

Interpellanza urgente

2-01230

**Tempi e modalità di attuazione della direttiva quadro comunitaria in materia di acque
presentata da RAFFAELLA MARIANI giovedì 1 luglio 2004 nella seduta n.483**

Il documento è organizzato come segue:

- Testo della Interpellanza urgente
- Testo della risposta del Governo
- Testo della replica

Testo della Interpellanza urgente

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, per sapere - premesso che:

entro il 23 dicembre 2003, anche il nostro Paese doveva dare attuazione alla Direttiva quadro comunitaria in materia di acque, individuando i bacini singoli o coordinati nel distretto idrografico, come unità territoriale di gestione;

la Direttiva persegue l'obiettivo di «istituire un quadro di protezione delle acque superficiali interne, delle acque di transizione, delle acque costiere e sotterranee», allo scopo di impedire un loro ulteriore peggioramento; proteggere e migliorare lo stato degli ecosistemi superficiali e quelli terrestri da essi dipendenti; agevolare un utilizzo fondato sulla sostenibilità a lungo termine delle risorse idriche disponibili; rafforzare la protezione dell'ambiente acquatico; assicurare la graduale riduzione dell'inquinamento delle acque sotterranee; contribuire a mitigare gli effetti delle inondazioni e della siccità (articolo 1);

a questi fini, dopo la delimitazione dei bacini singoli o coordinati nei distretti, e secondo scadenze fissate nella stessa Direttiva fino al 2015, ciascuno Stato membro dell'Unione è tenuto a promuovere la graduale copertura dei costi dei servizi che impiegano l'acqua, nelle compatibilità di bilancio quali-quantitativo della risorsa disponibile e la somma delle domande per usi potabili, irrigui, energetici, industriali, ambientali (articolo 9); assicurando l'informazione dei cittadini e promuovendo il coinvolgimento delle rappresentanze degli interessi alle scelte (articolo 14). Questi obiettivi, vincolanti per tutti gli Stati membri dell'Unione, sono perseguibili solo alla scala di bacino idrografico, singolo o coordinato nel distretto (soprattutto nei casi di trasferimenti d'acqua tra bacini, in particolare nel Mezzogiorno);

la Direttiva 2000/60 porta così a sistema e innova le normative e le politiche economiche e finanziarie a tutela dell'acqua, che «non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale» (preambolo);

il decreto legislativo n. 152 del 1999, che attua sia pure in ritardo due Direttive comunitarie e anticipa alcuni aspetti specifici della Direttiva 2000/60 reintroducendo la pianificazione di tutela delle acque circoscritta nei confini amministrativi (i Piani regionali di tutela delle acque), sia pure con una procedura complessa che dovrebbe confermare la conformità alla pianificazione di bacino (artt. 22 e 44), in realtà rilancia la disarticolazione dello stesso impianto della legge quadro di riforma 183/89. Infatti, per la difesa del suolo, la pianificazione rimane pienamente all'Autorità di bacino (pure costituita dalle Regioni interessate, con la rappresentanza del Governo nazionale); mentre, per la tutela delle acque, la titolarità della pianificazione passa alle singole Regioni: si aprono in tal modo necessari adeguamenti del decreto legislativo 152/99 alla Direttiva 2000/60, che proprio in materia di tutela delle acque afferma con nettezza e rilancia la sola pianificazione di bacino, singolo o coordinato nel distretto;

l'articolo 142 della legge 23 dicembre 2000 prevede il finanziamento di interventi urgenti di difesa del suolo attraverso l'istituzione di uno specifico fondo -:

quando intenda dare attuazione all'obbligo di delimitazione dei bacini/distretti in tutto il territorio nazionale, già scaduto il dicembre scorso; e con quali criteri tenendo anche conto degli obblighi previsti dalla stessa Direttiva entro il corrente anno (analisi delle caratteristiche del distretto; esame dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque superficiali e sotterranee; analisi economica dell'utilizzo delle acque: attività tutte possibili solo a scala di bacino singolo o coordinato nel distretto idrografico, e dunque preliminarmente da delimitare);

se intenda adottare iniziative normative volte ad assicurare la conformità delle forme di governo dei bacini idrografici alla Direttiva quadro, che prevede discipline uniformi all'interno di ogni Stato membro dell'Unione (articolo 3), sulla base dell'estensione della cooperazione tecnico-istituzionale delle Autorità di bacino di rilievo nazionale a tutti i bacini singoli o coordinati nelle Autorità/distretti idrografici, tenendo conto delle interconnessioni esistenti per trasferimenti d'acqua, soprattutto nel Mezzogiorno; se intenda adoperarsi affinché sia assicurata la concertazione con le Regioni, in sede di Conferenza Stato/Regioni e l'unità di indirizzo nazionale delle attività di pianificazione e delle politiche di intervento, in conformità alla recente riforma della Costituzione (articolo 117);

come intenda promuovere la cooperazione con gli organismi di ricerca, monitoraggio e controllo e sostenere il rafforzamento diretto delle Autorità/distretti per definire le condizioni di riferimento della qualità delle acque e i loro attuali scostamenti e, complessivamente, per mettere le Autorità/distretti nelle condizioni di svolgere le loro competenze istituzionali, garantendo l'interazione con gli organismi di gestione e utilizzo delle acque superficiali e sotterranee, sulla base del bilancio quali-quantitativo tra disponibilità della risorsa, i suoi diversi impieghi e la copertura graduale dei loro costi;

quali iniziative e sperimentazioni intenda promuovere per individuare indicazioni e norme efficaci d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, allargata alle Autorità/distretti di bacino idrografico, per garantire la informazione dei cittadini e la partecipazione delle rappresentanze degli interessi economici, sociali, ambientali alla formazione delle decisioni delle attività di pianificazione e di gestione del governo sostenibile delle acque, nonché la presenza delle rappresentanze degli Enti locali nelle Autorità/distretti; quali interventi siano stati finanziati in riferimento all'articolo 142 della legge n. 388 del 2000.

(2-01230)

«Raffaella Mariani, Vigni, Bandoli, Abbondanzieri, Chianale, Dameri, Piglionica, Sandri, Vianello, Zunino, Bettini, Olivieri, Cazzaro, Preda, Rossiello, Sereni, Zanotti, Sandi, Stramaccioni, Calzolaio, Trupia, Tolotti, Kessler, Duca, Bolognesi, Tidei, Carli, Quartiani, Folena, Rava, Capitelli, Rognoni, Giacco, Siniscalchi, Raffaldini, Grandi, Cennamo, Franz, Amici, Crucianelli, Galeazzi, Coluccini».

(1° luglio 2004)

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 487 dell'8/7/2004

(Tempi e modalità di attuazione della direttiva quadro comunitaria in materia di acque - n. 2-01230)

PRESIDENTE. L'onorevole Abbondanzieri ha facoltà di illustrare l'interpellanza Raffaella Mariani n. 2-01230 (vedi l'allegato A - *Interpellanze urgenti sezione 6*), di cui è cofirmataria.

MARISA ABBONDANZIERI. Signor Presidente, rinunzio ad illustrarla.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio, onorevole Tortoli, ha facoltà di rispondere.

Risposta Governo

ROBERTO TORTOLI, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*. Signor Presidente, in merito a quanto indicato nell'interpellanza urgente n. 2-01230, presentata dall'onorevole Raffaella Mariani, si rappresenta che il decreto legislativo n. 152 del 1999, che a livello nazionale rappresenta la disciplina di riferimento per la tutela delle acque dall'inquinamento e per la gestione delle risorse idriche, ha anticipato criteri e forme di tutela successivamente dettate dalla direttiva 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

Tale anticipazione è infatti giustificata dal lungo e laborioso iter di approvazione della direttiva che, iniziato nel 1997, si è concluso nel 2000. Tale lunga fase ha finito per influenzare, in maniera decisiva, la revisione della normativa italiana, che si è conclusa, appunto, con l'adozione del decreto legislativo n. 152 del 1999. La direttiva comunitaria e la richiamata normativa nazionale appaiono sostanzialmente speculari; linee di uniformità si ravvisano, in particolare, nel campo di applicazione, nella fissazione degli obiettivi di qualità e nelle modalità per il raggiungimento di tali obiettivi. Tuttavia, la normativa nazionale risulta carente rispetto alla direttiva, in particolare in merito all'identificazione dei distretti idrografici, all'istituzione del registro delle aree protette e all'analisi conoscitiva sul recupero dei costi dell'utilizzo idrico. Tali considerazioni inducono a ritenere che il decreto legislativo n. 152 del 1999 non costituisce il formale recepimento della citata direttiva e non risulta conforme in tutte le sue disposizioni. La legge 31 ottobre 2003, n.306 (legge comunitaria per il 2003), recante «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea», ha previsto, tra l'altro, la delega al Governo per il recepimento della direttiva 2000/60 della Comunità europea entro il termine di 18 mesi dall'entrata in vigore della stessa, ossia entro maggio 2005.

A tal fine, l'amministrazione che rappresento sta predisponendo uno schema di decreto legislativo di recepimento della citata direttiva, apportando al decreto legislativo n.152 del 1999 le integrazioni necessarie ai fini del corretto recepimento della stessa. In tal modo, lo schema di recepimento si limita ad apportare integrazioni al decreto legislativo n. 152 del 1999 nelle parti non conformi alla direttiva evitando, quindi, di elaborare un nuovo testo che abroghi l'attuale quadro normativo, che comprende non solo il citato decreto n.152 del 1999, ma anche ulteriori provvedimenti ad esso strettamente collegati, quali la legge n. 36 del 1994, relativa alla gestione sul servizio idrico integrato, e la legge n. 183 del 1989, relativa alla difesa del suolo.

