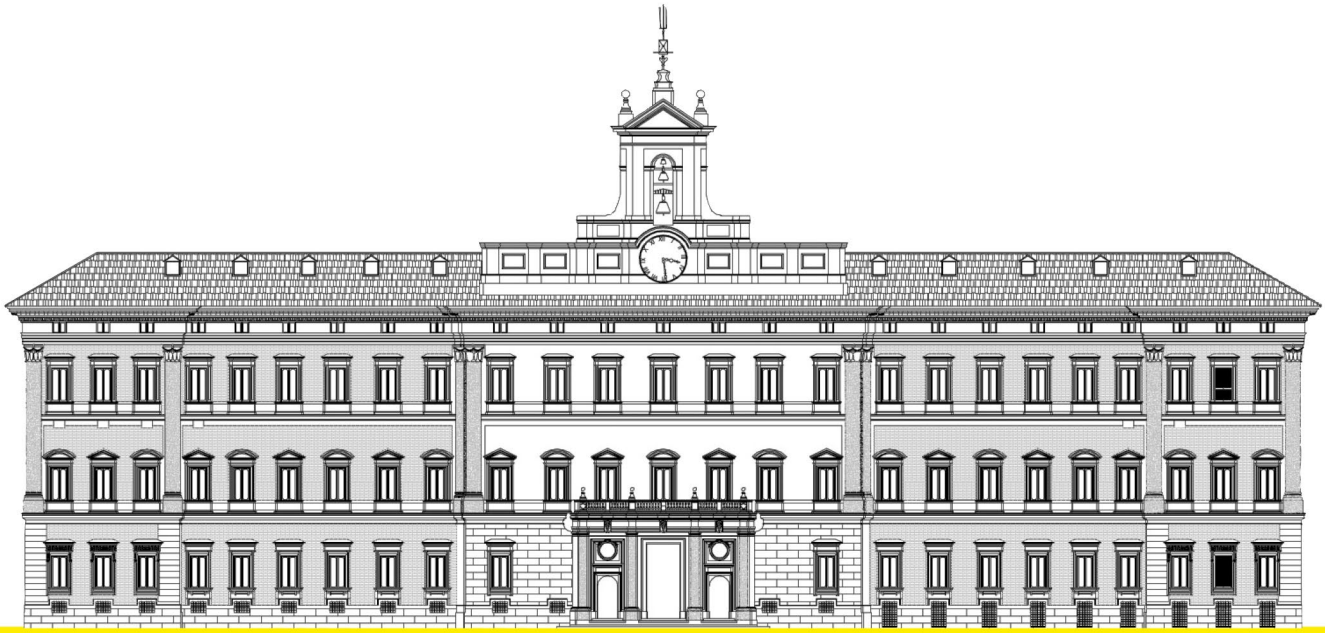
Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 1540

Ratifica ed esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999

N. 174 – 7 febbraio 2024

Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1540

Ratifica ed esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999

N. 174 – 7 febbraio 2024

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.
La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).
L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile
☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ *bs_segreteria@camera.it*

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione
☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ *com_bilancio@camera.it*

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA ..... **- 3 -**

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI ..... **- 3 -**

ARTICOLI 1-4 DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA E ARTICOLI 1-26 DEL PROTOCOLLO SU ACQUA E SALUTE DELLA CONVENZIONE DEL 1992 SULLA PROTEZIONE E L'UTILIZZAZIONE DEI CORSI D'ACQUA TRANSFRONTALIERI E DEI LAGHI INTERNAZIONALI, FATTO A LONDRA IL 17 GIUGNO 1999 ..... - 3 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	**1540**
Titolo:	**Ratifica ed esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999**
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato:	no
Relazione tecnica	presente
Relatore per la Commissione di merito:	Loperfido (FdI)
Commissione competente:	III Commissione (Affari esteri)

PREMESSA

Il disegno di legge in esame ha ad oggetto la ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999.
Il testo è corredato di relazione tecnica.
Si esaminano di seguito le disposizioni considerate dalla relazione tecnica e quelle che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI 1-4 del disegno di legge di ratifica e ARTICOLI 1-26 del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999

Le norme del disegno di legge in esame hanno ad oggetto la ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999.

