

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

10° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 FEBBRAIO 1989

(Antimeridiana)

**Presidenza del Presidente PAGANI
indi del Vice Presidente BOSCO**

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo» (1292), d'iniziativa del deputato Botta ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

«Difesa ed uso razionale del suolo e delle acque; istituzione del dipartimento del suolo e dell'ambiente» (256), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

«Programma di pronto intervento e norme organiche per la difesa del suolo» (391), d'iniziativa del senatore Fabbri e di altri senatori

«Norme ed interventi per la tutela del sistema territoriale dei bacini idrografici dei fiumi dell'Alto Adriatico» (1183), d'iniziativa del senatore Zanella e di altri senatori

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE:

- Bosco (DC)	Pag. 26, 27
- Pagani (PSDI)	2, 5, 6 e passim
BAUSI (DC)	19, 23
BOSCO (DC), relatore alla Commissione .	13, 15, 16 e passim
CECCATELLI, sottosegretario di Stato per l'ambiente	3, 7
CUTRERA (PSI)	10, 16, 18 e passim
FABRIS (DC)	12, 13, 20 e passim
FERRARI, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	5, 6, 16 e passim
RUBNER (Misto-SVP)	15, 21
RUFFOLO, ministro dell'ambiente	17
SCARDAONI (PCI)	14
TORNATI (PCI)	6, 14, 17 e passim

I lavori hanno inizio alle ore 10,05.

Presidenza del Presidente PAGANI

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

- «**Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo**» (1292), d'iniziativa del deputato Botta ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
- «**Difesa ed uso razionale del suolo e delle acque; istituzione del dipartimento del suolo e dell'ambiente**» (256), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori
- «**Programma di pronto intervento e norme organiche per la difesa del suolo**» (391), d'iniziativa del senatore Fabbri e di altri senatori
- «**Norme ed interventi per la tutela del sistema territoriale dei bacini idrografici dei fiumi dell'Alto Adriatico**» (1183), d'iniziativa del senatore Zanella e di altri senatori
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: «Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo», d'iniziativa dei deputati Botta ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati; «Difesa ed uso razionale del suolo e delle acque; istituzione del dipartimento del suolo e dell'ambiente», d'iniziativa dei senatori Libertini ed altri; «Programma di pronto intervento e norme organiche per la difesa del suolo», d'iniziativa dei senatori Fabbri ed altri; «Norme ed interventi per la tutela del sistema territoriale dei bacini idrografici dei fiumi dell'Alto Adriatico», d'iniziativa dei senatori Zanella ed altri.

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta del 1° febbraio scorso.

Prima di iniziare i nostri lavori, però, vorrei ricordare alla Commissione i vincoli contenuti negli articoli 40 (in parte), 41 e 42 del Regolamento.

Ricordo altresì che le procedure da seguire saranno quelle dell'Assemblea e non saranno consentiti pertanto interventi a «ruota libera» come si usa fare in sede consultiva. Quindi sarà consentito prendere la parola una volta sola ad ogni senatore che vorrà illustrare i propri emendamenti e, subito dopo, esprimere la propria opinione sugli emendamenti presentati allo stesso articolo da altri senatori. Dobbiamo tenere presente, pertanto, che non saranno consentiti interventi plurimi, fatto nuovo rispetto al nostro usuale modo di procedere.

Inoltre, gli emendamenti già presentati sono numerosi e non possiamo escludere che altri possano essere presentati durante la discussione. Ho l'obbligo, quindi, di ricordare che la presentazione di ulteriori emendamenti, laddove comportassero questioni di pertinenza della 1^a e della 5^a Commissione, implicherebbero la sospensione dei lavori in attesa dei pareri delle suddette Commissioni, con un

conseguente ritardo nei lavori di cui ciascuno dovrà assumersi la responsabilità. Ciò non toglie, però, che nel corso della discussione si possa giungere alla formulazione di subemendamenti e sarà compito della Commissione e del relatore recepirli o meno.

Questo è quanto intendevo ricordare, insieme alla questione di carattere generale per cui gli interventi dovranno essere regolamentati sul modello di quanto avviene in Aula.

CECCATELLI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Signor Presidente, il Governo presenta, per il mio tramite, alcuni emendamenti, riferiti al testo trasmesso dalla Camera o agli emendamenti del relatore, agli articoli 9, 12, 17 e 23 e, dopo l'articolo 24, un emendamento tendente ad aggiungere un articolo 24-bis.

Il testo degli emendamenti è il seguente:

Subemendamento all'emendamento 9.7 del relatore.

Art. 9.

Sostituire il comma 5 con il seguente:

5. I servizi tecnici nazionali organizzano, gestiscono e coordinano un sistema informativo unico ed una rete nazionale integrati di rilevamento e sorveglianza, definendo con le amministrazioni statali, le regioni e gli altri soggetti pubblici e privati interessati, le integrazioni ed i coordinamenti necessari. All'organizzazione e alla gestione della rete sismica integrata concorre, sulla base di apposite convenzioni, l'Istituto nazionale di geofisica.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri saranno definite le modalità per la unificazione, entro il 31 dicembre 1991 in unico Sistema informativo integrato con i Servizi tecnici nazionali, del Sistema informativo nazionale per l'informazione ambientale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera e), della legge 11 marzo 1988, n. 67, e alla legge sul programma di salvaguardia ambientale.

9.12

IL GOVERNO

Subemendamento all'emendamento 12.1 dei senatori Cutrera e Golfari.

Art. 12.

Al comma 2 sostituire il primo periodo con il seguente:

2. Il Comitato istituzionale è presieduto dal Ministro dei lavori pubblici, ovvero dal Ministro dell'ambiente per quanto attiene alla tutela delle acque dall'inquinamento ai sensi della presente legge ed è composto dai Ministri predetti e da quelli dell'agricoltura e delle foreste e per il coordinamento della protezione civile, ovvero da Sottosegretari delegati, nonchè dai presidenti delle giunte regionali, o assessori delegati, delle regioni territorialmente competenti.

Sostituire il comma 4 con il seguente:

4. Il segretario generale per la tutela e il risanamento del bacino, è nominato entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge per ciascuno dei bacini di interesse nazionale tra persone di particolare competenza ed esperienza dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici d'intesa con il Ministro dell'ambiente, sentiti i presidenti delle regioni. L'incarico di segretario generale ha durata quinquennale ed è rinnovabile.

Al comma 5 sostituire la lettera b) con la seguente:

b) Presiede il Comitato tecnico e cura alle sue decisioni.

Sopprimere la lettera d).

Sostituire il comma 7 con il seguente:

7. La Segreteria operativa è articolata negli uffici: a) segreteria; b) studi e documentazione; c) piani e programmi.

Al comma 8 aggiungere, dopo le parole: «Ministro dei lavori pubblici» le altre: «d'intesa con il Ministro dell'ambiente».

12.5

IL GOVERNO

Emendamento al testo della Camera.

Art. 17.

Al comma 2 aggiungere, dopo le parole: «del Ministro dei lavori pubblici» quelle: «d'intesa con il Ministro dell'ambiente».

Al comma 3 aggiungere, dopo la lettera c), la seguente lettera c1):

c1) le direttive per la tutela delle acque dall'inquinamento; delle acque: la incentivazione alle ristrutturazioni dei cicli produttivi industriali ed agricoli che implicano una riduzione del carico inquinante: la salvaguardia, la regolamentazione e l'uso delle risorse naturali nelle aree fluviali.

17.7

IL GOVERNO

Emendamento al testo della Camera.

Art. 23.

Aggiungere dopo il comma 5 i seguenti commi 6 e 7:

6. Per quanto concerne gli interventi in materia di tutela delle acque dall'inquinamento restano in vigore le disposizioni della legge 10 maggio 1976, n. 315, e successive modificazioni ed integrazioni.

7. Per i bacini di cui all'articolo 12, comma 9, l'attuazione degli interventi in materia di tutela delle acque è disciplinata dalla legge sul programma di salvaguardia ambientale.

23.1

IL GOVERNO

Emendamento al testo della Camera.

