



CONFEDERAZIONE  
GENERALE ITALIANA  
DEL LAVORO  
SICILIA

## **Il disegno di legge regionale di iniziativa popolare per la tutela, il governo, la gestione pubblica delle acque e l'evoluzione della legislazione europea.**

Il 7 settembre del 2010 sono state depositate alla Regione Siciliana 34.926 firme di cittadini siciliani a sostegno di una legge di iniziativa popolare "*Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque. Disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico in Sicilia*".

La legge regionale si pone l'obiettivo di ridisegnare il sistema del servizio idrico in Sicilia, dando voce alla protesta popolare e alla mobilitazione delle amministrazioni locali.

La raccolta delle firme ha visto impegnati in tutto il territorio siciliano centinaia di volontari che hanno organizzato tanti banchetti, manifestazioni, dibattiti sull'acqua bene comune dell'umanità.

Il disegno di legge proposto è in sintonia con quello di iniziativa consiliare presentata il 7 luglio del 2009 e sottoscritto da 135 Comuni siciliani e dalla Provincia regionale di Messina.

Il disegno di legge di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione dell'acqua in Sicilia è stata la prima proposta di legge presentata, ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto Siciliano e nel rispetto delle disposizioni contenute nella legge regionale applicativa (1/2004).

Un momento rilevante e significativo di partecipazione attiva dei siciliani nella vita democratica della nostra Regione, una grande mobilitazione con centinaia di volontari, un grande segnale di civiltà e di cittadinanza responsabile per promuovere il valore della risorsa idrica come bene comune e diritto umano universale e inalienabile.

Il disegno di legge regionale di iniziativa popolare è attualmente all'esame della Commissione parlamentare IV Ambiente e Territorio, insieme ad altri disegni di legge sulla materia.

La commissione ha sentito oltre ai presentatori dei disegni di legge, la società Siciliacque gestore del sovrabito, i gestori degli ATO provinciali, l'Assessorato regionale competente, acquisendone i contributi.

Il Comitato promotore regionale del disegno di legge di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico, anche alla luce degli esiti referendari ed all'evoluzione ed applicazione intervenuta delle normative in materia di tutela delle acque e di difesa del suolo dal rischio frane ed alluvioni.

Si è ritenuto indispensabile promuovere, prima che la Commissione completi i suoi lavori, un adeguato aggiornamento del testo presentato, diventato ancor più urgente in considerazione degli ultimi tragici eventi accaduti in Liguria ed in Sicilia.

Attraverso la costituzione di un apposito gruppo di lavoro regionale, un "tavolo tecnico" che ha visto la presenza della CGIL regionale, è stato approvato un testo definitivo, nel corso dell'Assemblea regionale dei promotori della legge svoltasi lo scorso 19 novembre a Siracusa, aggiornato con gli ultimi contributi proposti e con quelli pervenuti al tavolo tecnico, coerenti con l'impianto ed i contenuti originari della proposta di legge.

Il 28 novembre scorso, abbiamo inviato alla competente sottocommissione Ambiente e Territorio dell'ARS il testo definitivo della legge con le modifiche apportate e con la relativa appendice legislativa, *"Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque. Disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico in Sicilia. Adeguamento della disciplina del servizio idrico alle risultanze del referendum popolare del 12 - 13 giugno 2011"*, accompagnandolo da una richiesta per una nuova audizione per esplicitarne i contenuti.

Il testo definitivo collega ancora più strettamente la proposta di legge alla normativa comunitaria, alla definizione delle competenze anche in base al Distretto idrografico ed ai bacini, con l'ambizione di definire un testo che armonizzi l'utilizzo della risorsa idrica oltre che per quello idropotabile anche per tutti gli altri usi plurimi e che tuteli il territorio dal rischio frane ed alluvioni. E' stata introdotta l'Autorità di bacino distrettuale, già prevista nella legge 152/2006 e nella Direttiva Europea 60/2000/CE per l'azione comunitaria in materia di acque e nella Direttiva 60/2007/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, recepita nell'ordinamento italiano dal Decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49.