Il Protocollo è stato redatto al fine di dare specifica attuazione alla Convenzione sulla protezione e l'uso dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, firmata a Helsinki il 17 marzo 1992, entrata in vigore il 6 ottobre 1996 e ratificata dall'Italia con legge 12 marzo 1996, n. 171, che costituisce il primo accordo internazionale finalizzato a promuovere l'integrazione delle politiche sull'acqua e i servizi igienico-sanitari

mediante un approccio olistico e preventivo finalizzato alla protezione della salute, incentrandosi sulla sicurezza, sulla gestione sostenibile delle risorse idriche e sull'equità.

Tale intervento normativo appare necessario, come rilevato nell'analisi tecnico-normativa, per consentire all'Italia di inserire le molteplici attività che già svolge in ambito acqua e salute in un quadro normativo di riferimento unico e coerente, anche alla luce della recente direttiva (UE) 2020/2184 concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano.

Il disegno di legge di ratifica, all'articolo 3, reca la clausola di invarianza finanziaria, ai sensi della quale dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni competenti svolgono le attività previste con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Per quanto concerne i contenuti del Protocollo, si segnala che gli articoli del Protocollo stesso cui la relazione tecnica fa principalmente riferimento sono: l'articolo 1 (Scopo), l'articolo 4 (Disposizioni generali che vincolano le Parti contraenti), l'articolo 5 (Princìpi e strategie), l'articolo 6 (Obiettivi e date di realizzazione), l'articolo 16 (Riunione delle Parti) e l'articolo 17 (Segretariato).

Per la puntuale descrizione del contenuto dell'Accordo e del disegno di legge di ratifica si rinvia al dossier del Servizio Studi.

La **relazione tecnica** evidenzia preliminarmente, con riferimento all'Accordo nel suo insieme, che il Protocollo "Acqua e Salute" è strumento attuativo della Convenzione sulla protezione e l'uso dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, firmata a Helsinki il 17 marzo 1992 e ratificata dall'Italia nel 1996; pertanto si inserisce in un contesto già contemplato nel bilancio dello Stato per consentire il rispetto degli impegni assunti con l'adesione alla Convenzione.

La relazione tecnica dà quindi conto della neutralità di ciascuna delle disposizioni del Protocollo: nel rinviare al testo completo della RT si evidenziano in particolare, ai fini della verifica delle quantificazioni, i seguenti profili.

In merito all'articolo 1 del Protocollo, che individua lo scopo del Protocollo ossia i suoi obiettivi, si rileva che esso reca una disposizione di principio, che descrive le finalità di interesse generale.

La RT descrive quindi il quadro istituzionale della gestione delle risorse idriche dando conto dei relativi profili di finanza pubblica.

Si rileva, in particolare, che ai sensi dell'articolo 142 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e del decreto legislativo n. 18 del 2023 e di altri atti normativi, la gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato avviene attraverso il coinvolgimento degli organi competenti a livello centrale (Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Ministero della Salute, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e delle finanze, ARERA) delle regioni e degli enti locali, che operano, per i profili di rispettiva

competenza, avvalendosi degli enti a tal fine preposti (le autorità di Governo d'ambito e i Gestori del Servizio idrico).

La regolazione del ciclo idrico integrato in Italia è articolata per Enti di governo dell'ambito territoriale ottimale (EGATO) e il servizio idrico integrato (SII), costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue (articolo 141, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006) ha interesse economico generale (come riconosciuto a livello comunitario) e come tale deve essere finanziariamente autonomo, con la tariffa che concorre al finanziamento degli interventi a complemento dei finanziamenti pubblici. Il Servizio Idrico è sottoposto alla regolazione (sia tariffaria che di qualità tecnica) dell'Autorità di regolazione energia, reti e ambiente – ARERA. Sulla base della normativa vigente, alle Regioni spetta il compito di individuare gli ambiti territoriali ottimali e la forma giuridica organizzativa del regolatore locale (Enti di Governo d'ambito – EGATO). Spetta agli EGATO (articolo 149 del decreto legislativo n. 152 del 2006) l'onere di pianificare e programmare gli interventi necessari a garantire un servizio di qualità (predisporre il Piano d'ambito), la scelta del modello gestionale, il compito di provvedere, nel rispetto delle regole della concorrenza, all'affidamento del servizio e alla vigilanza ed al controllo dell'attuazione dei piani d'ambito. Nei piani d'ambito sono definiti il modello gestionale, i livelli attuali del servizio e quelli obiettivo, standard di qualità, piano degli interventi e tariffa. Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha il compito di vigilare sull'attuazione del SII a livello nazionale e, nel rispetto del principio di sussidiarietà, come previsto dal decreto- legge 11 settembre 2014, n. 133, può avviare l'istruttoria per l'esercizio dei poteri sostitutivi. Per la copertura degli investimenti a livello nazionale si tiene conto dei Piani d'ambito vigenti o loro aggiornamento, approvati a livello di Enti d'ambito, e si fa riferimento ai costi previsti dal Piano degli investimenti aggiornato ogni 2 anni da ARERA, e gravante sulle risorse finanziate a livello centrale (in particolare MIT per gli acquedotti, e MASE per la depurazione) o a carico della tariffa applicata agli utenti.

Amministrazioni centrali e enti attuatori, ciascuno per quanto di competenza, svolgono le attività previste dal Protocollo con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Al termine di questa ricostruzione, la RT individua partitamente, per il Ministero dell'ambiente e per il Ministero della salute, i capitoli di bilancio interessati e gli uffici competenti (si rinvia al testo).

Gli articoli 2 e 3, che recano rispettivamente le definizioni dei termini e la limitazione del campo di applicazione, non sono di rilevanza dal punto di vista delle ricadute finanziarie.

In merito all'attuazione delle norme dell'articolo 4, che contiene disposizioni generali per più efficacemente orientare la condotta degli Stati firmatari, la RT rileva che si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente, assicurando l'invarianza della spesa per il bilancio delle amministrazioni pubbliche interessate. Ciò in quanto gli adempimenti richiesti da questa disposizione sono di carattere generale e si identificano con l'esistente attuale assetto istituzionale, il quadro normativo, i provvedimenti adottati e le attività già in essere presso le Amministrazioni competenti ai diversi livelli, soprattutto nell'ambito dell'attuazione della normativa europea in materia di acque.

In particolare, tutte le azioni si ritrovano nei dettami del decreto legislativo 23 febbraio 2023, n. 18, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano, attuativo della disciplina unionale, e, per quanto concerne l'aspetto di "raccolta e depurazione" si fa riferimento a quanto già stabilito e attuato dalla normativa ambientale decreto legislativo n. 152 del 2006 (testo unico ambientale).

L'articolo 5 che indica i principi primari cui si devono attenere i destinatari non presenta ricadute finanziarie, in quanto i principi di precauzione, prevenzione, dello sviluppo sostenibile, chi inquina paga, fanno già parte del nostro ordinamento e sono esplicitati nel Testo Unico Ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; si vedano in particolare

l'articolo 3-*quater* e tutta la parte VI del predetto decreto legislativo.

La RT rappresenta che l'articolo 6 persegue le due seguenti finalità principali:

- accesso all'acqua potabile per tutti;
- fornitura di servizi di raccolta e depurazione per tutti.

Per raggiungere tali finalità, le Parti contraenti dovranno stabilire obiettivi locali e nazionali da raggiungere e mantenere per assicurare un alto livello di protezione contro le malattie connesse all'acqua. Tali obiettivi dovranno inoltre essere rivisti, aggiornati periodicamente e pubblicati da ogni Parte contraente, entro due anni dalla data della ratifica del Protocollo. La relazione tecnica, dopo aver descritto compiutamente la norma, conclude che gli obiettivi indicati in questo articolo sono già realizzati o in corso di realizzazione attraverso la vigente normativa nazionale ed europea in materia di acque, in particolare il decreto legislativo n. 18 del 2023 sulle acque destinate al consumo umano, i Piani di Gestione delle Acque (PGA) come previsti dalla direttiva quadro acque 2000/60/CE, redatti dalle Autorità di Bacino distrettuali gli Osservatori permanenti sull'uso delle risorse idriche ecc., tutte attività di pianificazione e monitoraggio già in attuazione dalle diverse Amministrazioni.

Inoltre, prosegue la RT, al fine del raggiungimento degli obiettivi dell'articolo 6 paragrafo. 2, secondo la nuova legislazione vigente sulle acque potabili (decreto legislativo n. 18 del 2023), sono definite due azioni strategiche essenziali per garantire: la fornitura di acqua potabile gestita in modo sicuro, l'accesso universale all'acqua potabile, servizi igienico-sanitari e un monitoraggio rafforzato e una gestione efficiente, la comunicazione dei dati, garantendo così l'accesso alle informazioni per il pubblico, e lo scambio di dati e comunicazioni tra le autorità ambientali e sanitarie competenti e gli operatori del settore dell'acqua potabile. In primo luogo, viene istituito il Centro Nazionale per la Sicurezza Idrica (CeNSiA), articolato in quattro aree funzionali: rischio microbiologico e virologico; rischio chimico; coordinamento, gestione e accesso ai dati; valutazione e approvazione dei piani di sicurezza idrica. Viene inoltre istituito un sistema informativo sanitario centralizzato, denominato "Anagrafe Dinamica Territoriale delle Acque Potabili (AnTeA)", pienamente interconnesso con il sistema ambientale contenente i dati prodotti dalle Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente e trasmessi all'ISPRA dalle Autonomie regioni e province. Entrambe le azioni hanno già trovato copertura a legislazione vigente come riportato nell'articolo 26 del decreto legislativo n.

18 del 2023 e alle linee guida ivi richiamate inerenti al controllo dei rischi dell'acqua nei sistemi idro-potabili e negli edifici.

Agli adempimenti disposti dagli articoli: 7 (esame e valutazione dei progressi), 8 (sistemi di risposta ad eventi molto gravi che incidono l'utilizzo idrico), 9 (principi della sensibilizzazione pubblica, istruzione, formazione, ricerca e sviluppo e informazione sul contenuto del Protocollo), 10 (contenuto delle informazioni al pubblico in merito al Protocollo), 11 (impegno di cooperazione internazionale fra gli Stati firmatari), 12 (condizioni dell'azione internazionale congiunta e coordinata), 13 (cooperazione relativa alle acque transfrontaliere), 14 (sostegno internazionale alle azioni nazionali) 15 (controllo dell'osservanza delle disposizioni) si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente, assicurando l'invarianza della spesa per il bilancio delle amministrazioni pubbliche interessate.

Per ciascuna delle predette disposizioni, infatti, la RT (al cui testo integrale si fa rinvio), espone la normativa vigente che già prevede i pertinenti adempimenti e individua, secondo i casi, gli atti pianificatori e programmatori e/o le amministrazioni competenti cui sono affidati, già a legislazione vigente, i relativi compiti e, in alcuni casi, i capitoli di bilancio che li finanziano.

In merito all'articolo 16, che descrive le riunioni delle Parti per gli obiettivi del Protocollo, la RT osserva che le riunioni tra le Parti vengono convocate a scadenza triennale presso la sede UNECE in Ginevra (CH) e hanno, normalmente, una durata di 2 giorni. A tali riunioni partecipa una delegazione per ogni Parte (generalmente n. 2-3 rappresentanti tra il Ministero della Salute/Istituto Superiore di Sanità (ISS) e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica). La copertura finanziaria è assicurata (stima circa 900 euro per persona), per ogni Amministrazione interessata, dal relativo capitolo di bilancio per le missioni all'estero[1]. Si segnala inoltre che non sempre la partecipazione in presenza è necessaria e, a seguito della pandemia COVID 19, anche per le riunioni in ambito internazionale si fa ampio ricorso ai collegamenti da remoto.

All'articolo 17, che individua le funzioni del Segretariato per l'attuazione del Protocollo, la RT non attribuisce effetti finanziari in quanto non sono previsti compensi o gettoni di presenza per tali attività destinati a gravare sul bilancio delle Amministrazioni (italiane) interessate. Tali funzioni sono infatti svolte da due funzionari dell'Organizzazione mondiale della sanità.

Infine, in merito agli articoli da 18 a 26, che concernono le consuete clausole procedurali sul Protocollo (modifiche, lingue di lavoro, entrata in vigore e ratifica ecc.) la relazione tecnica non ascrive effetti finanziari.

[1] Per quanto riguarda il Ministero dell'Ambiente i capitoli per missioni all'estero sono il 3071 PG 3 e il 3101 PG 3, mentre per il Ministero della Salute il capitolo per le missioni all'estero è il 4100 PG 3.

Si evidenzia che nell'**analisi tecnico-normativa** (ATN) che correda il disegno di legge in esame, "per quanto riguarda l'analisi del quadro normativo nazionale e comunitario di riferimento, si fa presente che esso conterrebbe già in sé tutti gli elementi necessari e idonei a dare attuazione agli impegni che si assumerebbero con la ratifica del Protocollo." L'analisi enumera quindi il complesso delle normative (fra cui, con specifica evidenza, le ratifiche di accordi internazionali) che già a legislazione vigente forniscono la "copertura normativa" (così il testo dell'ATN) degli obblighi generali, dei *target* e dei sistemi di risposta di cui a varie disposizioni del Protocollo. Conclusivamente, l'ATN informa che "per quanto riguarda l'impatto sul sistema normativo interno, non si ravvisano aspetti di incompatibilità o la necessità di adottare, come conseguenza dell'eventuale ratifica del Protocollo in esame, specifici provvedimenti diretti all'attuazione del Protocollo, in quanto gli obblighi specifici sono già contemplati dalle norme in vigore."

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che il disegno di legge in esame ha ad oggetto la ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999. Il Protocollo è stato redatto al fine di dare specifica attuazione alla Convenzione sulla "Protezione e l'Uso dei Corsi d'Acqua transfrontalieri e dei Laghi Internazionali", firmata a Helsinki il 17 marzo 1992, che costituisce il primo accordo internazionale finalizzato a promuovere l'integrazione delle politiche sull'acqua e i servizi igienico-sanitari mediante un approccio olistico e preventivo finalizzato alla protezione della salute, incentrandosi sulla sicurezza, sulla gestione sostenibile delle risorse idriche e sull'equità. Il disegno di legge di ratifica è assistito da una generale clausola di neutralità finanziaria (articolo 3). La relazione tecnica premette che la ratifica del Protocollo non comporta alcun nuovo o maggior onere a carico della finanza pubblica, e ciò sia perché il Protocollo "Acqua e Salute" è strumento attuativo della Convenzione sulla protezione e l'uso dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali (firmata a Helsinki il 17 marzo 1992 e ratificata dall'Italia nel 1996) e pertanto si inserisce in un contesto già contemplato nel bilancio dello Stato per consentire il rispetto degli impegni assunti con l'adesione alla Convenzione, sia perché gli adempimenti derivanti dal Protocollo sono già previsti a legislazione vigente. Oltre a tali indicazioni di carattere generale, la relazione tecnica indica poi, partitamente e analiticamente per ciascuna delle disposizioni del Protocollo, le ragioni della neutralità

finanziaria, facendo riferimento, di volta in volta, alla normativa vigente, agli uffici già competenti, agli atti pianificatori e programmatori già previsti o alle risorse di bilancio attualmente stanziate.

Ciò è confermato – sul piano più strettamente normativo – anche dall'analisi tecnico-normativa (ATN) che correda il disegno di legge in esame, secondo la quale il quadro normativo nazionale e unionale di riferimento reca già tutti gli elementi necessari e idonei a dare attuazione agli impegni del Protocollo. A dimostrazione di ciò, l'ATN enumera quindi il complesso delle normative applicabili ed informa, conclusivamente, che non si ravvisa la necessità di adottare specifici provvedimenti diretti all'attuazione del Protocollo, in quanto gli obblighi specifici sono già contemplati dalle norme in vigore.

In proposito, non si hanno pertanto osservazioni da formulare.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che l'articolo 3 reca una clausola di invarianza finanziaria riferita all'intero provvedimento, ai sensi della quale dalla sua attuazione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni competenti svolgono le attività ivi previste con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Al riguardo, non si hanno osservazioni circa la formulazione delle disposizioni.