

## proposta di legge n. 64

a iniziativa dei Consiglieri Giancarli, Ricci, Badiali, Perazzoli, Sciapichetti,  
Traversini, Ortenzi, Comi, Busilacchi

*presentata in data 20 gennaio 2011*

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

---

Signori Consiglieri,

la presente proposta di legge muove dalla necessità di riformare l'assetto organizzativo del servizio idrico integrato in conseguenza della soppressione - operata dall'articolo 2, comma 186 bis della legge 23 dicembre 2009, n. 191, introdotto dalla legge n. 42 del 26 marzo 2010 - delle Autorità di ambito territoriale di cui agli articoli 148 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni.

Va subito precisato che la disposizione statale sopprime le Autorità, ma non certo le funzioni, delle quali si prevede che siano le Regioni ad attribuirle con propria legge "nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza". Va inoltre ricordato che la predetta disposizione non prevede un mutamento dell'organizzazione del servizio idrico per ragioni ambientali, ma la soppressione generale delle Autorità d'ambito per mere esigenze di bilancio. Si tratta dunque di una norma che ha scopi di risparmio attraverso una semplificazione organizzativa, che si traduce nel divieto per le Regioni di utilizzare le Autorità d'ambito per la gestione del servizio idrico. Tutto ciò non significa, però, che sono venute meno le esigenze di gestione unitaria del fenomeno idrico. Le "funzioni di autorità di ambito" pertanto permangono e dovrà permanere in qualche modo una organizzazione chiamata a svolgerle.

Come è noto, le Regioni sono dotate di potestà legislativa piena in materia di servizi pubblici locali e di organizzazione degli enti locali (salvi i profili di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p) ai sensi dell'articolo 117, quarto comma della Costituzione.

La presente proposta di legge mantiene le disposizioni fondamentali contenute nella legge regionale 18/1998 riformulando, per le ragioni sopra indicate, le parti attinenti all'organizzazione territoriale dei predetti servizi.

La scelta organizzativa contenuta nella presente proposta prevede il mantenimento degli ambiti territoriali ottimali previsti dalla legge regionale sopra indicata, i quali, pur non coincidenti con i confini provinciali, hanno garantito per oltre un decennio una gestione unitaria ed efficiente di un servizio prezioso quale quello dell'acqua.

La presente proposta si compone di 10 articoli.

L'articolo 1 definisce i principi e le finalità, riconoscendo l'acqua quale: patrimonio dell'umanità da tutelare; bene pubblico, essenziale ed indispensabile per la vita; diritto universale ed inalienabile della persona.

L'articolo 2 determina il regime pubblico ed

inalienabile delle infrastrutture idriche, così come previsto dall'art. 143 del decreto legislativo 152 del 2006.

L'articolo 3 definisce le funzioni della Regione stabilendo in particolare le competenze dell'Assemblea e della Giunta.

L'articolo 4 stabilisce l'organizzazione del servizio idrico integrato sulla base degli ambiti territoriali ottimali di cui alla l.r. 18/1998. La norma prevede, inoltre, l'istituzione di una struttura di coordinamento (l'Assemblea d'ambito) costituita dai Sindaci dei Comuni e dai Presidenti delle Province compresi nell'ATO e a cui sono attribuite le funzioni già esercitate dalle sopresse Autorità d'ambito. La partecipazione all'Assemblea è a titolo gratuito. I rapporti tra gli enti locali appartenenti all'ATO sono regolati da convenzione, da stipularsi ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. 267/2000. A tal fine la Giunta regionale, sentito il CAL, adotta una convenzione tipo, unitamente allo Statuto tipo dell'Assemblea d'ambito, che prevedono in particolare: a) le quote di partecipazione degli Enti locali; b) i rapporti finanziari ed i relativi oneri; c) le modalità di costituzione e funzionamento; d) il regime di validità delle deliberazioni; e) le nomine e le competenze degli organi assembleari. La convenzione prevede la costituzione di uffici comuni che operano, oltre che con il personale dei soppressi Consorzi, con personale distaccato dagli enti partecipanti.

Il modulo organizzativo scelto nella presente proposta tiene conto della necessità di affidare le funzioni svolte dalle sopresse Autorità d'ambito a forme di cooperazione tra enti locali, permanendo nella stessa legislazione statale il principio della gestione per ambiti ottimali (confrontare gli articoli 147 e 200 del d.lgs. 152/2006). E' escluso quindi un ritorno della gestione agli enti territoriali di "base" poiché esso sarebbe evidentemente in contrasto con i principi di sussidiarietà ed adeguatezza. Del resto, un eventuale affidamento della gestione alle Province da un lato non corrisponderebbe ad un criterio di razionale individuazione degli ambiti idrografici, peraltro cancellando le esperienze positive fin qui realizzate, dall'altro priverrebbe i Comuni delle proprie competenze in settori rilevanti.

L'articolo 5 determina le funzioni dell'Assemblea d'ambito, tra le quali si ricordano in particolare: l'approvazione, ai sensi dell'articolo 149 del d.lgs. 152/2006 del piano di ambito, costituito dalla ricognizione delle infrastrutture, dal programma degli interventi, dal modello gestionale e organizzativo e dal piano economico finanziario; la conclusione di accordi di programma, ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. 267/2000, per la definizione e realizzazione di opere, interventi o programmi di intervento necessari al servizio idrico

integrato; l'approvazione della convenzione per la gestione del servizio idrico integrato e del relativo disciplinare, sulla base della convenzione tipo approvata ai sensi dell'articolo 161, comma 4, lett. c), del d.lgs. 152/2006; l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato; l'aggiornamento annuale del programma degli interventi e del piano economico finanziario; la determinazione, modulazione e aggiornamento delle tariffe, assicurando specifiche agevolazioni per le zone montane in rapporto alle fasce altimetriche e alla marginalità socio-economica, oltre a quelle previste dall'articolo 154, comma 6, del d.lgs. 152/2006; l'approvazione della carta dei servizi.

Con riguardo all'affidamento della gestione del servizio idrico integrato è opportuno evidenziare che con l'articolo 40 della legge regionale di assestamento di bilancio per l'anno 2010, la Regione Marche ha affermato il principio della non rilevanza economica del servizio idrico, con l'intento di escluderlo dall'applicabilità della disciplina di cui all'articolo 23 bis del d.l. 112/2008, convertito con modificazione dalla legge 133 del 2008. In merito a tale disposizione va tuttavia ricordato che il Governo ha sollevato alcune censure di illegittimità, richiamando la recente giurisprudenza della Corte costituzionale, in particolare la sentenza n. 325 del 2010, secondo la quale la determinazione delle condizioni di rilevanza economica è riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in

tema di tutela della concorrenza. La Regione Marche non potrà ovviamente che resistere nel giudizio di legittimità costituzionale a difesa della norma regionale in questione, anche se alla luce del precedente giurisprudenziale sopra indicato l'esito dello stesso appare più che scontato. Va però evidenziato che il richiamato articolo 23 bis (considerata la disposizione principe sulla privatizzazione dell'acqua) sarà sottoposto a referendum abrogativo, vista la declaratoria di ammissibilità intervenuta recentemente da parte della Corte costituzionale. Pertanto, la via referendaria è di fondamentale importanza per evitare il rischio di una privatizzazione a tappe forzate del servizio idrico integrato.

L'art. 6 disciplina i rapporti tra ATO.

L'art. 7 mantiene il fondo integrativo per la gestione dei sistemi di monitoraggio e per interventi nel settore delle acque, già previsto dall'articolo 17 della l.r. 18/1998.

L'art. 8 prevede che una quota della tariffa non inferiore al 3 per cento sia destinata ad attività di difesa e tutela dell'assetto idrogeologico del territorio montano. I fondi sono assegnati alle Comunità montane o alle Unioni di Comuni sulla base di intese per l'attuazione di specifici interventi connessi alla tutela delle risorse idriche ed alle attività di sistemazione idrogeologica del territorio.

Gli articoli 9 e 10 recano rispettivamente le disposizioni transitorie e abrogazione della l.r. 18/1998.

**Art. 1**  
*(Principi e finalità)*

1. La Regione Marche riconosce l'acqua quale patrimonio dell'umanità da tutelare. L'acqua è un bene pubblico, primario, essenziale ed indispensabile per la vita.

2. La disponibilità e l'accesso all'acqua potabile, nonché all'acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni collettivi, costituiscono diritti inviolabili e inalienabili della persona umana.

3. La Regione difende e garantisce l'approvvigionamento dell'acqua e tutela il diritto di ciascuno all'acqua potabile.

4. La Regione individua gli strumenti attraverso i quali garantire la soddisfazione del fabbisogno idrico nel rispetto del principio di solidarietà e promuove la tutela e la valorizzazione delle risorse idriche mediante:

- a) la loro utilizzazione secondo criteri di razionalità, per favorirne il risparmio, il rinnovo e l'uso plurimo, con priorità per quello potabile, e per preservare l'equilibrio dei bacini idrogeologici, nonché per assicurare che anche in futuro si possa disporre di un patrimonio ambientale integro;
- b) l'organizzazione nel territorio regionale del servizio idrico integrato, articolato in Ambiti territoriali ottimali, al fine di garantire la sua gestione secondo i criteri di efficienza, di efficacia e di economicità;
- c) il miglioramento della qualità delle acque, anche sotto il profilo igienico sanitario, attraverso la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento;
- d) la tutela e il miglioramento degli ecosistemi acquatici;
- e) la tutela dei soggetti socialmente ed economicamente svantaggiati o residenti in zone territorialmente svantaggiate.