Aggiungere dopo l'articolo 24 il seguente articolo 24-bis:

1. Per far fronte ai compiti spettanti alla Direzione generale per la prevenzione degli inquinamenti, è autorizzata l'utilizzazione, mediante incarichi rinnovabili conferiti con decreto del Ministro dell'ambiente, di esperti: fino ad un massimo di 30 unità appartenenti alla Pubblica amministrazione, enti pubblici (anche economici o ad essa estranei) che prestano la loro opera a tempo pieno. La retribuzione degli esperti è fissata secondo le disposizioni dell'articolo 12, comma 1, della legge 24 aprile 1980, n. 146.

2. Gli esperti di cui al comma precedente possono essere utilizzati, per le funzioni concernenti la tutela delle acque dall'inquinamento attribuita ai comitati di bacino di rilievo nazionale, presso le provincie competenti per territorio ovvero presso le segreterie tecnico-operative dei comitati tecnici dei comitati di bacino nazionali.

3. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, determinato in lire 1,5 miliardi per ciascun anno del triennio 1989-91, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1989-1991, nel capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1989 all'uopo parzialmente utilizzando lo specifico accantonamento «Disciplina della valutazione di impatto ambientale».

24.0.1-bis

IL GOVERNO

PRESIDENTE. Prendo atto della presentazione di questi emendamenti e faccio due osservazioni: la prima, come risulta dal resoconto della precedente seduta (il Governo era comunque presente), che era stato dato tempo fino a mercoledì scorso per la presentazione degli emendamenti. Ora, il Governo ha facoltà di presentare sempre emendamenti, però gli stessi non potranno essere discussi se non dopo il parere della 1^a e della 5^a Commissione. Ciò potrebbe comportare anche un ritardo notevole nello svolgimento dei nostri lavori perchè, qualora arrivassimo all'articolo 9 senza avere il parere delle Commissioni competenti, dovremmo sospendere in attesa dell'emissione di tali pareri.

FERRARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Volevo solo osservare che non abbiamo potuto esaminare nè valutare gli emendamenti presentati dal Ministero dell'ambiente, per cui non credo si possa dire che si tratti di emendamenti del Governo. Il sottosegretario all'ambiente, senatrice Ceccatelli ha pieno diritto di far valere le sue opinioni, ma non può farlo a nome del Governo perchè è mancata la concertazione.

Ora, poichè tali emendamenti partono dall'articolo 9, c'è ancora un margine di tempo per verificarli, dopo di che potremmo esprimere anche un parere diverso rispetto alla riserva espressa attualmente per la mancanza di concertazione di detti emendamenti.

PRESIDENTE. La Commissione prende atto di questo conflitto interno al Governo e si augura che venga risolto prima di passare all'esame dell'articolo 9.

Vorrei ora far presente alla Commissione, ma anche al Governo, un problema che si porrà nella discussione di questo disegno di legge. Abbiamo avuto, ieri, il decreto-legge sull'atrazina ed abbiamo osservato che rilevanti somme e fondi destinati nel bilancio dello Stato alla difesa del suolo vengono devoluti a questi nuovi intendimenti; si tratta forse anche più di 170 miliardi e va rilevato che non c'è una spesa complessiva, bensì una spesa suddivisa nei diversi articoli. Evidentemente questo ci crea dei problemi nel senso che, discutendo la legge sulla difesa del suolo, la Commissione ed i presentatori dei vari provvedimenti ed emendamenti avevano tenuto conto di tutti i fondi che si ritenevano legittimamente disponibili in bilancio.

Ora, prima della fine della discussione di questo provvedimento, il Governo dovrà dirci la sua posizione definitiva in ordine alle somme che saranno disponibili per la difesa del suolo. Pertanto rivolgo al Governo l'invito a fare chiarezza al più presto possibile su questo punto.

TORNATI. Signor Presidente, vorrei fare una piccola osservazione: noi cominciamo, credo, in maniera sbagliata la discussione sugli articoli e sui relativi emendamenti. Questo ci preoccupa perchè il provvedimento approvato dalla Camera dei deputati già era pieno di contraddizioni rispetto alle competenze. Oggi abbiamo assistito all'ennesima divaricazione, o comunque contraddizione, tra Ministero dei lavori pubblici e Ministero dell'ambiente e riteniamo che in questo settore potrebbe rientrare perfino il Ministero della marina mercantile.

FERRARI, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Ho semplicemente rilevato che gli emendamenti del Ministero dell'ambiente non sono stati concertati.

TORNATI. Ho detto cose abbastanza ovvie. Inoltre, vi è anche questo elemento non secondario dell'impoverimento finanziario del provvedimento legislativo al nostro esame. Tutti abbiamo letto le notizie sul decreto-legge concernente l'atrazina.

In conclusione, quindi, noi abbiamo l'impressione che sia il Governo che la maggioranza non abbiano idee e volontà precise relativamente alla definizione di una legge adeguata ai problemi esistenti e ciò probabilmente renderà faticoso il nostro lavoro e tutto il prosieguo della discussione; vogliamo sottolinearlo perchè ci preoccupa molto.

FERRARI, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Mi riservo di intervenire nel corso della discussione dell'articolato.

CECCATELLI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Anche io rinuncio a replicare agli interventi nel corso della discussione generale, riservandomi di farlo nel prosieguo della discussione.

PRESIDENTE. Poichè la discussione generale è già stata dichiarata chiusa nel corso della seduta del 16 novembre scorso, passiamo all'esame e alla votazione degli articoli.

Se non si fanno osservazioni, verrà preso a base il testo del disegno di legge n. 1292, approvato dalla Camera dei deputati.

Do lettura dell'articolo 1.

Art. 1.

(Ambito della legge)

1. La presente legge disciplina le attività conoscitiva, di pianificazione, di programmazione e di attuazione aventi per finalità:

a) la conservazione e la salvaguardia del territorio, del suolo, del sottosuolo, degli abitati e delle opere infrastrutturali, dai processi geologici di natura endogena ed esogena, dalle acque meteoriche, fluviali e marine e da altri fattori di natura fisica ed antropica, e la salvaguardia delle acque per ciò che discende dal governo del suolo;

b) la razionale utilizzazione dei suoli nelle attività di pianificazione e delle acque a scopi irrigui, civili e industriali;

c) il perseguimento di ogni altra azione per la difesa del territorio, del suolo e del sottosuolo e per la razionale utilizzazione delle acque superficiali e dei corpi idrici profondi;

d) la salvaguardia dall'erosione dei suoli agricoli sulle zone inondabili e sulle coste, in conformità alle direttive della Comunità economica europea.

2. Alla realizzazione delle finalità di cui al comma 1 concorrono, secondo le rispettive competenze, lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nonché le province, i comuni, le comunità montane e i consorzi di bonifica ed irrigazione. Sono comunque fatte salve le competenze assicurate alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

3. Le disposizioni della presente legge costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica nonché principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

4. Ai fini della presente legge, l'espressione «difesa del suolo» equivale sinteticamente a «conservazione e difesa del territorio, del suolo, del sottosuolo nonché difesa e utilizzazione delle acque» e l'espressione «corso d'acqua» equivale sinteticamente alle dizioni, singole o considerate nel loro complesso, «corso d'acqua, fiume, torrente, canale, lago, laguna, altri corpi idrici».

5. Ai fini della presente legge, «bacino idrografico» è il territorio dal quale le acque pluviali o di fusione delle nevi e dei ghiacciai, defluendo in superficie o per vie sotterranee, si raccolgono in un determinato corso d'acqua direttamente o a mezzo di affluenti, nonché il territorio che può

essere allagato dalle acque del medesimo corso d'acqua, ivi compresi i suoi rami terminali con le foci in mare ed il litorale marittimo prospiciente: qualora un territorio possa essere allagato dalle acque di più corsi d'acqua, esso si intende ricadente nel bacino idrografico, il cui bacino imbrifero montano ha la superficie maggiore.

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire l'intero articolo con il seguente:

Art. 1.

(Finalità della legge)

1. La presente legge disciplina le attività conoscitiva, di pianificazione, di programmazione e di attuazione per la difesa del suolo.
2. La difesa del suolo ha per finalità:
 - a) la salvaguardia del territorio, del suolo, ivi compreso quello agricolo, del sottosuolo, dai processi geologici, dalle acque e da altri fattori di natura fisica ed antropica;
 - b) la razionale utilizzazione dei suoli e delle acque;
 - c) la tutela delle acque, nei limiti di quanto stabilito dalla presente legge.
3. Ai fini della presente legge si intende:
 - a) per suolo: il territorio, il suolo, il sottosuolo, gli abitati e le opere infrastrutturali;
 - b) per acque: quelle meteoriche, fluviali e marine;
 - c) per corso d'acqua: i corsi d'acqua, i fiumi, i torrenti, i canali, i laghi, le lagune, gli altri corpi idrici;
 - f) per bacino idrografico: il territorio dal quale le acque pluviali o di fusione delle nevi e dei ghiacciai, defluendo in superficie o per vie sotterranee, si raccolgono, in un determinato corso d'acqua direttamente o a mezzo di affluenti, nonchè i suoi rami terminali con le foci in mare ed il litorale marittimo prospiciente.
4. Alla realizzazione delle attività previste al comma 1 concorrono, secondo le rispettive competenze, lo Stato, le regioni a statuto speciali ed ordinario e le province autonome di Trento e di Bolzano, nonchè le province, i comuni e le comunità montane e i consorzi di bonifica ed irrigazione.
5. Le disposizioni della presente legge costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, nonchè principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

1.6

Bosco

Al comma 2 sostituire le parole: «e i consorzi di bonifica», con le altre: «e i loro consorzi o associazioni».

1.7

TORNATI, SCARDAONI

Al comma 2 inserire dopo le parole: «i consorzi di bonifica ed irrigazione» le altre: «e di bacino imbrifero montano».

1.8

RUBNER

Sopprimere il terzo comma.

1.9

RUBNER

Al comma 4 aggiungere il seguente comma:

«4-bis. Per sub-bacino si intende una parte del bacino idrografico quale definito dalla competente autorità amministrativa. Con l'espressione «Pubblica amministrazione» si individuano i soggetti indicati al comma 2 del presente articolo e i loro concessionari o consorziati a termini di legge».

1.10

CUTRERA

All'emendamento 1.6, presentato dal relatore, sono stati presentati i seguenti subemendamenti:

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. La presente legge ha per scopo di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi. Per il conseguimento delle finalità perseguite dalla presente legge, la Pubblica amministrazione svolge ogni opportuna azione di carattere conoscitivo, di programmazione e pianificazione degli interventi, di loro esecuzione, in conformità alle disposizioni che seguono».

1.1

CUTRERA

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«Ai fini della presente legge, la espressione "difesa del suolo" equivale sinteticamente a "conservazione e difesa del territorio, del suolo, del sottosuolo e utilizzazione delle acque" e l'espressione "corso d'acqua" equivale sinteticamente alle dizioni, singole o considerate nel loro complesso, "corso d'acqua, fiume, torrente, canale, lago, laguna, altri corpi idrici". Con l'espressione "bacino idrografico" si intende il territorio dal quale le acque pluviali o di fusione delle nevi e dei ghiacciai, defluendo in superficie, si raccolgono in un determinato corso d'acqua direttamente o a mezzo di affluenti, nonchè il territorio che può essere allagato dalle acque del medesimo corso d'acqua, ivi compresi i suoi rami terminali con le foci in mare ed il litorale marittimo prospiciente: qualora un territorio possa essere allagato dalle acque di più corsi d'acqua, esso si intende ricadente nel bacino idrografico, il cui bacino imbrifero montano ha la superficie maggiore.

Per sub-bacino si intende una parte del bacino idrografico quale definito dalla competente autorità amministrativa».

1.2

CUTRERA

Al comma 2, lettera a), aggiungere le parole: «che possano provocare fenomeni di degrado».

1.3

PAGANI

Al comma 2, lettera c), aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Essa si attua mediante piani di bacino».

1.4

FABRIS

Al comma 3, lettera b), aggiungere la parola: «sotterranee».

1.5

PAGANI

CUTRERA. Signor Presidente, illustrerò i tre emendamenti (1.1, 1.2, 1.10) da me presentati.

L'emendamento 1.1 è in sostanza un sub-emendamento all'emendamento del relatore sostitutivo del testo della Camera. Esso infatti tende a sostituire il comma 1 del predetto emendamento con una formula più ampia e, a parere del proponente, più adatta a ricoprire il campo effettivo di intervento della legge. Voglio sottolineare il contenuto della nuova disposizione, in cui si dice che «la presente legge ha per scopo di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi». Con questa formulazione si identificano in quattro campi gli oggetti di intervento coperti dalla legge detta di tutela del suolo, in modo tale da specificare che essa non comprende soltanto la difesa del suolo, di cui alla precedente formulazione, ma anche gli interventi per il risanamento delle acque e quelli per la fruizione e la gestione del patrimonio idrico oltre a quelli relativi agli aspetti ambientali connessi a tale gestione.

L'opportunità dell'ampliamento deriva dal fatto che, poi, in molte delle osservazioni che seguiranno, e che riguardano soprattutto l'illustrazione di emendamenti che il Gruppo socialista ha presentato, il tentativo e l'impostazione che si vuole dare al disegno di legge è quello di formulare un concetto di difesa del suolo più ampio, che tenda a considerare i vari aspetti che si connettono alla tutela ambientale e non soltanto quelli meramente legati al settore idrogeologico. Se si confronta il testo del nostro emendamento con il testo del relatore e più ancora con quello dell'articolo 1 del disegno di legge pervenutoci dalla Camera, si nota la portata della differenziazione: quindi mi permetto di sostenere la formulazione da me proposta perchè, a mio parere, è più corretto che l'articolo 1 della legge abbia una identificazione più ampia, soprattutto se poi questa identificazione oggettiva l'andremo a ritrovare nei vari settori relativi alle singole articolazioni della legge.

Il secondo periodo del sub-emendamento 1.1 prevede, ancora una volta, una stesura più ampia, ma, a mio parere, più precisa per quanto riguarda le finalità perseguite dalla presente legge, laddove si dice che «la Pubblica amministrazione volge ogni opportuna azione di carattere conoscitivo, di programmazione e pianificazione degli interventi, di loro esecuzione, in conformità alle disposizioni che seguono». Questo secondo periodo ha un'impostazione di carattere prevalentemente formale, allo scopo di introdurre poi le disposizioni degli articoli 2 e 3 della legge stessa riguardanti l'attività conoscitiva e di pianificazione, così da legare al concetto del primo periodo le attività di esecuzione di cui si tratta agli articoli successivi. Essendo questa una legge-quadro che ha ambizioni di impostazione generale della problematica, sembra al proponente molto importante che venga approvata questa nuova formulazione dell'articolo 1, al fine di evitare agli interpreti futuri il dubbio che una visione ristretta di tale articolo possa essere poi contraddetta dalle disposizioni contenute negli articoli successivi.

Vorrei fare, signor Presidente, ancora una considerazione a proposito dell'inserimento, all'interno degli scopi della legge, del risanamento delle acque. A tale proposito, vorrei chiarire che qui non si intende immaginare che questa legge debba fissare i criteri per il risanamento, che sarà oggetto dell'eventuale disegno di legge detto *Merli-ter*, nè significa l'introduzione al suo interno della normativa della legge Merli: si vuol dire solo che il sistema di organizzazione della difesa del suolo nel nostro paese, attuato attraverso l'unità del bacino, nel momento organizzatorio deve comprendere anche l'attitudine a risolvere i problemi, oltre che della tutela, anche del risanamento delle acque e degli aspetti naturalistici ad esse collegati.

Vorrei sottolineare ancora una volta l'impostazione che intendiamo dare a questa legge, vale a dire di normativa di quadro istituzionale, in grado di assorbire ulteriori competenze nel settore non prevedibili allo stato attuale.

Il sub-emendamento 1.2 ha una caratterizzazione prevalentemente formale, in quanto tende a recuperare il testo trasmessoci dalla Camera dei deputati. Infatti, pur apprezzando l'impostazione contenuta nell'emendamento del relatore, ritengo che sia opportuno in questo nostro lavoro, non soltanto in questo caso, ma relativamente anche ad altri emendamenti presentati, conservare per quanto possibile il testo della Camera nella sua interezza, laddove esso non richiede effettive necessità di modifica. Questo per rispetto anche della volontà già espressa dall'altro ramo del Parlamento.

