

Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 19 APRILE 2011 N. 42

ATTI ASSEMBLEARI

IX LEGISLATURA

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 APRILE 2011, N. 42

PRESIEDE IL VICE PRESIDENTE **GIACOMO BUGARO**

Consigliere segretario **Moreno Pieroni**

Assiste il Segretario dell'Assemblea legislativa dott.ssa Paola Santoncini.

Alle ore 10,25, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa regionale.

O M I S S I S

Il Presidente passa alla trattazione del punto iscritto all'ordine del giorno che reca:

- **RELAZIONE DELLA VI COMMISSIONE** sullo "Stato di attuazione delle politiche europee (relazioni n. 5/11, 6/11 e 7/11)".

O M I S S I S

Conclusa la discussione generale, il Presidente comunica che in merito all'argomento trattato sono state presentate ed acquisite agli atti **tre proposte di risoluzione**.

O M I S S I S

Pone in votazione quella a firma dei consiglieri Trenta, Bugaro, Cardogna, Busilacchi, Sciapichetti. **L'Assemblea legislativa approva la proposta di risoluzione**, nel testo che segue:



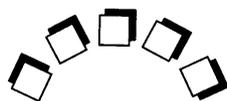
Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 19 APRILE 2011 N. 42

“ L’ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE,

VISTO

- l'art. 5 del trattato sull'Unione Europea, che prevede che “nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione”;
- l'art. 117, comma 5, della Costituzione, che prevede che “le Regioni e le Province autonome, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari”;
- la legge 4 febbraio 2005, n. 11, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, che disciplina all'articolo 5 la partecipazione delle Assemblee legislative regionali e delle Province autonome alla formazione del diritto dell'Unione europea;
- la legge regionale 2 ottobre 2006, n. 14, Disposizioni sulla partecipazione della Regione Marche al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie, che disciplina l'istituto della partecipazione della Regione Marche alla formazione del diritto dell'Unione europea;
- la risoluzione dell'Assemblea legislativa delle Marche approvata in data 8 giugno 2010, sul rafforzamento del ruolo delle Regioni e delle Province autonome in ordine alla partecipazione al processo di formazione degli atti normativi dell'Unione europea e alla applicazione del principio di sussidiarietà enunciato nel protocollo n. II allegato al Trattato di Lisbona;
- la consultazione promossa all'inizio del mese febbraio 2011 dal Comitato delle regioni sul tema del ruolo degli enti regionali e locali nella promozione di una gestione sostenibile dell'acqua, al fine favorire il confronto e la partecipazione del sistema delle autonomie territoriali e locali alla definizione del parere di prospettiva che il Comitato renderà a giugno



Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 19 APRILE 2011 N. 42

2011, nell'ambito del percorso di formazione delle proposte per la nuova politica di gestione dell'acqua in Europa, prevista per il 2012;

- il documento di lavoro della Commissione ambiente, cambiamenti climatici ed energia del Comitato delle Regioni del 14 febbraio 2011, dal quale si evince che le priorità della nuova politica europea della gestione dell'acqua dovrebbero basarsi sulla riduzione degli sprechi e dei consumi, sulla implementazione dei livelli di recupero delle acque sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo ed energetico e sulla salvaguardia e tutela di tutte le riserve idriche esistenti;
- la risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2009 sulle risorse idriche in vista del quinto Forum mondiale dell'acqua a Istanbul dal 16 al 22 marzo 2009, nella quale si afferma che “l'acqua va proclamata un bene pubblico e dovrebbe essere posta sotto controllo pubblico, a prescindere dal fatto che sia gestita, interamente o parzialmente, dal settore privato”;
- la giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenze 10 novembre 2005, C-29/04, 13 novembre 2008, C-324/07 e 9 giugno 2009 C- 480/06) e quella della Corte costituzionale (sentenza 325 del 2010), in base alle quali le modalità di gestione del ciclo idrico e, conseguentemente, l'organizzazione delle funzioni di servizio pubblico, sono il frutto di una scelta degli Stati membri e non sono riconducibili ad un modello imposto a livello europeo;

