

COMMISSIONE V
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

5.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 GENNAIO 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FRANCESCO BOCCIA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		4200 Governo) (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):	
Boccia Francesco, <i>presidente</i>	3	Boccia Francesco, <i>presidente</i>	3, 8, 12, 13
Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Gian Luca Galletti, nell'ambito dell'esame, in sede referente, del DL 243/2016: Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno (C.		Galletti Gian Luca, <i>Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare</i>	3, 12
		Bratti Alessandro (PD)	8
		Cariello Francesco (M5S)	8
		Palese Rocco (Misto-CR)	10
		Vico Ludovico (PD)	11

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare-NCD-Centristi per l'Italia: AP-NCD-CpI; Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Scelta Civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori: (CI); Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera-Possibile: Misto-AL-P; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! - Pri: Misto-FARE! - Pri; Misto-Movimento PPA-Moderati: Misto-M.PPA-Mod; Misto-UDC: Misto-UDC.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FRANCESCO BOCCIA

La seduta comincia alle 9.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Gian Luca Galletti, nell'ambito dell'esame, in sede referente, del DL 243/2016: Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno (C. 4200 Governo).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Gian Luca Galletti, nell'ambito dell'esame, in sede referente, del DL 243/2016: Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno (C. 4200 Governo).

Lascio la parola al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Gian Luca Galletti.

GIAN LUCA GALLETTI, *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*. Grazie, presidente. Onorevoli parlamentari, ho accolto con piacere l'invito che mi è stato rivolto dalla V Commissione, da

voi, a relazionare sui contenuti del decreto-legge del 29 dicembre 2016, n. 243. In particolare mi è stato chiesto di relazionare su quanto previsto dall'articolo 2.

Tale norma si inserisce nell'ormai annosa questione del rispetto della normativa europea da parte delle amministrazioni locali e regionali, che già oggi ha portato alla pronuncia di due sentenze di condanna nei confronti dell'Italia da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea e al pagamento di ingenti sanzioni pecuniarie.

La maggior parte dei casi EU Pilot e delle procedure di infrazione attualmente in essere deriva da inadempimenti ascrivibili ad amministrazioni regionali ed enti locali, in particolare proprio nelle materie di acqua e rifiuti. Questa precisazione — chiarisco — non è volta a stigmatizzare la condotta di alcuni enti territoriali piuttosto che di altri, mira piuttosto ad evidenziare l'imprescindibile necessità di dare attuazione all'impegno nel medio e lungo termine da parte di chi ha responsabilità del bene comune ad ogni livello di governo.

I *deficit* strutturali che siamo chiamati ad affrontare hanno trovato origine in un'epoca nella quale gli strumenti normativi preposti a salvaguardia dell'ambiente erano ancora *in nuce* e la sensibilità alle tematiche ambientali iniziava progressivamente a materializzarsi nella nostra comunità. Di questi ritardi oggi paghiamo le conseguenze.

Dobbiamo pertanto convogliare il nostro comune impegno e dare corso ad azioni quanto più incisive per il superamento di tali carenze. Tale dato è sintomatico di una difficoltà complessiva sistemica. Cercherò di delineare un breve quadro della situazione attuale e delle criticità connesse. Parto dal punto della situazione sullo stato della depurazione in Italia.

La direttiva 91/271/CEE, relativa alla raccolta, trattamento e scarico delle acque reflue generate da agglomerati urbani e da alcuni settori industriali, prevede che tutti gli agglomerati con carico generale superiore a 2.000 abitanti equivalenti siano provvisti di rete fognaria e di impianti depurativi, secondo specifiche modalità e tempi di adeguamento, in funzione del carico generato e dell'area di scarico. I tempi di adeguamento risultano ormai ampiamente superati, tenuto conto che l'ultima scadenza per gli agglomerati del nostro Paese era fissata al 31 dicembre 2005.