Quindi, il comma 3 che qui si propone di sostituire deve essere integrato con quanto dispongono i commi 4 e 5 del testo elaborato dalla Camera dei deputati. Esso, a mio parere, è notevolmente chiaro e comprensibile, pur se qualche definizione può lasciare perplessi dal punto di vista scientifico. Con il mio emendamento si propongono alcune formule, attraverso espressioni come «equivale» o «si intende», che danno un maggior rigore al testo rispetto a quello proposto dal relatore.

La novità dell'emendamento da me presentato è costituita dal terzo periodo, innovativo rispetto al testo della Camera dei deputati, con il quale viene definito il concetto di «sub-bacino». Nei due periodi

precedenti infatti si fa riferimento al bacino idrografico, ma non si accenna al sub-bacino, del quale il testo dell'altro ramo del Parlamento non parla in alcun caso. Peraltro, nel corso dell'esame dell'articolato illustrerò altre proposte emendative che tendono a organizzare il sub-bacino e quindi una chiarificazione preliminare mi sembra opportuna.

Per quanto riguarda infine l'emendamento 1.10, che tende anch'esso a definire il concetto di sub-bacino, ora richiamato nell'emendamento 1.2, dichiaro di ritirarlo.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda gli emendamenti 1.3 e 1.5, si tratta di specificazioni rispetto al testo proposto dal relatore, volti a meglio definirne il contenuto.

Precisamente, laddove si parla di salvaguardia del territorio, del suolo (ivi compreso il sottosuolo), degli acquedotti e così via, si propone di aggiungere «che possano provocare fenomeni di degrado». I processi geologici a mio avviso in sé e per sé non richiedono la nostra difesa: noi dobbiamo difenderci soltanto dai processi geologici che possono provocare un degrado. Ritengo che la natura debba essere lasciata libera di svolgere il proprio corso ed essere contenuta solo laddove può comportare un pericolo per l'uomo.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.5, laddove al comma 3, lettera b), dell'articolo 1 si definisce il concetto di acque, mi sembra doveroso aggiungere la parola «sotterranee» accanto alle specificazioni di meteoriche, fluviali e marine.

Questo è il significato degli emendamenti da me presentati, tendenti solo a dare qualche chiarimento. A seguito del parere che esprimeranno il rappresentante del Governo ed il relatore, mi riservo di decidere se ritirarli o meno. Se dovesse essere approvata la proposta contenuta nell'emendamento 1.2 del senatore Cutrera, integralmente sostitutiva del comma 3, evidentemente cadrebbe anche il mio emendamento 1.5.

FABRIS. Signor Presidente, l'emendamento da me presentato ha una portata molto modesta. Una volta specificato che cosa si intende per difesa del suolo e quali sono le finalità della legge, mi sembra giusto che per tale difesa si predispongano anche gli strumenti. Suggesto pertanto di specificare che la razionale utilizzazione dei suoli e delle acque si attua mediante i piani di bacino, tanto più che negli articoli successivi se ne comincia a parlare senza richiamare l'articolo 1. Forse si tratta di una espressione superflua, ma penso che serva a precisare e a collegare le finalità e gli strumenti; allora ritengo che la precisazione sia utile ai fini della comprensione del testo.

Vorrei approfittare dell'attenzione dei colleghi per fare alcune osservazioni a proposito dell'emendamento 1.2, presentato dal senatore Cutrera. La prima è assolutamente formale e riguarda la parola «sinteticamente» che forse in un testo legislativo è impropria e in questo caso superflua.

Desidero poi fare un'osservazione per quanto riguarda la proposta modificazione della definizione del concetto di bacino idrografico che è stata approvata nell'altro ramo del Parlamento.

Il collega Cutrera riporta nel proprio emendamento la definizione che è nel testo originario, allargandola però e comprendendo il territorio che può essere allagato. La mia preoccupazione si riferisce alle competenze delle Regioni per la pianificazione territoriale in caso di allagamento; per cui è inopportuno inserire questa norma nella regolamentazione dell'uso dei suoli e dei territori che teoricamente, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 e di altri provvedimenti legislativi, dovrebbero essere amministrati dagli enti locali.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Era così anche nel testo della Camera.

FABRIS. Dare la possibilità, attraverso il sistema dell'allagamento, di fare una valutazione molto ampia del bacino idrografico, mi pare possa risultare azzardato se pensiamo alle zone che sono state interessate dall'alluvione del Po. Allora dovremmo dire che l'intera provincia di Rovigo è interessata dal bacino.

Per questi motivi sarei più favorevole al mantenimento della dizione proposta dal relatore.

PRESIDENTE. Desidero dare un chiarimento di carattere procedurale. Ogni commissario ha diritto alla parola una sola volta per la discussione generale sui singoli articoli. Resta inteso che durante la fase della votazione, ciascuno può esprimere i propri convincimenti.

Inoltre, senatore Fabris, quando si formulano alcune osservazioni, si dovrebbe dire se si intende formalizzarle in un subemendamento oppure no.

FABRIS. Formalizzo la mia osservazione per quanto riguarda la proposta di sopprimere la parola «sinteticamente». Per l'altra osservazione, ho già espresso la mia preferenza rispetto al testo proposto dal senatore Bosco.

PRESIDENTE. Qualora venisse posto in votazione l'emendamento (a meno che il presentatore stesso non lo ritiri), il senatore Cutrera dovrà esprimersi sulla proposta del senatore Fabris in ordine alla parola «sinteticamente».

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, il mio emendamento, tendente a sostituire l'articolo 1 del testo approvato dalla Camera dei deputati, è stato già illustrato, ma devo tornarci sopra per esaminarlo in connessione con gli emendamenti presentati.

Innanzitutto devo dire che stiamo varando la legge di difesa del suolo e su questo siamo tutti d'accordo, e, nel fare questo, devo dire che ho quasi ripreso integralmente il senso dell'articolo 1 del testo approvato dalla Camera. Ho apportato, in effetti, soltanto modifiche formali. Infatti, laddove si diceva: «La presente legge disciplina le attività conoscitive, di pianificazione, di programmazione e di attuazione aventi per finalità», il testo del mio emendamento recita: «La presente legge disciplina le attività conoscitive, di pianificazione, di

programmazione e di attuazione per la difesa del suolo». È indiscutibile che questo sia il concetto base del nostro provvedimento. Tra l'altro, all'interno della programmazione c'è un preciso riferimento ai piani di bacino e lo dico soprattutto al collega Fabris che ha presentato un emendamento che vorrebbe il riferimento ai piani di bacino. Tale emendamento, quindi, mi sembra del tutto superfluo, per cui invito il presentatore a ritirarlo.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.1 vorrei osservare che, in realtà, allo stesso preferirei il testo approvato dalla Camera come riformulato formalmente dal mio emendamento. Pertanto inviterei il senatore Cutrera a ritirare tale emendamento.

Inoltre, per quanto riguarda gli altri emendamenti, insisterei per l'approvazione dell'emendamento da me presentato, accettando però l'emendamento del presidente Pagani riferito al problema delle acque sotterranee, perchè si tratta di un emendamento che serve a completare la dizione che è stata adottata dal relatore; accetterei anche la proposta avanzata con l'emendamento 1.2 del senatore Cutrera, limitatamente però al secondo ed al terzo periodo dello stesso emendamento perchè ritengo che tali periodi siano utili nel quadro generale del provvedimento. Pertanto tali periodi andrebbero a sostituire la lettera f) del mio emendamento.

Per il resto, insisto nel richiedere alla Commissione l'approvazione del mio emendamento.

TORNATI. L'emendamento 1.7 è la conseguenza logica di un emendamento che esamineremo successivamente, relativo all'inserimento di un articolo 33 aggiuntivo, nel quale si propone di abrogare tutte le leggi che istituiscono e regolano i consorzi idraulici, istituiti sulla base di una legge del 1904 e successive modificazioni.

Ci sembra strano, quindi, che una legge che tenda a riordinare tutti i comparti e tutti i soggetti istituzionali non faccia alcun cenno al problema dei consorzi. O meglio, l'unico accenno è che li fa diventare, in vari punti, soggetti di deleghe da parte delle Regioni nella gestione dei piani di bacino.

Credo, quindi, che a distanza di oltre 80 anni si potrebbe fare un passo avanti rispetto a questa figura giuridica: su di essa si possono avere idee diverse, si può dire che ci sono aspetti positivi e negativi, ma dopo 84 anni si dovrebbe fare un passo avanti perchè il riordino di tutto l'assetto istituzionale, con nuove competenze, con nuovi poteri che vengono riassunti e regolamentati nell'ambito del piano di bacino dovrebbe comportare anche il superamento del consorzio idraulico e di tutta la legislazione che ad esso si collega, che è varia e in merito alla quale ci sono giunti tantissimi ordini del giorno unitari di amministrazioni comunali e di varie organizzazioni.

SCARDAONI. In 80 anni non sono riusciti a combinare niente.

TORNATI. Riteniamo pertanto strano che, mentre si pone mano al riordino, si mantengano queste strutture e se ne aggiungano altre, secondo la filosofia delle superfetazioni istituzionali. Questo è un punto su cui ritengo si possa essere senza dubbio d'accordo.

RUBNER. Signor Presidente, illustrerò gli emendamenti 1.8 e 1.9 a mia firma. Il primo tende ad inserire al comma 2 dell'articolo 1 anche i bacini imbriferi montani. A mio parere, tali bacini dovrebbero trovare posto all'interno dell'articolato, in quanto si tratta dei consorzi di tutti i comuni rivieraschi che in qualche modo sono danneggiati dalle grandi derivazioni a scopo idroelettrico. Sta di fatto che tutte le aziende idroelettriche devolvono un certo canone a questi bacini, che poi lo suddividono tra i vari comuni interessati.

Per quanto riguarda invece il secondo emendamento, si tratta di eliminare il contrasto esistente tra i commi 2 e 3 del testo della Camera. Il comma 2, infatti, stabilisce: «Sono comunque fatte salve le competenze assicurate alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dai rispettivi statuti e dalle relative norme di adesione», mentre al comma 3 poi si dice: «Le disposizioni della presente legge costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica nonché principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione».

In sostanza, quello che si stabilisce al comma 2 praticamente viene completamente svuotato di ogni significato dalle disposizioni contenute nel comma 3 in quanto, in base ad esso, perderebbero di significato tutte le competenze primarie e secondarie delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome poichè gran parte di esse riguardano proprio la materia trattata dal presente disegno di legge. Pertanto, inviterei i colleghi a sopprimere il comma 3.

Esprimo inoltre parere contrario all'emendamento 1.1 del senatore Cutrera concernente un ampliamento delle finalità della legge. Infatti, ove non fosse soppresso il comma 3, come da me richiesto, lo svuotamento delle competenze risulterebbe ancora maggiore.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Come ho già detto prima, sono contrario all'emendamento 1.1 del senatore Cutrera in quanto, per i motivi precedentemente espressi, preferisco la formulazione contenuta nel testo da me predisposto. Sono altresì contrario al primo periodo dell'emendamento 1.2 del senatore Cutrera, mentre sono favorevole all'inserimento, in sostituzione della lettera *f*) del mio emendamento, del secondo e del terzo periodo dell'emendamento da lui proposto. Esprimo poi parere favorevole all'emendamento 1.3 del senatore Pagani, mentre sono contrario, e invito a ritirarlo, all'emendamento 1.4 del senatore Fabris. Sono favorevole all'emendamento 1.5 del senatore Pagani, tendente ad inserire al comma 3, lettera *b*), dopo le acque fluviali e prima di quelle marine, le acque sotterranee. Sono invece contrario all'emendamento 1.7 dei senatori Tornati e Scardaoni, volto all'abolizione dei consorzi di bonifica, in quanto, per la verità, si tratta di strutture il cui operato ritengo positivo. Il fatto che abbiano 70-80 anni di vita non mi pare che possa di per sé essere considerato elemento negativo.

Esprimo parere favorevole anche all'emendamento 1.8 del senatore Rubner, che prevede l'inserimento dei consorzi imbriferi montani. Mi pare infatti che allo stato attuale, secondo quelle che sono le mie cognizioni, si tratta di una istituzione funzionante, specie in alcune zone del Nord, anche positivamente. In ogni caso, sarà il Governo che ci

spiegherà come stanno le cose a questo riguardo e quindi mi rimetto al suo parere, anche se - ripeto - il mio orientamento è favorevole. Sono contrario alla soppressione del comma 3 proposta dal senatore Rubner. Questo riferimento è indispensabile per l'impianto complessivo della legge, che non tocca minimamente gli interessi o la totalità dei diritti riconosciuti dalle normative vigenti, e prima di tutte dalla Costituzione, rispetto alle Regioni a statuto speciale. Non comprendo le motivazioni delle preoccupazioni espresse dall'onorevole collega e ritengo di potergli dare la più ampia assicurazione che la normativa non incide minimamente sulla sfera delle Regioni a statuto speciale.

FERRARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, sono d'accordo con quanto affermato dal relatore, salvo che per due questioni.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.2, presentato dal senatore Cutrera, esso inserisce un nuovo momento istituzionale, quello dei sub-bacini, però amplia il concetto di bacino.

CUTRERA. Non si tratta di un momento istituzionale.

FERRARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Le funzioni del sub-bacino potrebbero non risultare molto chiare, nel momento in cui la legge verrà applicata. Il discorso potrebbe valere anche per quanto riguarda i bacini idrografici, ma inserire i sub-bacini come fossero un momento tecnico determinato senza dubbio potrebbe dar luogo ad alcuni problemi. Pertanto sarei contrario alla previsione dei sub-bacini.

Per quanto riguarda l'inserimento dei consorzi di bacino imbrifero montano, proposto dal senatore Rubner, ho già spiegato che oggi essi non hanno altra funzione istituzionale che la gestione dei sovracani: ossia gestiscono solo la ripartizione di queste somme concesse ai comuni. Non hanno altro valore e altri compiti.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Sarebbe importante capire se tali funzioni siano assorbite dalle comunità montane: sembrerebbe di no.

FERRARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi permetto quindi di insistere, proprio perchè stiamo varando una legge-quadro di carattere istituzionale e quindi generale, nell'esprimere parere contrario su tale emendamento che riguarda un aspetto che non possiamo affrontare in questa sede.

PRESIDENTE. Vorrei porre una domanda al Sottosegretario. A mio parere, istituzionale significa istituito con legge, al di là delle funzioni. Ci sono numerosi enti, istituiti per legge, che non funzionano affatto. Vorrei sapere se questi bacini sono istituiti per legge oppure no: ove fossero istituiti per legge, potrebbe essere questa l'occasione per rivitalizzarli.

FERRARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Prima della creazione delle comunità montane esistevano i bacini idromontani che

realizzavano la gestione, non solo economica ma anche programmatoria, di una serie di interventi. Con l'introduzione delle comunità montane essi sono stati sciolti e le funzioni istituzionali spesso delegate ai singoli comuni. Tuttavia alcuni di essi sono stati mantenuti per la gestione dei sovracani. Non si tratta di una funzione istituzionale di governo del territorio: il ruolo è solo quello della gestione di alcuni soldi che poi vengono distribuiti ai comuni, tanto è vero che - ripeto - in certe zone essi sono stati soppressi perchè i comuni hanno assorbito anche la gestione dei sovracani.

PRESIDENTE. Onorevole Sottosegretario, la mia domanda era un po' diversa. A me sembra di ricordare che la legge n. 959 del 1953, con le successive modificazioni, abbia istituzionalizzato proprio i consorzi di bacino. Se non è stata abrogata, quella legge è pur sempre in vigore.

FERRARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Tutto quello che le posso dire è che questi enti sono stati di fatto assorbiti, nel senso che le relative funzioni istituzionali sono state attribuite alle comunità montane, salvo i pochi rimasti in vita solo per la gestione del sovracano.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Signor Presidente, onorevoli senatori, devo purtroppo intervenire concitatamente, ma vorrei esprimere parere favorevole all'emendamento 1.1 del senatore Cutrera.

L'emendamento risponde alla esigenza di definire l'ambito di applicazione di questa fondamentale legge rispetto agli obiettivi originari e soprattutto rispetto a tutte le questioni che non riguardano soltanto la difesa del suolo strettamente intesa, ma il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico, la tutela degli aspetti ambientali connessi a tali problemi.