**Art. 2**  
*(Regime delle infrastrutture idriche)*

1. Il regime giuridico delle infrastrutture è regolato dall'articolo 143 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

**Art. 3**  
*(Funzioni della Regione)*

1. La Regione esercita funzioni di programmazione e di coordinamento attraverso:

- a) la delimitazione degli Ambiti territoriali ottimali (ATO), di cui all'articolo 147 del decreto legislativo 152/2006, per l'organizzazione e la gestione del servizio idrico integrato;

b) l'organizzazione del servizio idrico integrato.

2. L'Assemblea legislativa, su proposta della Giunta regionale, provvede all'approvazione anche per stralci funzionali del piano regolatore degli acquedotti su scala di bacino e della programmazione degli interventi attuativi.

3. La Giunta regionale:

- a) valuta la compatibilità del piano d'ambito di cui all'articolo 149 del d.lgs. 152/2006, con gli obiettivi e le priorità stabiliti dalla Regione;
- b) determina le priorità di intervento in relazione alla disponibilità di contributi e di investimenti regionali, statali e dell'Unione europea;
- c) determina i criteri di applicazione del sistema tariffario d'ambito, tenendo conto dell'esigenza di articolare la tariffa per zone territoriali e soggetti svantaggiati.

4. Per permettere lo svolgimento delle attività di programmazione e coordinamento, gli enti locali forniscono alla Giunta regionale i dati necessari, o comunque da questa richiesti, in raccordo con il sistema informativo ambientale della Regione, nonché quelli relativi allo stato di attuazione dei piani di ambito e al livello qualitativo e quantitativo dei servizi erogati dai soggetti gestori, del costo degli stessi e delle spese di investimento.

#### **Art. 4**

*(Organizzazione del servizio idrico integrato)*

1. Il servizio idrico integrato è organizzato sulla base degli ambiti territoriali ottimali di cui alla l.r. 22 giugno 1998, n. 18 (Disciplina delle risorse idriche).

2. In attuazione del comma 186 bis dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2010) le funzioni già esercitate dalle Autorità d'ambito, di cui all'articolo 148 del d.lgs. 152/2006 e alla l.r. 18/1998, sono attribuite alle Assemblee di ambito.

3. L'Assemblea d'ambito è una struttura di coordinamento costituita, senza aggravio di costi, in ciascun ambito territoriale ottimale, di cui alla l.r. 18/1998, dai Sindaci dei Comuni compresi nell'ATO e dai Presidenti delle Province in cui gli ATO medesimi ricadono. L'Assemblea d'ambito elegge al proprio interno un presidente e un vice presidente. La partecipazione all'Assemblea è a titolo gratuito.

4. I rapporti tra gli enti locali appartenenti all'ATO sono regolati da convenzione da stipularsi ai sensi dell'articolo 30 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico della legge sull'ordinamento delle enti locali).

5. A tal fine la Giunta regionale, sentito il Controllo delle autonomie locali, adotta una convenzione tipo, unitamente allo statuto tipo dell'Assemblea d'ambito, che prevedono in particolare:

- a) le quote di partecipazione degli enti locali;
- b) i rapporti finanziari ed i relativi oneri;
- c) le modalità di costituzione e funzionamento;
- d) il regime di validità delle deliberazioni;
- e) le nomine e le competenze degli organi assembleari.

6. La convenzione prevede la costituzione di uffici comuni che operano, oltre che con il personale dei soppressi consorzi, con personale distaccato dagli enti partecipanti.

7. L'Assemblea d'ambito si intende costituita con l'elezione dei suoi organi.

#### **Art. 5**

##### *(Funzioni dell'Assemblea d'ambito)*

1. L'Assemblea d'ambito provvede allo svolgimento delle seguenti funzioni:

- a) approvazione e aggiornamento, ai sensi dell'articolo 149 del d.lgs. 152/2006, del piano di ambito, costituito dalla ricognizione delle infrastrutture, dal programma degli interventi, dal modello gestionale e organizzativo e dal piano economico finanziario;
- b) conclusione di accordi di programma, ai sensi dell'articolo 34 del d.lgs. 267/2000, per la definizione e realizzazione di opere, interventi o programmi di intervento necessari al servizio idrico integrato;
- c) approvazione della convenzione per la gestione del servizio idrico integrato e del relativo disciplinare, sulla base della convenzione tipo approvata ai sensi dell'articolo 161, comma 4, lett. c), del d.lgs. 152/2006;
- d) affidamento della gestione del servizio idrico integrato;
- e) aggiornamento annuale del programma degli interventi e del piano economico finanziario, sulla base di una specifica attività di controllo sulla gestione e sulla qualità del servizio. Per un uso razionale della risorsa, sono privilegiati il risparmio idrico, il riuso e gli interventi di manutenzione delle reti esistenti;
- f) determinazione, modulazione e aggiornamento delle tariffe, assicurando specifiche agevolazioni per le zone montane in rapporto alle fasce altimetriche e alla marginalità socio-economica, oltre a quelle previste dall'articolo 154, comma 6 del d.lgs. 152/2006;
- g) verifica dello stato di attuazione del piano d'ambito e del livello qualitativo e quantitativo dei servizi assicurati agli utenti dal soggetto gestore;

- h) approvazione della carta dei servizi;
- i) promozione e coordinamento degli interventi di emergenza nel settore dell'approvvigionamento idropotabile, dell'adduzione, della potabilizzazione e della distribuzione delle acque, al fine di garantire la quantità e la qualità della risorsa idrica necessaria per gli usi umani.

2. L'Assemblea d'ambito trasmette alla Regione il piano d'ambito e i relativi aggiornamenti entro dieci giorni dall'approvazione.

#### **Art. 6**

*(Rapporti tra ATO)*

1. Ogni qualvolta sia richiesta la partecipazione di più Assemblee d'ambito appartenenti ad ATO diversi nella definizione e nella realizzazione di opere, di interventi o di programmi di intervento necessari al servizio idrico integrato, è promossa la conclusione di un accordo di programma, previo parere dell'Autorità di bacino. Nel caso di trasferimento di risorse idriche, è richiesto l'assenso della Giunta regionale.

2. L'accordo di programma di cui al comma 1 prevede tempi, modalità, finanziamenti e ogni altro adempimento connessi alla definizione ed alla concreta realizzazione di opere, di interventi o di programmi di intervento.

3. I rapporti fra soggetti gestori di ambiti diversi, in particolare quelli connessi al trasferimento di risorse idriche ed all'uso comune di infrastrutture, sono disciplinati da apposite convenzioni.

#### **Art. 7**

*(Fondo integrativo per la gestione di sistemi di monitoraggio e per interventi nel settore delle acque)*

1. E' istituito il fondo integrativo per la gestione di sistemi di monitoraggio e per interventi nel settore delle acque finalizzato:

- a) all'esercizio di sistemi di monitoraggio qualitativo e quantitativo delle risorse idriche;
- b) alla partecipazione finanziaria per studi del sistema idrogeologico regionale;
- c) ad interventi per la tutela e il risanamento delle falde acquifere.

2. Il fondo di cui al comma 1 è alimentato mediante:

- a) utilizzo di una quota parte dei proventi dell'addizionale regionale sui canoni delle concessioni di derivazione;
- b) eventuali risorse finanziarie regionali, statali e dell'Unione europea.

**Art. 8**  
*(Risorse ambientali)*

1. Una quota della tariffa del servizio idrico, non inferiore al 3 per cento, è destinata alle attività di difesa e tutela dell'assetto idrogeologico del territorio montano. I fondi sono assegnati alle Comunità montane o alle Unioni di Comuni sulla base di intese per l'attuazione di specifici interventi connessi alla tutela delle risorse idriche ed alle attività di sistemazione idrogeologica del territorio.

**Art. 9**  
*(Disposizioni transitorie)*

1. I consorzi obbligatori istituiti ai sensi della l.r. 18/1998 sono soppressi dalla data di costituzione dell'Assemblea d'ambito di cui all'articolo 4. I presidenti dei consorzi soppressi effettuano la ricognizione dei rapporti pendenti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. L'Assemblea d'ambito subentra in tutti i rapporti giuridici facenti capo ai soppressi consorzi, compresi i rapporti giuridici relativi al personale. Il trasferimento del personale all'Assemblea d'ambito è disposto nell'osservanza delle procedure di informazione e di consultazione con le organizzazioni sindacali dipendenti e con salvaguardia delle condizioni contrattuali, collettive ed individuali, in godimento.

3. Fino alla data di costituzione dell'Assemblea d'ambito continuano ad operare i consorzi obbligatori e gli altri enti che svolgono le funzioni di cui alla presente legge.

4. A decorrere dall'entrata in vigore della presente legge, ogni riferimento all'Autorità d'ambito contenuto nelle leggi regionali vigenti, nonché in altri atti normativi o amministrativi regionali, si intende dall'Assemblea d'ambito.

**Art. 10**  
*(Abrogazione)*

1. La l.r. 22 giugno 1998, n. 18 (Disciplina delle risorse idriche) è abrogata.