Nonostante gli sforzi posti in essere da tempo e i risultati ottenuti negli ultimi anni nel settore idrico, il ritardo nell'adeguamento del settore fognario depurativo che ancora oggi caratterizza alcune aree del nostro Paese, specialmente nel Mezzogiorno, ha determinato l'avvio da parte della Commissione europea di procedure di infrazione. In particolare l'Italia è soggetta a tre procedure d'infrazione relative alla violazione della disciplina europea in materia di acque reflue urbane. In merito alla procedura di infrazione 2004/2034, relativa alla cattiva applicazione della direttiva 91/271/CEE nelle aree normali con più di 15.000 abitanti, la sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea è del 19 luglio 2012; riguardo alla procedura d'infrazione 2009/2034, relativa alla cattiva applicazione della direttiva nelle aree sensibili con più di 10.000 abitanti, la sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea è del 10 aprile 2014; in ordine alla procedura di infrazione 2014/2059, relativa alla cattiva applicazione della direttiva, sia in aree normali che in aree sensibili, con un numero consistente di agglomerati (878) con più di 2.000 abitanti, allo stato la procedura è in fase di parere motivato.

Per le prime due procedure di infrazione è già intervenuta una prima condanna da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea. In particolare, la procedura 2004/2034 riguarda ad oggi 80 agglomerati con carico generato maggiore di 15.000 abitanti equivalenti e scarico in area normale; sette sono le regioni interessate

dalla procedura di infrazione: Abruzzo 1 agglomerato, Calabria 13 agglomerati, Campania 7 agglomerati, Friuli Venezia Giulia 2 agglomerati, Liguria 3 agglomerati, Puglia 3 agglomerati, Sicilia 51 agglomerati, dunque nella Regione siciliana risulta localizzato il 63 per cento degli agglomerati in infrazione.

Sulla base delle informazioni rese dalle amministrazioni regionali interessate, la situazione aggiornata relativa agli 80 agglomerati in argomento è la seguente: 1 agglomerato conforme, 2 agglomerati con raggiunta conformità strutturale — si tratta di agglomerati per i quali sono stati completati gli interventi di realizzazione o di adeguamento dell'impianto e per i quali è necessario inviare alla Commissione europea un anno di campionamenti conformi — 77 agglomerati non conformi.

Per i 77 agglomerati non conformi, la data prevista di raggiunta conformità è compresa fra la fine di quest'anno e il 2024, salvo imprevisti. Per l'adeguamento dei 77 agglomerati suindicati è prevista la realizzazione di 122 interventi, con un costo complessivo di 1.676.617.852 euro, risorse interamente finanziate.

Per quanto riguarda la procedura di infrazione 2009/2034, ad oggi sono ancora 34 gli agglomerati con carico generale maggiore di 10.000 abitanti equivalenti e scarico in area sensibile ancora non conformi alla direttiva europea. Le regioni interessate anche in questo caso sono 11: Abruzzo 1 agglomerato, Lazio 1 agglomerato, Lombardia 14 agglomerati, Friuli Venezia Giulia 5 agglomerati, Marche 2 agglomerati, Puglia 2 agglomerati, Sicilia 5 agglomerati, Sardegna 1 agglomerato, Val d'Aosta 1 agglomerato, Veneto 1 agglomerato, Piemonte 1 agglomerato.

Nella riunione Pacchetto ambiente del 16 giugno scorso la Commissione europea ha dichiarato che, analizzando questi ultimi dati, potrà considerare conformi 7 agglomerati. Allo stato siamo ancora in attesa della comunicazione ufficiale ma, se confermato, il numero degli agglomerati in contenzioso scenderebbe a 27.