La necessità di costituire l'Autorità in Sicilia nasce dalla recente approvazione del Piano di Gestione del Distretto Idrografico della Sicilia a livello nazionale nella Conferenza Stato Regioni del 27 luglio 2011, che consentirà un "governo pubblico" sull'intero ciclo ed usi plurimi delle acque.

Nel nuovo testo vengono introdotte nuove forme di partecipazione dei cittadini attraverso l'istituzione di un Comitato regionale di consultazione permanente sul Piano di Gestione del Distretto Idrografico, non previsto nella normativa nazionale, per la concertazione sulle scelte da adottare; viene recepita la convenzione "Aarhus" in materia di accesso, partecipazione, informazione e soprattutto in materia di giustizia ambientale.

Vengono proposti emendamenti alle norme introdotte con l'articolo 50 ("Norme a tutela degli utenti del servizio idrico e dei servizi di pubblica utilità") della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 attraverso delle modifiche improntate all'allargamento dei temi su cui necessita confrontarsi nei Tavoli consultivi di partecipazione pubblica sul servizio idrico.

Questo consentirebbe una maggiore ed efficace partecipazione propositiva delle associazioni di cittadini, del partenariato sociale ed economico, di maggior controllo alla gestione pubblica al fine di scongiurare le storture che in passato la gestione pubblico - clientelare ha prodotto in Sicilia.

La società Siciliacque verrebbe ripubblicizzata con compiti di mera gestione sovra provinciale e non come Ente di indirizzo e programmazione, come era appunto nel precedente articolo 6, per cedere queste competenze all'Autorità di bacino distrettuale.

Rimangono immutati i contenuti e lo spirito della legge, prevedendo la gestione del servizio idrico attraverso Enti di diritto pubblico quali aziende speciali, aziende speciali consortili, consorzi tra Comuni.

La novità più qualificante apportata al testo del disegno di legge di iniziativa popolare riguarda l'evoluzione della normativa europea in materia di tutela e sicurezza idrogeologica, proponendosi l'ambizioso obiettivo di completare l'iter legislativo e il riordino degli Enti preposti, in una visione olistica del bacino idrografico distrettuale della Sicilia.

**L'obiettivo qualificante è di passare dal Piano di Assetto Idrogeologico al Piano di gestione del rischio frane ed alluvioni.**

Prima del recepimento della direttiva 2000/60/CE sulla tutela delle acque e della direttiva 2007/60/CE su frane ed alluvioni, recepita in Italia con il Decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, l'ordinamento giuridico nazionale aveva introdotto con la Legge 183/89 il concetto di pianificazione a scala di bacino.

La pianificazione doveva attuarsi attraverso la realizzazione dei Piani di Bacino e veniva anticipato un approccio integrato alla tutela delle acque attraverso il Decreto legislativo 152/1999 che prevedeva, tra l'altro, quale strumento di pianificazione delle misure per il conseguimento degli obiettivi ambientali in materia di gestione delle acque e di difesa del suolo, l'elaborazione, a cura delle Regioni, dei piani di tutela, stralcio dei piani di bacino.

Il 23 ottobre del 2000 il Parlamento Europeo e il Consiglio emanarono la Direttiva 2000/60 che istituì un quadro per l'azione comunitaria in materia di difesa del suolo, delle acque e in generale per la tutela ambientale, che comportò il recepimento da parte dei Paesi membri.

Questi, hanno provveduto a mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per realizzare la conformità con la Direttiva europea entro il 22 dicembre 2003. Da quella data, per gli Stati membri era previsto l'obbligo di fornire alla Commissione un elenco delle rispettive Autorità costituite per le competenze in materia di gestione delle risorse idriche e della difesa del suolo.

Secondo la Direttiva, gli Stati membri hanno provveduto ad individuare nel proprio territorio la creazione dei Distretti idrografici, in base alle specifiche normative che figurano negli allegati II e III, e si sono assunti l'impegno di completare entro quattro anni dall'entrata in vigore della direttiva, l'analisi delle caratteristiche del distretto, un esame dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque superficiali e sulle acque sotterranee, dello stato di difesa del suolo e un'analisi economica.

