SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

14° Resoconto stenografico

SEDUTA DI VENERDÌ 3 MARZO 1995

Presidenza del presidente CARPI

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

(359) *CAVAZZUTI ed altri: Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione dell'Agenzia di regolazione dei servizi di pubblica utilità.* *(Fatto proprio dal Gruppo Progressisti-Federativo ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento)*, rinviato dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 1° marzo 1995

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 5, 6 *e passim*

BAGNOLI *(Progr. Feder.), relatore alla Commissione* 6, 7, 8

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero* ..... 5, 6, 7 *e passim*

FERRARI Karl *(Misto-SVP)* 4

PAPPALARDO *(Progr. Feder.)* 2

PONTONE *(AN)* 4, 5

RD 0188

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

I lavori hanno inizio alle ore 9.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(359) *CAVAZZUTI ed altri: Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione dell'Agenzia di regolazione dei servizi di pubblica utilità.* *(Fatto proprio dal Gruppo Progressisti-Federativo ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento)*, rinviato dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 1° marzo 1995

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 359.

Procediamo nell'esame dell'articolo 4 e dei relativi emendamenti, di cui ho già dato lettura nella seduta di ieri.

PAPPALARDO. Vorrei far riferimento agli ultimi interventi della seduta di ieri. A mio parere hanno fatto bene sia il presidente Carpi che i senatori Debenedetti e Coviello, a prescindere da un'illustrazione dettagliata e da un confronto di merito sugli emendamenti, a chiarire l'ispirazione dell'articolo 4 e l'importanza che tale articolo riveste nell'ambito del testo in discussione. L'articolo 4 definisce le funzioni dell'Autorità e perciò riveste un rilievo essenziale nell'ambito del disegno di legge. È evidente che la Commissione ha licenziato il testo di tale articolo con qualche dimenticanza e imperfezione. Avevamo ad esempio trascurato il problema della titolarità di alcuni enti territoriali nel rilascio di concessioni per quanto riguarda il gas e l'acqua e forse non siamo stati eccessivamente precisi nella definizione di alcune funzioni. Ritengo che la gran parte degli emendamenti presentati dal Governo a questo proposito migliorino e perfezionino il testo. Del resto anche gli emendamenti che il nostro Gruppo ha presentato vanno nella direzione di colmare alcune lacune e di migliorare l'articolato quanto a perspicuità e a precisione del dettato. Ritengo che il presidente Carpi e i colleghi Debenedetti e Coviello abbiano fatto bene a confermare alcuni elementi di orientamento generale a cui la Commissione si era rifatta nella stesura di questo articolo.

Signor Ministro, non abbiamo mai voluto negare o mettere in discussione il potere di indirizzo del Governo: e non solo per quanto attiene alla politica energetica. Crediamo che il Governo debba avere la potestà di indirizzare la politica economica e, all'interno di essa, la politica energetica.

Abbiamo sempre lamentato la carenza di una politica economica degna di tale nome nel nostro paese, e quindi siamo alieni dal pensare che vada sottratto all'Esecutivo tale diritto e dovere; così come non abbiamo mai voluto mettere in discussione la titolarità del Governo a rilasciare concessioni e autorizzazioni. La nostra intenzione era diversa, anche se a nostro avviso non era possibile pensare che un'Autorità con po-

teri di proposta, di vigilanza e di controllo, ma non con sufficienti poteri di regolazione e sanzionatori, fosse un'Autorità realmente indipendente ed autorevole. Ho già ricordato nel corso della seduta di ieri la nostra posizione rispetto al processo delle privatizzazioni. Riteniamo che esse rappresentino un fattore di sviluppo oltre che della democrazia economica anche di quella politica, e credo che di ciò esista una consapevolezza comune.

L'esistenza e il funzionamento di grandi enti di Stato ha reso l'economia italiana – utilizzo un'espressione colorita ma veritiera – per qualche verso simile all'economia dei paesi del socialismo reale. Non solo vogliamo liberarci da questa somiglianza ma, se possibile, smantellare quella struttura burocratica e statalistica che è cresciuta a ridosso di essa, intrecciandosi con quella specificità dell'organizzazione dell'economia di cui i servizi di pubblica utilità costituiscono parte enorme.

È stato ricordato in Aula dal presidente Carpi, successivamente alla relazione del senatore Bagnoli, che negli enti di Stato si è verificato un intreccio tra politica, economia e affari che ha costituito la premessa e la condizione della degenerazione partitocratica e lottizzatoria di questi enti, e che in ultima analisi li ha resi veri e propri corpi separati dotati anche di forte potere di condizionamento. Attraverso questa legge, ma non solo attraverso di essa, si intende dare un contributo per modificare l'attuale situazione. Pensiamo all'Autorità come ad un istituto che non debba avere valore solo per l'oggi, nè sia limitata ad occuparsi esclusivamente della privatizzazione dell'Enel. La nostra ambizione è rappresentata dalla possibilità di predisporre una legge-quadro che costituisca per molto tempo un punto di riferimento per un processo di democratizzazione dell'economia e della politica del paese; una legge in qualche modo paradigmatica che renda l'Autorità non un'articolazione della struttura amministrativa dello Stato bensì un organismo originale e innovativo. Signor Ministro, in Italia si manifesta una spiccata tendenza a parlare di regole: credo che con il provvedimento in esame sia possibile dare un contributo concreto alla definizione di un nuovo sistema di poteri e di un nuovo equilibrio istituzionale.

Dobbiamo stare attenti a non ripetere gli errori del passato, dal momento che in molte occasioni il Parlamento ha legiferato in maniera parziale e provvisoria sotto la spinta dell'urgenza, pentendosi poi, a distanza di pochi mesi o di qualche anno, degli atti che aveva assunto. In altri casi ha dato vita ad istituti che poi, nella loro concreta operatività, hanno tradito e smentito le loro promesse.

Uno di questi casi concreti è costituito dal Garante per l'editoria; infatti, se siamo di fronte a problemi come quelli che ultimamente vengono definiti dalla formula della *par condicio*, è perchè a quell'istituto di fatto non sono stati attribuiti poteri tali da permettergli un intervento di regolazione del settore.

Vorrei che su tali questioni generali il Ministro esprimesse la sua opinione.

È evidente che la rapida approvazione del provvedimento in esame è un nostro auspicio: purchè ciò avvenga nel miglior modo possibile. Non è nostra intenzione dar vita in questa sede ad un confronto tra visioni alternative. Siamo disponibili a collaborare, ad ascoltare le ragioni del Governo e a cooperare con assoluta lealtà. Dichiariamo la nostra to-

tale disponibilità ad ascoltare le ragioni sostenute dal Governo e ribadiamo la nostra volontà di massima collaborazione nella predisposizione di questo provvedimento affinchè sia licenziato al più presto e nel miglior modo possibile. È chiaro che il Ministro legherà il suo nome a questo disegno di legge, ma comunque mi auguro che alla fine possiamo essere tutti fieri del risultato ottenuto. Ovviamente, l'impegno di ciascuno non deve essere inteso come un modo per far prevalere le proprie ragioni, ma come un servizio prestato al paese; ed è proprio da tale premessa che scaturisce la mia convinzione secondo cui gli obiettivi di ognuno di noi sono in larga misura comuni.

FERRARI Karl. Signor Presidente, signor Ministro, intervengo per svolgere poche osservazioni: gli emendamenti da me presentati all'articolo 4, tendono a salvaguardare i diritti e le prerogative sulle concessioni idroelettriche delle province autonome di Trento e Bolzano e della regione Valle d'Aosta. Già presso la Commissione affari costituzionali, al cui esame è sottoposto il disegno di legge in esame per l'espressione del parere richiesto, ho ribadito la necessità di approvare questi emendamenti, il cui scopo è solo quello di richiamare disposizioni di legge già esistenti la cui efficacia potrebbe essere messa in dubbio dall'approvazione del disegno di legge relativo all'istituzione dell'Autorità; la Commissione industria non ha ritenuto necessario richiamare queste norme che però dovrebbero continuare a mantenere la loro efficacia anche in futuro. Purtroppo, quando si tratta di riforme economiche o di leggi costituzionali, le province autonome di Trento e Bolzano e la regione Valle d'Aosta rischiano di veder limitate le loro competenze e le loro attribuzioni, malgrado siano riconosciute da precedenti disposizioni. In particolare l'emendamento 4.33 si richiama agli articoli 12 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670. Si tratta di norme che fanno parte del pacchetto a suo tempo concordato tra rappresentanti delle province autonome di Trento e Bolzano e quelli del Governo e che dovrebbero continuare a mantenere la loro efficacia anche in futuro in quanto assicurano agli enti locali l'accesso alle concessioni idroelettriche. L'emendamento 4.0.1, relativo alla Valle d'Aosta, si richiama invece agli articoli 7, 8, 9 e 10 dello statuto speciale, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4.

Concludo dunque il mio intervento con l'auspicio che le nostre odierne preoccupazioni siano sentite e comprese da tutti voi come è sempre stato in passato.

PONTONE. Signor Presidente, il senatore Pappalardo ha ampiamente parlato del disegno di legge, rilevando anche la necessità e l'importanza di ascoltare l'opinione del Governo in merito, al fine di avere una visione più articolata del provvedimento e giungere quindi alla conclusione del suo esame.

Purtroppo non avendo potuto seguire il completo svolgimento dei lavori della Commissione, in quanto non ne sono membro, inviterei il Ministro a chiarire la posizione del Governo su alcuni importanti articoli, anche per comprendere lo spirito del disegno di legge presentato dai senatori del Gruppo Progressisti- Federativo.

Concludo, riservandomi di intervenire successivamente.

PRESIDENTE. Ricordo al senatore Pontone che, per quanto riguarda il disegno di legge in generale, il Ministro si e' già ampiamente espresso prima in Aula e poi in questa sede. Relativamente all'articolo 4, ha già illustrato gli emendamenti presentati dal Governo.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* In riferimento all'intervento del senatore Pappalardo, la cui posizione sembra riflettere quelle espresse dal presidente Carpi e dai senatori Debenedetti e Coviello, ribadisco la posizione del Governo sull'articolo 4: nella nuova redistribuzione dei poteri spetta unicamente allo Stato indicare le linee di indirizzo politico sulle strategie di gestione di politica energetica, economica ed industriale, mentre spetta all'Autorità la gestione amministrativa dei rapporti con le imprese controllate. È esattamente in tale iniziativa l'elemento innovativo - per non usare il termine rivoluzionario ricordato dal presidente Carpi - rispetto al passato ed è proprio in questo senso che debbono essere intesi gli emendamenti presentati dal Governo.

L'emendamento 4.60, presentato dal senatore Debenedetti, riafferma il forte ruolo di proposizione dell'Autorità e la necessità da parte del Governo di tener compiutamente conto e di motivare, in modo sostanziale e non burocratico-formale, un'eventuale posizione, seguendo una dettagliata procedura che prevede due momenti distinti, ed il cui scopo è proprio quello di garantire i poteri dell'Autorità stessa. Se da un lato, mi pare importante una redistribuzione dei poteri tra Governo ed Autorità, dall'altro, mi sembra essenziale anche sottolineare una equilibrata separazione dei poteri stessi. Quindi, ribadisco la mia adesione all'emendamento 4.60.

PONTONE. Signor Presidente, ringrazio il Ministro per aver precisato il suo pensiero.

La nostra parte politica è stata sempre favorevole - e lo abbiamo dimostrato ampiamente - alla privatizzazione dell'Enel. Il Ministro dell'epoca, insieme ad una parte del Governo, era del parere che questa dovesse essere realizzata smembrando l'azienda; noi, invece, sostenevamo e continuiamo a sostenere l'unità della azienda, che oggi ben si confà alle caratteristiche che si intendono attribuire all'Autorità. Al Governo deve essere riconosciuto il potere di esprimere gli indirizzi, mentre l'Autorità si deve interessare soprattutto della gestione amministrativa. E' il Governo ad avere la rappresentanza politica; l'Esecutivo deve quindi indicare l'indirizzo amministrativo delle aziende e le modalità di gestione delle privatizzazioni, nel quadro delle politiche economiche e finanziarie seguite. L'Autorità, per converso, deve interessarsi soltanto alla gestione amministrativa. Tale separazione di poteri è importante e indispensabile.