A fronte di tale auspicabile miglioramento, sulla base delle informazioni rese

dalle regioni interessate, la situazione relativa ai 27 agglomerati in argomento è la seguente: 9 agglomerati conformi, 2 agglomerati con raggiunta conformità strutturale, 16 agglomerati non conformi. Per i 16 agglomerati non conformi la data prevista di raggiunta conformità varia tra la fine di quest'anno e il 2021. Per l'adeguamento dei 16 agglomerati non conformi è prevista la realizzazione di 28 interventi, con un costo complessivo pari a 130.803.592 euro, interamente finanziati.

Non siamo di fronte a una situazione rosea, né di semplice risoluzione; il rischio di una seconda condanna connessa alla procedura di infrazione 2004/2034, con l'irrogazione di pesanti sanzioni economiche, è purtroppo estremamente realistico.

Lo scorso 8 dicembre la Commissione europea ha deciso infatti di deferire l'Italia innanzi alla Corte di giustizia, chiedendo l'applicazione di una sanzione forfettaria *una tantum* di 62 milioni di euro. La Commissione ha proposto inoltre una sanzione giornaliera pari a 346.922 euro, 61 milioni di euro a semestre, qualora la piena conformità non sia raggiunta entro la data in cui la Corte emetterà la sentenza.

La decisione finale in merito alla sanzione spetta alla Corte di giustizia dell'UE. Ove la Corte di giustizia accogliesse tale richiesta, l'Italia sarebbe quindi tenuta a pagare ben oltre 185 milioni di euro solo nel primo anno, tra multa *una tantum* e una penalità di mora, oltre ovviamente al costo necessario per la realizzazione degli interventi.

Al momento è difficile quantificare in quanto tempo sarà pronunciata la sentenza, ma lo sforzo che il Governo sta cercando di compiere proprio per la scelta oggetto dell'articolo 2 è di tentare di presentare alla Commissione le prove di un'attività concreta sul terreno maggiormente incisiva, che giustifichi un rinvio del deposito in Corte del ricorso.

Al fine di far fronte alla situazione di estrema criticità e di accelerare la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari al superamento del contenzioso comunitario nel settore della depurazione, si era già intervenuti con le

disposizioni del comma 7 dell'articolo 7 del decreto « Sblocca Italia » prevedendo la nomina di appositi commissari straordinari per interventi finalizzati nel settore fognario depurativo.

Tra aprile 2015 e luglio 2014, con 14 successivi decreti della Presidenza del Consiglio dei ministri, su mia proposta, sono stati nominati complessivamente 6 commissari straordinari per 94 interventi ricompresi nelle tre procedure d'infrazione, per un importo finanziato superiore a 1 miliardo di euro.

Ad oggi, purtroppo, si deve constatare che tale scelta non ha prodotto del tutto i risultati sperati per diversi ragioni. La nomina di una molteplicità di commissari non ha consentito di conseguire economie di scala rilevanti, portando invece in alcuni casi alla duplicazione di strutture; le procedure di concreta messa a disposizione delle risorse finanziarie sia nazionali che locali sono risultate troppo laboriose e solo recentemente è stato introdotto un comma 7-bis all'articolo 7 del decreto-legge Sblocca Italia, che consente di procedere ad impegni di spesa con la sola competenza, a prescindere dalla cassa.

I tempi previsti nel Codice degli appalti per l'espletamento delle gare per la progettazione e per la realizzazione dei depuratori non sono congruenti con l'urgenza dei tempi dettati dalla sentenza della Corte di giustizia, ai commissari non sono corrisposti compensi e l'incarico commissariale è quindi aggiuntivo rispetto a quello ordinariamente espletato, la vicinanza con i territori spesso ha irretito il loro operato in sterili contrapposizioni localistiche.

Per superare le problematiche riscontrate e per riportare all'unitarietà la situazione commissariale è stata predisposta la scelta di una *good governance* auspicata formalmente dalla stessa Commissione europea ora prevista dall'articolo 2. Tale disposizione è da considerarsi a tutti gli effetti quale misura necessaria per attuare una corretta politica di tutela dei corpi idrici, come sancito dalla direttiva 2000/60/CE, la famosa Direttiva quadro sulle acque, per addivenire nel più breve tempo possibile all'adeguamento alla direttiva 91/271/

CEE, che rappresenta una misura base obbligatoria della direttiva 2000/60/CE da attuare per la tutela dei corpi idrici degli impianti fognari e depurativi al servizio degli agglomerati oggetto di infrazione comunitaria.

Ai sensi del nuovo quadro normativo, l'attività dei commissari nominati per l'adeguamento delle sentenze di condanna della Corte di giustizia relative alle procedure 2004/2034 e 2009/2034 ai sensi dell'articolo 7, comma 7 del decreto-legge « Sblocca Italia » sarà ricondotta in capo ad un unico commissario straordinario per la realizzazione e l'adeguamento dei sistemi di collettamento fognature e depurazione degli agglomerati urbani oggetto delle due procedure di infrazione.

Tale commissario, dotato dei necessari poteri straordinari e acceleratori, dovrà dedicarsi in via esclusiva alla realizzazione degli interventi e pertanto è previsto che gli venga riconosciuto un compenso, in linea con quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 15 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, a carico delle risorse già stanziare per la realizzazione di tutti gli interventi in questione. Le risorse sono quelle del Fondo sviluppo e coesione, risorse statali e in parte regionali, nonché derivanti dal corrispettivo della tariffa.

A ciò si aggiunge il supporto di una segreteria tecnica composta da un massimo di 6 esperti, dei cui oneri si farà carico il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. In ogni caso è evidente che la nomina del commissario straordinario del Governo non fa venir meno la responsabilità delle amministrazioni inadempienti agli obblighi europei e non precluderà in futuro l'eventuale esercizio del potere di rivalsa da parte dell'amministrazione statale.

Il commissario unico, scelto tra persone di comprovata esperienza gestionale e amministrativa, sarà nominato entro trenta giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, con decreto del Presidente del Consiglio, sentiti i presidenti delle regioni interessate, e resterà in carica per un triennio. Al commissario sono attribuiti compiti di coordinamento e realizzazione degli in-

terventi funzionali a garantire l'adeguamento degli agglomerati oggetto delle procedure di infrazione 2004/2034 e 2009/2034 alle sentenze di condanna della Commissione europea, emesse rispettivamente in data 19 luglio 2012 e 10 aprile 2014, la gestione degli impianti per un periodo non inferiore a due anni dal collaudo definitivo delle opere, la predisposizione di un sistema di qualificazione dei prestatori di servizi di ingegneria per la costruzione di un Albo di soggetti ai quali affidare incarichi di progettazione di importo inferiore a 1 milione di euro degli interventi.

Tale Albo è sottoposto al vaglio dell'Autorità nazionale anticorruzione ai fini della verifica della correttezza e trasparenza delle procedure di gara.

Per l'espletamento delle attività, il commissario unico si avvale, sulla base di apposite convenzioni, di società *in house* delle amministrazioni centrali dello Stato, dotate di specifica competenza tecnica, i cui oneri sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare, degli enti del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli enti pubblici che operano nell'ambito delle aree di intervento, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di una segreteria tecnica per il periodo 2017-2019, composta da non più di sei membri, scelti tra soggetti dotati di comprovata e pluriennale esperienza tecnico-scientifica nel settore dell'ingegneria idraulica e del ciclo delle acque.

Questi verranno nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che definirà anche l'indennità spettante a ciascun competente. La spesa complessiva annuale è stata individuata per il totale dei membri non superiore a 300.000 euro. Come detto prima, gli oneri saranno posti a carico del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Al commissario unico sarà corrisposto un compenso costituito da una parte fissa, che non potrà superare i 50.000 euro an-

nui, e una parte variabile nella misura massima di 50.000 euro annui, strettamente correlata al raggiungimento degli obiettivi e al rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi indicati nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di nomina. In ragione di ciò, l'impegno finanziario massimo complessivo per la durata dell'incarico triennale è quantificabile nella misura massima di euro 300.000, a valere sulle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.

Al commissario unico sarà intestata un'apposita contabilità speciale, istituita presso la Sezione di Tesoreria provinciale dello Stato di Roma, sulla quale verranno trasferite le risorse di seguito elencate: risorse presenti nella contabilità speciale intestate ai commissari straordinari nominati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge « Sblocca Italia », risorse della delibera CIPE 60/2018, destinata agli interventi di cui al comma 2, nonché le risorse della medesima delibera già trasferite ai bilanci regionali, per le quali non risulta intervenuta l'aggiudicazione provvisoria dei lavori, risorse provenienti dalla tariffa o da risorse regionali, tutte le risorse finanziarie pubbliche nazionali e regionali, comprese quelle destinate agli interventi di cui al comma 2, per effetto di quanto deliberato dal CIPE nella seduta del 10 agosto 2016.

Si tratta pertanto di una mera riallocazione di disponibilità finanziarie, che non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. I commissari straordinari per gli interventi oggetto delle procedure di infrazione 2004/2034 e 2009/2034, nominati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge « Sblocca Italia » e che — si ricorda — hanno svolto la loro attività a titolo gratuito, cesseranno dal proprio incarico, a far data dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1.

Inoltre i medesimi commissari straordinari, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore, del presente decreto e comunque entro la data di cessazione dell'incarico, trasmetteranno alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al Dipartimento della Ragioneria ge-

nerale dello Stato e al commissario unico una relazione circa lo stato di attuazione degli interventi di competenza e degli impegni assunti nell'espletamento dell'incarico, e trasferiranno al commissario unico tutta la documentazione progettuale e tecnica in loro possesso.

Alcune considerazioni conclusive. La disposizione risponde all'esigenza inderogabile di realizzare con urgenza e indifferibilità gli interventi per la realizzazione e l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati oggetto di procedura di infrazione per mancata conformità alla direttiva 91/271/CEE, al fine di ritardare o contenere le sanzioni previste dalla citata direttiva, che verranno comminate all'Italia dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in caso di seconda sentenza di condanna.

Per sfruttare appieno la potenzialità della nuova struttura commissariale, ulteriori disposizioni normative volte a precisare i campi di intervento e i poteri del commissario unico potranno essere introdotte nella norma in esame in fase di conversione del decreto-legge.

Va precisato che il campo di applicazione della norma è limitato ai soli interventi funzionali al superamento della procedura di infrazione, di cui alle cause C-565/10 e C-85/13. Sono esclusi per il momento tutti gli altri interventi che interessano gli agglomerati non conformi alla direttiva 91/271/CEE sulle acque reflue, che sono oggetto del parere motivato 2014.

Stanti i dubbi interpretativi sorti rispetto alla lettura del comma 4 dell'articolo 2 in argomento, è verosimile uno specifico chiarimento circa l'ambito oggetto di applicazione della norma. Tale esclusione non farà venire meno l'attività di stimolo e monitoraggio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nei confronti delle amministrazioni responsabili degli interventi oggetto della procedura di infrazione, ancora a livello di parere motivato.

Ritornando al rischio concreto di applicazione delle sanzioni pecuniarie, l'amministrazione centrale potrà esercitare il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti

delle regioni o degli altri enti pubblici responsabili di violazione del diritto dell'Unione europea, così come previsto dalla vigente normativa. Le amministrazioni locali e regionali sono state infatti ampiamente informate delle problematiche derivanti dalla ritardata assunzione della normativa europea attraverso comunicazioni formali, specifici incontri tecnici e da ultimo direttamente da me nel corso della Conferenza Unificata del 21 luglio.

