

NOTE SULL'ITER DELLA PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE E DEI CONSIGLI COMUNALI E SUL TESTO DI LEGGE DEL GOVERNO

Il 15 gennaio 2013 si avvia in IV Commissione l'esame del ddl di iniziativa popolare e dei consigli comunali denominato "*Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque. Adeguamento della disciplina del servizio idrico alle risultanze del referendum popolare del 12 – 13 giugno 2011*".

Il 13 giugno, quando è già chiuso il termine ultimo di presentazione degli emendamenti al testo fissato per il 12 giugno, il Governo presenta un proprio ddl, "Disciplina in materia di risorse idriche" che nei contenuti consente la prosecuzione e l'avvio di nuove privatizzazioni. Con la presentazione del ddl 455 il testo di iniziativa Popolare/Consiliare viene estromesso dalla discussione.

Il 19 novembre si è concluso in IV Commissione Ambiente ARS l'iter della legge di iniziativa governativa n.445 "Disciplina in materia di risorse idriche".

Il 6/7 dicembre con deliberazione 391 la Giunta regionale individua come priorità strategica con carattere di assoluta rilevanza ed urgenza al punto b) nell'ambito del settore del servizio idrico integrato la rivisitazione del richiamato disegno di legge di iniziativa governativa, n 455 del 6 giugno 2013 in materia di disciplina delle risorse idriche, accelerando i termini ed i passaggi procedurali per la definitiva assunzione della gestione del servizio da parte di enti pubblici;

Il 18 dicembre 2013 è stato formalizzato al Presidente dell'Assemblea Regionale per conto dei promotori della legge di iniziativa Popolare e dei Consigli Comunali formale atto di diffida e messa in mora per l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 40 l.r.1/2004, che prevede che trascorsi sei mesi dall'assegnazione alla Commissione competente, vada iscritta al 1° punto dell'Ordine del Giorno dell'Aula Parlamentare. Si è inteso con questo atto, sottolineare il vulnus Democratico determinato dal fatto che gli organi competenti, Presidente della IV Commissione e Presidente della Assemblea Regionale, investiti ufficialmente e reiteratamente della richiesta che il ddl Popolare/Consiliare proseguisse il proprio iter secondo le disposizioni della l.r. 1/2004, non hanno formalizzato alcuna risposta ai promotori. Ad oggi siamo in attesa che il Presidente si pronunci sulla diffida.

Il 30 gennaio 2014 l'ATO idrico Palermo, a fronte del fallimento di APS noto da oltre un anno, pubblica, con scadenza 4 febbraio, una manifestazione d'interesse per affidare il servizio idrico a soggetti privati; si discute oggi di bandire una gara ad evidenza pubblica per esternalizzare il servizio. Analoghe spinte verso la ri-privatizzazione giungono dalla provincia di Siracusa.

Partendo da questo quadro contraddittorio, dalla necessità da noi ravvisata fin dal 2009, all'atto di presentazione della proposta di legge al Parlamento regionale, di ripubblicizzare il Servizio Idrico Integrato attraverso una riforma organica, partecipativa e legalitaria, tenendo conto delle dichiarazioni delle forze politiche che hanno sostenuto questa idea di ripubblicizzazione in campagna elettorale, crediamo urgente che il Governo regionale e le forze politiche tutte assumano una posizione conseguente alle dichiarazioni rese. Per l'ACQUA PUBBLICA si sono spesi in questi ultimi otto anni migliaia di cittadini, comitati territoriali, associazioni e soprattutto si sono mobilitati centinaia di Consigli Comunali, che al di là delle appartenenze politiche, hanno scritto una pagina storica di democrazia diretta e partecipata nella nostra regione, promuovendo la legge Popolare e Consiliare nel 2010 ed i Referendum Popolari nel 2011, che oggi si vuole cancellare.

Considerato che nessun privato si offre di fare beneficenza avendo come mission il profitto, e che il costo della gestione e degli investimenti ricade oggi interamente sulla

bolletta, (full cost recovery), una ennesima privatizzazione sarebbe interamente a carico dei cittadini, con una socializzazione dei costi ed una privatizzazione dei ricavi. Né è accettabile in nessun caso la tesi del privato efficiente contro il pubblico che non funziona, implicita ammissione dell'incapacità della Politica di determinare una buona e trasparente amministrazione della cosa pubblica.

In Sicilia insistono tutti gli elementi e le condizioni per affermare una gestione pubblica e partecipativa. Le condizioni geomorfologiche, economiche e sociali, il fallimento conclamato delle gestioni private, la necessità di invertire la rotta rispetto al sistema spartitorio che le ha prodotte marcando una discontinuità amministrativa con i precedenti Governi, la possibilità di utilizzare le risorse pubbliche a beneficio della collettività anziché stornarle nelle tasche degli azionisti privati. Nuove spinte verso la privatizzazione, sostenute utilizzando una emergenza che sembra creata ad arte e facilmente evitabile se affrontata nei tempi e nei modi opportuni, sarebbero difficilmente comprensibili da quella maggioranza di siciliani che con il 97,8% di SI ha dato una indicazione politica inequivocabile. Grazie all'emergenza, ed a caro prezzo, si sono già consumati ai danni dei siciliani i peggiori soprusi. In ultimo si ricorda che i Paesi "forti" in Europa, dopo aver per primi sperimentato la privatizzazione dei servizi pubblici, tornano oggi a ripubblicizzare, ben consapevoli del valore sociale ed economico che questi rappresentano. Inghilterra, Francia, Germania, Olanda etc, passando per Parigi, Berlino, Napoli, hanno riportato in mano pubblica i servizi pubblici locali e partire dall'acqua. Per la nostra Regione si tratta di un'occasione unica per riconnettersi alla volontà Popolare, dare piena attuazione alla normativa sulla Democrazia diretta e sulla partecipazione dei cittadini e degli enti locali alla vita democratica della nostra regione, e per assumere un ruolo centrale nel panorama e nel dibattito nazionale ponendo la Sicilia come la prima regione che dà piena attuazione agli esiti referendari ed alle indicazioni del Popolo Sovrano.

Ddl di Iniziativa Popolare e dei Consigli Comunali "Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque. Adeguamento della disciplina del servizio idrico alle risultanze del referendum popolare del 12 – 13 giugno 2011".

La proposta di legge di iniziativa Popolare e dei Consigli Comunali è la prima presentata in Sicilia in forza della l.r. 1/2004, attraverso la deliberazione di 135 Consigli Comunali ed uno Provinciale, e le firme di oltre 35.000 cittadini nel 2010. Dichiarata ammissibile dal Presidente dell'Assemblea in ottemperanza all'art. 14 dello Statuto, e già oggetto dei lavori della IV Commissione nella precedente legislatura, la proposta di legge è stata rivisitata dagli stessi promotori attraverso un tavolo tecnico congiunto, per aggiornarlo alla legislazione scaturita dal referendum del 2011 e ritrasmessa alla IV Commissione che l'ha assunta quale testo base. Con lo scioglimento anticipato della legislatura, il testo originario del 2010 è stato nuovamente assegnato alla IV Commissione.

Il 15 gennaio 2013, durante la prima audizione i promotori hanno chiesto che la discussione ripartisse dal testo aggiornato dopo la vittoria referendaria, consegnando il testo e l'appendice normativa al Presidente della IV On. Trizzino. Il medesimo testo è stato assegnato alla IV Commissione il 16 gennaio per iniziativa parlamentare dagli On. Panepinto e Maggio, (già promotori rispettivamente dei ddl Consiliare e Popolare) ed il Presidente della IV On. Trizzino ha proposto di incardinare a quest'ultimo tutti i testi in esame.

Il ddl Popolare/Consiliare prevede una riforma organica e complessiva dell'uso della risorsa idrica, (idropotabile, irriguo ed industriale), in senso pubblicistico con un'attenzione alla tutela del territorio, rischio idrogeologico, prevista dalle direttive europee. È incardinato all'art. 14 dello Statuto Siciliano che assegna alla nostra Regione "competenza esclusiva

in materia di acque pubbliche". Lo Statuto ha rango Costituzionale e dal nostro punto di vista, è utile verificare, se necessario anche innanzi alla Corte Costituzionale l'efficacia di tale dispositivo autonomistico.

A rafforzare tale considerazione il fatto che la Sicilia ha già sperimentato in questi otto anni il fallimento delle privatizzazioni dei servizi idrici imposti forzosamente dai Governi Cuffaro e Lombardo, in un contesto di illegittimità ed illegalità diffusa che andrebbe riscontrata in primis dalla stessa Amministrazione regionale, che fornisce elementi più che sufficienti per affermare la necessità di una DISCONTINUITA' AMMINISTRATIVA con quelle fallimentari esperienze, i cui costi sono sostenuti dalla collettività. (per inciso si ricorda che al contrario durante i lavori della IV Commissione ARS sulla legge Marino è stata invocata la CONTINUITA'). Noi riteniamo che l'aspetto legalitario e dell'allargamento della base democratica e partecipativa, in una riforma della gestione delle risorse idriche sia questione centrale. Di contro assistiamo invece a forti spinte verso la privatizzazione che tendono ad utilizzare lo scioglimento degli organismi deputati alla scelta della gestione, Assemblee dei sindaci, per imporre una "visione" che non corrisponde alla volontà Popolare espressa con i referendum del 2011 da 27.000.000 di italiani e siciliani.

Note al ddl 445 esitato dalla IV Commissione ARS

In sintesi, sono quattro le principali tematiche, gli assi fondanti, le priorità contenuti nel disegno di legge popolare/consiliare sottoscritto da cittadini e consigli comunali.

La prima priorità è quella di definire un testo che armonizzasse l'utilizzo della risorsa idrica oltre che per quello idropotabile anche per tutti gli altri usi plurimi e che tutelasse il territorio dal rischio frane ed alluvioni, nel rispetto e nella completa attuazione delle normative comunitarie sulla materia, attraverso la costruzione di un'Autorità a livello di Distretto Idrografico della Sicilia.

La seconda priorità riguarda la ripubblicizzazione dell'intera gestione del servizio idrico attraverso Enti di diritto pubblico quali aziende speciali, aziende speciali consortili, consorzi tra Comuni.

La terza priorità riguarda le forme di partecipazione dei cittadini, sia a livello regionale che territoriale, nel rispetto e nella completa attuazione della convenzione di "Aarhus" in materia di accesso, partecipazione, informazione e in materia di giustizia ambientale, ridando trasparenza e legalità al settore.

La quarta priorità riguarda la salvaguardia occupazionale e di tutela dei diritti del personale che opera nel settore.

Il testo approvato dalla IV Commissione ed inviato per l'esame di competenza alla II Commissione Bilancio è, seppur parzialmente, migliorativo rispetto al testo governativo iniziale, anche in considerazione del fatto di avere previsto l'inserimento di alcune norme già inserite nel testo dei promotori della legge per l'acqua pubblica.

Di seguito, analizziamo il testo esitato e lo mettiamo a confronto con quello di iniziativa popolare, seguendo il criterio delle quattro priorità sopra esplicitate.

Va detto per prima cosa che già il disegno di legge governativo iniziale affrontava (seppur in maniera **non condivisibile e/o incompleta**) le quattro principali tematiche previste nel disegno di legge popolare/consiliare.

Rispetto al testo esitato dalla IV Commissione, permangono diverse e notevoli contrarietà su alcune norme mentre esprimiamo forti perplessità rispetto ad altre norme approvate.

1. Incomplete sono, a nostro avviso, le norme approvate al fine di rispettare le normative comunitarie in materia di acque (direttiva quadro acque 60/2000/CE e direttiva frane ed alluvioni 60/2007/CE) che risultano ancor più urgenti in considerazione degli ultimi tragici

eventi accaduti in Sardegna e della drammatica situazione di elevato rischio di dissesto idrogeologico del nostro territorio.

Andando nello specifico, nell'articolo 1 "*Finalità*" del testo esitato in IV Commissione manca un esplicito riferimento alla Direttiva Europea 60/2007/CE su frane ed alluvioni.

Il testo approvato non sembra prevedere la necessità di procedere ad una effettiva riforma organica e complessiva delle risorse idriche per tutti gli usi plurimi (idropotabile, irriguo, industriale) ed alla tutela del territorio dal rischio frane ed alluvioni.

La stessa norma (comma 9 dell'articolo 8 "*Regime Transitorio*") in materia di utilizzo della risorsa idrica per uso industriale approvata in IV Commissione, andrebbe rivista integrandola in un riassetto più complessivo del settore relativo all'uso industriale dell'acqua.

La norma in questione recita: "entro 10 anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, devono riutilizzare l'acqua impiegata all'interno dell'impianto con la sola reintegrazione del quantitativo disperso nel processo industriale e con esclusione, ove possibile, del prelievo diretto di acqua proveniente da falda..."

Le finalità della legge dovrebbero essere quella di riformare l'intero settore del ciclo integrato delle acque e ripubblicizzare il servizio, con l'obiettivo qualificante di redigere e mettere insieme il Piano di Gestione e di tutela delle acque ed il Piano di gestione del rischio frane ed alluvioni (superando il vecchio Piano di Assetto Idrogeologico).

Senza un reale cambiamento metodologico, organizzativo, culturale per dare piena attuazione a queste finalità, rischiamo di non raggiungere gli obiettivi vincolanti già fissati entro il 2015 dalle normative comunitarie e di incorrere nella procedura di infrazione e nelle sanzioni previste per la violazione degli obblighi comunitari.

Nello specifico, occorre adottare un programma di azioni e risorse finanziarie da inserire nel Piano di Gestione del Distretto Idrografico Regionale al fine di garantire "il diritto per tutti a una buona acqua" attraverso il miglioramento e il ripristino in tutti i corpi idrici superficiali e sotterranei e la redazione di una mappa della pericolosità e delle potenziali conseguenze negative del rischio frane ed alluvioni.

Solo così, sarà possibile individuare gli interventi necessari e prioritari per prevenire, ridurre e mitigare 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.

Nell'articolo 1 (comma 1, lettera c) si dice che "la gestione dei beni del demanio idrico e la determinazione dei relativi canoni di concessione devono essere improntati alla conservazione e valorizzazione della risorsa idrica".

Nel ddl di iniziativa popolare/consiliare si afferma, invece, all'articolo 2 "*Principi generali*" che "tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche e non mercificabili", vincolando, in tal modo, il rilascio o il rinnovo delle concessioni alla definizione del bilancio idrico di bacino corredato da una pianificazione delle destinazioni d'uso delle risorse idriche.

2. L'assetto istituzionale e l'organizzazione del servizio idrico integrato prefigurato è fortemente confuso e contraddittorio ed in alcune parti in contrasto con la normativa nazionale del settore.

Nel testo esitato in IV Commissione, al comma 3 dell'articolo 7 "*Gestione del Servizio Idrico Integrato*" si precisa che "L'Autorità di regolazione del servizio idrico affida la gestione del servizio a enti di diritto pubblico, anche territoriali. Ove le condizioni tecniche, amministrative, economiche e organizzative non consentano tale affidamento, si provvede mediante le altre modalità previste dall'ordinamento vigente."

Il testo va modificato prendendo a riferimento il comma 1 dell'articolo 7 "*Ripubblicizzazione delle società di gestione del S.I.I.*" del testo "aggiornato" della legge di iniziativa popolare/consiliare e cassando il secondo periodo.

I soggetti affidatari della gestione del servizio idrico integrato, nel rispetto della normativa nazionale, devono essere gli Enti Locali, che lo affidano ad Aziende speciali consortili o a Consorzi tra Comuni costituiti sulla base del bacino idrografico ottimale, secondo criteri di unitarietà e razionalità.

Nel testo di iniziativa popolare/consiliare l'affidamento avviene per il tramite dell'Autorità di bacino, che è l'unica Autorità in materia di acque, assumendo anche i compiti in materia di gestione del Servizio Idrico Integrato.

Si prevede per l'intero territorio regionale un unico ambito - coincidente con il Distretto Idrografico della Sicilia previsto dalle direttive europee e della normativa nazionale - e l'istituzione di sub-ambiti distrettuali.

Questo assetto sembra prefigurare l'eliminazione del così detto "sovrambito" attualmente gestito da Siciliacque (società privata al 75%) che è stato definito dall'attuale normativa regionale in contrasto con la normativa nazionale.

Tale normativa non consente di attuare una gestione integrata ed autosufficiente, cioè in grado di erogare un servizio adeguato ed efficiente della risorsa idrica, in ogni ambito territoriale ottimale, che, secondo il nuovo testo, si chiameranno "sub-ambito distrettuale".

Occorrerebbe superare il "sovrambito" e la spropositata convenzione quarantennale concessa ad una società alla quale è stato trasferita la gestione dell'immenso patrimonio infrastrutturale della regione garantendo una tariffa "garantita" ed "eccessiva".

Nell'articolato approvato, invece, si parla (articolo 9 "*Gestione del sistema acquedottistico della Sicilia e del relativo servizio di erogazione di acqua per uso idropotabile*") solo di non reiterare o rinnovare con nessun soggetto privato allo scadere della convenzione (cioè nel 2044).

Altresì, si prevede (articolo 15 "*Avvio ripubblicizzazione Siciliacque S.p.A.*") una norma demagogica senza alcuna efficacia ed operatività che avvia un ipotetico processo di ripubblicizzazione di Siciliacque SpA.

Un giudizio di massima contrarietà esprimiamo, inoltre, sugli articoli 4 "*Autorità regionale di Regolazione del Servizio Idrico Integrato*" e 5 "*Funzionamento dell'Autorità di Regolazione del Servizio Idrico Integrato*" del testo legislativo esitato dalla IV Commissione.

Nei due articoli, vengono esautorate le competenze assegnate agli enti locali, in particolare i compiti di organizzazione del Servizio, di adozione del Piano d'Ambito, di scelta della forma di gestione, di proposta nella determinazione e modulazione delle tariffe all'utenza, di affidamento della gestione, che vanno riassegnate all'Assemblea dei Sindaci in ogni "sub-ambito distrettuale".

Pertanto, va cassato l'articolo 2 "*Distretto idrografico della Sicilia*" del ddl governativo esitato dalla IV Commissione propedeutico all'articolo 4 "*Autorità regionale di Regolazione del Servizio Idrico Integrato*" che accentra a livello verticistico/regionale competenze di potestà degli enti locali.

Le competenze vengono accentrate ed esercitate, nell'ambito dell'Autorità regionale del Servizio Idrico Integrato, dalla Conferenza Istituzionale presieduta dall'Assessore regionale per l'energia e i servizi di pubblica utilità dove al posto dell'Assemblea dei Sindaci, a cui la normativa nazionale demanda i poteri decisionali, vengono previsti solo dei delegati delle Assemblee territoriali e dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) della Sicilia.

Nell'ambito dell'Autorità di bacino regionale (articolo 3 "*Istituzione dell'Autorità di Bacino regionale*") è altrettanto carente la rappresentatività dei Comuni alla luce della soppressione in Sicilia delle Province e della legislazione statale, prevedendo solo la presenza di 3 componenti designati dall'ANCI, mentre andrebbe previsto l'inserimento istituzionale dell'Assemblea dei Sindaci.

Si propone inoltre un grave conflitto d'interesse per la figura del Direttore Generale del dipartimento acqua e rifiuti che accentra in se i ruoli di Segretario generale dell'Autorità di Bacino e Direttore della Conferenza istituzionale dell'Autorità di regolazione.

All'articolo 5 (comma 4 e 5) viene introdotta, entro tre anni dall'entrata in vigore della legge la Tariffa Unica Regionale della Sicilia (TURS), intesa come tariffa media ponderata da applicare per ragioni di solidarietà fra territori. Una norma di principio condivisibile ma impossibile da raggiungere in soli tre anni senza completare gli investimenti infrastrutturali sui sistemi acquedottistici e sulle reti di distribuzione in modo da garantire un servizio di qualità ed a basso costo in tutte le aree geografiche (soprattutto in quelle carenti della risorsa idrica).

All'articolo 16 "Erogazione quantitativo minimo vitale d'acqua" del testo governativo, come esitato dalla IV Commissione, viene introdotta una norma già prevista nel disegno di legge d'iniziativa popolare/consiliare (articolo 9 "Finanziamento del servizio idrico integrato" comma 4,5,6). La norma prevede che "l'erogazione giornaliera per l'alimentazione e l'igiene umana, considerata diritto umano e quantitativo minimo vitale garantito è pari a 50 litri per persona" ed è gratuita per tutti i residenti in Sicilia. Per finanziare il quantitativo minimo vitale di ogni residente siciliano è previsto l'attivazione di un Fondo regionale con prelievo in tariffa sull'acqua erogata a cura del gestore e fiscale sulle bottiglie di acqua minerale prodotta e commercializzata. Nella legge popolare/consiliare la gratuità, per non diventare un elemento di ulteriore disuguaglianza sociale, è riservata ai nuclei familiari meno abbienti, anche se l'erogazione del minimo vitale non può essere sospesa, anche in caso di morosità nel pagamento. Nel ddl di iniziativa popolare/consiliare il Fondo regionale viene destinato a progetti internazionali di sostegno all'accesso all'acqua (articolo 12 "*Fondo regionale di solidarietà internazionale*").

3. Favorevole il nostro giudizio sulle norme approvate relative agli strumenti di partecipazione per assicurare un governo democratico dei cittadini e del partenariato economico e sociale che sono attinte dal nostro testo di iniziativa popolare/consiliare.

Ci riferiamo all'istituzione del Comitato regionale di consultazione permanente sul Piano di Gestione del Distretto Idrografico della Sicilia previsto al comma 6 dell'articolo 3 del ddl della IV Commissione, pressoché identico a quanto fissato al comma 4 e 7 dell'articolo 3 "*Principi relativi alla tutela ed alla pianificazione. Istituzione dell'Autorità di Bacino Distrettuale*" del ddl d'iniziativa popolare/consiliare).

Una normativa strategica ed innovativa, non prevista dalla normativa nazionale, per consentire la concertazione sulle scelte da adottare.

Altrettanto condivisibile è l'articolo 12 del ddl della IV Commissione "Strumento di democratica partecipazione per il servizio idrico integrato" che riprende quasi per intero l'articolo 11 "Governo partecipativo del servizio idrico integrato" del ddl di iniziativa popolare/consiliare.

4. Nel testo della IV Commissione sono state finalmente inserite delle norme assenti nel testo governativo iniziale, anche se ancora insufficienti, per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la tutela di ogni lavoratore che già opera nel settore.

Nel testo iniziale del disegno di legge di iniziativa governativa, infatti, mancava, incredibilmente una norma di salvaguardia del personale, in caso di cessazione anticipata dell'attività delle società private o miste già affidatarie del servizio idrico integrato.

Nel nuovo testo esitato dalla IV Commissione, fortunatamente, è stato previsto che i dipendenti vengano inquadrati nell'organico dei nuovi enti affidatari, previa concertazione sindacale.

Una norma di tutela dei lavoratori da rendere subito esigibile ed indispensabile, alla luce della negativa e fallimentare esperienza della privatizzazione del Servizio Idrico Integrato in Sicilia, basta pensare a quanto sta accadendo nella Provincia di Palermo e di Siracusa.