In quest'ottica, ben si possono accogliere le modifiche proposte dal Governo, nonchè l'emendamento 4.60, presentato dal senatore Debenedetti, che assicura una maggiore considerazione della situazione con una più equilibrata distribuzione di competenze tra Governo e Autorità. Su queste linee Alleanza nazionale si dichiara d'accordo; successivamente, in sede di esame degli altri emendamenti, potremo approfondire e chiarire la nostra posizione complessiva.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, esprimo parere contrario agli emendamenti: 4.100, 4.38, 4.1, 4.8, 4.39 e 4.40.
Esprimo parere favorevole agli emendamenti: 4.7, 4.57 e 4.35.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero*. Signor Presidente, eprimo parere contrario agli emendamenti 4.100, 4.38, 4.1, 4.57 e 4.40.
Esprimo parere favorevole agli emendamenti: 4.7, 4.8, 4.39 e 4.35.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, mi rimetto alla Commissione per quanto riguarda l'emendamento 4.2.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero*. Signor Presidente, esprimo parere contrario all'emendamento 4.2.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, esprimo parere contrario agli emendamenti 4.41, 4.42, e 4.43.
Esprimo parere favorevole agli emendamenti 4.58, 4.9/1, 4.9, 4.36, 4.10 e 4.34.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero*. Signor Presidente, esprimo parere contrario agli emendamenti 4.58, 4.9/1, 4.36, 4.42, 4.43 e 4.34.
Esprimo parere favorevole all'emendamento 4.41.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, mi rimetto alla Commissione per quanto riguarda gli emendamenti 4.11/1, 4.11 e 4.3.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero*. Presidente, esprimo parere contrario all'emendamento 4.11/1.
Mi rimetto alla Commissione sull'emendamento 4.3.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, esprimo parere contrario all'emendamento 4.44.
Esprimo parere favorevole agli emendamenti 4.12 e 4.37.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero*. Presidente, esprimo parere contrario agli emendamenti 4.37 e 4.44.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione*. Sugli emendamenti 4.4 e 4.61 mi rimetto alla Commissione.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero*. Esprimo parere contrario sia sull'emendamento 4.4 sia, per fattori tecnici, sull'emendamento 4.61.

PRESIDENTE. Si può, eventualmente, pensare a una modifica dell'emendamento 4.61.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 4.13, 4.14, 4.15 e 4.16, presentati dal Governo.
Esprimo parere contrario sull'emendamento 4.45.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Anche il mio parere sull'emendamento 4.45 è contrario.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Sull'emendamento 4.59 mi rimetto alla Commissione.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Esprimo parere contrario sull'emendamento 4.59.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sui subemendamenti 4.17/2 e 4.17/1 e sull'emendamento 4.17.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Esprimo parere contrario sui subemendamenti 4.17/2 e 4.17/1.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 4.18, 4.19 e 4.20 del Governo, e parere contrario sugli emendamenti 4.46, 4.47, 4.48 e 4.49. Per quanto riguarda l'emendamento 4.21, presentato dal Governo, identico all'emendamento 4.50, mi rimetto alla Commissione.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Anche io esprimo parere contrario sugli emendamenti 4.46, 4.47, 4.48 e 4.49. Esprimo invece parere favorevole sull'emendamento 4.50, identico all'emendamento 4.21, presentato dal Governo.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere contrario sugli emendamenti 4.51, 4.52, 4.53. e 4.54.
Per quanto riguarda gli emendamenti 4.22, 4.23 e 4.25, presentati dal Governo, esprimo parere favorevole, mentre il mio parere è contrario sull'emendamento 4.24, anch'esso del Governo.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Esprimo anch'io parere contrario sugli emendamenti 4.51, 4.52, 4.53 e 4.54.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sui subemendamenti 4.26/1, 4.26/2 e sull'emendamento 4.26.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Esprimo parere contrario sui subemendamenti 4.26/1 e 4.26/2.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sull'emendamento 4.5 e parere contrario sull'emedamento 4.55.

Esprimo inoltre parere favorevole sugli emendamenti 4.27, 4.29 e 4.30 del Governo, mentre esprimo parere contrario sull'emendamento 4.28, e mi rimetto alla Commissione per l'emendamento 4.31, anch'essi presentati dal Governo.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 4.60 e parere contrario sull'emendamento 4.56.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Esprimo parere contrario sugli emendamenti 4.5 e 4.55. Anche sull'emendamento 4.159, avendo il Governo proposto con proprio emendamento la soppressione della lettera *q)* del comma 1, non posso che esprimere parere contrario.

Esprimo anch'io parere favorevole sull'emendamento 4.60 e parere contrario sull'emendamento 4.56.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sull'emendamento 4.32, mentre per quanto riguarda l'emendamento 4.6 mi rimetto alla Commissione.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Anch'io mi rimetto alla Commissione sull'emendamento 4.6.

BAGNOLI, *relatore alla Commissione.* Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 4.33 e 4.0.1.

CLÒ, *ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del commercio con l'estero.* Sarei favorevole anch'io all'emendamento 4.33, ma vorrei prima verificare attentamente se esso e l'emendamento 4.0.1, non siano ricompresi nell'emendamento 4.32, presentato dal Governo, che fa salve le competenze attribuite alle autonomie territoriali costituzionali garantite.

PRESIDENTE. Tenuto conto dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, propongo di rinviare il seguito dell'esame degli emendamenti ad altra seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge in titolo è rinviato.

I lavori terminano alle ore 9,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE