

PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PER LA RIPUBBLICIZZAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO DELLA REGIONE TOSCANA

Art. 1 - Principi generali

L'acqua è una risorsa primaria essenziale alla vita. La disponibilità e l'accesso universale all'acqua sono obiettivi da perseguire in quanto garanzia di un diritto inalienabile. La conservazione della risorsa acqua va perseguita anche a beneficio delle generazioni future, che hanno diritto ad un ecosistema equilibrato.

In considerazione della natura di "bene comune" propria dell'acqua, la Regione Toscana:

- a) riconosce l'accesso gratuito al servizio di erogazione relativamente al quantitativo giornaliero di acqua potabile indispensabile per l'uso individuale;
- b) favorisce le forme di risparmio e riutilizzo della risorsa e ne punisce gli abusi;
- c) promuove un costante miglioramento della salubrità e della qualità dell'acqua destinata all'uso potabile.

In funzione del preminente interesse generale per un servizio pubblico essenziale, con situazione di monopolio naturale (art.43 della Costituzione), la Regione si prefigge la gestione interamente pubblica del servizio idrico integrato e la promozione della partecipazione popolare alla stessa.

Art. 2 - Conservazione della risorsa acqua

Al fine di tutelare la risorsa acqua, la Regione Toscana si prefigge il dimezzamento dei prelievi in essere di acqua dolce per usi non potabili al 2015. Con apposita deliberazione del Presidente della Regione Toscana, da emanare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Regione Toscana fisserà le tappe e le iniziative intermedie per il raggiungimento dell'obiettivo indicato al comma precedente.

La deliberazione dovrà prevedere, fra le altre, specifiche norme volte a:

- a) prevedere la programmazione dei nuovi insediamenti in relazione alla disponibilità idrica locale;
- b) realizzare in sede di progettazione di piani urbanistici per tutte le nuove costruzioni reti duali di acqua potabile/non potabile;
- c) realizzare il riciclo completo delle acque di scarico;
- d) promuovere la realizzazione di sistemi di recupero dell'acqua piovana.

Art. 3 - Proprietà e forme di gestione del servizio idrico integrato

In relazione ai principi di cui al precedente art.1, la proprietà pubblica delle reti e delle infrastrutture è inalienabile.

La gestione del servizio idrico integrato può essere affidata esclusivamente a società interamente partecipate dagli enti affidanti o ad altri organismi pubblici aventi le stesse caratteristiche.

Le società interamente controllate dagli enti pubblici affidanti o gli organismi equiparati devono svolgere la parte prevalente e più importante della loro attività a favore dell'ente o degli enti pubblici affidanti e devono essere assoggettate a un potere di direzione, controllo e coordinamento analogo a quello esercitato dagli enti affidanti sui servizi gestiti direttamente da tali enti.

La partecipazione a tali società non può in ogni caso essere ceduta per nessun titolo e per nessuna quota.

E' esclusa la partecipazione di tali società o organismi a gare per l'affidamento di servizi pubblici in ambiti diversi da quello di competenza dell'ente o degli enti affidanti.

Le società o gli organismi interamente controllati dagli enti affidanti sono tenuti al rispetto delle procedure di evidenza pubblica applicabili agli enti locali per l'assunzione e per il trattamento normativo e contrattuale del personale dipendente.

Art.4 - Decadenza delle forme di gestione con società miste o private

Tutte le forme attualmente in essere di gestione del servizio idrico con società miste o interamente

private decadono a far data 01/08/2008.

La decadenza si verifica, limitatamente al servizio idrico, anche se a dette società sia stata affidata, contestualmente o meno, la gestione di altri servizi pubblici.

I Comuni che intendano gestire in forma interamente pubblica il servizio idrico integrato, anche se ricompresi in Ato che abbiano in essere affidamenti a società miste o interamente private, possono recedere anche prima della scadenza indicata nel primo comma. Ove l'ATO di riferimento abbia affidato il servizio a società mista o interamente privata, il gestore dovrà provvedere alla retrocessione delle strutture e degli impianti acquedottistici al Comune o ai Comuni che abbiano esercitato l'opzione di cui sopra, non appena ricevuta comunicazione dell'operatività della società o dell'organismo di cui al precedente art.3.

I Comuni che intendano esercitare l'opzione di cui al comma precedente, soli o consorziati, anche se ricompresi in differenti ambiti territoriali ottimali, devono disporre delle strutture e dei mezzi per la gestione del ciclo integrato dell'acqua. Nel caso in cui non dispongano di impianti di depurazione idonei possono stipulare con altri gestori pubblici, o in mancanza privati, apposite convenzioni per la depurazione.

Art. 5 - Affidamento del servizio da parte degli ATO

Il servizio è affidato ad un unico gestore per ogni Ambito Territoriale Ottimale.

Il principio di unicità del gestore per ogni ATO può essere derogato nei seguenti casi:

- a) gestioni preesistenti salvaguardate ai sensi dell'art.10, comma 3, della Legge n. 36/94;
- b) opzione di cui al precedente art.4, secondo comma, da parte di Comuni singoli o consorziati.

Art. 6 - Tariffa del servizio idrico integrato

L'erogazione giornaliera di 40 litri per abitante è gratuita e nessun corrispettivo è dovuto per nessun titolo.

Ai fini della riduzione dei consumi e del corretto addebito agli utenti, su richiesta degli interessati, il gestore del servizio idrico integrato provvederà all'installazione di contatori individuali divisionali in caso di utenze collettive.

Il numero di abitanti conviventi in ciascuna unità immobiliare servita è autocertificato dagli utenti domiciliati, a qualsiasi titolo, in ciascuna abitazione. In caso di mancata autocertificazione, il gestore utilizzerà i dati delle risultanze anagrafiche.

L'erogazione dell'acqua potabile alle singole utenze per la quantità minima di 40 litri giornalieri non può essere sospesa neppure in caso di morosità nel pagamento di precedenti fatturazioni. In tal caso, il gestore provvederà ad installare apposito meccanismo limitatore dell'erogazione, idoneo a garantire la fornitura giornaliera essenziale di 40 litri al giorno per persona.

Alla fascia di consumo superiore a 40 litri e non superiore a 100 litri giornalieri a testa si applica la tariffa ordinaria, determinata in base alle norme vigenti e sulla base di prefissati scaglioni di reddito.

Per consumi eccedenti i 100 litri giornalieri per persona vengono fissati scaglioni di consumo ogni 50 litri giornalieri e per persona ulteriori ai quali viene applicata una tariffa crescente pari al 150% di quella prevista nello scaglione precedente.

Contemporaneamente all'emissione di ogni bolletta di fatturazione, il gestore del servizio idrico integrato fornirà agli utenti i valori delle analisi effettuate sulla qualità dell'acqua.

Entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, tutte le singole abitazioni di nuova edificazione dovranno essere dotate di contatore individuale, installato a cura e spese del gestore del servizio idrico.

Sulla base dei principi stabiliti nel presente articolo con apposita deliberazione del Presidente della Regione Toscana, da emanare entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione Toscana normerà la tariffazione degli usi non domestici dell'acqua.

Art. 7 – Scorporo della tariffa di depurazione

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli ATO provvederanno ad indicare quale parte della tariffa, comprensiva di tutti i costi e del margine di remunerazione di cui all'art. 13 della Legge n.36/94, è riferibile alla depurazione.

Ove uno o più Comuni abbiano comunicato l'intenzione di avvalersi dell'opzione di cui al precedente art. 4, secondo comma, l'ATO o gli ATO in cui è ricompreso il territorio dei Comuni stessi dovranno provvedere entro sessanta giorni all'individuazione della quota tariffaria relativa alla depurazione.

