

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

23° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 DICEMBRE 1993

Presidenza del presidente GOLFARI

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Disposizioni in materia di risorse idriche»
(1540), approvato dalla Camera dei deputati
in un testo risultante dall'unificazione dei
disegni di legge d'iniziativa dei deputati
Galli ed altri e Ferrarini

Voto regionale n. 83

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione</i> . Pag. 2, 8	
ANDREINI (PDS)	6, 7
CUTRERA (PSI), <i>sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	7
FONTANA Albino (DC)	6
GIOLLO (Rifond. Com.)	6, 7, 8
TABLADINI (Lega Nord)	6

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«**Disposizioni in materia di risorse idriche**» (1540), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Galli ed altri e Ferrarini

Voto regionale n. 83

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni in materia di risorse idriche», già approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Galli, Cerutti, Botta, Filippini, Sartoris, Manfredi, Faraguti, Matarrese, Bonsignore, Morgando, Mazzucconi, Azzolini e Gualco; Ferrarini.

All'ordine del giorno è iscritto anche l'esame del voto regionale n. 83.

Ai sensi dell'articolo 138, comma 2, del Regolamento, esso verrà discusso congiuntamente al disegno di legge, in quanto attinente alla medesima materia.

Onorevoli colleghi, il testo del disegno di legge ci è pervenuto accompagnato dall'invito dei colleghi della Camera ad approvarlo celermente.

Vorrei sottolineare l'importanza del provvedimento in discussione poichè nel nostro paese manca una normativa organica sul ciclo delle acque in generale; esso cerca di colmare tale lacuna, anche se non può costituire un testo unico in materia poichè non affronta talune problematiche, come ad esempio quella della difesa del suolo o la questione delle dighe e degli invasi. Tuttavia il provvedimento oggi in discussione è certamente il più organico in materia di ciclo delle acque, in particolare di acquedotti e fognature: per trovare un riferimento altrettanto importante bisogna risalire al regio decreto n. 1775 del 1933, che costituisce il testo fondamentale sulle acque nel nostro paese.

Il disegno n. 1540 enuncia inizialmente una serie di principi generali sulla tutela delle risorse idriche, sull'uso delle acque. Sono principi di grande importanza, imperniati sulla regola della pubblicità delle acque: tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorchè non estratte dal sottosuolo, sono definite pubbliche. Questa è una profonda innovazione rispetto alla normativa precedente. Ad esempio, è prevista la decadenza di tutte le autorizzazioni e le concessioni se queste non vengono rinnovate ai sensi dell'articolo 33 del provvedimento, che esamineremo più analiticamente in sede di esame degli articoli. Si tratta di una questione che assume grande rilievo nel nostro paese.

Inoltre, nel disegno di legge in discussione si definisce la priorità dell'uso potabile rispetto agli altri usi delle acque, ammessi soltanto a

condizione che non alterino la qualità delle acque per il consumo umano. Come vedremo successivamente, tale principio è sacrificato soltanto a favore dell'agricoltura poichè, in caso di siccità, la priorità dell'uso potabile è contemperata con l'uso agricolo: si considera prioritario l'uso agricolo rispetto al consumo umano quando la durata del periodo di siccità sia prevalente rispetto alle altre condizioni sociali.

Vorrei inoltre sottolineare l'importante affermazione del principio dell'equilibrio del bilancio idrico, che è raccordata con la disciplina della difesa del suolo. Tale equilibrio è affermato a livello di bacino idrografico, il che significa che il prelievo, l'immissione, la conservazione e l'utilizzo delle acque vengono considerati a livello di bacino. Questa è certamente una innovazione rilevante: la pianificazione idrica deve essere effettuata - lo ribadisco - a livello di bacino e non a livello comunale o provinciale.

