

Mentre tutto dovrebbe concorrere a determinare una grande svolta con la nascita del servizio idrico integrato gestito in termini industriali e in area vasta, si registra una sempre più forte resistenza da parte dei soggetti gestori esistenti (soprattutto pubblici) che avrebbero invece dovuto concorrere a guidare la trasformazione gestionale e l' integrazione del ciclo (sintomatico è il caso dell'Emilia Romagna).

La legislazione regionale su questi punti è estremamente evanescente. Sono pochi i casi in cui la trasformazione industriale viene guidata (Toscana, Lazio). Soprattutto non v'è alcuna fase di passaggio, nessuna gradualità nella ricomposizione gestionale.

Insomma, la legislazione regionale non dice, non spiega, non organizza alcuna vera fase di coordinamento delle gestioni esistenti in vista di un loro successivo superamento.

La salvaguardia delle gestioni esistenti, inoltre, non rappresenta l'occasione per far crescere ed allargare le potenzialità di esse (quasi sempre aziende pubbliche), anche in sinergia con quelle private, ma, tutela una posizione dominante che, alla fine, determina blocchi nell'evoluzione piuttosto che nuove occasioni.

Lo schema prevalente è quindi il seguente:

- 1) attuazione dell' Autorità d'ambito (con tempi lunghi e complesse trattative politico-istituzionali);
- 2) predisposizione della pianificazione e programmazione d'ambito;
- 3) scelta del soggetto gestore attraverso forme e procedure da definire.

Questo schema, astrattamente corretto, rinvia, di fatto, l'attuazione della legge a data da definirsi con tempi e incidenze tutte eventuali.

Nel frattempo, sono poste di fatto le premesse per considerare la riforma come un ostacolo alla «libertà di fare creando le condizioni per una potenziale rivolta degli enti locali e degli utenti contro una legge che, molti si affrettano a dire, avrà l'unico effetto di determinare consistenti aumenti tariffari.

La prossima approvazione del testo unico sulla tutela delle acque, in attuazione delle direttive europee in materia, pone ulteriori problemi ed interrogativi a questo riguardo.

In una delle tante formulazioni si prevede che gli enti locali associati predispongono, nell'ambito del programma di cui all'articolo 11, 3, della legge 36/94, entro 240 giorni un piano straordinario di fognature e depurazione per adeguare il sistema alla normativa europea.

Ci si può sin d'ora chiedere : «chi - farà - che - cosa»? E con quali risorse se, come è facile prevedere, la finanza pubblica non sarà in grado di sostenere la spesa necessaria e il nuovo metodo tariffario non sarà applicabile? E chi gestirà impianti di ambito, se non ci saranno (come non ci sono) i programmi e i gestori di ambito?

Insomma, anche per altra via si giunge a quello che ormai si delinea come un imperativo categorico: organizzare la transizione, il passaggio dall'attuale sistema a quello «nuovo» in modo graduale e coerente.

8.5. Se gli adempimenti formali e sostanziali da parte delle Regioni, oggetto delle considerazioni critiche svolte nei paragrafi che precedono, possono trovare una sia pur remota giustificazione in obiettive circostanze di fatto o negli ostacoli posti da chi, in un modo o nell'altro, si trova ad essere titolari di consolidate posizioni di privilegio, gli inadempimenti a livello centrale sembrano tutti riconducibili da un lato a una scarsa attenzione ai problemi del settore, che nonostante il periodico sfoggio di buone intenzioni, deriva da una scarsa volontà politica e dall'altro dall'incapacità della burocrazia ministeriale di affrontare tali problemi con adeguato impegno.

Nelle relazioni per gli anni decorsi troviamo un'ampia panoramica di questi inadempimenti ed anche nelle pagine precedenti se ne è fatto cenno, con particolare riferimento alle incredibili vicende della mancata approvazione dello schema di carta del servizio idrico integrato (all.8) e del mancato recepimento delle direttive europee, segnatamente della 91/271.