In conclusione, sono certo che il confronto di oggi possa essere l'occasione per avviare una riflessione in merito alle eventuali e opportune modifiche che si potrebbero apportare alla norma.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro Galletti. Lascio la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ALESSANDRO BRATTI. Mi sembra buona l'impostazione anche perché, con la Commissione di cui faccio parte, stiamo facendo una verifica sullo stato dell'arte dei depuratori nel Paese e non c'è dubbio che questo è un elemento di grande criticità. Al di là del tema dell'infrazione comunitaria, che è importantissimo, c'è un problema ambientale che poi si riverbera pesantemente sul turismo e sulle attività produttive collegate al mare.

Ci sono le situazioni più disparate, in alcune regioni come la Calabria sono stati utilizzati i fondi comunitari per costruire il depuratore e poi è stato piantato tutto lì perché mancano 500 metri di collettamento, poi è fallita la società, nessuno ha fatto il lavoro, il depuratore non funziona, i soldi sono stati spesi, c'è dunque una situazione diffusa di *mala gestio* oltre che di mancanza dei depuratori. Vi potrei dire di Crotona, dove nemmeno la Procura sa più cosa fare, il problema non si risolve sequestrando un impianto, per cui è una problematica molto seria e molto sentita.

Mi sembra quindi un'impostazione corretta anche responsabilizzare gli enti preposti, regionali o locali, nell'intervenire o comunque intervenire in rivalsa.

Mi permetto solo di fare una segnalazione al Ministro relativamente al comma

9, articolo 2, del decreto-legge, dove si dice che il Commissario straordinario giustamente si può avvalere delle società *in house*, che presumo siano due, Invitalia e Sogesit, perché non vedo altre strutture che possano intervenire in questa situazione, dove per questo intervento nel piano finanziario è previsto un corrispettivo.

Successivamente si parla della possibilità di utilizzare il personale e le strutture delle agenzie ambientali, quindi si può chiedere che lo stesso trattamento venga riservato a queste, cioè nel momento in cui vengono utilizzate, se questo presuppone un utilizzo forte, non semplicemente l'attività istituzionale per cui sono già pagate, poiché soprattutto le agenzie del Sud sono in grandissima difficoltà sia per quanto riguarda il personale che per i finanziamenti (mi verrebbe da dire più per il personale che per i finanziamenti), sia prevista anche qui una forma di ristoro per il sistema delle agenzie. Non si capisce infatti perché le società *in house* debbano essere pagate e le agenzie ambientali no, mi sembra una forma di discriminazione che impostata così non ha alcun senso.

Questa è l'unica segnalazione che mi sento di fare e, se noi presenteremo un paio di emendamenti in questa direzione, credo che sia una richiesta assolutamente accoglibile.

FRANCESCO CARIELLO. Ringrazio il Ministro per l'esposizione. Vorrei fare dei rilievi sia all'approccio generale che il Ministro ha adottato in questa relazione, sia alle possibilità di risolvere la stessa problematica in maniera differente, con un approccio diverso.

L'approccio è quello gestionale che è già stato dato dal decreto-legge. Mi spiego meglio: c'erano già delle risorse disponibili, c'era già l'individuazione delle persone che avrebbero dovuto spenderle per sistemare dei problemi, ma il meccanismo dei commissari regionali non ha funzionato, come dice anche il decreto-legge nelle relazioni.

Pensare di accentrare la responsabilità dei singoli commissari regionali in un unico commissario nazionale è una mossa, ma francamente vorremmo capire in quali termini determinerà un cambio di passo ri-

spetto alle altre, perché le problematiche principali che vengono rilevate — le ha citate anche il Ministro — sono quelle di non aver ricevuto dei compensi per l'incarico commissariale, quindi un compenso preciso per questo tipo di attività, e la problematica ulteriore è la vicinanza con i territori, che si ritiene spesso abbia irretito — come dice la relazione — il loro operato in sterili contrapposizioni localistiche.