Art. 8 – Gestione democratica del servizio idrico integrato

Al fine di garantire la gestione democratica del servizio idrico integrato ai Sindaci, in quanto rappresentanti degli enti affidanti il servizio idrico, è dato mandato di consultazione vincolante dei rispettivi Consigli Comunali in ordine all'approvazione di atti fondamentali relativi a :

- a) piano d'ambito;
- b) piano industriale;
- c) bilanci preventivi e consuntivi;
- d) variazione delle tariffe;
- e) progetti di realizzazione di rilevanti opere di adduzione e di depurazione;
- f) adozione di contratti di servizio tra ATO e gestore;
- g) problemi di qualità della risorsa idrica;
- h) rilevanti modificazioni di destinazione d'uso dell'acqua potabile;
- i) carta del servizio idrico e regolamenti del servizio idrico.

Gli atti di cui al comma precedente devono essere discussi attraverso sedute di Consiglio Comunale aperto.

Nelle materie di cui al primo comma del presente articolo, in deroga all'art.10, Allegato B, della L. R. Toscana 21 luglio 1995, n.81 e successive modifiche (Statuto dell'Autorità d'Ambito), l'assemblea dell'Autorità d'Ambito delibera a maggioranza assoluta dei componenti.

Art. 9 – Gestione partecipativa del servizio idrico integrato

Al fine di promuovere e garantire la gestione partecipativa del servizio idrico integrato, è costituita in ogni ATO la Consulta del diritto all'acqua, composta da non più di quindici membri.

Fanno parte della Consulta del diritto all'acqua:

- a) Cinque membri eletti dall'assemblea dei lavoratori del servizio idrico integrato;
- b) Dieci membri eletti dall'assemblea degli utenti presenti sul territorio.

I membri della Consulta sono in qualsiasi momento revocabili da parte delle assemblee dei lavoratori e degli utenti che li hanno eletti.

Le sedute della Consulta del diritto all'acqua sono pubbliche e pubblicizzate, anche sotto la forma della pubblica audizione, in modo da garantire i massimi livelli possibili di partecipazione popolare. La presidenza delle assemblee pubbliche, scelta dai membri della Consulta, garantisce il diritto di parola di chiunque voglia intervenire, sia esso membro o no della Consulta stessa.

La Consulta deve essere convocata con frequenza almeno bimestrale; le funzioni di Segreteria, con adeguata disponibilità di personale, sono garantite da apposite strutture regionali.

Possono richiedere la convocazione della Consulta almeno tre Consigli Comunali ovvero almeno duecento cittadini residenti nell'ATO, che ne facciano apposita richiesta scritta. In tal caso, la Consulta dovrà essere convocata entro venti giorni dalla ricezione dell'istanza di convocazione.

Ai membri della Consulta deve essere garantito l'accesso a tutta la documentazione esistente in materia di servizio idrico presso gli enti locali, gli ATO, la Regione e il gestore del servizio idrico, nonché la facoltà di audizione degli Organi pubblici di controllo, ed il loro eventuale ed obbligatorio supporto tecnico.

La Consulta deve essere preventivamente ed obbligatoriamente interpellata in ordine a tutte le proposte e/o deliberazioni relative ai settori elencati nel precedente art.8.

In caso di parere difforme espresso dalla Consulta del diritto all'acqua il provvedimento in oggetto viene rimandato all'esame dei rispettivi Consigli Comunali, che possono confermare o modificare la decisione precedentemente assunta.

Con apposita deliberazione del Consiglio Regionale sono determinate le strutture regionali di supporto alla Consulta e un regolamento elettorale per la designazione dei rappresentanti dei lavoratori e degli utenti. La nomina dei membri eletti dalle assemblee dei lavoratori e degli utenti è effettuata con apposita deliberazione del Consiglio Regionale.

Art. 10 – Tutela del personale dipendente

In caso di cessazione di gestioni idriche ai sensi dell'art.4 i dipendenti delle società private o miste passano alle dipendenze della società interamente pubblica che diviene affidataria del servizio.

L'armonizzazione dei trattamenti contrattuali e delle disposizioni sull'organizzazione del lavoro sarà definita in sede di contrattazione decentrata.

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO alla proposta di legge regionale di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato

L'acqua rappresenta l'esempio più evidente di un bene comune a livello mondiale, un bene comune che non si può limitare a rifiutare agli esseri umani ed alle specie viventi, è un bene naturale fondamentale, non può essere sostituita da altre sostanze, non si può evitare né posticiparne l'uso, non esistono scelte alternative, anche per questo non può essere quindi considerata una merce.

Oggi sulla Terra più di un miliardo e trecento milioni di persone non hanno accesso all'acqua potabile. Si prevede che nel giro di pochi anni tale numero raggiunga i tre miliardi. Eppure tutti sanno che l'acqua è vita e che senza acqua non c'è vita possibile. L'acqua rappresenta quindi un bene comune a livello mondiale, necessario alla sopravvivenza ed insostituibile. E' questo il motivo fondamentale per cui non può in alcun caso essere considerato una merce.

Il 2005 vedrà il lancio, da parte delle Nazioni Unite, del Secondo Decennio Internazionale dell'Acqua. Sarà quindi un anno determinante rispetto all'obiettivo del riconoscimento da parte della comunità internazionale dell'accesso all'acqua come diritto inalienabile ed imprescrittibile.

E tuttavia, le pressioni ai diversi livelli (internazionale, nazionale e locale), finalizzate ad affermare la privatizzazione e l'affidamento al cosiddetto libero mercato della gestione della risorsa idrica, continuano imperterrite e travalicano trasversalmente le diverse culture politiche ed amministrative.

Per questo affermiamo che arrestare i processi di privatizzazione dell'acqua assume, nel XXI secolo, sempre più le caratteristiche di un problema di civiltà, che chiama in causa politici e cittadini, che chiede a ciascuno di valutare i propri atti, assumendosene la responsabilità rispetto alle generazioni viventi e future.

Il percorso che ha portato le diverse realtà promotrici alla presentazione di questa proposta di legge regionale arriva da lontano. Nel 2003, dichiarato dall'ONU Anno mondiale dell'acqua, proprio a Firenze si svolse il Forum Mondiale alternativo dell'acqua che, ispirandosi al concetto di acqua come bene comune necessario alla vita, bocciò le politiche fondate sulla trasformazione dell'acqua in merce, anche mediante l'introduzione del cosiddetto "partenariato pubblico-privato", chiedendone con forza la proprietà e la gestione pubblica come garanzia di libero accesso per tutti.

In quell'occasione si costituì il Tavolo toscano dell'Acqua che, partendo dalla critica delle politiche di privatizzazione dell'acqua portate avanti dalla Regione Toscana, diede il via ad un monitoraggio nei diversi territori di quanto si veniva attivando a livello regionale, relativamente ai modelli gestionali del servizio idrico. Fu possibile, di conseguenza, verificare, fra l'altro: il peggioramento del servizio fornito a parità di tariffe; la riduzione dei finanziamenti per gli investimenti; l'incontrollabilità di alcuni capitoli di spesa; il peggioramento della qualità dell'acqua destinata al consumo umano (che ha comportato addirittura la richiesta, da parte della Regione Toscana, a fine 2003, di deroghe ai valori limite per alcune sostanze indesiderate o tossiche). Senza contare la non economicità della gestione, che ha comportato e comporta sovrappiù per il sistema bancario ed un maggiore costo per la collettività (vedi strumenti definiti "innovativi" quali la "Finanza di Progetto"), rispetto alle forme ordinarie e tradizionali di finanziamento delle strutture pubbliche.

Di fatto, gli obiettivi promessi da una martellante campagna di promozione comunicativa in ordine ai benefici della privatizzazione e del cosiddetto partenariato pubblico-privato - maggiore qualità, maggiore economicità, maggiori investimenti - si sono dimostrati, alla prova dei fatti, totalmente inconsistenti.

E anche il dialogo, avviato con le istituzioni regionali durante il Forum Mondiale alternativo, si rilevava totalmente improduttivo, essendo chiaro ai più come la strada intrapresa verso la privatizzazione del servizio idrico non sembrasse essere né discutibile, né negoziabile. Come il progetto di legge regionale sui servizi pubblici di interesse economico generale, attualmente in discussione in Consiglio Regionale, dimostra.

Ma in questi anni, si sono prodotte, nelle diverse realtà territoriali della regione, diverse esperienze di resistenza alle logiche della mercificazione dell'acqua e della privatizzazione del servizio idrico. Sono esperienze che si ricollegano idealmente alle tante lotte che in diverse parti del mondo riaffermano il diritto all'acqua come un bene comune universale: dalle comunità indiane dei contadini del Narmada che si oppongono alle grandi dighe, alle comunità di Cochabamba e di El Alto in Bolivia, alla recente e vincente esperienza referendaria in Uruguay, che ha decretato a larghissima maggioranza la gestione pubblica dell'acqua.

Queste diverse realtà territoriali toscane si sono incontrate, nel corso del 2004, in due diversi Forum Sociali della Toscana, a Stia e a Piombino, e hanno di conseguenza deciso, sulla base delle relazioni tenute dal Tavolo toscano dell'Acqua, di coordinare le proprie esperienze per attivare una iniziativa unificante a livello regionale: una proposta di legge d'iniziativa popolare con l'obiettivo della ripubblicizzazione del servizio idrico; capace nel contempo di promuovere un modello innovativo di gestione dei servizi pubblici; di mettere al primo posto le esigenze dei cittadini e dei lavoratori e di valorizzare la gestione democratica e la partecipazione popolare.

La presentazione del testo della legge di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato rappresenta la prima tappa di questo cammino.

E veniamo alla presentazione del testo di legge.

L'articolo 1 stabilisce i principi generali, attraverso: la definizione di acqua come "bene comune"; il riconoscimento dell'accesso gratuito al servizio di erogazione del quantitativo di acqua indispensabile per l'uso individuale; la promozione del risparmio e del riutilizzo della risorsa idrica; il miglioramento della qualità e della salubrità dell'acqua

destinata all'uso potabile. Dal riconoscimento del preminente interesse generale del servizio idrico integrato con una situazione di monopolio naturale, deriva la necessità di una gestione interamente pubblica.

L'articolo 2 fissa gli obiettivi quantitativi relativi al risparmio, prevedendo, in particolare, il dimezzamento al 2015 dei prelievi in essere di acqua dolce per gli usi non potabili. Viene proposta, a tale scopo, l'adozione di apposita Deliberazione del Presidente della Giunta Regionale Toscana, che, oltre a stabilire le tappe di tale percorso, definisca alcune indicazioni in materia urbanistica, quali, fra l'altro : la realizzazione di reti duali di acqua potabile/ non potabile per le nuove costruzioni; il riciclo delle acque di scarico; il recupero dell'acqua piovana.

L'articolo 3 definisce le priorità e le forme di gestione del servizio idrico integrato. Viene affermato come la gestione del servizio idrico integrato debba avvenire esclusivamente mediante organismi pubblici o società interamente partecipate da enti pubblici. Vengono inoltre stabilite garanzie in merito al mantenimento della caratteristica pubblica nella partecipazione societaria, nonché in merito alle specifiche caratteristiche contrattuali dei lavoratori.

L'articolo 4 fissa al 01/08/2008 la data di decadenza delle attuali forme gestionali miste o interamente private. Viene altresì prevista la possibilità di recesso anticipato per i Comuni che decidano di gestire il servizio in forma interamente pubblica prima della data di scadenza indicata, dando facoltà temporanea di gestione, mediante lo strumento convenzionale, della fase depurativa del ciclo, anche a soggetti terzi.

L'articolo 5 ribadisce l'affidamento ad un unico gestore di ogni Ambito Territoriale Ottimale, con la possibilità di deroghe nel caso di gestioni preesistenti salvaguardate, o nel caso di opzione per il recesso anticipato da forme gestionali miste o interamente private.

L'articolo 6 stabilisce le forme tariffarie, sia per le utenze domestiche che per quelle non domestiche. Viene previsto il principio generale della progressività della tariffa per ogni tipo di utenza. Per le utenze domestiche, viene stabilita la gratuità dell'erogazione giornaliera di 40 litri per abitante, in quanto tale quantitativo rappresenta il livello indispensabile per gli usi potabili, alimentari ed igienici di ogni essere umano. Sempre per le utenze domestiche viene stabilito, per i consumi eccedenti, un sistema tariffario, basato su un sistema di scaglioni di reddito e che punisca l'abuso nell'utilizzo del bene comune acqua.

L'articolo 7 prevede, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, l'individuazione da parte degli ATO della quota parte tariffaria a copertura di tutti i costi e del margine di remunerazione. Viene altresì stabilito per Comuni che optano per il recesso anticipato da forme gestionali miste o interamente private, il termine di sessanta giorni per l'individuazione della quota tariffaria relativa alla depurazione.

L'articolo 8 si prefigge l'obiettivo di ripristinare la gestione democratica del servizio idrico integrato, prevedendo il mandato di consultazione vincolante dei Consigli Comunali su tutti gli atti fondamentali relativi alla gestione del servizio idrico integrato; la discussione dei quali, dovrà avvenire attraverso sedute di Consiglio Comunale aperto. Il medesimo articolo prevede inoltre la modifica dell'attuale normativa regionale in ordine allo Statuto dell'Autorità di Ambito, stabilendo il principio della delibera assembleare con maggioranza assoluta dei componenti.

L'articolo 9 rappresenta forse l'aspetto più innovativo della legge, prevedendo la promozione di concrete forme di gestione partecipativa del servizio idrico integrato. In ogni Ato viene infatti prevista la costituzione di una Consulta del Diritto all'Acqua composta da non più di quindici membri, eletti per un terzo dall'assemblea dei lavoratori del servizio idrico integrato e per i due terzi dall'assemblea degli utenti presenti sul territorio. Gli eletti sono revocabili dalle stesse assemblee in qualsiasi momento. Al fine di assicurare il massimo livello di partecipazione popolare sono previste: la massima pubblicità e pubblicizzazione delle sedute della Consulta del Diritto all'Acqua, il diritto di parola per tutti, un'adeguata frequenza, forme di garanzie di accesso alla documentazione esistente in materia di servizio idrico presso gli enti locali, l'Ato, la Regione, il Gestore del servizio, nonché la facoltà di audizione e la possibilità di supporto tecnico degli Organi pubblici di controllo. I poteri della Consulta del diritto all'acqua sono assicurati tramite l'obbligo di preventivo parere su tutti gli atti fondamentali relativi alla gestione del servizio idrico integrato. E' altresì previsto come l'eventualità di un parere difforme tra i Consigli Comunali e la Consulta del Diritto all'Acqua comporti il rinvio del provvedimento in oggetto all'esame dei rispettivi Consigli Comunali, che potranno così solo successivamente confermare o modificare la decisione precedentemente assunta.

L'articolo 10, da ultimo, stabilisce forme di garanzia per i lavoratori delle attuali società di gestione.

La legge regionale Toscana d'iniziativa popolare per la ripubblicizzazione dell'acqua è il frutto di un percorso partecipato che ha visto innanzitutto i quindici social forum toscani confrontarsi in due forum a Stia in giugno e a Piombino a settembre, avviando, assieme ad Attac e al Comitato Italiano per il Contratto Mondiale dell'Acqua, un tavolo di lavoro costante, che ha potuto usufruire anche dell'indispensabile apporto del giurista Marco Manunta.