Un nuovo testo in materia di tutela e gestione delle risorse idriche sarà redatto non appena il Parlamento approverà la delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale.

In particolare, per quanto attiene le osservazioni degli onorevoli interroganti circa la delimitazione dei bacini/distretti e delle forme di governo da individuare, si fa presente che, per quanto sopra riportato, si intende confermare la classificazione dei bacini idrografici e la loro delimitazione così come individuata agli articoli 13 e seguenti della legge n. 183 del 1989, introducendo - come prevede la direttiva 2000/60 - la definizione di distretto idrografico, ossia l'area amministrativa in cui ricadono uno o più bacini idrografici. Si prevede, poi, che il distretto idrografico debba coincidere con i rispettivi bacini idrografici di rilievo nazionale ed interregionale di cui agli articoli 13 e seguenti della legge 18 maggio 1989, n.183. Per i bacini idrografici regionali, il distretto idrografico coincide con la regione di appartenenza.

Per quanto attiene alle competenze, rimangono vigenti quelle già attribuite delle citate normative al Ministero dell'ambiente, alle autorità di bacino e alle regioni. In relazione, poi, alle attività di ricognizione relative alle caratteristiche del distretto, all'esame dell'impatto delle attività umane sullo stato delle acque superficiali e sotterranee, si fa

presente che gli articoli 42 e 43 del decreto legislativo n. 152 del 1999, che dettano disposizioni per il rilevamento delle caratteristiche del bacino idrografico, per l'analisi dell'impatto esercitato dall'attività antropica e per il rilevamento dello stato di qualità dei corpi idrici, assegnano alle regioni il compito di adottare programmi per la parte di territorio regionale di competenza nell'ambito del bacino idrografico di appartenenza.

Con il decreto 19 agosto 2003 del Ministero dell'ambiente, relativo alle modalità di trasmissione delle informazioni concernenti lo stato di qualità dei corpi idrici, in attuazione del citato decreto legislativo n. 152 del 1999, all'autorità di bacino viene attribuito il compito di trasmettere al ministero le informazioni relative alla conoscenza del bacino idrografico. Con lo schema di decreto di recepimento della direttiva si potrà definire al meglio l'attività di coordinamento tra le autorità di bacino e le regioni, che devono mettere i risultati dei programmi conoscitivi a disposizione delle autorità di bacino, a cui è affidato anche, dalla normativa vigente, il compito di definire su scala di bacino obiettivi e priorità che le regioni devono considerare per la predisposizione dei piani di tutela di cui all'articolo 44 del decreto legislativo n.152 del 1999.

Inoltre, si ritiene che debbano rimanere invariate le modalità della predisposizione dei piani di tutela di cui all'articolo 44 sopra richiamato. Infatti, la direttiva prevede un piano di gestione dei bacini geografici; il citato articolo 44 assegna alle regioni il compito di definire il piano di tutela delle acque, che costituisce un piano stralcio di settore del piano di bacino, ai sensi dell'articolo 17, comma 6-ter, della legge n. 183 del 1989.

Tale impostazione, in forza del principio di sussidiarietà di cui al Trattato CE, non dovrebbe incontrare contestazioni a livello comunitario.

Per quanto attiene alle informazioni pubbliche, si rappresenta che le regioni, che devono approvare i piani di tutela entro dicembre 2004, hanno avviato già la consultazione dei soggetti coinvolti sulla materia e hanno pubblicato *on line* sui siti *web* regionali lo schema di piano da approvare. Tale aspetto sarà, comunque, oggetto di approfondimento nell'ambito del citato recepimento.

Infine, per quanto riguarda l'impiego delle risorse assegnate dalla legge finanziaria per il 2001 per il settore idrogeologico, si rappresenta che la legge in argomento prevedeva la disponibilità, in conto competenza, di euro 51.645.686 per le annualità 2002 e 2003. L'annualità 2002 è stata totalmente impegnata per l'attuazione degli interventi per la tutela del rischio idrogeologico e misure di prevenzione delle aree a rischio. L'annualità 2003 è stata così impegnata: euro 29.645.690 a favore delle autorità di bacino nazionali, interregionali e regionali; euro 22 milioni per l'attuazione degli interventi per la tutela del rischio idrogeologico e misure di prevenzione per le aree a rischio.

PRESIDENTE. L'onorevole Abbondanzieri ha facoltà di replicare.