Tuttavia, si ravvisa la mancanza di coordinamento in alcuni punti: pertanto prospetto l'ipotesi di presentare proposte emendative a questo riguardo. Infatti, quando si parla di pianificazione idrica a livello di bacino, conseguentemente bisognerebbe parlare di piano regolatore degli acquedotti da realizzare a livello di bacino, ma questo è un punto che non è definito chiaramente nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati. Ugualmente, non è chiara la definizione per quanto riguarda fognature, scarichi e processi di depurazione a livello di bacino. Vorrei approfondire anche tale questione con il sottosegretario Cutrera, anche perchè il Governo è particolarmente interessato alla rapida approvazione definitiva del provvedimento in discussione.

Dopo la suddetta enunciazione di principi, si passa alla descrizione del governo vero e proprio delle acque nel nostro paese. Il disegno di legge in esame ripartisce il governo delle acque in tre livelli: il livello statale, con compiti di indirizzo e di coordinamento; il livello dell'Autorità di bacino, per la programmazione delle acque e del loro riequilibrio (quanta acqua si può usare e come si deve farla tornare nel bacino; si definiscono quindi i prelievi, i canoni e quant'altro sia necessario); infine, il livello territoriale locale per la gestione dei relativi servizi pubblici.

Il livello gestionale è certamente il più importante, o almeno è quello che riguarda direttamente gran parte delle attività che fino ad oggi hanno svolto i comuni o i consorzi di comuni. E in questo quadro regionale e locale, cioè nell'ambito della gestione, la prima questione importante da affrontare riguarda l'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato, disciplinata dall'articolo 8: si tratta di decidere chi organizza la gestione di questa così importante risorsa. Il testo prevede che la gestione sia organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, che non sono definiti dalla legge ma dalle regioni, sentite le province. Comunque la legge stabilisce dei criteri per la definizione degli ambiti territoriali ottimali: in particolare che venga rispettata l'unità del bacino idrografico, che venga superata la frammentazione della gestione, che venga conseguita una dimensione gestionale adeguata sia in termini tecnici che in termini economici.

Le regioni, sentite le province, e nel caso di bacini di rilievo nazionale dopo aver sottoposto il progetto all'Autorità di bacino,

dovranno quindi definire entro sei mesi gli ambiti ottimali. A mio avviso sarebbe stato più opportuno affidare all'Autorità di bacino le attività e funzioni più di pianificazione che non di gestione vera e propria; ma non ritengo sia fondamentale discuterne in questo momento, perchè potremo ritornarci in seguito ascoltando anche la posizione del Governo.

Una volta definiti gli ambiti ottimali, i comuni e le province rientranti in ciascun ambito territoriale ottimale organizzano i servizi idrici integrati. Con questa espressione si vuole intendere - secondo la definizione dell'articolo 4, lettera f) - il servizio costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione, distribuzione e depurazione delle acque, cioè il sistema integrato di acquedotti e fognature. Quali sono le forme che i comuni e le province adottano per gestire il ciclo integrato delle acque? A questo proposito il disegno di legge in discussione rinvia la scelta delle forme alla legge n. 142 del 1990, cioè alla nuova legge comunale e provinciale come integrata dall'articolo 12 della legge n. 498 del 1992, in virtù del quale è prevista la possibilità di gestire i servizi pubblici, dalle aziende alle società per azioni, anche con una partecipazione pubblica minoritaria nelle società di gestione; viceversa la legge n. 142 prevedeva soltanto forme di partecipazione maggioritarie.

Un'altra questione centrale è quella delle forme di gestione, affrontata dall'articolo 9. Una discussione in corso, tuttora non sopita in seguito al dibattito svoltosi alla Camera, verte sul fatto se debbano ancora essere previsti i consorzi obbligatori. La legge n. 142 li prevede, ma in questo disegno di legge sono in qualche misura superati dalle convenzioni per il servizio idrico; cioè i comuni tra loro possono convenzionarsi anzichè consorziarsi e costituire quindi l'interlocutore nei confronti del gestore del servizio idrico, che può essere un'emana-zione propria, o altro da sè poichè anche i privati possono essere gestori.

Il testo ora al nostro esame contiene una lunga trattazione sul raccordo tra la futura disciplina e le gestioni esistenti, visto che non si può cominciare da capo come se il terreno non fosse arato, e una nozione molto importante che viene proposta alla nostra attenzione riguarda la tariffa del servizio idrico: viene introdotto il concetto in base al quale il servizio si paga da sè. Questo mi pare il concetto fondamentale, all'interno del quale viene determinata la copertura dei costi, che il disegno di legge definisce integrale, in quanto devono essere coperti sia i costi di investimento che quelli del servizio: voi capite che il costo dell'acqua salirà certamente una volta approvato questo disegno di legge. Inoltre nel testo è molto ben precisato chi determina la tariffa, anche se forse c'è qualcosa da correggere poichè è ancora previsto l'intervento del Comitato interministeriale prezzi, che mi pare sia un organismo in via di estinzione; tuttavia questi sono dettagli sui quali per ora si può anche sorvolare.

Allo stesso modo è determinata la tariffa per il servizio di fognatura e di depurazione e anche la quota riferita al servizio di pubblica fognatura dovuta da quegli utenti che abitassero in comuni sprovvisti di questo servizio. A questo proposito il caso più clamoroso è quello di Milano, forse l'unica città europea ancora sprovvista di un servizio di

depurazione delle acque; al riguardo il disegno di legge prevede che si paghi ugualmente la depurazione, in quanto l'acqua si dovrà depurare comunque, se non a Milano altrove.

L'articolo 17 affronta una questione importante: esso disciplina il trasferimento dell'acqua da regione a regione. Come è noto, la distribuzione geografica dell'acqua non è omogenea nel nostro paese, quindi può verificarsi con frequenza la necessità di trasferire l'acqua da una regione all'altra. Basta pensare, ad esempio, alle risorse idriche della Lombardia (i suoi laghi sono immensi serbatoi) e a quelle insufficienti di regioni ad essa vicine, in alcuni casi del tutto prive di risorse idriche sia per uso potabile che per usi industriali ed agricoli. Sono quindi previsti trasferimenti idrici e tutti gli interventi ai fini della pianificazione tra regioni diverse con l'Autorità di bacino nazionale e gli accordi di regioni interessate, sotto l'azione di indirizzo e di coordinamento svolta a livello statale, che è parte integrante di tale procedura.

Per il prelievo dell'acqua con grandi o piccole derivazioni, l'articolo 18 prevede il pagamento di un canone (che non è la tariffa dell'utente di cui si parlava prima); tale canone non altera sostanzialmente i costi attuali in base ai moduli di acqua prelevati per i vari usi (potabile, irriguo, industriale, ed altri). Ricordo che un modulo corrisponde a mille litri. Inoltre sono previsti poteri sostitutivi nei casi in cui la regione non assolva ai compiti ad essa affidati, comitati di vigilanza sull'uso delle risorse idriche ed un osservatorio dei servizi idrici, che forse sarebbe stato meglio porre presso le Autorità di bacino e non presso il Ministero. Sono altresì previste forme di partecipazione, di garanzia e di informazione per gli utenti, nonché controlli, speciale vigilanza per prelievi effettuati nelle aree protette ed una serie di laboratori di analisi per il controllo della qualità delle acque di cui ciascun gestore del servizio idrico si deve dotare.

Questo molto sinteticamente è il contenuto del testo licenziato dalla Camera dei deputati, che la Commissione si accinge ad esaminare.

Vorrei inoltre far presente agli onorevoli colleghi che è in distribuzione il testo di un ordine del giorno del Consiglio regionale del Piemonte, con cui si invita «il Parlamento alla sollecita approvazione di una legge in materia di risorse idriche che dichiara che tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorchè non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata e utilizzata secondo criteri di solidarietà». Si invitano inoltre «tutte le regioni, ed in particolare quelle del bacino del fiume Po, ad adottare analoghi provvedimenti, affinché l'azione congiunta ed univoca di tutte le amministrazioni regionali ponga lo Stato di fronte alla necessità di procedere con urgenza alla riforma della normativa concernente la tutela, la disciplina, e l'utilizzazione delle risorse idriche».

Con quanto da me precedentemente esposto, si intende illustrato anche il voto regionale n. 83, attinente al disegno di legge in discussione.

Concludendo, vorrei informare i membri della Commissione che i colleghi della competente Commissione dell'altro ramo del Parlamento, che ci hanno sollecitato l'esame del provvedimento, hanno dichiarato la loro disponibilità ad esaminare rapidamente il testo in seconda lettura qualora si decidesse di apportare modificazioni. Vorrei comunque far

presente che questo disegno di legge è atteso da tempo, come dimostrano le interpellanze presentate al riguardo, le audizioni svolte e le varie lettere e telefonate giunte alla Presidenza della Commissione. Per tale ragione ho ritenuto opportuno sottolineare l'esigenza di approfondire l'esame del testo in discussione per giungere ad una sua definizione in tempi brevi e consentire, in caso di modificazioni, una rapida seconda lettura da parte della Camera. A tal fine, occorre procedere celermente nell'esame del provvedimento. Pertanto, propongo che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti sia fissato alle ore 14,30 di domani mercoledì 15 dicembre.

GIOLLO. Signor Presidente, non sono assolutamente d'accordo su proposte che riducano sensibilmente i tempi della discussione. Il provvedimento in esame è di particolare rilevanza: prevedere il termine delle 14,30 di domani per la presentazione degli emendamenti significa in pratica non poter apportare modifiche e quindi approvare a scatola chiusa il testo licenziato dalla Camera, cosa che non credo sia accettabile. Il Senato deve avere la possibilità di esaminare il testo celermente, ma con i tempi idonei per poterlo analizzare e di conseguenza contribuire al suo perfezionamento; a mio avviso sono necessarie una o due settimane. Ciascun Gruppo parlamentare si assumerà le proprie responsabilità; per quanto riguarda il mio Gruppo ritengo di non poter avallare una discussione eccessivamente rapida di un disegno di legge di questa portata.

TABLADINI. Mi associo a quanto ha dichiarato il collega Giollo in quanto anch'io ritengo che debbano essere previsti dei tempi tecnicamente compatibili con la discussione di questo provvedimento; non ritengo accettabile il termine di domani per la presentazione degli emendamenti, anche considerato che oggi è prevista una seduta d'Assemblea e che altri colleghi, come me, questa sera sono impegnati nella Commissione stragi, che presumibilmente prolungherà i suoi lavori fino a notte tarda; inoltre domattina è prevista un'altra seduta dell'Assemblea. Quindi, anche se forse non sono necessarie due settimane, chiedo che ci sia data la possibilità di svolgere scrupolosamente il nostro lavoro; altrimenti è inutile stare qui.

FONTANA Albino. Sono certo che il relatore dichiarerà la sua la disponibilità ad accogliere emendamenti anche oltre il termine. Credo che questa sia una legge fondamentale, attesa da molte parti, e che pertanto debba essere approvata celermente.

Ritengo che la proposta di prendere tempo, che sarebbe stata logica in un'altra situazione, non sia più logica nella fase in cui ci troviamo; quindi, visti i concomitanti impegni parlamentari, è necessario procedere entro questa settimana alla approvazione del disegno di legge in materia di risorse idriche.

ANDREINI. Quello al nostro esame è un disegno di legge fondamentale, per il quale sarebbe opportuno avere parecchio tempo a disposizione. Però ritengo che una sua rapida approvazione non voglia significare accettarlo a scatola chiusa. Nella mia proposta non è previsto

l'impegno di licenziare il testo della Camera dei deputati; se poi approviamo il provvedimento in questo testo perchè giudichiamo di non avere nulla da modificare è un altro discorso. Io propongo soltanto di lavorare affrettando i tempi; se riteniamo di poter dare dei vantaggi alla società italiana approvando una legge attesa, che può risolvere molti problemi anche ambientali, possiamo anche sacrificare le procedure. Il termine di domani per la presentazione degli emendamenti può non essere ultimativo, perchè possiamo convocarci anche domani sera e al limite aggiornarci anche a giovedì; se noi approviamo degli emendamenti, la Camera la settimana prossima potrà licenziare il nostro testo in via definitiva.

Anche nella precedente legislatura abbiamo approvato *in extremis* una legge attesa da trent'anni, quella sulla caccia, convinti che se non fosse stata approvata avremmo aperto questa legislatura con un problema di notevole gravità sul tappeto, che forse oggi non avremmo ancora risolto. Quindi se, al di là delle giuste rimostranze nei confronti del metodo di lavoro della Camera dei deputati, riteniamo di poter dare un contributo su alcune questioni nodali del provvedimento, ad esempio quelle delle competenze, dei canoni e delle tariffe, possiamo almeno iniziare il nostro lavoro con l'obiettivo di terminarlo, senza che per questo i colleghi si sentano «obbligati» a concluderlo.

Da questo nasce la nostra proposta di fissare il termine per gli emendamenti alle 14,30 di domani, di iniziare alle 15 la discussione generale, di aggiornare alle 21 la discussione degli articoli, eventualmente con la possibilità di presentare emendamenti che il relatore potrebbe far propri e, se necessario, proseguire la discussione nella giornata di giovedì.

GIOLLO. La condizione per aderire alla proposta del senatore Andreini è che gli altri argomenti previsti all'ordine del giorno non vengano discussi...

ANDREINI. Non la pongo come condizione, però i decreti possono essere reiterati, sui decreti si può legiferare anche dopo lo scioglimento delle Camere, mentre questo provvedimento, ove non fosse approvato in tempo utile, verrebbe necessariamente rinviato alla prossima legislatura.

GIOLLO. Sono disposto a rivedere parzialmente la posizione del mio Gruppo, dianzi espressa, a condizione che nel corso di questa settimana si esamini esclusivamente il disegno di legge sulle risorse idriche.

CUTRERA, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, anzitutto la ringrazio per aver svolto una relazione che ha raccolto la preoccupazione generale relativa all'urgenza di questo provvedimento, ma che ha anche riepilogato in termini sommarî ma estremamente chiari i contenuti del disegno di legge. Sulla base della relazione, che ha messo a fuoco i punti fondamentali di un possibile e giusto dibattito, vorrei fare alcune brevi precisazioni. Anzitutto vorrei dire che il Governo ritiene estremamente importante questo disegno di

legge; lo testimonia l'impegno che abbiamo profuso, soprattutto durante il periodo estivo, nell'appoggiare il lavoro della Camera dei deputati e introdurre una serie di emendamenti che hanno portato a un testo che oggi l'opinione pubblica tende a considerare positivamente. Tuttavia il Governo, essendo convinto dell'importanza del disegno di legge ed essendo assolutamente disponibile a che venga licenziato in questo scorcio di legislatura, con qualunque sacrificio di tempo, si fa carico dell'opportunità espressa dalla Commissione del Senato di migliorare il testo approvato dalla Camera dei deputati. E infatti, nel periodo in cui il provvedimento è rimasto all'esame del Senato, il Governo lo ha rivisto nella sua organicità ma anche nei dettagli, ed ha presentato tempestivamente alla Commissione una serie di emendamenti che non alterano assolutamente la struttura originaria del testo legislativo, ma propongono modifiche migliorative. Riteniamo che comunque la presentazione di tali proposte emendative non interferisca con la volontà di concludere celermente l'iter del provvedimento. I lavori possono essere organizzati sulla base di una reciproca collaborazione, e al riguardo sono convinto che questo ramo del Parlamento potrà dare un reale e significativo contributo.

Concludendo, ribadisco la disponibilità del Governo ad esaminare il provvedimento in tempi brevi, concordando con la richiesta di rendere esclusiva, o quanto meno prevalente rispetto agli altri punti all'ordine del giorno, la sua trattazione.

Ciò consentirà di esaminare con il massimo impegno il disegno di legge sulle risorse idriche, fatta salva comunque l'urgenza di definire il provvedimento sui consorzi idraulici.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Onorevoli colleghi, prendendo atto della volontà espressa dalla maggioranza della Commissione, rinvio il seguito della discussione alla seduta di domani, invitando i Gruppi a far pervenire tempestivamente alla Presidenza gli eventuali emendamenti.

I lavori terminano alle ore 16.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOLESSA MARISA NUDDA