all'articolo 8.

Relativamente alla quantificazione del citato minimo vitale, si ricorda che la soglia procapite di 50 litri al giorno è quella al di sotto della quale - secondo l'ONU e l'OMS – si può già parlare di sofferenza per mancanza di acqua.

Articolo 8

(Misurazione e fatturazione dei consumi energetici, idrici e del gas)

L'**articolo 8** del disegno di legge in oggetto aggiunge un nuovo **comma 3-*bis***, **all'articolo 9** del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (*Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE*).

La disposizione assegna all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico il compito di individuare misure per **favorire la diffusione della telelettura** in **modalità condivisa**, mediante l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili. La norma indica la finalità di favorire il controllo dei consumi e la verifica del diritto all'erogazione del quantitativo minimo vitale di acqua.

L'articolo 9, oggetto di novella, reca la disciplina relativa alla misurazione e fatturazione dei consumi energetici, e stabilisce che l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, previa definizione di criteri concernenti la fattibilità tecnica ed economica, e anche in relazione ai risparmi energetici potenziali, individua le modalità con cui gli esercenti l'attività di misura assolvano alla fornitura di contatori volti alla misurazione con precisione dei consumi, negli ambiti indicati dalla norma stessa. La norma prevede, poi, disposizioni nella prospettiva di un progressivo miglioramento delle prestazioni dei sistemi di misurazione intelligenti e dei contatori intelligenti (comma 3).
Si tratta del c.d. "smart metering", termine che indica i sistemi che consentono la telelettura e telegestione dei contatori di energia elettrica, gas e acqua, in un'ottica di riduzione di costi per le letture e per le operazioni di gestione del contratto (es., cambio fornitore, disattivazione etc.), che possono essere effettuate in modo automatico a distanza, e con maggiore frequenza, senza un intervento in loco.
Per il settore dell'energia elettrica, l'AEEGSI ricorda che l'Italia è stato il primo paese europeo a introdurre su larga scala gli smart meter elettrici per i clienti finali in bassa tensione ed è tuttora il primo paese al mondo per numero di smart meter di energia elettrica in servizio (oltre 35 milioni). In materia di smart metering elettrico, si prevede la comunicazione su linea elettrica dal contatore fino a un "concentratore", e poi su rete di telecomunicazione pubblica dal concentratore al sistema centrale.
In tema di misuratori di seconda generazione, l'articolo 9, comma 3, del D.Lgs. 102/2014 prevede, nella prospettiva di un progressivo miglioramento delle prestazioni dei sistemi di misurazione intelligenti e dei contatori intelligenti, introdotti conformemente alle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE, al fine di renderli sempre più aderenti alle esigenze del cliente finale, che l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, con uno o più provvedimenti da adottare entro il 19 luglio 2016, tenuto conto dello standard internazionale IEC 62056 e della raccomandazione della Commissione europea 2012/148/UE, predispone le specifiche abilitanti dei sistemi di misurazione intelligenti, a cui le imprese distributrici in qualità di esercenti l'attività di misura sono tenuti ad uniformarsi.
Con la Delibera 06 agosto 2015 416/2015/R/eel e la relativa Scheda tecnica sui sistemi di "smart metering" l'Autorità ha illustrato i propri orientamenti in merito alla definizione delle specifiche funzionali dei contatori intelligenti di seconda generazione di energia elettrica in bassa tensione (smart meter 2G), focalizzando gli aspetti che possono incidere sulla determinazione dei consumi degli utenti finali per incrementare un

comportamento consapevole dell'utilizzo della risorsa idrica e di riduzione delle perdite idriche.
Nel settore idrico, afferma l'AEEGSI, sono presenti in molti casi contatori solo a livello di condominio e non ancora di singolo utente. Il passaggio alla misura individuale permetterebbe numerosi vantaggi anche in termini di migliore controllo delle perdite d'acqua a valle del contatore. Anche allo scopo di valutare nel settore idrico l'utilizzo di sistemi di smart metering, l'Autorità ha promosso alcuni progetti di sperimentazione multiservizio. In tutti i progetti selezionati sono presenti i settori gas e idrico, oltre ad altri servizi di pubblica utilità diversi da progetto a progetto.
Nei progetti sperimentali multiservizio, consultabili sul sito dell'Autorità, selezionati viene condivisa, tra gli esercenti dei diversi servizi coinvolti, l'infrastruttura di comunicazione necessaria per il trasferimento dei dati dai contatori (o sensori) agli esercenti, con l'obiettivo sia di ridurre, rispetto alla gestione separata, i costi relativi alla gestione di tali infrastrutture necessarie per la rilevazione a distanza dei dati di consumo sia di rendere disponibili ai clienti finali informazioni sui consumi dei diversi servizi in modo integrato.

Secondo dati Istat già richiamati, l'acqua potabile fatturata nel 2012 ammonta a poco meno di 5 miliardi di metri cubi, corrispondenti ad un valore medio di 228 litri al giorno per abitante. Rispetto al valore medio, però, i valori registrati nei singoli contesti territoriali risultano molto eterogenei

Articolo 9

(Incentivo agli esercizi commerciali per il ricorso all'acqua potabile a favore dei clienti)

L'articolo 9 prevede che i Comuni, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, incentivino gli esercizi commerciali in possesso di regolare licenza per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande presenti sul loro territorio a servire ai clienti acqua potabile che fuoriesce dai rubinetti utilizzati per il consumo umano.

Questo tipo di incentivazione sembra essere una novità. Da tempo alcuni Comuni incentivano il consumo di acqua potabile (piuttosto che di acqua in bottiglia), ma in forme diverse. Ad esempio il Comune di Ancona, con una mozione recante *Incentivazione all'utilizzo dell'acqua del rubinetto*, approvata nel giugno 2012, si è impegnato a: utilizzare acqua del rubinetto negli uffici pubblici; sensibilizzare la popolazione all'utilizzo dell'acqua fornita dal sistema idrico locale; attuare un'adeguata campagna informativa in tal senso; installare dei punti di distribuzione di acqua alla spina (c.d. Fontane tecniche). Come si vede, però, tale mozione non contemplava incentivi mirati per gli esercizi commerciali.

ISTAT, in occasione della Giornata mondiale dell'acqua, ha diffuso le proprie statistiche, rilevando che 'a dichiarare di non fidarsi a bere acqua di rubinetto è ancora una percentuale rilevante di famiglie, ma in deciso calo: dal 40,1% del 2002 si è passati al 28% nel 2014. La sfiducia è molto elevata in Sardegna (53,4%), Calabria (48,5%), Sicilia (46,2%) e Toscana (38,3%)'. L'istituto di statistica rileva poi come la spesa media mensile delle famiglie per l'acquisto di acqua minerale si attesta nel 2013 a 11,42 euro, il 4,5% in meno del 2012. Si tratta di quasi la metà di quella sostenuta per il servizio di acqua per l'abitazione.

Si segnala che la disposizione non fornisce indicazioni sui meccanismi di tale incentivazione, non prevedendo verifiche sull'applicazione da parte dei Comuni, né sanzioni in caso di inadempienza, non essendo previsto peraltro un sistema di monitoraggio sull'attuazione della disposizione.

Articolo 10
(Trasparenza della bolletta del servizio idrico integrato)

L'**articolo 10** reca disposizioni in materia di trasparenza della bolletta del servizio idrico integrato. Esso prevede che, ad integrazione delle informazioni già contenute nei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato, al fine di assicurare la **trasparenza delle bollette** dei consumi idrici, è fatto obbligo ai gestori del servizio idrico integrato di comunicare a ciascun utente, nella prima bolletta utile, i dati relativi all'anno precedente risultanti dal bilancio consuntivo dei gestori stessi concernenti gli investimenti realizzati sulle reti nei settori dell'acquedotto, della fognatura e della depurazione unitamente alle relative spese, nonché i dati relativi al livello di copertura dei citati settori. La norma stabilisce la decorrenza di tale obbligo a partire dall'anno 2017. Si prevede, poi, che al fine di una migliore comparazione nel tempo, a decorrere dall'anno 2018, tali dati devono riguardare anche l'annualità anteriore a quella di riferimento (**comma 1**).
La disposizione fa rinvio ad una futura delibera dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, per quanto attiene la determinazione delle modalità di attuazione della previsione (**comma 2**).
Inoltre, si prevede che con la medesima delibera, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico definisca altresì le modalità affinché tutti i gestori evidenzino in bolletta le informazioni concernenti i **parametri di qualità dell'acqua** e la percentuale media complessiva delle **perdite idriche** nelle reti a cui fanno riferimento le gestioni.

In materia di trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato, l'AEEGSI ha adottato deliberazione 28 dicembre 2012 586/2012/r/idr recante la prima direttiva in tale materia, nonché, successivamente, la deliberazione 23 dicembre 2015 655/2015/r/idr in materia di regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono. Con quest'ultima, che richiamano i risultati dell'indagine conoscitiva (determina 5/2014-DSID), di acquisizione di dati e informazioni sui principali indicatori di qualità previsti nelle Carte dei servizi adottate dai soggetti gestori, e in esito alla suddetta raccolta dati, essendo emersa la criticità rispetto al quadro regolatorio sia dei livelli garantiti, sia dei livelli effettivi dichiarati dai singoli gestori, fa riferimento ad un quadro per la semplificazione e applicazione degli obblighi in materia di qualità contrattuale con riferimento al settore idrico.

Articolo 11
(Governo partecipativo del servizio idrico integrato)

L'**articolo 11** prevede, al fine di favorire la **partecipazione democratica**, che lo Stato e gli enti locali applicano nella redazione degli strumenti di pianificazione quanto previsto dall'articolo **14 della direttiva 2000/60/CE**, in materia di **informazione e consultazione pubblica**, garantendo massima **trasparenza** e adeguati strumenti di **coinvolgimento** anche nel processo decisionale relativo alla pianificazione, in conformità a quanto previsto dalla Convenzione di Aarhus (**comma 1**).

La Convenzione internazionale di Aarhus reca norme sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale; essa è stata firmata nella cittadina, in Danimarca, il 25 giugno 1998 ed è entrata in vigore in Italia nel 2001, a seguito della ratifica con la legge n. 108 del 2001.
L'Unione europea si è impegnata ad adottare i provvedimenti necessari per assicurarne un'applicazione effettiva a tale Convenzione. Sono stati quindi adottati, in relazione al primo pilastro della convenzione, relativo all'accesso al pubblico delle informazioni, la direttiva 2003/4/CE relativa all'accesso del pubblico alle informazioni in materia ambientale (recepita in Italia con il D.Lgs. 195/2005), nonché, con riferimento al secondo pilastro, che riguarda la partecipazione del pubblico alle procedure ambientali, la direttiva 2003/35/CE.

Si prevede, poi, che al fine di assicurare un **governo democratico del servizio idrico integrato**, gli enti locali adottano forme di **democrazia partecipativa** per le decisioni relative agli atti fondamentali di pianificazione e programmazione del servizio idrico integrato. A tal fine, si pone in capo alle **regioni** il compito di definire, quindi, 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 nelle sedi di pianificazione e programmazione degli orientamenti di fondo del servizio idrico integrato. La disposizione fissa un termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, per tale adempimento da parte delle regioni (**comma 2**).

Si segnala che l'articolo 14 della direttiva 2000/60/CE , che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, disciplina l'informazione e la consultazione pubblica, prevedendo che gli Stati membri promuovono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della direttiva, in particolare all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici.

Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque

Nel quadro europeo, la Water framework Directive (Wfd) ha sancito che l'acqua non è un prodotto commerciale, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale.
Si indica la fornitura idrica quale servizio d'interesse generale, richiamando gli impegni assunti anche nel contesto internazionale e l'obiettivo europeo di una piena attuazione degli stessi.
In ordine agli obiettivi posti a livello europeo, si segnala il raggiungimento, entro il 2016, per tutti i corpi superficiali del "buono stato ecologico". Entro la medesima data, si indica altresì l'obiettivo dello stato incontaminato per le acque sotterranee.
La normativa europea stabilisce la necessità di integrare maggiormente la protezione e la **gestione sostenibile** delle acque in altre politiche comunitarie, come la politica energetica,dei trasporti, la politica agricola, la politica della pesca, la politica regionale e in materia di turismo. La politica ambientale europea deve contribuire a perseguire gli obiettivi della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, nonché dell'**utilizzazione accorta e razionale** delle risorse naturali. Si fa riferimento, al riguardo, ai principi della precauzione e dell'azione preventiva, nonché al principio del 'chi inquina paga'.
Si fa riferimento, inoltre, al dialogo continuo per lo sviluppo di strategie tese ad ottenere una **maggiore integrazione tra le politiche,** potendo la politica in materia di acque influire anche sulle prospettive di sviluppo territoriale europeo.
In tal senso, la Direttiva prevede che tutti gli usi dell'acqua dovranno adattarsi al raggiungimento dell'obiettivo, con pianificazione di politiche idriche differenziate in funzione della specificità di ciascun corpo idrico.
La normativa prevede vincoli stringenti per le eventuali deroghe, prefigurando comunque un percorso di miglioramento continuo.
Si prevede che l'obiettivo di ottenere un buono stato delle acque dovrebbe essere perseguito a livello di **ciascun bacino idrografico**, in modo da coordinare le misure riguardanti le acque superficiali e sotterranee appartenenti al medesimo sistema ecologico, idrologico e idrogeologico.
In tal senso, la normativa quadro pone altresì la necessità di procedere ad una analisi delle caratteristiche di un bacino idrografico, al fine di valutare l'impatto delle attività umane nonché di procedere all'analisi economica dell'utilizzo idrico, specificando che l'evoluzione dello stato delle acque dovrebbe essere sorvegliata dagli Stati membri in modo sistematico e comparabile in tutta l'Unione.
Al riguardo, la Direttiva rileva che l'informazione risulta necessaria affinché gli Stati membri dispongano di una base valida per sviluppare programmi di intervento volti al conseguimento degli obiettivi posta dalla Direttiva stessa, recando poi disposizioni per la prevenzione dei fenomeni inquinanti e per l'identificazione delle sostanze pericolose.

Infine, si dispone, in un'ottica di **pubblicità** e trasparenza, che le sedute dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale (EGATO), salvo quelle dell'organo esecutivo, sono pubbliche e la loro convocazione è resa nota nelle forme che garantiscono la massima possibilità di diffusione. Devono inoltre essere pubblicati nel sito internet istituzionale dell'EGATO i verbali delle sedute e le deliberazioni assunte, con relativi allegati, in conformità a quanto disposto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (**comma 3**).

Si ricorda che tale decreto legislativo contiene le norme di riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.In materia, è stata altresì adottata la Determinazione ANAC 17 giugno 2015, n. 8/2015, recante Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, che ha dettato una disciplina in termini di trasparenza degli atti.

Si segnala, al riguardo, che è stato inoltre adottato il **decreto legislativo** recante disposizioni per la revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 7, comma 1, della legge 124/2015 di riforma della pubblica amministrazione. Il provvedimento modifica, tra l'altro, il codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni (D.Lgs. 33/2013), adottato all'inizio della legislatura in attuazione e della legge anticorruzione, con il quale sono riordinate le disposizioni in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Il provvedimento introduce alcune novità (come il diritto di accesso civico libero, alla stregua del *Freedom of Information Act),* ed è finalizzato alla soluzione delle criticità emerse nella prima applicazione del codice.

Altresì, si dispone al medesimo comma 3 che i soggetti pubblici gestori del servizio idrico integrato debbano rendere pubblici, tramite idonei strumenti, anche informatici, tutti gli atti e i provvedimenti che prevedono **impegni di spesa**. Tutti i soggetti gestori del servizio idrico integrato devono rendere pubbliche le informazioni e le analisi relative alla qualità delle acque ad uso umano, al monitoraggio delle perdite delle infrastrutture idriche di competenza e alle *performance* di gestione aziendale raggiunte nell'anno solare. La pubblicazione dei dati avviene con cadenza annuale, entro e non oltre il 30 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento.

Articolo 12
(Fondo nazionale di solidarietà internazionale)

L'**articolo 12** reca disposizioni finalizzate alla costituzione di una fiscalità generale universale che favorisca l'accesso all'acqua potabile da parte di tutti gli abitanti del pianeta. Con una serie di novelle all'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), si prevede che:

a) con un comma 1284 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007, interamente sostitutivo del vigente (che, a sua volta, era stato riscritto dal comma 334 dell'articolo 2 della legge finanziaria per il 2008, legge 24 dicembre 2007, n. 244) si istituisce un Fondo nazionale di solidarietà internazionale, nello stato di previsione del Ministro degli Affari Esteri e della cooperazione Internazionale, da destinare a progetti di cooperazione per l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari.

Il nuovo fondo creato nello stato di previsione del ministero subentra al fondo di solidarietà esistente presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di cui al vigente comma 1284, articolo 1, della legge finanziaria per il 2007 (così come modificato dalla legge finanziaria per il 2008), che aveva la funzione di promuovere il finanziamento esclusivo di progetti e interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale.

In proposito si ricorda che la Corte costituzionale, con sentenza n. 168 del 2008, aveva dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1284, nella parte in cui prevedeva che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del Fondo fossero indicate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata, anziché d'intesa con la Conferenza unificata. Il riferimento peraltro era al Fondo di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti e interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale. Le nuove disposizioni disposte dall'art. 12, comma 1, lett. a), che non prevedono forme di coinvolgimento della Conferenza unificata, sono riferite ad un Fondo di solidarietà a carattere internazionale senza più richiamare l'ambito nazionale.

Quanto alla destinazione delle risorse del nuovo Fondo, esse andranno ai **progetti di cooperazione in campo internazionale** che promuovano l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, con particolare attenzione al sostegno e al coinvolgimento della cooperazione territoriale e delle comunità locali dei Paesi partner.

Nel corso dell'esame del disegno di legge presso la Camera dei Deputati si è introdotto, infatti, uno specifico riferimento all'acqua potabile, mentre il testo originariamente si riferiva semplicemente all'acqua, e le forme di cooperazione internazionale dei progetti sono state ridefinite. Si segnala che, nel corso dell'esame in Camera dei Deputati, è stata espunta l'originaria esclusione di qualsiasi profitto o interesse privatistico, stabilita invece nel comma 1 dell'articolo 11 dell'A.C. 2212.

La **lettera *b*) dell'articolo 12** raddoppia l'importo del contributo per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico previsto dal vigente comma 1284-*ter* dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007 (così come successivamente modificata), elevandolo da 0,5 centesimi di euro a un centesimo.

La **lettera *c*)** aggiunge all'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007 un nuovo comma 1284-*quater*, che istituisce un prelievo di 1 centesimo di euro per metro cubo di acqua erogata, a cura dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, prevedendo che i relativi proventi sono versati al Fondo di nuova istituzione, entro il 31 dicembre di ogni anno.
Il nuovo comma 1284-quater**,** inoltre, regola la gestione delle risorse del Fondo nazionale di solidarietà internazionale. Esso stabilisce che tali risorse siano gestite dall'Agenzia Nazionale per la cooperazione internazionale, secondo le procedure di erogazione ed assegnazione fissate dalla legge 11 agosto 2014, n. 125 , recante la disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo, conformemente alle norme regolamentari che disciplinano i rapporti tra il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e l'Agenzia.

Si ricorda, al riguardo, che la legge sulla cooperazione internazionale allo sviluppo individua l'organo di gestione nella Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, istituita dall'articolo 17 della legge medesima; essa è sottoposta al potere di indirizzo e vigilanza del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e ha personalità giuridica autonoma, un proprio bilancio e a una propria organizzazione. Essa attua gli interventi di cooperazione operando sulla base delle direttive emanate dal Ministro, in base agli indirizzi stabiliti dal Documento triennale di programmazione. Pertanto, svolge attività di carattere tecnico-operativo connesse alle fasi di istruttoria, formulazione, finanziamento, gestione e controllo delle iniziative di cooperazione. L'Agenzia, inoltre, eroga servizi, assistenza e supporto tecnico alle altre amministrazioni pubbliche che operano nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Il direttore dell'Agenzia è nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, a seguito di procedura di selezione con evidenza pubblica improntata a criteri di trasparenza, per un mandato della durata di quattro anni, rinnovabile una sola volta.