Io intanto ho chiesto che i commissari vengano a riferire in Commissione per spiegarci realmente quali sono state le problematiche che hanno vissuto ma, se sono questi i problemi, mi chiedo: con chi si relazionerà il commissario unico per portare avanti il lavoro, non avrà gli stessi problemi?

Abbiamo risolto solo il primo dei problemi, cioè avrà un compenso per l'incarico che gli è stato affidato, ed è un incarico unico, con le problematiche moltiplicate però per il numero di regioni interessate dal problema. Se però non risolviamo il secondo dei problemi, a nostro avviso non abbiamo risolto le problematiche relative alla depurazione.

Tornando all'approccio del Ministro dell'ambiente, perché qui abbiamo due Ministri, il Ministro De Vincenti deve coordinare l'utilizzo di queste risorse affinché il decreto-legge venga portato a termine, ma il Ministero dell'ambiente a nostro avviso dovrebbe coordinare tecnicamente la soluzione del problema, perché segnalo un caso ben preciso. Lei ha citato in un passaggio della relazione le risposte fornite dalle amministrazioni locali in merito ad una raggiunta conformità strutturale. Questo significa che in alcuni casi specifici alcuni depuratori non vengono adeguati tecnicamente per gestire tutto il carico che arriva.

Abbiamo quindi un problema di sotto-dimensionamento in alcuni casi, per cui anche laddove si va ad adeguare l'impianto, se l'impianto in termini quantitativi non è capace di gestire tutto il carico che gli arriva, vuoi perché stagionalmente in estate in alcuni territori arriva un carico diverso da quello che normalmente arriva durante l'anno, vuoi perché non è stato dimensionato opportunamente rispetto all'espansione

urbana che quel territorio ha avuto, ci sono quindi casi in cui i carichi sono superiori a quanto effettivamente quel depuratore può gestire, quindi anche laddove lo andiamo a adeguare abbiamo il problema di gestire un carico superiore a quanto è il carico dimensionato per quell'impianto, e il depuratore non funziona comunque.

Abbiamo il problema degli sversamenti. In varie occasioni ho avuto modo di confrontarmi con l'ARPA che asserisce di monitorare quello che deve dare all'uscita il depuratore. Se però dal depuratore allo scarico a mare o nei vari canali di collettamento ci sono sversamenti incontrollati o comunque abusivi, chi li controlla? Chi sta facendo da coordinamento in tutto questo? Questo è il ruolo che il Ministero dell'ambiente a nostro avviso deve avere su questo tema.

Sono passati almeno due anni da quando ho posto questo tema con una mozione ben precisa in Parlamento, che aveva come primo punto esattamente gli obiettivi di questo decreto-legge; sono trascorsi due anni, dal 2014 a fine 2016, per l'emanazione del decreto e siamo nel 2017 a pensare di mettere su una squadra che dovrà progettare come risolvere il problema; quindi il problema si risolverà da qui, credo, ad altri due o tre anni.

Dobbiamo cercare anche di comprendere tecnicamente quale sia il ruolo del Ministero dell'ambiente. Il caso specifico che ho citato prima è questo: ci sono 5 agglomerati nella nostra zona, in Puglia — il presidente ne conosce bene la storia —, di cui 3 o 4 oggetto dell'infrazione, con riferimento ai quali l'ente gestore di quegli impianti, l'Acquedotto pugliese, anziché gestire la fase di adeguamento, ha pensato di implementare un progetto di collettamento unico dei 5 agglomerati e di uno sversamento al largo delle coste pugliesi a tre chilometri con una condotta sottomarina, cioè abbiamo preso un problema e lo abbiamo spostato al largo, nel mare, non abbiamo risolto la depurazione adeguando gli impianti o ingrandendoli dove serve.

Abbiamo preso un problema, lo abbiamo canalizzato, abbiamo speso dei soldi

o meglio si spenderanno, il progetto sta andando avanti, ho partecipato direttamente al confronto con l'Acquedotto pugliese per comprendere le reali motivazioni che stanno dietro questo progetto, ma non sono venute fuori perché non ci sono motivazioni: c'è solo la capacità di prendere un problema e spostarlo.