Contrariamente agli altri Paesi europei, il Governo Italiano, ha registrato un forte ritardo nel definire il recepimento dell'Articolo 13 comma 1 della Direttiva europea 2000/60, concernente la costituzione di distretti idrografici nazionali.

Su proposta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e nella tensione ad evitare le sanzioni europee previste in caso di inadempienza, l'Italia ha provveduto soltanto il 3 Aprile 2006, con il Decreto legislativo n. 152 (Codice Ambientale), articolo 63, ad istituire ben otto bacini di distretto idrografici (enti pubblici non economici), senza tuttavia, ad oggi, aver completato il loro processo attuativo con la determinazione del loro effettivo ruolo, e dei compiti assegnati.

Le Autorità di Distretto, dove esistenti, si sono limitate alla sola compilazione dei Piani di gestione delle risorse idriche e della difesa del suolo, mentre restano tutti gli altri compiti previsti dalla L. 183/89, alle Autorità di Bacino che con l'istituzione dei Distretti, invece, avrebbero dovuto essere superate.

La Regione Siciliana, non avendo costituito mai l'Autorità di Bacino né tanto meno quella distrettuale, ha elaborato il Piano di gestione distrettuale.

La Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE è stata recepita in Italia attraverso il decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152. Il decreto legislativo, con l'articolo 64, ha ripartito il territorio nazionale in 8 distretti idrografici e prevede per ogni distretto la redazione di un piano di gestione, attribuendone la competenza alle Autorità di distretto idrografico.

La Direttiva 2000/60/CE, che *"istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque"*, è stata un'importante opportunità per rilanciare una politica integrata volta a tutelare, riqualificare ed ottimizzare l'uso di quella fondamentale risorsa che è l'acqua, nonché uno strumento fondamentale per l'avvio di concrete strategie di adattamento ai cambiamenti climatici.

Nell'attesa della piena operatività delle Autorità di distretto, il decreto legge n. 208 del 30 dicembre 2008 convertito con modificazioni in Legge 27 febbraio 2009, n. 13, recante Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente, stabilisce che l'adozione dei Piani di gestione avvenga a cura dei Comitati Istituzionali delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, integrati dai componenti designati dalle regioni il cui territorio ricade nel distretto a cui si riferisce il piano.

La Legge 27 febbraio 2009, n. 13 ha affidato l'adozione e il coordinamento dei contenuti e degli obiettivi dei Piani di gestione di distretto idrografico alle Autorità di bacino di rilievo nazionale e alle Regioni, con il compito di pervenire all'adozione dei Piani di gestione entro il 22 dicembre del 2009 (tempistica rispettata dalla Regione Siciliana) onde evitare d'incorrere nelle sanzioni comunitarie.

L'Italia ha da poco approvato la redazione dei Piani di gestione degli otto distretti idrografici, previsti dalla Direttiva (articolo 13), nella sopra richiamata Conferenza Stato Regioni del 27 luglio 2011.

La preparazione dei Piani avrebbe dovuto iniziare fin dall'anno 2004 con la caratterizzazione dei distretti, l'analisi dell'impatto delle attività antropiche sullo stato delle acque superficiali e sotterranee e l'analisi economica dell'utilizzazione delle risorse idriche. Mentre già nel 2006 avrebbe dovuto prendere avvio il processo di partecipazione pubblica (articolo 14).

Questo ritardo ha causato le attuali condizioni di emergenza e urgenza e non sorprende che molti aspetti contemplati dalla Direttiva non sono stati trattati in maniera esauriente, rischiando di condizionare negativamente la completezza e l'efficacia dei Piani. A tal fine, si vedano le osservazioni formulate dalla CGIL regionale in data 25 novembre 2009, che sono diventate parte integrante del Piano di Gestione del Distretto Idrografico Siciliano.

Inoltre, l'applicazione della Direttiva 2000/60/CE non si esaurisce con i Piani di gestione di bacino idrografico prevedendo un ampio ventaglio di azioni, con conseguenze fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi posti. Azioni che necessitano di un processo di attuazione coordinato e continuo nel tempo.