Vogliamo quindi in questa sede soltanto richiamare tre vicende che interessano tre momenti fondamentali per il completamento della riforma.

A) Il regolamento, predisposto in attuazione dell'art. 32 della legge n. 36 relativamente al problema della pubblicità delle acque, è rimasto fermo per un anno sulla soglia del Consiglio dei Ministri, senza che nessuno possa spiegare il perchè.

B) Il decreto interministeriale previsto dall'art. 20, dopo un'animato dibattito durato un paio d'anni, sembra ormai arenato, con la conseguenza che le modalità operative, che con esso avrebbero dovuto essere definite per agevolare il compito degli Ambiti orientati a far ricorso alla concessione del servizio a terzi, dovranno essere predisposte dagli Ambiti stessi. Si sottolinea al riguardo che il Comitato, nella relazione per il 1997, aveva sostenuto la tesi che comunque si potesse porre in essere tale forma di affidamento sulla base delle sole norme del D.Lgs. n. 158/1995, senza attendere l'approvazione dell'anzidetto decreto .

C) La circostanza infine che, ad oltre 4 anni della sua costituzione il Comitato non possa fruire delle strutture e del personale previsti dalla legge (nonostante i ripetuti interventi del Parlamento), rappresenta un'autentica pagina vergognosa nella pur gloriosa storia del Ministero dei lavori pubblici il quale sembra essersi adagiato sulla tranquillizzante constatazione che il Comitato, pur in presenza di enormi difficoltà e rischiando più volte la definitiva paralisi, ha posto in essere tutti gli adempimenti connessi all'attuazione della riforma, attraverso l'impegno personale dei suoi componenti; resta il rammarico che, se fosse stato messo a disposizione il personale previsto dalle piante organiche di Segreteria Tecnica e Osservatorio dei servizi idrici (in questo momento su 43 persone ne sono assegnate meno di dieci oltre ai dirigenti), si sarebbe potuta rendere più incisiva anche a livello locale, l'attività di vigilanza e avviare l'azione programmatica in funzione dell'attività a garanzia degli interessi degli utenti.

8.6 Deve inoltre porsi in evidenza che è del tutto mancata la più volte invocata azione governativa di informazione sui contenuti e sugli effetti della riforma del sistema idrico nazionale.

Nel corso del 1998 in due distinte occasioni di rilievo mondiale, la Conferenza internazionale sull'acqua di Parigi e la conferenza conclusiva della Sessione per lo Sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite a New York è stato ribadito da tutti i

governi, compreso il nostro, il ruolo essenziale della conoscenza: tutti i cittadini hanno il diritto-dovere ad essere informati e di partecipare attivamente alla prestazione del servizio.

Infatti, l'utente non può essere considerato solo il fruitore finale del processo produttivo, ma deve essere posto in condizione di considerarsi parte attiva del processo. A questo scopo un ruolo importante è giocato dai sistemi di informazione attraverso i quali la pubblica amministrazione deve essere in grado di porre a disposizione dell'utente ogni utile informazione sulla gestione del servizio in generale, sulla necessità di salvaguardia della risorsa e dell'ambiente e quindi contribuire al diffondersi di una vera cultura dell'acqua. Aspetto questo dal quale nessuna azione politica può prescindere, pena il fallimento della stessa.

Nelle precedenti relazioni al Parlamento il Comitato ha puntualmente riferito sulle iniziative assunte, nel corso degli ultimi anni, per promuovere, quantomeno, le premesse per la nascita, nel nostro Paese, di una cultura dell'acqua, ad ogni livello, dalle istituzioni agli utenti, ai responsabili dell'informazione in generale.

È da questi ultimi, in particolare, che dovrebbero provenire maggiori stimoli ad una corretta conoscenza dei problemi, alla discussione, all'approfondimento. Siamo invece abituati ad assistere all'esatto contrario. E su due temi privilegiati si sofferma, solitamente con particolare enfasi l'informazione: l'aumento delle tariffe dell'acqua e la rituale diffusione di risultati di improbabili ricerche.

L'allarme sociale che ciclicamente viene ingenerato dall'annuncio - con toni per lo più scandalistici - di modesti aumenti tariffari sia in termini relativi sia in termini assoluti, annienta di fatto gli isolati e i fragili tentativi di invertire la tendenza, compiuti anche dalle associazioni dei consumatori attraverso propri mezzi di informazione o dalle poche affidabili riviste specializzate.

Bisogna insomma ammettere che i cittadini non sono stati posti nella condizione di conoscere, almeno per grandi linee, la trasformazione in atto. E questa situazione, proprio nella fase più delicata della riforma, non può che pregiudicare i giusti equilibri che il nuovo sistema dovrà certamente creare tra gestore e utente. Quest'ultimo continua a vivere, con giustificabile apprensione e in uno stato pressoché confusionale, un futuro affatto rassicurante e denso di interrogativi.

Se non si porrà in tempo rimedio a questo problema, che, si ripete, non può ulteriormente essere sottovalutato, non sarà agevole – per fare un esempio – far comprendere agli utenti, il perché il prezzo dell'acqua dovrà essere aumentato in gran parte del Paese, mentre – come è stato ricordato in premessa – le tariffe telefoniche e dell'elettricità tenderanno a diminuire.

Non può quindi chiudersi questa relazione senza sottolineare come lo sforzo e l'impegno che tutti dobbiamo esplicitare per il raggiungimento degli obiettivi della riforma non potranno essere disgiunti da un adeguato coinvolgimento del processo del fruitore finale e cioè il cittadino utente.

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

PAGINA BIANCA

Allegato n.1

PAGINA BIANCA

*Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche*

Prot.636

Roma li, 8.11.1998

A tutte le Regioni
a statuto ordinario
Loro Sedi

e p.c. Direzione Generale
della Difesa del Suolo
SEDE

Oggetto: Concessione del servizio di acquedotto, fognatura e depurazione dopo l'entrata in vigore della legge 5.1.1994 n 36

Pervengono sempre più numerose a questo Comitato notizie circa l'affidamento della gestione dei servizi in oggetto al di fuori delle specifiche previsioni della legge n. 36/1994.

Ritiene al riguardo opportuno questo Comitato medesimo che le Regioni in indirizzo invitino tutti gli enti locali ricadenti nelle rispettive circoscrizioni territoriali ad adottare una linea di condotta ispirata al più rigoroso rispetto della stessa legge n. 36 e dei principi della concorrenza, del mercato e della buona fede contrattuale. In particolare, qualora gli enti locali, in virtù di specifiche valutazioni attinenti a casi di forza maggiore o comunque straordinari, ritenessero opportuno far luogo all'affidamento dei servizi in oggetto, dovrebbero essere invitati ad inserire nelle convenzioni (o nei disciplinari) una clausola espressa con la quale si stabilisce la decadenza automatica dell'affidamento stesso al momento dell'effettiva compiuta valutazione del sistema previsto dalla citata legge n. 36.

Nel segnalare che alcune Regioni si sono già orientate in tal senso, si resta in attesa di un cenno di assicurazione.

IL PRESIDENTE
(Avv. Walter Mazzitti)

PAGINA BIANCA

Allegato n.2

PAGINA BIANCA



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

Prot. 858

Rif. 24.9.98 n. 15903/98

Al Sig. Presidente
della Provincia di Gorizia

e p. c. Al Sig. Presidente
della Giunta della Regione
Friuli Venezia Giulia
Trieste

Oggetto: Attuazione della legge 5.1.94 n. 36 - Costituzione degli Ambiti territoriali ottimali.

In esito alla nota sopradistinta, con la quale è stato richiesto il parere di questo Comitato in ordine al problema della costituzione degli Ambiti indicati in oggetto in assenza di norme regionali che la regolino, si fa presente quanto segue.

Anzitutto è da premettere che le norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia emanato con d.lgs 2.1.97 n. 9 attribuiscono alla Regione stessa ampie competenze in materia di ordinamento degli enti locali, ma, a quanto risulta, la Regione non ha ancora adottato una propria disciplina e pertanto deve ritenersi che ivi si applichino le norme dello Stato.

D'altro canto, l'art. 1 co. 2 della legge 8.6.1990 n. 142 stabilisce che le norme in detta legge contenute si applicano alle Regioni a statuto speciale purchè non siano incompatibili con lo statuto stesso o con le relative norme di attuazione, mentre l'art. 33 della legge n. 36/1994 citata fa salve le competenze ad esse spettanti.

Si aggiunge che l'art. 8, co. 2, della legge 8.10.1997 n. 344, che ha introdotto, con un'integrazione all'art. 6 d.l. 25.3.1997 n. 67, convertito nella legge 23.5.1997 n. 135, il principio della coincidenza degli ambiti in parola con il territorio della Provincia, in assenza di interventi regionali, non può aver mutato il quadro sopra descritto, nè ha influenza ai fini della soluzione della questione proposta, dal momento che la Regione Friuli Venezia Giulia ha già provveduto alla delimitazione degli ambiti stessi, sia pure con deliberazione di Giunta.

La possibilità peraltro, che in via di estensione interpretativa sia applicabile tutta la serie di norme recate dalle leggi 15.3.1997 n. 59 e 15.5.1997 n. 127 (e dai conseguenti decreti legislativi) appare piuttosto problematica, poichè mentre da un lato i principi enunciati (per le regioni a statuto ordinario), primo fra tutti quello di sussidiarietà, sembrerebbero assurgere a principi generali dell'ordinamento giuridico e quindi consentire il ricorso al criterio ermeneutico previsto dall'art. 12, co.2, delle disposizioni sulla legge in generale, dall'altro l'art. 10 del d.lgs. 31.3.1998 n.112 prevede espressamente che le funzioni e i compiti oggetto della riforma possono essere trasferiti, sempre che non siano ad esse già attribuiti, alle Regioni a statuto speciale soltanto con le modalità previste dai rispettivi statuti, senza alcun cenno agli enti locali.

Ciò stante, ritiene questo Comitato che il problema possa trovare positiva soluzione attraverso un'attento esame della disciplina delle funzioni delle Province e dei Comuni contenuta nella già citata legge n. 142/1990, disciplina che appare affatto compatibile con le norme statutarie



Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche

della Regione Friuli Venezia Giulia e che del resto è esplicitamente richiamata dall'art. 9 della legge n. 36/1994, sia pure attraverso la mediazione di norme regionali.

Ed invero la circostanza che al riguardo ci sia un palese inadempimento della Regione de qua sostanziatosi in un ritardo abnorme che rischia in concreto di pregiudicare l'attuazione della riforma del servizio idrico integrato con grave nocumento per i diritti del cittadino utente- porta a ritenere che i Comuni e le Province possono anche nella fattispecie far diretto ricorso al complesso di norme che in via generale li facultano ad attuare le forme di cooperazione previste dagli art. 24 e 25: in particolare vanno tenute presenti le disposizioni dell'art. 9, co. 2, che attribuisce ai Comuni il potere di dar luogo a dette forme, e dell'art. 14 co. 2, (ma vedi anche il co. 3), che demanda alla Provincia il compito di promuovere e coordinare "attività" in collaborazione con i Comuni.

Va infine sottolineato che alcune Regioni a statuto ordinario (vedi ad es. il Lazio) hanno ritenuto di non adottare alcuna scelta in ordine alla forma di cooperazione da porre in essere, lasciando agli enti locali compresi in ciascun ambito la facoltà di attuare quella più adatta, nelle situazioni concrete, al perseguimento dell'interesse pubblico.

In conclusione questo Comitato è del parere che codesta Provincia possa assumere l'iniziativa per la costituzione degli organi di governo dell'ambito territoriale ottimale di competenza.

IL PRESIDENTE

(Avv. Walter Mazzitti)

Walter Mazzitti