Replica

MARISA ABBONDANZIERI. Signor Presidente, signor sottosegretario, l'interpellanza in esame era articolata e la risposta lo è stata altrettanto. Per questo motivo, essa merita di essere tenuta in considerazione. Non si tratta di dichiararsi soddisfatti o meno. La complessità della materia - e la risposta l'ha dimostrato - implica che vi sono alcuni passaggi che sono stati espletati ed altri che, invece, non solo debbono essere tenuti sotto controllo, ma anche normati.

Credo sia interessante fare riferimento al fatto che il decreto legislativo n. 152 del 1999 aveva in qualche modo anticipato la direttiva. Ciò significa che tale provvedimento, pur dovendo essere modificato, stava al passo con l'Europa e con i tempi. Ritengo che l'occasione della necessaria modifica di tale decreto legislativo (mi sembra che il sottosegretario abbia affermato che tale modifica debba intervenire e che sia in corso) debba essere considerata in questo senso. Avete tempo fino al maggio 2005 e credo sia opportuno non far trascorrere questo termine.

Signor sottosegretario, in campo ambientale ci troviamo di fronte ad una situazione che, alla fine, produrrà risultati negativi. La legge delega in materia ambientale, che forse sarà sottoposta al voto di fiducia - che noi non condividiamo, ma che è sul tappeto al Senato nei prossimi giorni - ha già allungato anche troppo i termini relativi alle normative in tema ambientale. Non voglio dire nulla sui contenuti e su ciò che pensiamo rispetto alla riscrittura dei codici e delle linee guida in materia ambientale. Tuttavia, anche da questo punto di vista, si

dimostra che la via intrapresa, quella della delega, ci porta fuoristrada. Ci porta fuori strada in termini di tempi ed anche nel settore della tutela delle acque. Infatti, è vero che si tratta di recepire la direttiva europea. Tuttavia, voi affermate che vi è anche la legge delega in materia ambientale: quindi, se si modificasse il decreto legislativo n. 152 del 1999 più avanti, vi sarebbero tempi più opportuni, proprio perché è ancora in corso l'iter della delega in materia ambientale. Noi crediamo che in questo momento debba accelerarsi l'iter per la modifica del decreto legislativo n. 152 del 1999, perché la questione dei distretti idrografici è estremamente importante e su di essa ha influito, ed influisce tuttora, anche ciò che sta accadendo negli ultimi

anni. Come veniva ricordato, molti aspetti incidono sulla questione della ripartizione dei bacini in distretti; molte leggi negli ultimi anni sono state approvate e pertanto noi suggeriamo di non eseguire una semplice fotocopia dell'esistente. Se voi farete semplicemente questo, a nostro avviso andrete fuori strada.

Non solo: ciò non terrebbe conto di quanto accaduto negli ultimi anni, a cominciare dalla questione dell'entrata in vigore della legge n. 36 del 1994 in tema di ambiti territoriali ottimali, per cui la fotografia della situazione esistente potrebbe portarvi fuori strada in una situazione nella quale i comuni sono inseriti in modo errato o in modo non sovrapponibile in termini di competenze e di funzioni nel settore delle acque, del loro utilizzo e della loro tutela. Chiediamo quindi che da questo punto di vista tutte le procedure siano accelerate e che si modifichi il decreto legislativo n. 152 del 1999, senza stravolgerlo, in tempi rapidi, anche tenendo conto delle innovazioni nel frattempo intervenute. Vorremmo sottolineare un'ulteriore questione, ovvero quella relativa alla concertazione con le regioni. Questo è un Governo che non ama molto concertare con le regioni: chiediamo che sulla questione della politica delle acque si sia molto cauti ed attenti, concertando con le regioni e definendo il provvedimento conclusivo, che modificherà il decreto legislativo n. 152 del 1999.

Un'ultima questione concerne la direttiva europea quadro sulle acque riguardante la legge n. 183 del 1989; vorremmo che su questo terreno si cambiasse modo di agire. Sapete meglio di noi che nel corso degli ultimi anni le risorse per la difesa del suolo sono state fortemente ridotte; oggi siamo di fronte ad un'entità di fondi pari alla metà di quelli disponibili nel 2002.

Anche pochi giorni fa è stato saccheggiato il fondo per la difesa del suolo in relazione alla questione dell'Agenzia alimentare; vorremmo che il ministro dell'ambiente non si facesse saccheggiare le risorse per la difesa del suolo, risorse importanti ai fini dell'attività di tutela non solo del suolo, ma anche delle sue risorse, le acque in particolare. In conclusione, vorrei ringraziare il rappresentante del Governo, sperando che la complessità della sua risposta significhi anche un atteggiamento cauto rispetto alle questioni sollevate; inoltre, auspico una capacità di fare sintesi con le regioni, perché sicuramente ciò comporterebbe una maggiore condivisione dell'atto conclusivo del procedimento, determinando un numero minore di problemi per il futuro.