

20 Novembre 2013
Relazione del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua
in occasione dell'audizione presso la
Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei Deputati

On. Presidente, Onorevoli Deputati,

siamo qui a nome del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua una rete cui aderiscono più di ottanta organizzazioni nazionali e più di mille comitati territoriali, accomunati dalla consapevolezza dell'importanza dell'acqua come bene comune e diritto umano universale, dalla necessità di una sua salvaguardia per l'ambiente e per le future generazioni, dalla determinazione per una gestione pubblica e partecipativa dei servizi idrici. Lo stesso Forum è stato promotore della vasta coalizione sociale che nel 2011 ha promosso i referendum sull'acqua e sui servizi pubblici locali.

Il nostro intervento è in relazione alla risoluzione "Introduzione nell'ordinamento nazionale di principi e norme per la tutela e la gestione pubblica delle acque, nonché per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato" depositata a Giugno scorso da parlamentari del Movimento Cinque Stelle e Sinistra Ecologia e Libertà.

Ci teniamo a sottolineare l'importanza di tale risoluzione in quanto, laddove venisse approvata, impegnerebbe il Governo a dare seguito al mandato ricevuto dalle elettrici e dagli elettori che il 12 e 13 Giugno 2011 si recarono a votare per i referendum con l'obiettivo di sottrarre l'acqua alle logiche di mercato e alla possibilità di farne fonte di profitto e potrebbe diventare un parametro di riferimento o un vincolo da rispettare almeno rispetto al servizio idrico, anche nell'ambito dei provvedimenti che il Governo si accinge a predisporre per concretizzare la sollecitazione della stessa Commissione Europea in tema di privatizzazione dei servizi pubblici locali.

In effetti il combinato disposto dei primi due quesiti va esattamente in questa direzione, d'altra parte però non può essere dimenticato come il primo referendum abbia sancito l'abrogazione dell'art. 23 bis della Legge 133/08 e successive modifiche che sostanzialmente obbligava alla privatizzazione dei servizi pubblici locali.

Già il 25 Ottobre 2011 come Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua abbiamo svolto un'audizione presso codesta Commissione in merito alla proposta di legge d'iniziativa popolare "*Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico*". In quell'occasione abbiamo avuto modo di precisare come il quadro normativo emerso dalla consultazione referendaria rendesse immediatamente applicabili i principi contenuti in quella proposta di legge e come tali principi fossero esattamente in linea con gli esiti referendari, oltre che con quelli contenuti nell'Art. 43 della Costituzione. La relazione effettuata all'epoca fu depositata agli atti della Commissione e la si riallega alla presente.

A riguardo, purtroppo appare evidente come nelle due scorse legislature il Parlamento, e più in particolare questa Commissione, abbia rinunciato a dare seguito al mandato ricevuto da oltre 400.000 cittadini che nel 2006 avevano sostenuto la proposta di legge d'iniziativa popolare, sostanzialmente, non discutendone il testo e lasciando che questo decadesse.

Inoltre ci teniamo a sottolineare come finora le istituzioni, a diversi livelli, da una parte si siano adoperate nel tentativo di eludere l'esito referendario e dall'altra abbiano approvato atti e provvedimenti in diretto contrasto:

– **Approvazione del c.d. "decreto di Ferragosto" (DL 138/2011)**

Il 13 Agosto 2011, ovvero solo 2 mesi dopo la consultazione referendaria, il Governo ha approvato il decreto legge 138/2011 (c.d. "Decreto di Ferragosto") convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011. Tramite l'articolo 4 di tale decreto sostanzialmente veniva riproposta la disciplina dei servizi

pubblici locali di rilevanza economica contenuta nell'art. 23-bis abrogata con i referendum del 12 e 13 Giugno 2011 pur escludendo il servizio idrico. Su tale provvedimento diverse Regioni hanno presentato ricorso e la Corte costituzionale si è espressa (sentenza n. 199/2012 del 20/07/2012) dichiarando incostituzionale l'art. 4 e le successive modifiche per palese violazione dell'art. 75 della Costituzione. La Consulta ha riconosciuto che *“l'impugnato art. 4, il quale nonostante sia intitolato «Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea», detta una nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, [...] letteralmente riprodotto, in buona parte, di svariate disposizioni dell'abrogato art. 23-bis”*. Poi prosegue *“La disposizione impugnata viola, quindi, il divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare desumibile dall'art. 75 Cost.”*.

– ***L'intervento dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (28 Dicembre 2012)***

Per quanto riguarda le tematiche relative al secondo quesito referendario il cosiddetto decreto "Salva Italia" ha trasferito all'Autorità per l'Energia e il Gas "le funzioni di regolazione e di controllo dei servizi idrici". Il 28 Dicembre 2012 l'Autorità ha approvato la delibera 585/2012 con cui è stato definito il Metodo Tariffario Transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013.

Il Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua ha espresso un giudizio assolutamente negativo su tale delibera e, insieme a Federconsumatori, ha promosso un ricorso al Tar Lombardia. Si fa presente che su tale delibera insistono ben 35 ricorsi di fronte al TAR promossi da gestori, associazioni dei consumatori e Enti Locali (Comune di Aprilia). Il giudizio del Forum si basa in primis sul mancato rispetto dell'esito del II° referendum e dunque sulla mancata eliminazione dalla tariffa di qualsiasi voce riconducibile alla remunerazione del capitale investito. Al contrario con il Metodo Tariffario Transitorio si stanno facendo rientrare dalla finestra i profitti garantiti per i gestori sotto la denominazione di *“costo della risorsa finanziaria”*. Il nuovo metodo predisposto dall'Autorità, infatti, riproponendo la copertura tramite tariffa, e quindi il riconoscimento ai gestori, di una percentuale standard del capitale investito, sostanzialmente non sta facendo altro che reintrodurre lo stesso meccanismo della remunerazione del capitale investito.

Altra conseguenza diretta dell'applicazione di tale metodo sarà un aumento molto rilevante delle tariffe che in media ammonterà ad un 13-14%. I primi risultati relativi all'impatto del nuovo metodo sono stati raccolti in uno studio dell'ANEA (Associazione Nazionale Autorità e Enti di Ambito): gli aumenti tariffari medi, su un campione che riguarda 61 gestori, sono del 13,7%, con valori fra il 22 e il 46,8% per una decina di gestori, mentre solo 17 gestori, resta sotto la soglia del 6,5% di aumento prevista dal vecchio metodo tariffario normalizzato.

– ***Assoggettamento al patto di stabilità interno delle aziende speciali e delle S.p.A. “in house”***

In questi anni diversi sono stati i provvedimenti approvati al fine di sottoporre al patto di stabilità le società *“in house”* e le aziende speciali affidatarie dirette di servizi pubblici locali.

Al momento registriamo che l'art. 15 della Legge di Stabilità costruisce una nuova versione dell'assoggettamento delle società e degli enti pubblici al Patto di stabilità, abbandonando l'approccio del decreto liberalizzazioni del governo Monti, che faceva rientrare i conti delle Aziende speciali e delle SpA a totale capitale pubblico nei conti complessivi degli Enti Locali, aggravando i vincoli che derivavano dall'applicazione del Patto di stabilità, per costruire, invece, un Patto di stabilità specifico per le singole aziende o società che gestiscono i servizi pubblici locali, fissando parametri relativi appunto alle singole aziende o società. Detto in altri termini, la situazione delle aziende o società che gestiscono i servizi pubblici locali non si scarica sugli Enti Locali, ma viene affrontata come caso a sé stante, azienda per azienda. Va precisato che tale norma si applica *“alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società non quotate degli enti locali e delle regioni per le quali si presentano congiuntamente i seguenti requisiti: a) partecipazione pubblica di maggioranza o possibilità di nominare più del cinquanta*

per cento degli organi di governo o di vigilanza; b) titolari di servizi in affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione.

L'unico dato positivo derivante dall'applicazione di questa norma è che, almeno per quanto riguarda l'assoggettamento al patto di stabilità interno, diviene facile concludere che la scelta tra SpA a totale capitale pubblico affidataria diretta e azienda speciale non determina elementi di diversità tali da far propendere per l'una o l'altra di queste possibilità. Pertanto è giusto evidenziare che questa versione, rispetto a quella prevista precedentemente, rende meno credibile l'opposizione di chi invocava l'esistenza dell'assoggettamento al patto di stabilità per non dar corso alla scelta della gestione tramite azienda speciale.

Ciononostante rimane il giudizio negativo sull'assoggettamento al Patto di stabilità e anche sul fatto che esso, anche in questa versione, è costruito in termini troppo rigidi e in alcuni casi, soprattutto nel sud Italia, contribuirà a costruire una condizione per cui le società in house e le aziende speciali non saranno più in grado di effettuare investimenti e che questa diventerà la strada per favorire i processi di privatizzazione.

E' importante anche evidenziare come l'azione dell'attuale Governo non si discosti molto da quella dei governi che l'hanno preceduto. Infatti diverse iniziative governative vanno nella direzione della privatizzazione dei servizi pubblici locali, compreso il servizio idrico.

Rispetto a ciò ci preme denunciare il percorso, emerso a seguito di diversi incontri svolti tra il Ministro dello Sviluppo Economico F. Zanonato e i vertici delle grandi multiutilities italiane (Hera, A2A, Iren e Acea), che si pone l'obiettivo di una progressiva aggregazione di tali aziende. A riguardo una delle strade che s'intenderebbe perseguire sarebbe quella di escludere dai vincoli previsti dal Patto di stabilità degli Enti Locali i proventi derivanti dalla possibile vendita delle quote societarie delle aziende di proprietà degli Enti Locali. Ciò rappresenterebbe una violazione pesante dell'esito referendario.

Inoltre, ci teniamo a sottolineare la gravità di quanto è stato inserito nel "Piano Destinazione Italia" con cui viene sostanzialmente rilanciato il processo di privatizzazione dei servizi pubblici locali e più in generale la mercificazione dei beni comuni.

Entrambi i percorsi, a nostro avviso, sono sostanzialmente finalizzati a predisporre nuovi provvedimenti che, proseguendo nella direzione già seguita dai governi precedenti, tenteranno di azzerare il voto referendario del Giugno 2011, riproponendo l'idea di una gestione dell'acqua e dei servizi pubblici locali secondo logiche di mercato e incentivando la cessione delle quote in capo agli Enti Locali.

Inoltre, proprio per le ragioni sopracitate appare del tutto inopportuna la dichiarazione del Presidente del Consiglio, resa il 18 Novembre nel corso di un convegno organizzato dal Financial Times: "questa settimana presenteremo un piano di privatizzazioni che viene discusso oggi con il ministro delle Finanze". Tale affermazione giunge in risposta alla bocciatura da parte della Commissione europea della Legge di Stabilità soprattutto per quanto concerne l'introduzione della concorrenza nei servizi pubblici locali. Sostanzialmente si tratta della medesima risposta che diede il Governo Berlusconi con l'art. 4 del DL 138/2011 alle prescrizioni provenienti dall'Europa tramite la lettera firmata da Draghi e Trichet in cui veniva richiesto: "È necessaria una complessiva, radicale e credibile strategia di riforme, inclusa la piena liberalizzazione dei servizi pubblici locali e dei servizi professionali. Questo dovrebbe applicarsi in particolare alla fornitura di servizi locali attraverso privatizzazioni su larga scala."

Ci teniamo altresì a contestare la lettura che il Ministro Orlando e il Governo hanno dato in merito all'istituzione della tariffa sociale del servizio idrico integrato così come stabilito dal Disegno di Legge collegato alla Legge di Stabilità recante disposizioni in materia ambientale. Infatti sia il Ministro che il Governo hanno sostenuto che tale disposizione sarebbe una "prima risposta al messaggio politico venuto dal referendum" e andrebbe a rendere effettivo l'obiettivo di rafforzare la natura "pubblica" della risorsa acqua e di conseguenza

dare attuazione all'esito referendario.

Come Forum dei Movimenti per l'Acqua riteniamo non veritiera tale lettura, non perché la tariffa sociale non sia una questione di assoluta rilevanza soprattutto in un periodo di grave crisi economica e occupazionale, ma perché la copertura di questa tariffa sociale viene individuata in una nuova apposita componente tariffaria in capo ai cittadini e che quindi graverà ulteriormente sulle bollette. Infatti il referendum si poneva l'obiettivo, tra l'altro raggiungendolo in pieno, di eliminare i profitti dall'acqua e quindi garantire una redistribuzione degli oneri sulle tariffe. E' opportuno inoltre ricordare che la risoluzione n. 64/292 del 28 Luglio 2010, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con il voto di sostegno anche del Governo Italiano, ha sancito il riconoscimento del "diritto universale all'acqua potabile ed ai servizi igienico-sanitari"; in quanto diritto umano universale, il diritto all'acqua è quindi equiparato altri diritti universali sanciti dalla nostra Costituzione e l'onere di garantire un quantitativo minimo vitale è posto a carico dello Stato e della fiscalità generale e non può pertanto essere posto a carico solo dei singoli cittadini attraverso la tariffa, come ne deriva dal provvedimento adottato dal Governo.

Intendiamo sottoporre all'attenzione di questa Commissione un ulteriore fatto di assoluta rilevanza, ovvero la nascita dell'intergruppo parlamentare per l'Acqua Bene Comune. Il 12 Giugno 2013 a due anni esatti dai referendum del 2011, su invito del Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua, si è costituito l'intergruppo parlamentare per l'Acqua Bene Comune a cui hanno aderito oltre 200 parlamentari afferenti a diversi forze politiche, come ad esempio Movimento 5 Stelle, SEL, PD, Scelta Civica e Gruppo Misto.

La finalità condivisa dall'intergruppo è quella di avviare un percorso legislativo per la ripubblicizzazione del servizio idrico a partire dall'aggiornamento e la riproposizione della legge di iniziativa popolare presentata nel 2007 dal Forum. Altri obiettivi a breve termine sono quelli di contrastare la tariffa elaborata dall'AEEG e quello di tutelare il diritto all'acqua dei cittadini contrastando la pratica dei distacchi dell'erogazione. Il primo passaggio sarà effettuato proprio nelle prossime settimane con il deposito del nuovo testo di legge per il governo e la gestione pubblica e partecipativa del servizio idrico.

In ultimo, va anche ricordato come, oltre all'avvenuta trasformazione a Napoli della società a totale capitale pubblico (ARIN S.p.A.) in azienda speciale (Acqua Bene Comune Napoli), oggi siano innumerevoli i processi che stanno attraversando la penisola in lungo e in largo, con l'unico obiettivo di praticare concretamente la trasformazione sancita dal voto della maggioranza assoluta dei cittadini italiani. Dal Veneto alla Sicilia, dal Piemonte al Molise passando per l'Emilia Romagna, la Liguria, la Toscana, l'Abruzzo, il Lazio, la Campania e la Calabria sono in campo percorsi volti alla ripubblicizzazione del servizio idrico integrato.

Sulla base di queste considerazioni è nostro interesse far rilevare quanto sia urgente e necessario che l'azione di questo Governo si muova seguendo la direzione indicata prima dalla legge d'iniziativa popolare e successivamente dai referendum.

Per questo ci teniamo a ribadire che l'approvazione da parte di questa Commissione della risoluzione "Introduzione nell'ordinamento nazionale di principi e norme per la tutela e la gestione pubblica delle acque, nonché per la ripubblicizzazione del servizio idrico integrato" indicherebbe al Governo la direzione da perseguire affinché la sua azione sia coerente con la volontà popolare così chiaramente espressa a più riprese negli ultimi anni.

Si ringraziano gli Onorevoli Deputati della cortese attenzione.