TENUTO CONTO che

- alla gestione dell'acqua si applica il principio di sussidiarietà, in quanto materia di competenza non esclusiva dell'Unione europea;
- le Regioni e in generale il sistema delle autonomie svolgono un ruolo di fondamentale importanza della gestione del ciclo idrico;
- la questione della gestione dell'acqua è connessa con quella dei cambiamenti climatici e dell'utilizzo della risorsa in modo tale da garantire la riduzione degli sprechi e dei consumi;

PREMESSO che

i cambiamenti climatici stanno interessando anche i territori dell'Unione europea. Secondo l'analisi compiuta dalla Commissione europea, è probabile che i cambiamenti climatici aumentino il problema della carenza idrica e della siccità, tenuto anche conto che tra il 1976 e il 2006 il numero di zone e di persone colpite da siccità è aumentato di quasi il 20% (Comunicazione della



Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 19 APRILE 2011 N. 42

Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio “Affrontare il problema della carenza idrica e della siccità nell'Unione europea” del 18 luglio 2007). Alla luce di questo dato, la Commissione europea ritiene prioritario sviluppare azioni riguardanti la gestione dell'acqua, lo sviluppo di tecnologie pulite ed efficienti dal punto di vista idrico e misure volte a prevenire il rischio idrogeologico. Appare inoltre fondamentale l'adozione di misure nazionali e locali volte all'efficienza e al risparmio idrico, prima che alla realizzazione di ulteriori infrastrutture per l'approvvigionamento, nonché alla salvaguardia idrogeologica dei bacini montani (principalmente mediante opere mirate alla ricostituzione della copertura vegetale dei versanti e alla manutenzione del reticolo idrografico minore).

A tal fine, si auspica che queste misure siano oggetto di cofinanziamento europeo e diventino priorità di intervento per il prossimo periodo di programmazione post 2013, in quanto si ritiene che siano pienamente conformi agli obiettivi della strategia Europa 2020.

Così come previsto dalla direttiva UE 2000/60, il recupero del costo del servizio idrico (c.d. tariffa, in base alla normativa italiana) deve essere calcolato tenendo conto, in primo luogo, del principio “chi inquina paga” e del principio in base al quale le famiglie dovrebbero avere accesso a forniture idriche adeguate, a prescindere dalle loro risorse finanziarie. Alla luce dell'impatto che interventi di carattere infrastrutturale hanno sulla determinazione dei recuperi del costo del servizio, è prioritario promuovere misure volte al risparmio e al recupero della risorsa.

Tenuto conto che il 60% dei prelievi di acqua in Italia è destinato all'agricoltura, appare inoltre opportuno prevedere che la nuova Politica Agricola Comune (PAC) estenda il meccanismo della condizionalità dei contributi anche all'adozione di criteri di gestione obbligatoria e di definizione delle pratiche e degli ordinamenti colturali che siano in equilibrio con le disponibilità idriche, in modo tale da favorire tecniche di risparmio e di uso efficiente di questa fondamentale risorsa.

Tutto ciò premesso e considerato,

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE

condividendo le conclusioni contenute nella Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2009, ritiene che l'acqua debba essere proclamata “bene comune”, la cui gestione deve basarsi su un approccio decentrato, partecipativo ed integrato, riconoscendo il ruolo fondamentale e la responsabilità degli enti territoriali e locali nella protezione e nella gestione di questa risorsa;

APPROVA



Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 19 APRILE 2011 N. 42

le considerazioni e le risposte ai quesiti contenuti nel questionario relativo alla consultazione pubblica promossa dal Comitato delle Regioni sul ruolo che gli enti regionali e locali europei possono svolgere nella promozione di una gestione sostenibile dell'acqua, allegato alla presente risoluzione.

La presente Risoluzione sarà trasmessa alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, al Ministro per le politiche europee e al Ministro dell'Ambiente, ai Presidenti delle Commissioni Politiche dell'Unione europea e Ambiente di Camera e Senato, ai Presidenti delle Commissioni Ambiente e Agricoltura del Parlamento europeo".

IL VICE PRESIDENTE

Giacomo Bugaro

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

Moreno Pieroni

EUROPEAN UNION

Committee of the Regions

SURVEY

on

**The role of regional and local authorities in promoting
a sustainable water policy**

Water is a fundamental need for everyone and a key resource for many economic sectors, in particular agriculture and industry. The need for water poses a series of tremendous challenges in many areas of Europe: structural scarcity which might lead to desertification and occasional scarcity, linked to changes in the hydrological cycle and precipitation patterns, leading to drought. Climate change is likely to exacerbate these phenomena.

L'acqua è un bisogno fondamentale di ogni uomo e risorsa chiave per molti settori economici, industria e agricoltura in particolare. Il bisogno di acqua pone una serie di sfide in molte aree dell'Europa: la scarsità strutturale che potrebbe condurre alla desertificazione e una occasionale scarsità, legata ai cambiamenti nel ciclo idrogeologico e delle condizioni delle precipitazioni, fino alla siccità. I cambiamenti climatici possono aumentare fortemente questi fenomeni.

To address these challenges, water policy must promote efficient and sustainable management of water resources and the local and regional authorities have a role to play in this context. The European Commission will carry out a review of EU water policy by 2012 as part of the "Resource Efficiency" Flagship Initiative of the Europe 2020 strategy, and so the Committee of the Regions will adopt an Outlook Opinion on "The role of regional and local authorities in promoting a sustainable water policy" at its plenary session in June 2011. The Rapporteur for this Opinion, which has been requested by the Hungarian Presidency of the Council of the European Union, will be Mr. Nichi Vendola (IT/PES), President of the Region of Puglia, member of the CoR ENVE Commission and the political coordinator of the Europe 2020 Monitoring Platform.

Di fronte a queste sfide, la politica per l'acqua deve promuovere una gestione efficiente e sostenibile di questa risorsa e le autorità regionale e locali devono svolgere un ruolo in questo contesto. Nel 2012, la Commissione europea porrà in essere una revisione della politica dell'acqua, nell'ambito della iniziativa Faro di Europa 2020 dedicata alla efficienza delle risorse. Il Comitato delle Regioni adotterà un parere di prospettiva sul ruolo delle autorità regionali e locali nella promozione di una politica dell'acqua sostenibile, nel corso della sessione plenaria di giugno 2011. Il relatore del parere, richiesto dalla Presidenza ungherese del Consiglio dell'Unione europea, sarà il Presidente della regione Puglia Nichi Vendola, membro della Commissione ambiente del Comitato delle Regioni e coordinatore politico della piattaforma di monitoraggio di Europa 2020.

Against this background, the CoR's Europe 2020 Monitoring Platform asks you to answer the questions below. Your answers will contribute to preparations for the CoR Opinion and will also feed into the second CoR Monitoring Report on Europe 2020 (to be published in December 2011).

A fronte di ciò, la piattaforma di monitoraggio di Europa 2020 del Comitato delle regioni propone di rispondere alle domande che seguono. Le risposte contribuiranno alla preparazione del parere del Comitato delle Regioni e saranno riportate nel secondo report di Monitoraggio di Europa 2020 che sarà pubblicato a dicembre 2011

Questionario con le risposte dell'Assemblea legislativa delle Marche

1. Considering that water is a scarce resource of considerable importance for future generations and that access to it is an inviolable human right, which role will/should local and regional authorities play in the management of natural resources in the future?

Tenuto conto che l'acqua è una risorsa scarsa di fondamentale importanza per le generazioni future e l'accesso a questa risorsa è un diritto inviolabile della persona, che ruolo potranno/potrebbero avere le autorità regionali e locali nella gestione delle risorse naturali ?

Risposta. In primo luogo, si condivide l'assunto che l'acqua costituisce un diritto inviolabile della persona. Questa considerazione si riflette sulle modalità di gestione della risorsa e sul quadro di riferimento giuridico che ha disciplinato, sino ad oggi, l'accesso alla stessa. Al riguardo, è noto che il libro bianco della Commissione UE del 2007 – COM 725 del 20 novembre 2007, I servizi di interesse generale, compresi i servizi sociali di interesse generale: un nuovo impegno europeo – inserisce il servizio idrico tra i servizi di interesse economico generale, lasciando liberi gli Stati membri di scegliere le modalità di affidamento del servizio. In altre parole, la comunicazione del 2007 non impone agli Stati membri di ricondurre il servizio idrico ad un particolare modello gestionale né stabilisce, a priori, che il servizio stesso debba essere ricondotto all'alveo delle attività lucrative o a quello delle attività prive di lucro.

Questa libertà di azione ha dato luogo a scelte differenti da parte degli Stati membri e ha creato, nei fatti, una situazione a macchia di leopardo che sembra oggi non essere adeguata al rispetto dell'assunto su cui si fonda la consultazione del Comitato delle regioni e, più in generale, l'indagine avviata dalla Commissione UE in vista della ridefinizione della politica europea in materia di acqua prevista per il 2012, rispetto al quale l'acqua e l'accesso all'acqua sono diritti fondamentali di ogni individuo, anche alla luce degli scenari futuri che prefigurano una sempre crescente scarsità delle risorse. In questo contesto, appare sostenibile la proposta di considerare l'accesso all'acqua come servizio di interesse generale, sottratto quindi all'applicazione delle regole del mercato interno e del diritto della concorrenza. L'applicazione del diritto del mercato interno e del diritto della concorrenza al settore dei servizi di interesse economico generale ha ingenerato non poche difficoltà nella fase applicativa, difficoltà non sempre superate anche dopo l'intervento della Corte di giustizia. Per questi motivi, inserire il ciclo idrico nell'ambito delle attività prive di rilevanza economica, oltre ad essere coerente con il principio dell'acqua come diritto inviolabile, semplificherebbe il quadro giuridico nazionale di attuazione del diritto europeo. Questa considerazione è inoltre il presupposto ineliminabile per riconoscere un ruolo agli enti territoriali e locali nell'ambito della gestione dell'acqua e di garantire il rispetto del principio di sussidiarietà; viceversa, appare difficilmente ipotizzabile che un tale ruolo possa essere in concreto esercitato, tenuto conto che la definizione di normative nazionali di recepimento del diritto europeo in materia di mercato interno e della concorrenza è una prerogativa statale – almeno per ciò che riguarda l'ordinamento italiano – circostanza questa che rende nei fatti praticamente impossibile l'applicazione del principio di sussidiarietà e l'esercizio di un ruolo da parte del sistema delle autonomie territoriali e locali.

2. Taking into account the current context of climate change and its social and economic effects on,

for example, water-dependent agricultural and industrial sectors, what programmes and activities should be undertaken to manage water resources?

Tenuto conto dell'attuale situazione dei cambiamenti climatici e degli effetti sociali ed economici che da essi derivano con riguardo, ad esempio, alla dipendenza dall'acqua di settore quali quello agricolo e quello industriale, quali programmi ed interventi dovrebbero essere portati avanti nella gestione dell'acqua ?

Risposta. Già da tempo gli Stati membri discutono in merito agli interventi necessari per garantire l'efficienza dell'utilizzo della risorsa acqua; tali interventi sono stati negli ultimi anni oggetto di cofinanziamento da parte della politica di coesione, con risultati piuttosto discontinui sul territorio europeo e con esiti differenti a seconda degli Stati. E' evidente che la prima azione da porre in essere è quella di favorire il risparmio e l'uso equilibrato dell'acqua, sia con interventi di carattere infrastrutturale che riguardino direttamente i soggetti interessanti dal ciclo idrico (ci si riferisce, ad esempio, agli interventi sulla rete idrica, interventi di captazione e di distribuzione e interventi finalizzati a ridurre le perdite, agli interventi volti ad incentivare l'uso di "sistemi duali" nel settore civile, per recuperare le acque piovane o per riutilizzare le acque grigie depurate per gli usi domestici meno nobili ...), sia con campagne di sensibilizzazione e di informazione rivolte a tutti i cittadini.

Tenuto conto delle diversità ancora presenti nel territorio europeo, occorrerebbe prendere in considerazione di inserire tali interventi nell'ambito della prossima programmazione post. 2013, come applicazione concreta dell'iniziativa Faro riguardante l'uso efficiente delle risorse.

3. With regard to water conservation and desertification and considering your experience in this area, which methods should be used to encourage public participation in policy-making in relation to water-based climate change mitigation and adaptation?

Con riguardo al problema della conservazione dell'acqua e del fenomeno della desertificazione e considerando la vostra esperienza in questo settore, quali strumenti potrebbero essere usati per incoraggiare la partecipazione pubblica nella formazione delle politiche relative alla riduzione e all'adattamento degli effetti che i cambiamenti climatici avranno sull'acqua come risorsa ?

Risposta. Come già anticipato nella precedente risposta, la partecipazione dei cittadini alla formazione delle politiche per la conservazione dell'acqua passa in primo luogo da azioni di informazione e di sensibilizzazione, che dovrebbero vedere una forte partecipazione del sistema delle autonomie territoriali, tenuto conto delle diverse situazioni oggi riscontrabili negli Stati membri in relazione a questo argomento. In altre parole, si ritiene che una campagna di sensibilizzazione pensata e programmata a livello europeo uguale per tutti gli Stati membri rischierebbe di non essere del tutto efficace. Campagne di questo tipo potrebbero essere oggetto di azioni di assistenza tecnica ad accompagnamento degli interventi infrastrutturali posti in essere nell'ambito della nuova politica di coesione.

4. Which economic, social and environmental incentives can be used to encourage public and private corporations to adopt good practices in their management of water resources?

Che tipo di incentivi di carattere economico, sociale e ambientale possono essere usati per incoraggiare le imprese pubbliche e private ad adottare delle "buone pratiche" nell'utilizzo dell'acqua ?

Risposta. Si ritiene già di per sé importante riuscire ad introdurre dei meccanismi di sostegno pubblico, anche attraverso il cofinanziamento europeo; la concessione di incentivi pubblici potrebbe essere condizionata al raggiungimento di risultati di gestione e di risparmio, anche nell'ottica dell'estensione del principio di condizionalità che attualmente sembra essere uno degli elementi fondamentali su cui si sta costruendo la nuova politica di coesione post 2013.

5. Do you believe that it is the EU's role to introduce water-saving targets (as has been done for greenhouse gases), to encourage water-saving technologies in domestic and industrial water usage and/or to suggest any additional binding instruments intended to promote water conservation and efficiency?

Credete che sia compito dell'Unione europea introdurre degli obiettivi di salvaguardia della risorsa acqua (al pari di quanto è stato fatto per i gas ad effetto serra) per incoraggiare l'adozione di tecnologie per il risparmio dell'acqua negli usi domestici ed industriali e per suggerire altri strumenti a carattere obbligatorio finalizzati a promuovere la conservazione e l'uso efficiente dell'acqua ?

Risposta. E' indubbio che la previsione di obiettivi a livello europeo vincolanti per gli Stati membri contribuirebbe ad indurre ad adottare tecnologie per il risparmio dell'acqua, al pari di quanto è avvenuto con la direttiva sull'energia rinnovabile del 2009 che ha condizionato i comportamenti energetici degli Stati, obbligandoli all'adozione di strumenti di programmazione nazionale per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla direttiva stessa. Inoltre, la previsione di obiettivi obbligatori potrebbe costituire uno stimolo per azioni di ricerca e sviluppo e per investimenti da parte del sistema delle imprese e quindi potrebbe rappresentare uno strumento per conseguire uno degli obiettivi di Europa 2020. Pertanto, anche nel rispetto dell'applicazione del principio di sussidiarietà enunciato all'art. 5 del trattato sull'Unione europea, appare condivisibile l'intervento dell'Unione europea per definire obiettivi obbligatori per gli Stati membri, la cui definizione dovrebbe però tener conto della situazione interna di ciascun Stato, al pari di quanto si è fatto nel definire gli obiettivi in campo energetico e di riduzione delle emissioni.

6. With regard to initiatives already underway; which measures (structural or not) can local and regional authorities implement in order to improve their ability to cope with the frequency and seriousness of extreme disasters such as drought or flooding?

Venendo infine alle iniziative già in corso: quali misure (strutturali o meno) possono le autorità regionali e locali porre in essere per aumentare la loro capacità a fronteggiare gravi situazioni, quali siccità ed inondazioni, che si stanno facendo sempre più frequenti e gravi ?

Risposta. L'intervento delle autorità regionali e locali deve tener conto del riparto di competenze interno a ciascun Stato membro. Ciò premesso, occorre distinguere le azioni di prevenzione da quelle di mitigazione dell'impatto, che hanno caratteristiche ben diverse. Fondamentale importanza rivestono oggi le azioni di prevenzione, già in parte oggetto di normativa europea (cfr. la direttiva 2007/60/Ce del 23 ottobre 2007 relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni) che richiedono forti investimenti pubblici e che non possono che essere attuate a livello regionale o locale. Tra le azioni concrete di prevenzione, sicuramente efficaci sia per contenere i fenomeni siccitosi che per mitigare gli effetti di precipitazioni particolarmente intense, sarebbe opportuno prevedere opere di manutenzione e di ricostituzione della copertura vegetale sui versanti collinari e montani. Inoltre è di fondamentale importanza la manutenzione della rete idrografica minore, sempre in ambito montano e alto collinare, che in situazioni locali idonee, individuate attraverso la pianificazione a livello di bacino, potrebbe essere abbinata alla realizzazione di piccoli invasi artificiali multifunzionali utili per favorire la laminazione e il recupero delle acque meteoriche in eccesso. Invasi che potrebbero essere utilizzati come riserve idriche nei periodi siccitosi da impiegare a scopo irriguo e per l'approvvigionamento di mezzi antincendio.

Gli interventi di mitigazione dell'impatto devono inserirsi nel più ampio contesto delle azioni di protezione civile che, a determinate condizioni, possono essere oggetto anche del supporto finanziario della Commissione UE. In questo scenario, è essenziale che vi sia un coordinamento degli interventi di mitigazione ed è forse ancora più importante che gli Stati membri rispettino gli impegni

assunti sul fronte della prevenzione. Sarebbe auspicabile un miglior coordinamento dell'applicazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale e di valutazione strategica oltre che la definizione di politiche settoriali nuove (o la revisione di politiche già esistenti) tenendo conto di questi obiettivi. Un ambito di intervento prioritario sul fronte della prevenzione dei rischi è rappresentato dalla politica europea in materia di foreste; le foreste europee non sono tutte uguali e, soprattutto nel bacino del Mediterraneo, fortemente interessato da fenomeni siccitosi e da repentini cambiamenti meteorologici imputabili al riscaldamento globale, possono assolvere ad una fondamentale funzione preventiva e anche di mitigazione del rischio, soprattutto se oggetto di azioni di costante manutenzione.

7. Would you like to share some examples/good practices? Potreste fornire alcuni esempi/buone pratiche ?

8. Do you wish to add any further comments or suggestions? Vorreste aggiungere altri commenti o proposte ?