La Direttiva, infatti, richiede che:

- entro il 2009 venga definito un programma di misure che, tenendo conto dei risultati delle analisi, permetta il raggiungimento degli obiettivi ambientali fissati;
- entro il 2009 siano predisposti i piani di gestione dei bacini idrografici;
- entro il 2010 venga definita di una politica dei prezzi che tenga conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse;
- entro il 2012 vi sia l'adozione di un programma di misure – base e supplementari – applicabile ai Distretti Idrografici identificati;
- entro il 2015 siano raggiunti gli obiettivi ambientali (articolo 4) che contemplano la protezione, il miglioramento e il ripristino di tutti i corpi idrici superficiali al fine di raggiungere il buono stato delle acque.

La Direttiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni è stata recepita in Italia con il Decreto Legislativo 23 febbraio 2010, n. 49 recante *"Attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni"*.

Le finalità della direttiva mirano a prevenire e ridurre le conseguenze negative per la salute umana, per il territorio, per i beni, per l'ambiente, per il patrimonio culturale e per le attività economiche provocate dalle alluvioni.

L'applicazione della Direttiva demanda ai Distretti idrografici gli adempimenti per quanto riguarda gli atti di pianificazione, mentre mette in capo alle Regioni, la realizzazione del loro coordinamento, interno e con il Dipartimento nazionale della Protezione civile. Al Coordinamento spetta la predisposizione e l'attuazione del sistema di allertamento nazionale e regionale in caso di rischio idraulico, ai fini della protezione civile.

Nel frattempo, in assenza di definizione del ruolo e dei compiti istituzionali delle Autorità di Distretto, il Governo con il Decreto Legislativo n. 219/2010 ha attribuito gli obblighi derivanti dalla Direttiva europea 2007/60 alle Autorità di Bacino, di fatto riconfermandole.

Questo ha prodotto sovrapposizione di competenze e crea confusione oltre che a impedire l'attribuzione di responsabilità nelle situazioni di mancata messa in sicurezza del territorio.

Si impone dunque l'applicazione integrale della legislazione in essere, con il completamento dei processi istitutivi e di riordino. Si impone il riordino di competenze e la seria semplificazione delle disposizioni per una concreta azione preventiva e una maggiore efficacia negli interventi preventivi di messa in sicurezza del suolo e dei sistemi delle acque, trasferendo definitivamente le competenze dalle Autorità di bacino all'Autorità di Distretto.

Le recenti morti e distruzioni di vaste aree del Paese, legate all'effetto moltiplicatore dei cambiamenti climatici sul degrado ambientale, rendono urgente il completamento legislativo per il ripristino di una seria attività di Prevenzione che comporta il riordino degli Enti preposti e la predisposizione di un Piano straordinario di normale e continuativa attività, in grado di creare una stabile occupazione.

Le Autorità di bacino distrettuali di cui all'*articolo 63 del decreto legislativo n. 152 del 2006* effettuano, nell'ambito del distretto idrografico di riferimento, entro il 22 settembre 2011, la valutazione preliminare del rischio di alluvione (da riesaminare e, successivamente, ogni sei anni), facendo salvi gli strumenti già predisposti nell'ambito della pianificazione di bacino.

La valutazione preliminare del rischio di alluvione, fornendo una valutazione dei rischi potenziali, principalmente sulla base dei dati registrati, di analisi speditive e degli studi sugli sviluppi a lungo termine, tra cui, in particolare, le conseguenze dei cambiamenti climatici sul verificarsi delle alluvioni e tenendo conto della pericolosità da alluvione.

Entro il 22 giugno 2013 occorre predisporre le mappe della pericolosità da alluvione e mappe del rischio di alluvioni le quali individuano le potenziali conseguenze negative derivanti da alluvioni.

Una scadenza temporale stringente che richiede, come previsto nel nuovo testo del disegno di legge regionale, l'immediata costituzione in Sicilia dell'Autorità di bacino distrettuale, in memoria delle tante vittime causate dalla mancanza di tutela del nostro territorio.