Si osserva che sia per il contributo di cui alla lettera b) che per il prelievo di cui alla lettera c) dell'articolo in esame, non appaiono precisate le rispettive modalità attuative.

Articolo 13
(Clausola di salvaguardia)

La norma dispone che le disposizioni della legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, **compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione**.

In materia di risorse idriche e competenze territoriali, si segnala che la Corte Costituzionale, con la sentenza 23 febbraio 2016, n. 51, ha recentemente dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 1, lett. b), num. 2), del D.L. 12 settembre 2014, n. 133[10], statuendo come non sussista un obbligo per le Province autonome di gestire il servizio idrico integrato attraverso la creazione degli ATO , ed escludendo così dal sistema organizzativo del servizio idrico fondato sulla creazione degli Ato (ambiti territoriali ottimali) le Province autonome.
La Corte ha quindi riconosciuto che i suddetti enti territoriali sono infatti dotati di potestà legislativa primaria in materia di servizio idrico e possono scegliere il proprio sistema provinciale.

[10] Convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 11 novembre 2014, n. 164

Articolo 14
(Clausola di invarianza finanziaria)

La disposizione dispone, fermo quanto previsto dall'articolo 12 in materia di istituzione del Fondo nazionale di solidarietà internazionale, l'invarianza finanziaria della legge, da cui **non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**. Si prevede che le amministrazioni interessate alla relativa attuazione vi provvedano con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Ripartizione distretti idrografici dell'intero territorio nazionale, ivi comprese le isole minori, ai sensi dell'articolo 64 del decreto legislativo n. 152 del 2006, come in vigore dal 2 febbraio 2016:

a) distretto idrografico delle Alpi orientali, comprendente i seguenti bacini idrografici:
1) Adige, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
2) Alto Adriatico, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
3) bacini del Friuli Venezia Giulia e del Veneto, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
4) Lemene, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
b) distretto idrografico del Fiume Po, comprendente i seguenti bacini idrografici:
1) Po, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
2) Reno, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
3) Fissero Tartaro Canalbianco, già bacini interregionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
4) Conca Marecchia, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
5) Lamone, già bacino regionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
6) Fiumi Uniti (Montone, Ronco), Savio, Rubicone e Uso, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
7) bacini minori afferenti alla costa romagnola, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
c) distretto idrografico dell'Appennino settentrionale, comprendente i seguenti bacini idrografici:
1) Arno, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
2) Serchio, già bacino pilota ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
3) Magra, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
4) bacini della Liguria, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
5) bacini della Toscana, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
d) distretto idrografico dell'Appennino centrale, comprendente i seguenti bacini idrografici:
1) Tevere, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
2) Tronto, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
3) Sangro, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
4) bacini dell'Abruzzo, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
5) bacini del Lazio, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
6) Potenza, Chienti, Tenna, Ete, Aso, Menocchia, Tesino e bacini minori delle

Marche, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
7) Fiora, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
8) Foglia, Arzilla, Metauro, Cesano, Misa, Esino, Musone e altri bacini minori, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
e) distretto idrografico dell'Appennino meridionale, comprendente i seguenti bacini idrografici:
1) Liri-Garigliano, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
2) Volturno, già bacino nazionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
3) Sele, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
4) Sinni e Noce, già bacini interregionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
5) Bradano, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
6) Saccione, Fortore e Biferno, già bacini interregionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
7) Ofanto, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
8) Lao, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
9) Trigno, già bacino interregionale ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
10) bacini della Campania, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
11) bacini della Puglia, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
12) bacini della Basilicata, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
13) bacini della Calabria, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
14) bacini del Molise, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
f) distretto idrografico della Sardegna, comprendente i bacini della Sardegna, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183;
g) distretto idrografico della Sicilia, comprendente i bacini della Sicilia, già bacini regionali ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183.