Ritengo che questo emendamento precisi molto bene e nettamente i contorni di una legge che si è andata evolvendo dal concetto riferito alla difesa del suolo in senso stretto al concetto di intervento più vasto nel bacino, come si dice ormai convenzionalmente, di difesa dalle acque e delle acque.

Quindi, per quanto mi riguarda, esprimo parere favorevole all'emendamento.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.1.

TORNATI. Noi avremmo preferito sostanzialmente il mantenimento del testo della Camera nel suo complesso. Tuttavia, poichè ci troviamo di fronte ad una formulazione che potrebbe subentrare nel testo proposto dal relatore, esprimiamo parere favorevole a questo emendamento, intendendo espressamente che il risanamento delle acque è proprio quello di cui si è parlato. Inoltre, per la gestione del patrimonio idrico è necessaria anche una adeguata strumentazione acquedottistica; è necessario anche che per gestione del patrimonio idrico si intenda sia la strumentazione che fa riferimento ai piani regolatori degli acquedotti, sia l'istituto delle concessioni per l'uso delle acque perchè riteniamo che questo insieme di questioni debba essere

visto unitariamente, come dimostra la presentazione da parte nostra di emendamenti coerenti con questa concezione.

Questa è la nostra posizione relativamente all'emendamento 1.1 del senatore Cutrera.

CUTRERA. Volevo anzitutto fare riferimento all'invito del relatore a ritirare questo emendamento: mi dispiace doverlo mantenere data l'importanza che esso presenta rispetto al lavoro futuro che andremo ad affrontare con l'intero testo della legge e in ogni caso mi permetto di riproporlo al relatore e di chiedere la sua attenzione, proprio perchè sono convinto che il dibattito possa approfondire nel modo migliore i punti della questione.

Inoltre non mi ero espresso prima a proposito dell'emendamento 1.6 del relatore: come la formulazione iniziale della Camera da un lato lascia insoddisfatti per la ristrettezza dell'ambito della materia, dall'altro lato mi permetto di ribadire l'insufficienza della formulazione definitiva. Aggiungo inoltre che se dovessi far riferimento letterale alla finalità della difesa del suolo nel testo del relatore (il senatore Bosco mi perdoni), parlando di salvaguardia del territorio e poi ripetendo del suolo, in realtà si finisce per dire la stessa cosa; inoltre viene ricompreso il territorio agricolo e, facendo questa specificazione ulteriore, sembra quasi che si possano escludere i territori forestali o altre cose del genere. Sono queste elencazioni che preoccupano come metodo di espressione. Senza pensare che parlare di razionale utilizzazione dei suoli, al punto *b*), significa utilizzare la formula letterale della legge urbanistica del 1942: «Razionale utilizzazione dei suoli». Pertanto sembra che questa legge voglia incidere anche sulla legislazione comunale, cosa che abbiamo escluso nel corso della discussione generale.

Inoltre, quando si parla di tutela delle acque (il punto grave di questa formulazione, a mio parere, che il Ministro dell'ambiente ha colto successivamente, anche se non aveva ascoltato l'introduzione), una cosa è parlare di risanamento delle acque, un'altra è parlare di tutela delle acque nei limiti di quanto stabilito dalla presente legge. Siccome questa legge non detta norme per la tutela delle acque, significa lasciare ancora margini di incertezza, se anche questo non rappresenti una «tautologia», cioè una definizione che torna su se stessa. Per cui, se il relatore ritenesse di accettare l'emendamento all'articolo 1, in ogni caso andrebbe riformulato il comma 2 dello stesso articolo 1 così come proposto dal relatore, pur restando fermo nella richiesta di approvazione del mio emendamento e mi riserverei di far seguire un eventuale subemendamento all'esito della votazione dell'emendamento 1.1.

PRESIDENTE. Senatore Cutrera, il sottotitolo del suo emendamento recita: «Finalità generali». Sarebbe meglio sostituirlo con: «Finalità della legge».

CUTRERA. D'accordo, signor Presidente, il sottotitolo riformulato è il seguente: «Ambito della legge».

BAUSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, esprimo alcune perplessità in merito all'emendamento 1.1, ma che coinvolgono anche altri emendamenti e potrei dire molta parte del contenuto del provvedimento che ci viene sottoposto, proprio per la formulazione legislativa che lo contraddistingue.

Devo dire che sono contrario alle leggi- proclama perchè ogni volta che una legge non fa ciò che deve fare, cioè indicare le cose che si devono fare e quelle che non si devono fare, noi mettiamo i nostri amministratori (che saranno chiamati ad applicare la legge) nella disponibilità più ampia del mondo giudiziario, perchè leggi così formulate determinano una possibilità di spaziare senza limiti da parte dell'autorità giudiziaria.

Io credo che una legge debba dare le necessarie indicazioni senza scadere in un proclama di carattere politico con indicazioni declamatorie. Il definire che lo scopo della legge è questo mi sembra che sia ultroneo per la legge stessa. Quello che c'è scritto dopo sta ad indicare quello che la legge vuole e ciò che la legge non vuole.

Quindi la mia opposizione all'emendamento 1.1 riguarda soprattutto il criterio di formulazione legislativa, cosa che coinvolge anche altri articoli di questo stesso provvedimento.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Signor presidente, non mi eserciterò, adesso, nella rilettura di cose che avevamo già discusso, ma dovrei dire che sono in coscienza contrario all'emendamento 1.1 del senatore Cutrera e che pertanto il voto sarà contrario, perchè ritengo che la definizione dell'oggetto della legge e delle sue finalità sia stata chiaramente interpretata dalla Camera ed anche dal mio emendamento. L'interpretazione che viene data con questi quattro punti, a mio giudizio, va oltre ciò che in qualche modo avevamo deciso di statuire attraverso questa legge.

Per questi motivi non posso accogliere l'emendamento e pertanto il voto è contrario.

PRESIDENTE. Senatore Cutrera, vorrei votare il suo emendamento che condivido, ma non posso farlo perchè, a mio parere, è un emendamento dichiaratorio a cui non seguono, nel contesto della legge, quelle disposizioni che invece dovrebbero seguire, nel senso che se questa legge contenesse anche la legge Merli-ter e contenesse disposizioni specifiche sull'argomento, allora il cittadino che legge il provvedimento avrebbe diritto di ritrovarne le conseguenze nel testo. Difatti abbiamo preso una legge che non ineriva alla difesa del suolo - come, a mio parere, avrebbe dovuto essere - e adesso vorremmo trasformarla semplicemente aggiungendo che, nelle sue finalità, esiste anche quella del risanamento delle acque che però nel contesto del provvedimento non si ritrova.

Quindi rischieremmo di ricadere in una sorta di delusione, di non consequenzialità delle disposizioni al titolo della legge.

Pertanto, pur essendo io favorevole ad una visione globale del problema che preveda anche il risanamento delle acque, non posso votare il subemendamento del senatore Cutrera in quanto esso non è coerente con le disposizioni contenute negli articoli successivi.

Metto ai voti il subemendamento 1.1, presentato dal senatore Cutrera.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione del subemendamento 1.2.

FABRIS. Esprimo parere contrario al subemendamento in questione, soprattutto per quanto riguarda il secondo periodo, in cui viene riproposto il testo trasmessoci dalla Camera relativamente alla definizione di bacino idrografico. Poichè in esso si parla nuovamente di «territorio che può essere allagato», introducendo - a mio giudizio - per quanto concerne questa valutazione un elemento discrezionale che potrebbe creare conflitto di competenza con le Regioni, ritengo preferibile il testo proposto dal relatore, anche se quest'ultimo si è dichiarato favorevole alla modifica.

TORNATI. Noi condividiamo l'emendamento nel suo complesso anche in riferimento al concetto di allagamento che ci sembra molto preciso da un punto di vista idrogeologico e quindi non può entrare in conflitto con le delimitazioni amministrativo-istituzionali. D'altra parte, l'acqua scende secondo determinate regole fisiche che non si possono bloccare entro confini amministrativi.

Per quanto riguarda infine la definizione di sub-bacino, essa ci sembra molto utile e in ogni caso a tale proposito non si definiscono le modalità, ma solo il concetto che è altra cosa.

PRESIDENTE. Comunico che in merito al subemendamento 1.2, presentato dal senatore Cutrera, si procederà alla votazione dei tre periodi che compongono l'emendamento per parti separate.

Metto ai voti la prima parte di tale emendamento.

Non è approvato.

Metto ai voti la seconda parte, sostitutiva della lettera f) dell'emendamento del relatore.

È approvato.

Metto ai voti la terza parte dell'emendamento.

È approvato.

Metto ai voti il subemendamento 1.3 presentato dal senatore Pagani.

È approvato.

Passiamo alla votazione del subemendamento 1.4, presentato dal senatore Fabris.

FABRIS. Signor Presidente, accolgo l'invito del relatore e ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti il subemendamento 1.5, presentato dal senatore Pagani.

È approvato.

Dovendosi ora procedere alla votazione dell'emendamento 1.6, presentato dal relatore e interamente sostitutivo del testo dell'articolo 1 approvato dalla Camera dei deputati, comunico che qualora esso fosse approvato, gli emendamenti 1.7, 1.8 e 1.9 risulterebbero preclusi. Per evitare che ciò avvenga, i presentatori di tali emendamenti dovrebbero trasformarli in subemendamenti al testo proposto dal relatore.

TORNATI. Signor Presidente, accetto la sua proposta e trasformo il mio emendamento 1.7 in subemendamento all'emendamento 1.6 presentato dal relatore. Pertanto, la sua nuova dizione recita: «All'articolo 1, comma 4, sostituire le parole: «e i consorzi di bonifica» con le altre: «e i loro consorzi e associazioni».

RUBNER. Modifico anch'io il testo degli emendamenti da me presentati. Pertanto, il nuovo testo del subemendamento 1.8 recita: «All'articolo 1, comma 4, dopo le parole: «i consorzi di bonifica ed irrigazione» aggiungere le altre: «e di bacino imbrifero montano». Analogamente il subemendamento 1.9 viene ad essere del seguente tenore: «All'articolo 1, sopprimere il comma 5».

PRESIDENTE. Metto ai voti il subemendamento 1.7, presentato dai senatori Tornati e Scardaoni.

Non è approvato.

Metto ai voti il subemendamento 1.8, presentato dal senatore Rubner.

È approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.9.

TORNATI. Signor Presidente, noi voteremo contro però vogliamo cogliere l'occasione per sottolineare il valore che il senatore Rubner ha dato a questo emendamento. È certo che sempre più spesso si ricorre a formulazioni di tal genere per ridurre le competenze delle Regioni e spostarle in capo al potere centrale. Ora, è chiaro che la soppressione di questo comma comporterebbe una diversa lettura complessiva dell'intera legge e a questo punto noi non ci sentiamo di votarlo. Però ne condividiamo lo spirito e le preoccupazioni e riteniamo che si debba modificare l'atteggiamento complessivo nel nostro modo di legiferare, proprio per non intaccare i poteri fondamentali delle Regioni.

CUTRERA. Signor Presidente, pur apprezzando l'emendamento proposto dal senatore Rubner, noi voteremo contro di esso perchè riteniamo che soprattutto e specificatamente nella materia ambientale si stiano verificando situazioni di valutazione globale che sfuggono alle preordinate ripartizioni di competenze regionali. Riteniamo che in tutti questi casi e soprattutto per i problemi che attengono a funzioni da affrontare globalmente, in coerenza con quanto abbiamo sostenuto con l'articolo 1, non si possa operare sempre una ripartizione degli interventi funzionali del Governo a livello regionale, se non a discapito dell'aspetto funzionale ed operativo. Queste sono le motivazioni per cui noi voteremo contro il subemendamento 1.9.

FABRIS. Se mi è consentito, vorrei parafrasare uno storico detto. Non siamo insensibili al grido di dolore che si leva dal senatore Rubner, anzi la sua battaglia per la difesa dell'autonomia delle province di Trento e Bolzano ci ha sempre trovati estremamente sensibili. Credo di non dire una novità se affermo che anche il mio partito, che sta su questa linea, ritiene che i problemi si risolvano con la collaborazione tra il Governo centrale e gli enti locali e non in una concorrenza che diventa solo defaticante e purtroppo annulla anche le migliori intenzioni.

Detto questo, non mi pare che la formulazione proposta dal relatore - analoga a quella del testo approvato dalla Camera dei deputati - costituisca un'alterazione o un pericolo per questo concetto. Quindi, proprio perchè il relatore ci ha assicurato in tal senso, voteremo contro il subemendamento 1.9.

PRESIDENTE. Con rammarico, preannuncio il voto contrario per le argomentazioni esposte dal senatore Cutrera, che condivido.

Metto ai voti l'emendamento 1.9, presentato dal senatore Rubner.

Non è approvato.

L'emendamento 1.10 è stato ritirato dal proponente, senatore Cutrera.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.6, presentato dal relatore, nel testo modificato dai subemendamenti dianzi approvati.

TORNATI. Signor Presidente, credo che il senso di questa norma sia da un lato quello espressamente indicato dal relatore di una riscrittura piana e semplificata dell'articolo 1, che originariamente conteneva una ricchezza di problematiche e di terminologie che potevano far sorgere qualche equivoco; però indubbiamente dalla discussione svolta sui vari emendamenti mi sembra chiaro che il significato di questa sostituzione integrale dell'articolo 1 sia anche quello di depurare - è il caso di dirlo - il più possibile le finalità della legge da quell'insieme di obiettivi che la legge stessa voleva perseguire nel momento in cui intendeva affrontare la complessità e l'interdipendenza dei vari settori, attraverso lo strumento dei piani di bacino. Quindi mi sembra che l'emendamento in esame e la struttura complessiva di questa norma introducano una riduzione non di piccola portata nelle finalità della legge e ciò avrà delle ripercussioni sugli articoli successivi.

Esprimo pertanto il voto contrario del Gruppo comunista.

BAUSI. Signor Presidente, sono profondamente consapevole della necessità di un provvedimento legislativo che finalmente regoli una delle materie più complesse che esistono nel nostro paese e altrettanto è convinto il Gruppo cui appartengo. Se questa operazione, compiuta pressocchè *ex novo* da parte del legislatore, è necessaria, non posso però tacere alcune non indifferenti perplessità che riecheggiano quanto ho accennato poco prima. Dobbiamo porre molta attenzione al nostro modo di formulare tecnicamente le leggi.

L'articolo 1 in esame, anche se così pregevolmente riordinato dal nostro relatore, tuttavia mantiene ancora alcune indicazioni che sono largamente programmatiche e genericamente programatorie, che potrebbero trovare proficuo e meritevole spazio appunto in una indicazione di carattere proclamatorio: ciò però non è quello che intendiamo fare noi. Le leggi, signor Presidente, sono bene altra cosa e si rivolgono ai cittadini perchè sono questi coloro che devono applicarle e affinchè essi possano comprendere le loro responsabilità e i loro doveri. Altrimenti una legge dà luogo soltanto ad alcune confusioni di carattere mentale, che si ripercuotono sulla loro applicazione.

Il mai abbastanza compianto Piero Calamandrei giustamente diceva che in fondo le leggi sono come i figliuoli: quando nascono si caricano di nostri pensieri e di nostre speranze, ma poi, quando vanno in giro per il mondo, ognuno fa quello che vuole. Ora, dare questa solennità ad una norma che in fondo è prevista dall'articolo 117 della Costituzione è una forma di vanità legislativa. Perchè una legge sia tale l'importante è che ci sia chiarezza di termini, di definizioni, di indicazioni positive e negative; altrimenti la mia preoccupazione è che possiamo non rendere un buon servizio a coloro che delle leggi sono i destinatari. Tuttavia, con questa osservazione, sono talmente consapevole che è importante arrivare alla regolamentazione del settore della difesa del suolo che il mio voto sarà positivo, come positivo sarà anche quello del Gruppo della Democrazia cristiana.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Sono sempre stato molto aperto a tutte le osservazioni che sono state fatte. L'unica cosa che per la verità mi sorprende è che si giudichi il testo del relatore, rispetto a quello della Camera, restrittivo. Ritengo che non sia vero perchè qui c'è un concetto ampio e direi correlato alle esigenze del tempo di tutela delle acque che non era espresso allo stesso modo all'interno del testo approvato dalla Camera.

Ritengo di aver fatto uno sforzo di sintesi da un lato, ma, nello stesso tempo, anche di corretto ampliamento della portata di questo testo introduttivo. Ora devo dire che anch'io, senatore Bausi, avevo fatto delle osservazioni simili alle sue, ma ritengo che la tecnica prevalente all'interno del Parlamento sia quella di dare una impostazione tendente a spiegare le cose. Mi sembra che ricordare queste cose sia diventato un po' *démodé*.

Pertanto, con questa logica, invito la Commissione ad approvare l'emendamento del relatore nel testo opportunamente integrato.

CUTRERA. Vorrei rilevare una sorta di contraddittorietà tra questa dichiarazione del relatore che afferma, come già aveva fatto in sede di dibattito generale, l'intendimento di allargare l'impostazione anche formale dell'articolo 1 così da raccogliere le osservazioni pervenute in sede di esame della relazione e, dall'altro lato, l'osservazione fatta poc'anzi dal Presidente, senatore Pagani, quando individuava intorno al problema della tutela delle acque il fatto della impossibilità di recepimento della disciplina. Ritengo, poi, che la discussione svolta abbia un significato importante, perchè, se non riusciremo a risolvere questo equivoco, il problema ce lo trascineremo durante l'esame di tutti gli altri articoli. Non riesco a comprendere la formula che interpreta restrittivamente la tutela delle acque nei limiti di quanto stabilito dalla presente legge, poichè si tratta di una legge che non stabilisce nulla a proposito della tutela delle acque e non vi è alcun legame con la sistemazione del bacino nella vecchia concezione della difesa delle acque attraverso la costruzione di una serie di opere di protezione.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Ciò dipende da altre leggi, non da questa, altrimenti avremmo dovuto inserire nel presente provvedimento cose da realizzare in seguito con altri.

CUTRERA. Forse questo è il punto: costruendo l'unità di bacino ed un governo di bacino, si tratta di avere un organo capace di affrontare la pluridecisionalità del bacino stesso.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Il Parlamento affronterà il discorso sapendo di aver istituito l'autorità di bacino.

CUTRERA. Ma, con questi termini, si è limitata l'autorità di bacino ad una funzione che tende ad escludere il risanamento delle acque o, per lo meno, non avendolo voluto definire in questi termini, non riesco a comprendere il significato di «tutela delle acque», una volta escluso il concetto del risanamento.

Pertanto riterrei più appropriato il testo della Camera, dove non si parla delle acque.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Senatore Cutrera, lei presenti un subemendamento e io non avrò difficoltà ad accettarlo.

PRESIDENTE. Senatore Bosco, non è possibile presentare ulteriori emendamenti dal momento che siamo in sede di dichiarazione di voto.

CUTRERA. Questo problema si riproporrà anche in seguito. Ora, se chiariamo che per tutela delle acque si intende il risanamento, e quindi la formula «nei limiti di quanto stabilito dalla presente legge» anche se stringe il campo non esclude però che nell'esame dell'articolato recupereremo questa impostazione, allora comprendo anche l'appoggio del Ministro dell'ambiente all'emendamento sostitutivo dell'articolo 1; mi riuscirebbe altrimenti incomprensibile questa posizione divaricata.

Aggiungo, inoltre, che ero preoccupato anche per la difesa delle rive, delle sponde connesse con la difesa naturalistica del territorio.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Questo è previsto all'interno della legge.

CUTRERA. Dopo averlo escluso in partenza, trovarlo in seguito penso che non sia molto chiaro per l'interpretazione futura, essendo questa una preoccupazione molto vicina alla concezione del senatore Bausi quando raccomanda una formulazione tale da non creare dubbi nell'interprete che con un testo del genere, potrebbe invece trovare dubbi. Si tratta certo di una mia grossa preoccupazione, ma non vorrei, con questa, costituire ostacolo, perchè il Gruppo socialista non intende ritardare o impedire l'approvazione di questa legge.

Pertanto il nostro voto sarà favorevole, ferma restando la grave riserva espressa intorno all'insufficienza dell'articolo 1.

PRESIDENTE. Credo non vi sia dubbio, da parte mia, nell'aderire totalmente all'impostazione data dal senatore Cutrera in ordine al concetto di difesa del suolo che non può essere vista in maniera frammentaria, bensì in maniera globale. È evidente, quindi, che non può non contenere anche la difesa delle acque e quindi la formula «dalle acque e delle acque» è razionalmente valida e a tale formula dobbiamo indirizzarci.

BOSCO, *relatore alla Commissione*. Su questo concordiamo tutti.

PRESIDENTE. È quindi con grande rammarico che sono costretto a non accettare la formulazione data dal senatore Cutrera perchè essa resterebbe una pura affermazione di principio senza alcuna conseguenza all'interno della legge stessa. La nostra è una legge per la difesa del suolo intesa in senso restrittivo e quindi non possiamo cambiarne spirito e natura semplicemente con un gioco di prestigio, introducendo anche una finalità che poi nella realtà non viene perseguita.

Abbiamo, ora, la strada proposta dal senatore Cutrera, di cominciare a «mettere» in vetrina questo nostro proposito e poi si vedrà come si realizzerà.

CUTRERA. Forse non mi sono spiegato bene: questa legge, secondo me, ha un carattere ed una funzione organizzatoria. Allora una legge di questo tipo deve essere capace di svolgere una serie di funzioni. Ora le funzioni possono non essere ancora definite, ma rinviate a discipline successive; tuttavia potrebbe essere già predisposta l'organizzazione per queste funzioni.

Questa deve essere la concezione alle spalle di tutto, altrimenti non riusciremo ad intenderci. Inoltre, anche se il mio emendamento è stato respinto, non ho alcuna intenzione di fare polemica.

PRESIDENTE. È proprio sul punto da lei sottolineato che non posso trovarmi d'accordo, perchè essendo la legge di natura organizzatoria

dovremmo avere il coraggio di perseguire la sua strada, di prendere il «toro per le corna» perchè altrimenti rischieremmo di dare una organizzazione unitaria di base ed avere una divaricazione sia ai vertici regionali che nazionali. Non credo che sia una buona strada per costruire una organizzazione ordinata. Ho l'impressione che, essendo una legge organizzatoria ed essendoci questa divaricazione fondamentale nei vertici, sia necessario cominciare a mettere ordine nella materia. Sono molto aperto su questi problemi, ma ritengo che bisogna cominciare ad affrontarli per la via maestra e questa mi sembra non essere la via più diretta.

Con queste considerazioni, esprimo il mio rincrescimento di non poter accettare la formulazione data dal senatore Cutrera e quindi mi dichiaro favorevole alla formulazione proposta dal relatore, senatore Bosco, al quale, peraltro, si deve dare atto del notevole miglioramento apportato nella pulizia di questo articolo che, nella formulazione approvata dalla Camera, era pieno di ridondanze e di superfetazioni e sembrava, in realtà, una «grida manzoniana»: giustamente ricordava il senatore Bausi che si trattava di un articolo «comizio», pieno di velleitarismo, anzichè un articolo di legge, visto che le leggi «devono evitare il male e non auspicare soltanto il bene», per citare Sant'Agostino.

TORNATI. Vista l'importanza di questo articolo e visto che vi sono divisioni all'interno della maggioranza, chiedo la verifica del numero legale.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a procedere all'appello nominale.

Sono presenti i senatori: Bausi, Bosco, Coletta, Cutrera, Fabris, Pagani, Rubner, Tornati, Zangara.

Sono assenti i senatori: Acquarone, Andreini, Berlinguer, Boato, Chiaromonte, Donato, Golfari, Innamorato, Meraviglia, Montresori, Nebbia, Nespolo, Petrarà, Salerno, Scardaoni, Specchia.

La Commissione non è in numero legale.

Pertanto, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, sospendo la seduta per un'ora.

La seduta viene sospesa alle ore 12,10 ed è ripresa alle ore 13,10.

Presidenza del Vice Presidente BOSCO

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori.

Mancanza del numero legale e convocazione della Commissione

PRESIDENTE. Non risultando nessun senatore presente, tolgo la seduta, rimanendo inteso che la Commissione tornerà a riunirsi, con lo stesso ordine del giorno, nella seduta pomeridiana di oggi, già convocata in precedenza per le ore 16,30.

I lavori terminano alle ore 13,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO