

CAPITOLO A

A. INQUADRAMENTO NORMATIVO ED AMMINISTRATIVO

A.1. La normativa di riferimento (cenni)

A.1.1. La normativa comunitaria

La normativa comunitaria in materia di servizi idrici rientra nella più ampia politica dell'Unione Europea relativa alla protezione dell'ambiente e delle risorse naturali, che ha assunto importanza crescente a partire dagli anni 80. In particolare il Trattato di Amsterdam ha sancito i principi dello sviluppo sostenibile e di un elevato livello di protezione ambientale come una delle priorità principali dell'UE. Vi sono in particolare due direttive che hanno avuto un impatto molto significativo sulla struttura del settore idrico italiano:

- Direttiva 91/271/CE (smaltimento reflui) recepita in Italia con il d.lgs152/99. Mira a prevenire i danni ambientali dovuti a scarichi di acque reflue industriali.
- Direttiva Quadro 2000/60/CE (sostenibilità ambientale) definisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque. Scopo della Direttiva è fissare indirizzi per la protezione delle acque che ne impedisca un ulteriore deterioramento, ne protegga e migliori lo stato attuale e agevoli lo sviluppo sostenibile della risorsa.

Per realizzare questo obiettivo la Direttiva ha previsto tre strumenti fondamentali:

- la creazione di una politica comunitaria integrata in materia di acqua;
- tariffe che garantiscano la copertura totale dei costi sostenuti per l'erogazione del servizio e coerenti con il principio europeo più generalistico "chi inquina paga" che consiste nel risarcire i danni ambientali causati;
- l'individuazione dei bacini idrografici all'interno di ogni Stato membro e la definizione di singoli distretti geografici (cioè che tutto il territorio deve essere suddiviso in ambiti territoriali idrografici e successivamente in distretti idrografici).

Secondo la normativa comunitaria gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali, incluso il servizio idrico integrato, attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto

- gestione cosiddetta "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

Sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (UE) del 28 marzo 2014 sono state pubblicate le nuove direttive del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici.

Si tratta delle direttive 2014/24/UE nei settori ordinari, 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (settori speciali) e 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

A.1.2. La normativa statale

La prima importante legge in materia di acque risale al 1933.

È un testo unico che per molte parti, come per i meccanismi di determinazione delle fasce tariffarie, è in vigore ancora oggi. In questo testo l'acqua è vista più che come una risorsa per l'uso umano, come l'elemento fondamentale di una politica energetica che, negli anni tra le due guerre, investe ingenti capitali nella produzione di energia idroelettrica. Il Testo unico 1775 del '33 sancisce la proprietà demaniale pubblica di tutte le acque, di superficie o sotterranee. Questa impostazione ha trovato conferma nel Codice civile del 1942. Le acque vengono definite beni immobili (art. 812) appartenenti al demanio pubblico dello stato o degli enti locali e come tali sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di privati, se non nei casi previsti dalla legge. Nel 1934 il testo unico sugli enti locali attribuì ai comuni l'obbligo di mantenere gli acquedotti per l'acqua potabile. Tale obbligo è rimasto in vigore fino legge di riforma degli enti locali del 1990 (legge 142). Non c'è dubbio che questo obbligo abbia contribuito a mantenere l'elevatissima frammentazione dei servizi idrici che è la principale caratteristica del panorama italiano.

Nel 1976 uscì la cosiddetta legge Merli che ha imposto i primi piani di risanamento e posto limiti all'inquinamento delle acque reflue. Nel 1982 è stata tradotta in legge la direttiva CEE 75/440 sulla qualità delle acque destinate alla produzione di acqua potabile. La legge 183 del 18 maggio 1989 "ha per scopo di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico".

La legge mira innanzitutto alla ricognizione di tutti gli aspetti idrogeologici, che riguardano le acque e gli aspetti del territorio che le riguardano. La legge 36 del 5 gennaio 1994 (detta Galli dal nome del suo relatore in Commissione ambiente della Camera) è il vero punto di svolta della normativa italiana sulla organizzazione dei servizi idrici.

La legge declama in apertura alcuni principi generali molto avanzati. Dopo avere ribadito la natura giuridica pubblica dell'acqua la legge enuncia ch'essa deve essere utilizzata

“secondo criteri di solidarietà”, “salvaguardando le aspettative e i diritti delle generazioni future”. Gli usi delle acque sono indirizzati “al risparmio e al rinnovo delle risorse” che salvaguardino l'ambiente. Il consumo umano è prioritario rispetto agli altri usi (industriale e agricolo) del corpo idrico.

Gli estensori di questa legge partivano evidentemente dal presupposto che l'eccezionale frammentazione degli enti di gestione idrica in Italia, alimentata dall'obbligo, da poco decaduto, dei Comuni alla gestione del servizio di acqua potabile debba essere superata se si vuole far progredire tecnologicamente e amministrativamente i servizi idrici.

Nella parte terza, il Testo Unico in materia ambientale, di cui al decreto legislativo del 3 aprile 2006 n. 152 (in breve T.U.), come modificato dalla legge 164 del 2014, disciplina le norme in materia di: difesa del suolo e lotta alla desertificazione, tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche.

Relativamente all'organizzazione del Servizio Idrico Integrato si specifica che i servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 e che gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito, individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche (in relazione alla mancata partecipazione degli enti locali sono previsti poteri sostitutivi al Presidente della Regione)

Le regioni possono altresì modificare le delimitazioni degli ambiti territoriali ottimali per migliorare la gestione del servizio idrico integrato, assicurandone comunque lo svolgimento secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto, in particolare, dei seguenti principi:

- a) unità del bacino idrografico o del sub-bacino o dei bacini idrografici contigui, tenuto conto dei piani di bacino, nonché della localizzazione delle risorse e dei loro vincoli di destinazione, anche derivanti da consuetudine, in favore dei centri abitati interessati;
- b) unicità della gestione;
- c) adeguatezza delle dimensioni gestionali, definita sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici.

Il Testo Unico in materia di ambiente prevede altresì che l'ente di governo dell'ambito provvede alla predisposizione e/o aggiornamento del piano d'ambito. Il piano d'ambito è costituito dai seguenti atti:

- a) ricognizione delle infrastrutture;
- b) programma degli interventi;
- c) modello gestionale ed organizzativo;
- d) piano economico finanziario.

La ricognizione, anche sulla base di informazioni asseverate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale, individua lo stato di consistenza delle infrastrutture da affidare al gestore del servizio idrico integrato, precisandone lo stato di funzionamento.

Il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza, tenuto conto di quella collocata nelle zone montane o con minore densità di popolazione. Il programma degli interventi, commisurato all'intera gestione, specifica gli obiettivi da realizzare, indicando le infrastrutture a tal fine programmate e i tempi di realizzazione.

Il piano economico finanziario, articolato nello stato patrimoniale, nel conto economico e nel rendiconto finanziario, prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento al netto di eventuali finanziamenti pubblici a fondo perduto. Esso è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento. Il piano, così come redatto, dovrà garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati.

Il modello gestionale ed organizzativo definisce la struttura operativa mediante la quale il gestore assicura il servizio all'utenza e la realizzazione del programma degli interventi.

L'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.

Il rapporto tra l'ente di governo dell'ambito ed il soggetto gestore del servizio idrico integrato è regolato da una convenzione predisposta dall'ente di governo dell'ambito sulla base delle convenzioni tipo, con relativi disciplinari, adottate dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico.

A tal fine, le convenzioni tipo, con relativi disciplinari, devono prevedere in particolare:

- a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
- b) la durata dell'affidamento, non superiore comunque a trenta anni;
- b-bis) le opere da realizzare durante la gestione del servizio come individuate dal bando di gara;

- c) l'obbligo del raggiungimento e gli strumenti per assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;
- d) il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza, anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;
- e) i criteri e le modalità di applicazione delle tariffe determinate dall'ente di governo dell'ambito e del loro aggiornamento annuale, anche con riferimento alle diverse categorie di utenze;
- f) l'obbligo di adottare la carta di servizio sulla base degli atti d'indirizzo vigenti;
- g) l'obbligo di provvedere alla realizzazione del Programma degli interventi;
- h) le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio e l'obbligo di predisporre un sistema tecnico adeguato;
- i) il dovere di prestare ogni collaborazione per l'organizzazione e l'attivazione dei sistemi di controllo integrativi che l'ente di governo dell'ambito ha facoltà di disporre durante tutto il periodo di affidamento;
- l) l'obbligo di dare tempestiva comunicazione all'ente di governo dell'ambito del verificarsi di eventi che comportino o che facciano prevedere irregolarità nell'erogazione del servizio, nonché l'obbligo di assumere ogni iniziativa per l'eliminazione delle irregolarità, in conformità con le prescrizioni dell'Autorità medesima;
- m) l'obbligo di restituzione, alla scadenza dell'affidamento, delle opere, degli impianti e delle canalizzazioni del servizio idrico integrato in condizioni di efficienza ed in buono stato di conservazione, nonché la disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento, ed i criteri e le modalità per la valutazione del valore residuo degli investimenti realizzati dal gestore uscente;
- n) l'obbligo di prestare idonee garanzie finanziarie e assicurative;
- o) le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile;
- p) le modalità di rendicontazione delle attività del gestore.

Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato, il quale ne assume i relativi oneri nei termini previsti dalla convenzione e dal relativo disciplinare.

Le immobilizzazioni, le attività e le passività relative al servizio idrico integrato, ivi compresi gli oneri connessi all'ammortamento dei mutui oppure i mutui stessi, al netto degli eventuali contributi a fondo perduto in conto capitale e/o in conto interessi, sono trasferite al soggetto gestore, che subentra nei relativi obblighi. Di Tale trasferimento si tiene conto nella determinazione della tariffa, al fine di garantire l'invarianza degli oneri per la finanza pubblica. Il gestore è tenuto a subentrare nelle garanzie e nelle obbligazioni relative ai con-

tratti di finanziamento in essere o ad estinguerli, ed a corrispondere al gestore uscente un valore di rimborso definito secondo i criteri stabiliti dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.

La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'ente di governo dell'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo.

Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua.

L'ente di governo dell'ambito, al fine della predisposizione del Piano finanziario, determina la tariffa di base, comunicandola all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti ed al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

La tariffa è applicata dai soggetti gestori, nel rispetto della Convenzione e del relativo disciplinare.

Nella modulazione della tariffa sono assicurate, anche mediante compensazioni per altri tipi di consumi, agevolazioni per quelli domestici essenziali, nonché per i consumi di determinate categorie, secondo prefissati scaglioni di reddito. Per conseguire obiettivi di equa redistribuzione dei costi sono ammesse maggiorazioni di tariffa per le residenze secondarie, per gli impianti ricettivi stagionali, nonché per le aziende artigianali, commerciali e industriali.

I progetti definitivi delle opere, degli interventi previsti nei piani di investimenti compresi nei piani d'ambito, sono approvati dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati, che provvedono alla convocazione di apposita conferenza di servizi, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241. La medesima procedura si applica per le modifiche sostanziali delle medesime opere, interventi ed impianti.

L'approvazione comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce titolo abilitativo e, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, esclusi i piani paesaggistici. Qualora l'approvazione costituisca variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, tale variante deve essere coordinata con il piano di protezione civile secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

L'ente di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei di cui al comma 1 costituisce autorità espropriante per la realizzazione degli interventi di cui al presente articolo. L'ente di governo può delegare, in tutto o in parte, i propri poteri espropriativi al gestore del servizio idrico integrato, nell'ambito della convenzione di affidamento del servizio i cui estremi sono specificati in ogni atto del procedimento espropriativo.

A.1.3. La normativa regionale

La Regione Lombardia ha normato localmente il servizio idrico integrato con la l.r. 26/2003 "Disciplina dei servizi di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche" e sue modifiche ed integrazioni.

La legislazione regionale, unitamente a quella nazionale, si pone essenzialmente i seguenti obiettivi:

- integrare la gestione dei tre segmenti del Servizio idrico integrato (acquedotto, fognatura, depurazione)
- individuare un unico gestore per ogni ambito (ATO) per superare l'attuale frammentazione delle gestioni e le gestioni in economia da parte dei Comuni
- definire una tariffa con la quale finanziare gli investimenti necessari a garantire adeguati livelli di servizio
- tutelare il consumatore.

Per raggiungere questi obiettivi è stata prevista la riorganizzazione complessiva a livello di ambito territoriale sovracomunale delle strutture di programmazione e gestione (ATO) con la costituzione di nuovi soggetti istituzionali: gli Uffici d'Ambito.

Ambito Territoriale Ottimale (ATO) In Lombardia attualmente ci sono dodici ATO, uno per provincia, e un tredicesimo che coincide con il Comune di Milano. Agli ATO è demandato il governo dell'intero ciclo dell'acqua che comprende le attività di captazione (ricezione), adduzione (produzione) e distribuzione di acqua a usi civili, fognatura e depurazione delle acque reflue.

A caratterizzare il servizio è sia l'universalità della prestazione che l'accessibilità dei prezzi che devono essere proporzionali alla qualità e alla quantità dell'erogazione e vanno calcolati in assoluta trasparenza.

La copertura territoriale del servizio deve raggiungere anche zone territorialmente svantaggiate, come i centri abitati isolati o difficilmente accessibili, e le prestazioni devono essere regolari e continue. Fra gli obblighi di prestazione del servizio ci sono anche quelli di garantire livelli di salute pubblica, sicurezza fisica e protezione dell'ambiente.

La normativa statale e regionale prevede, inoltre, il monitoraggio del grado di soddisfazione dell'utente e l'introduzione di forme di tutela a favore dei soggetti svantaggiati.

Uffici d'Ambito In ogni Provincia e nella Città di Milano è istituito un Ufficio d'Ambito nella forma di azienda speciale con funzioni operative, con un bilancio separato da quello provinciale.

Nell'esercizio delle loro funzioni le Province sono affiancate dalla Conferenza dei Comuni che esprime un parere vincolante sulle principali decisioni riguardanti la scelta del modello gestionale, la redazione del piano d'ambito e la definizione delle tariffe.

L'Ufficio d'Ambito ha il compito di predisporre, sulla base dei criteri e degli indirizzi della Regione, un programma degli interventi individuando le opere ritenute necessarie al conseguimento dei livelli di servizi prestabiliti, un piano finanziario ed il relativo modello gestionale. Tali strumenti, strettamente connessi, concorrono alla formazione di un piano industriale (Piano d'Ambito), che costituisce il riferimento essenziale per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato e della sua evoluzione nel tempo, nonché per la definizione delle convenzioni per l'affidamento della gestione del servizio stesso.

La l.r. 26/2003 inoltre prevede:

- un monitoraggio annuale delle attività da presentare al Consiglio Regionale
- l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di acque
- la potestà di valutazione del piano d'ambito da parte della Regione esclusivamente con riferimento agli aspetti di propria competenza (tutela della salute e governo del territorio).

A.1.4. Le competenze regolatorie di AEEGSI

Con il decreto legge 201/11, il cosiddetto 'Salva-Italia', sono state attribuite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas "le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici" in precedenza affidate all'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua. Queste funzioni, che l'Autorità esercita con gli stessi poteri attribuiti dalla sua legge istitutiva, la n. 481 del 1995, fanno riferimento a diversi aspetti del servizio idrico inte-

grato: dalla definizione dei costi ammissibili e dei criteri per la determinazione delle tariffe a copertura di questi costi, alle competenze in tema di qualità del servizio, di verifica dei piani d'ambito e di predisposizione delle convenzioni tipo per l'affidamento del servizio.

Nella regolazione dei servizi idrici vengono comprese tutte le attività di captazione, potabilizzazione, adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione. Differente è la regolazione della risorsa acqua che è direttamente correlata alle politiche ambientali e dunque non compete all'Autorità. Le specifiche funzioni dell'Autorità nella regolazione e nel controllo dei servizi Idrici sono state definite con il Dpcm 20 luglio 2012.

AEEGSI nella regolazione e controllo del servizio si occupa essenzialmente di definire la qualità contrattuale del servizio idrico integrato e le modalità di esecuzione del servizio stesso, di determinare lo schema di contratto di servizio tra ente d'ambito e ente gestore e di approvare le tariffe dei gestori del servizio e dei correlati piani degli investimenti ed economico-finanziari.

A.2. Gli strumenti programmatori in relazione al Piano d'Ambito

A.2.1 Il piano di bacino idrografico

La Legge 18 maggio 1989, n. 183 recante "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo", (GU n. 120 del 25 maggio 1989), ha dato il via alla riorganizzazione di tutta la materia riguardante la difesa del suolo, prevedendo la ripartizione del territorio nazionale in bacini idrografici classificati di rilievo nazionale, interregionale e regionale (art. 13) e l'istituzione delle Autorità di Bacino, nonché la redazione dei piani di bacino ad opera delle Autorità di Bacino o delle Regioni (per i bacini di rilievo regionale).

Il Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) è adottato con delibera di Comitato Istituzionale n. 18 del 26 aprile 2001 ed approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 maggio 2001, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 183 dell'8 agosto 2001.

Il Piano rappresenta lo strumento che conclude e unifica la pianificazione di bacino per l'assetto idrogeologico, coordinando le determinazioni precedentemente assunte con il PS 45, il PSFF e il PS 267, in taluni casi precisandoli e adeguandoli nel modo più appropriato al carattere integrato e interrelato richiesto al piano di bacino.

Il PAI contiene infatti il completamento della delimitazione delle fasce fluviali sui corsi d'acqua principali del bacino e definisce le linee di intervento strutturali per gli stessi corsi d'acqua e per le aree collinari e montane. Inoltre il PAI ha risposto alle determinazioni del-

la Legge 3 agosto 1998, n. 267, in merito all'individuazione e perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico, mediante la verifica delle situazioni in dissesto.

L'ambito territoriale di riferimento del PAI è costituito dall'intero bacino idrografico del fiume Po chiuso all'incile del Po di Goro, ad esclusione del Delta, per il quale è previsto un atto di pianificazione separato.

L'insieme di interventi definiti riguardano: la messa in sicurezza dei centri abitati e delle infrastrutture, la salvaguardia delle aree naturali di esondazione dei corsi d'acqua; la limitazione degli interventi artificiali di contenimento delle piene; gli interventi di laminazione controllata; gli interventi diffusi di sistemazione dei versanti; la manutenzione delle opere di difesa e degli alvei e del territorio montano; la riduzione delle interferenze antropiche con la dinamica evolutiva degli alvei e dei sistemi fluviali. Il PAI riguarda tutto il sistema idrografico dell'asta del Po e dei suoi affluenti, e quindi anche la porzione montana del bacino.

I vincoli e le limitazioni nelle fasce A e B divengono, con il PAI, contenuto vincolante dell'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali.

Contiene, inoltre, le azioni e le norme d'uso riguardanti l'assetto della rete idrografica e dei versanti, le condizioni per il rilascio di nuove concessioni per grandi derivazioni ad uso idroelettrico sulla base del bilancio idrico appositamente redatto, e assume la delimitazione delle aree a rischio idrogeologico molto elevato e la relativa normativa.

Per la fascia C, in particolare quella delimitata da "limite di progetto fra la fascia B e la fascia C", i comuni devono valutare, di intesa con l'Autorità di Bacino del Po, le condizioni di rischio, provvedendo, se necessario, a modificare lo strumento urbanistico al fine di minimizzare le condizioni di rischio.

In ogni caso, deve essere garantita la sicurezza dei singoli interventi edilizi e infrastrutturali e deve essere evitato che gli stessi comportino un aggravio del dissesto idrogeologico.

In conclusione il PAI è lo strumento attraverso il quale si persegue l'obiettivo di garantire al territorio del bacino del fiume Po un livello di sicurezza adeguato rispetto ai fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico.

Per completezza di informazione, si riporta in sintesi il contenuto dei piani stralcio redatti dall'Autorità di bacino e l'elenco dei piani in itinere.

Con D.P.C.M. 24 luglio 1998, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 9 novembre 1998, n. 262, è stato approvato il Piano Stralcio delle Fasce Fluviali (PSFF), che individua e regola le attività nelle fasce di pertinenza fluviale sull'asta del Po e sui principali affluenti che risentono del rigurgito del Po.

Tale piano pertanto non riguarda l'intero bacino, ma solo la parte di pianura e, in Lombardia, ha delimitato le fasce fluviali, oltre che nel tratto lombardo di Po, Sesia e Secchia, in alcuni tratti di pianura di Adda sub lacuale, Oglio sub lacuale, Chiese, Mincio.

Le fasce fluviali sono classificate in: fascia di deflusso della piena (Fascia A), fascia di esondazione, esterna alla precedente (Fascia B) e area di inondazione per piena catastrofica (Fascia C), costituita dalla porzione di territorio esterna alla fascia B.

Per ciascuna fascia sono perseguiti specifici obiettivi di tutela ed è regolamentato l'uso del suolo anche con riferimento a vincoli urbanistici.

I Programmi e i Piani nazionali, regionali e degli enti locali, di sviluppo economico, di uso del suolo e di tutela ambientale, devono essere coordinati con il PSFF. Di conseguenza, le Autorità competenti provvedono ad adeguare gli atti di pianificazione e di programmazione previsti dall'art. 17, comma 4 della LN 18 maggio 1989, n. 183, alle prescrizioni del presente Piano.

Altro piano approvato dall'Autorità di bacino del fiume Po è il Piano Stralcio ripristino assetto idraulico (PS45) Il "Piano stralcio per la realizzazione degli interventi necessari al ripristino dell'assetto idraulico, alla eliminazione delle situazioni di dissesto idrogeologico e alla prevenzione dei rischi idrogeologici nonché per il ripristino delle aree di esondazione" - chiamato anche brevemente PS 45 - è individuato dalla legge n. 22 del 21 gennaio 1995 in cui sono state normate le competenze relative agli "interventi urgenti a favore delle zone colpite dalle straordinarie avversità atmosferiche e dagli eventi alluvionali nella prima decade del mese di novembre 1994". Le finalità generali del PS 45, individuate all'art. 4, comma 5 della legge 22/95, sono relative:

- alla realizzazione degli interventi necessari al ripristino dell'assetto idraulico,
- alla eliminazione delle situazioni di dissesto idrogeologico,
- alla prevenzione dei rischi idrogeologici,
- al ripristino delle aree di esondazione.

Gli interventi riguardano le aree considerate nel piano, analizzate:

- a livello di sistema idrografico per le parti maggiormente colpite dagli eventi alluvionali:
 - il bacino idrografico del fiume Tanaro,
 - l'asta del fiume Po,
- a livello locale nei nodi critici di rilevanza strategica, per le situazioni presenti di elevata pericolosità, che richiedono interventi rilevanti a carattere strutturale per la difesa idraulica dei centri abitati della pianura (mediante casse di espansione, canali diversivi, opere di arginatura) oppure per la difesa sia di centri abitati che di infrastrutture (principalmente in alcuni fondovalle alpini e appenninici):
 - affluenti principali del Po in territorio piemontese, particolarmente colpiti dall'evento alluvionale: Dora R., Stura di Lanzo, Orco, Malone, Dora B.;
 - completamento dei sistemi di laminazione controllata sugli affluenti appenninici (Parma, Enza, Secchia, Panaro),

- adeguamento dei sistemi difensivi su alcuni nodi di importanza primaria: torrente Olona (Varese), area a nord di Milano, Mantova, Modena, torrente Terdoppio (Cerano), sistema Arno-Rile-Tenore,

— a livello puntuale per le situazioni locali di dissesto nella restante parte dei territori delle Regioni Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Valle d'Aosta, Liguria, Veneto, che richiedono interventi locali, di scarsa o nulla significatività rispetto alle condizioni di equilibrio dei sistemi idrografici del bacino, ma che rappresentano esigenze importanti per il ripristino a scala puntuale di adeguate condizioni di sicurezza.

Infine vi è il Piano Straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato (PS 267) (Legge 3 agosto 1988, n. 267 e s.m.i., art. 1, comma 1-bis), approvato dall'Autorità di Bacino del fiume Po.

In Itinere, da parte dell'Autorità di Bacino, vi è la stesura di altri due Piani Stralcio:

Progetto piano stralcio per il controllo dell'eutrofizzazione (progetto PsE).

Progetto di piano stralcio per l'assetto idrogeologico del delta del fiume PO (progetto PAI DELTA).

A.2.2. Il Programma di tutela e uso delle acque (PTUA)

La Regione Lombardia, con l'approvazione della Legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 (e sue successive modifiche ed integrazioni) ha indicato il "Piano di gestione del bacino idrografico" come strumento per la pianificazione della tutela e dell'uso delle acque. Ha inoltre stabilito che, nella sua prima elaborazione, tale Piano costituisce il "Piano di tutela delle acque" previsto dal Decreto legislativo n° 152 dell'11 maggio 1999, all'articolo 44.

La Proposta di PTUA è stata approvata dalla Giunta con Deliberazione n. VII/19359 del 12 novembre 2004 e sottoposta ad osservazioni. Sulla base dell'istruttoria delle osservazioni pervenute è stato quindi adottato il Programma di Tutela e Uso delle Acque con Deliberazione n. 1083 del 16 novembre 2005.

In particolare alcuni dei temi trattati riguardano:

- Corpi idrici significativi;
- Sintesi delle principali caratteristiche dei bacini lombardi;
- Acque sotterranee;
- Analisi dell'impatto esercitato dall'attività antropica;
- Stima delle pressioni sullo stato quantitativo delle acque;
- Stima dei carichi inquinanti ai corpi idrici superficiali e sotterranei;
- Aree sensibili (zone vulnerabili da nitrati di origine agricola; zone vulnerabili da prodotti fitosanitari);

- Classificazione corsi d'acqua naturali e canali artificiali;
- Sintesi dello stato qualitativo dei corsi d'acqua lombardi;
- Obiettivi di qualità da perseguire;
- Obiettivi della Pianificazione Regionale.

Con DGR 3539 del 8/5/2015 si è dato avvio al procedimento di approvazione del nuovo Piano di Tutela delle Acque (PTA) regionale e della relativa valutazione ambientale strategica (VAS).

In data 22 giugno 2015 si è proceduto alla pubblicazione sul presente portale e sul sito istituzionale delle VAS regionali (SIVAS) del Rapporto preliminare e dell'Atto di indirizzi.

A.2.3. Il piano di coordinamento provinciale

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (Ptcp) costituisce il quadro di riferimento per le politiche territoriali sovralocali e si configura come strumento di:

- attuazione della programmazione regionale;
- assetto e tutela del territorio;
- valenza paesaggistico - ambientale;
- programmazione socioeconomica;
- indirizzo per la sostenibilità della pianificazione comunale.

Attraverso il Piano si valutano la compatibilità degli atti della Provincia e di quelli di altri enti come ad esempio i Piani di Governo del Territorio dei Comuni.

La Provincia di Mantova ha approvato il Ptcp nel 2003 secondo le direttive contenute nelle leggi regionali 18/1997 e 1/2000 (Ptcp 2003). Successivamente la legge regionale n. 12/2005 ha modificato le norme per la pianificazione territoriale, ridefinendo ruolo, contenuti e prescrittività dei diversi strumenti di governo del territorio e rendendo necessario l'adeguamento del Ptcp. La Variante al piano del 2003 è attualmente vigente: è stata approvata dal Consiglio Provinciale l'8 febbraio 2010 ed ha acquisito efficacia con la pubblicazione sul Burl n. 14 del 7 aprile 2010 (Variante Ptcp 2010).

Il processo di adeguamento ha comportato l'integrazione di contenuti ambientali nel piano attraverso:

- Valutazione Ambientale Strategica (VAS) per valutare le conseguenze del percorso decisionale sull'ambiente e supportare le scelte più sostenibili;

· Valutazione d'incidenza Ambientale (VINCA) per verificare gli eventuali impatti sui siti Natura 2000 e individuare le conseguenti misure di mitigazione e compensazione.

Il PTCP è costituito da diversi documenti, in particolare nella Relazione Illustrativa vengono ampiamente trattati diversi temi, tra cui:

paragrafo 3.2.2 – Aspetti morfologici del sistema insediativo

paragrafo 3.2.3 – Le aree di espansione e di trasformazione nell'articolazione dei Circondari

paragrafo 3.2.4 – Le linee evolutive della pianificazione Comunale

paragrafo 5.1 – Il sistema dei valori fisico-naturali: il progetto della Rete Ecologica Provinciale

paragrafo 5.1.1 – Il modello concettuale della Rete Ecologica Provinciale

paragrafo 5.1.4 – Gli ambiti ed i progetti di intervento

paragrafo 5.2 – Il sistema del paesaggio e dei valori storico-culturali

paragrafo 5.3 – Il sistema agricolo ed agroindustriale

paragrafo 5.4 – Il sistema delle relazioni infrastrutturali

paragrafo 5.5 – Il sistema insediativo: la residenza, le attività produttive ed i servizi

paragrafo 5.5.1 – Le opportunità insediative della residenza e dei servizi

paragrafo 5.5.2 – Aree per la localizzazione di funzioni di interesse sovralocale e per la realizzazione di progetti di rilevanza sovracomunale

paragrafo 5.5.3 – I riferimenti per le scelte insediative della pianificazione comunale

A.3. L'Ambito territoriale ottimale della Provincia di Mantova

A.3.1. Il percorso di costituzione

La costituzione dell'Ambito territoriale ottimale della Provincia di Mantova in ottemperanza alla Legge 36/94 (legge Galli) ed al provvedimento di attuazione regionale Legge Regione Lombardia 21/98, dopo alcuni anni di preparazione si è formalizzata con l'insediamento della Conferenza dei sindaci in data 13 giugno 2002, nella stessa seduta veniva individuato nella Provincia di Mantova l'Ente Locale responsabile del coordinamento.

L'ente locale d'ambito rappresentato dalla Conferenza dei sindaci, con personalità giuridica disposta dai decreti della Provincia di Mantova, è stata successivamente sostituita in Consorzio di Enti locali, costituito il 12 aprile 2008 da tutti i comuni mantovani e dalla Provincia di Mantova.

A seguito della pubblicazione della Legge regionale Regione Lombardia 21/2010 di modifica alla Legge regionale 26/2003 veniva istituita il 20 aprile 2011 la Conferenza dei Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale della provincia di Mantova, organo consultivo composto da tutti i comuni mantovani.

Sempre la legge regionale Regione Lombardia 21/2010, recependo il provvedimento statale di soppressione degli enti d'ambito, ha previsto che le competenze fossero trasferite alla Provincia di Mantova esercitate mediante l'istituzione dell'Azienda Speciale "Ufficio d'Ambito della Provincia di Mantova", azienda che ha iniziato ad operare dal 01 gennaio 2012 subentrando al disciolto Consorzio.

A.3.2. I principali provvedimenti disposti

In relazione ai provvedimenti di pianificazione e di affidamento gestionale del servizio idrico integrato si segnala:

- La delibera della Conferenza dei sindaci ordine del giorno n. 9 del 04 dicembre 2003, ad oggetto "Indirizzi per il superamento delle gestioni in economia del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Mantova", in cui veniva data facoltà alle Amministrazioni Comunali di procedere ad aggregazioni di segmenti del Servizio Idrico Integrato, attualmente gestiti in economia, ad aziende pubbliche esistenti.
- la Deliberazione della Conferenza dei Sindaci del 20/05/2004, O.d.G. n. 4 ad oggetto: "Ricognizione delle opere di adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione esistenti; stesura di un programma degli interventi infrastrutturali necessari, di un piano finanziario, di un modello gestionale ed organizzativo: Piano d'Ambito dell'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Mantova" con la quale è stato approvato il Piano d'Ambito della Provincia di Mantova;
- la Deliberazione della Conferenza dei Sindaci del 18/11/2005 ad oggetto: "Individuazione del modello gestionale ed organizzativo del Servizio Idrico Integrato a seguito dell'approvazione del Piano d'Ambito dell'A.T.O. della provincia di Mantova", in cui è stato affidato il servizio idrico integrato fino al 2025 ai gestori individuati, previa presentazione del Piano industriale del gestore;

- la Deliberazione di Conferenza dei Sindaci del 21 dicembre 2006 di cui all'O.d.G. n. 3 con la quale sono stati approvati i Piani Industriali presentati da TEA Acque S.r.l., SISAM S.p.A. e INDECAST S.r.l., AIMAG S.p.A. e contestualmente approvato lo schema di Contratto di Servizio tra l'Autorità d'Ambito ed il soggetto affidatario della gestione delle reti e degli impianti, il Contratto di Servizio tra l'Autorità d'Ambito ed il soggetto affidatario dell'erogazione del Servizio e la Carta dei Servizi dell'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Mantova;
- la Deliberazione di Conferenza del 26/04/2007 di cui all'O.d.G. n. 3 con la quale è stato approvato il Piano Industriale presentato dal Gestore A.SE.P S.p.A. relativo ai Comuni di Porto Mantovano e San Giorgio e contestualmente approvato lo schema di Contratto di Servizio tra l'Autorità d'Ambito ed il soggetto affidatario della gestione delle reti e degli impianti, il Contratto di Servizio tra l'Autorità d'Ambito ed il soggetto affidatario dell'erogazione del Servizio;
- I Contratti di Servizio per regolare i rapporti tra l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale e i Gestori delle Reti:
 - TEA Acque S.r.l. stipulato in data 28 Giugno 2007
 - A.I.M.A.G. S.p.A. stipulato in data 28 Giugno 2007;
 - A.SE.P. S.p.A. stipulato in data 6 Agosto 2007;
 - INDECAST S.r.l. stipulato in data 10 Settembre 2007;
 - SICAM S.r.l. stipulato in data 30 Agosto 2007.
- la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale n. 1 del 16 gennaio 2015 ad Oggetto: "Parere dell'Azienda Speciale alla proposta di adeguamento pervenuta dal Gestore A.se.P. S.p.A. in relazione alla Relazione ai sensi dell'Art. 34, Commi 20 e ss. del D.L. 179/2012 conv. con modif. in L. n. 221/2012 – Oneri di Adeguamento – Art. 13, Comma 3 del D.L. 150/2013 conv. con modif. in L. n. 14/2014 - approvata con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale "Ufficio d'Ambito" di Mantova n. 33 del 20/12/2013"; con cui il Consiglio ha preso atto del passaggio del ramo di azienda relativo al servizio idrico integrato da Asep spa a Tea Acque srl;
- la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale n. 10 del 26 marzo 2015 ad Oggetto "Parere dell'Azienda Speciale alla proposta di adeguamento pervenuto dal Gestore Indecast S.r.l. in relazione alla Relazione ai sensi dell'Art. 34, Commi 20 e ss. del D.L. 179/2012 - approvata con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale "Ufficio d'Ambito" di Mantova n. 33 del 20/12/2013 e successiva Deliberazione n. 2 del 16/01/2015", con cui il

Consiglio ha preso atto del processo di integrazione tra il Gestore Indecast srl e Tea Acque srl

In relazione ai provvedimenti tariffari disposti si segnalano:

- la Deliberazione della Conferenza dei Sindaci n. 3 del 24/07/2007 ad oggetto: “La tariffa d'Ambito del Servizio Idrico Integrato: approvazione dell'articolazione tariffaria, individuazione delle tariffe dei singoli gestori per l'anno 2007, approvazione della agevolazione per garantire l'accesso alla risorsa idropotabile alle utenze deboli, numerose e svantaggiate”;
- la Delibera di Assemblea consortile n. 14 del 28 Dicembre 2008 ad oggetto: “La Tariffa d'Ambito del Servizio Idrico Integrato; determinazione delle Tariffe dei singoli Gestori per l'anno 2008”;
- la Delibera di Assemblea consortile n. 12 del 28 Dicembre 2009 ad oggetto: “La Tariffa d'Ambito del Servizio Idrico Integrato; determinazione delle Tariffe dei singoli Gestori per l'anno 2009”;
- la Delibera di Assemblea consortile n. 7 del 16 Luglio 2010 ad oggetto: “La Tariffa d'Ambito del Servizio Idrico Integrato per l'anno 2010”.
- la Deliberazione di Consiglio Provinciale n. 107 del 28 Dicembre 2012 ad oggetto: “Servizio Idrico Integrato e Piani di Investimento anno 2011 – Presa d'atto dei parere obbligatorio e vincolante reso dalla Conferenza dei Comuni con Deliberazione n. 5 del 29 Novembre 2011 e determinazione ai sensi dell'Art. 48, commi 2 e 3 della L.R. 26/2003 e s.m.i.”; con la quale è stata deliberata la tariffa per l'anno 2011 del servizio idrico integrato nell'ATO della provincia di Mantova;
- la deliberazione AEEGSI 20 marzo 2014 n. 122/2014/r/IDR “Approvazione, ai fini della valorizzazione dei conguagli nell'ambito del metodo tariffario MTI, delle tariffe e dei correlati piani economico-finanziari proposti dall'autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale di Mantova” per i gestori Tea acque Srl ed Asep Spa;
- la deliberazione del Consiglio Provinciale 30 giugno 2014 n. 36 “Approvazione del programma degli interventi, del piano economico finanziario e delle tariffe anni 2014-2015 per i gestori ASEP s.p.a., Indecast s.r.l., Tea acque s.r.l., Sicam s.r.l., Aimag s.p.a., Acque Potabili s.p.a., ai sensi della delibera dell'autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico n. 643 del 27 dicembre 2013”.
- La deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale n. 9 del 23 febbraio 2015 ad Oggetto” “Determinazione delle Partite Tariffarie Pregresse per il Gestore AIMAG S.p.A.”.

Sommario

A.	INQUADRAMENTO NORMATIVO ED AMMINISTRATIVO	3
A.1.	<i>La normativa di riferimento (cenni)</i>	3
A.1.1.	La normativa comunitaria	3
A.1.2.	La normativa statale	4
A.1.3.	La normativa regionale	9
A.1.4.	Le competenze regolatorie di AEEGSI	10
A.2.	<i>Gli strumenti programmatori in relazione al Piano d'Ambito</i>	11
A.2.1	Il piano di bacino idrografico	11
A.2.2.	Il Programma di tutela e uso delle acque (PTUA)	14
A.2.3.	Il piano di coordinamento provinciale	15
A.3.	<i>L'Ambito territoriale ottimale della Provincia di Mantova</i>	16
A.3.1.	Il percorso di costituzione	16
A.3.2.	I principali provvedimenti disposti	17