Questi soldi dovrebbero invece essere investiti nell'adeguamento e nel potenziamento degli impianti, perché l'altra parola che manca è «potenziare» gli impianti laddove siano sottodimensionati. Questo significa realmente rendere il sistema idrico nazionale più adeguato. Francamente non ravvisiamo tutto questo nell'approccio adottato dal Ministero dell'ambiente.

Cosa si può fare per intervenire in questo decreto-legge? Sappiamo tutti che ci sono dei limiti da un punto di vista economico, cioè dobbiamo fare tutto a saldo zero perché le risorse sono quelle, ma credo che se adottiamo un approccio un po' più scientifico, si può riuscire a fare tanto con i soldi a disposizione, ma il decreto-legge gira tutto intorno a questa figura del commissario e ad una segreteria di sei persone.

Trarrò le conclusioni dopo che avrò ascoltato anche i commissari, se avete anche altri commissari da ascoltare indicateli, io ne ho citati due perché sono le regioni che maggiormente stanno segnalando il problema al nostro gruppo, ma se ci sono persone che possono fornirci elementi di valutazione migliori, ben venga.

Qui però dobbiamo intenderci su cosa vogliamo raggiungere, perché con gli obiettivi tracciati in questo decreto-legge non si giunge alla soluzione del problema. Questo voglio dire al Ministero dell'ambiente e per questo voglio che il Ministro dell'ambiente entri più nel coordinamento di queste figure.

L'approccio che il Ministro De Vincenti e il decreto-legge danno è solo di tipo gestionale ed economico, come si devono gestire queste risorse, ma tecnicamente dove convogliarle? Il Ministero approverà le singole risposte che ciascuna amministrazione individuerà nella soluzione di un problema di un agglomerato? Sarà data una linea

guida generale, valida per tutti gli agglomerati? Potremmo avere infatti soluzioni di amministrazioni che vanno in una direzione e di altre amministrazioni che vanno in altre direzioni, cosa che vorremmo evitare perché il problema depurazione in Italia deve essere risolto in una sola maniera: adeguando e potenziando gli impianti.

C'è infine anche la possibilità di riutilizzare le acque reflue depurate in agricoltura, cosa che non è stata mai presa in considerazione in nessun tipo di agglomerato. Noi lo abbiamo proposto sempre nel caso dei 5 agglomerati nel territorio delle province di Bari e BAT, ma l'Acquedotto pugliese ci ha risposto di non avere un sistema capace di utilizzare il totale di queste acque.

Cominciamo però a porla come un'alternativa, laddove è possibile lo facciamo, diamo delle linee guida affinché la progettazione pensi anche a questo, altrimenti non risolveremo il problema.

ROCCO PALESE. Non c'è dubbio che il Governo nel decreto-legge abbia inserito il problema, un problema annoso. La maggior parte delle mie argomentazioni sono già state espresse dal collega Cariello, laddove siamo in un contesto in cui in moltissime regioni — certamente conosco come l'onorevole Cariello la Puglia — sulla depurazione siamo sotto infrazione da anni e continuando in questa maniera lo saremo sempre di più.

Sono state spese risorse enormi e presumo che la soluzione contenuta nel decreto-legge, che prevede un commissario unico con una segreteria, non possa minimamente risolvere il problema, perché con quali poteri, Ministro, il commissario potrebbe risolvere le situazioni localistiche?

Nella mia regione ci sono impianti che ormai funzionano in maniera totalmente inadeguata, non solo per la potenza e il volume che possono sviluppare, ma soprattutto per le mancate realizzazioni, quindi mi chiedo con quali poteri diversi da quelli attualmente previsti dalle norme il commissario possa realizzare quanto si progetta in riferimento alle note manifesta-

zioni di ambientalisti, pseudo-ambientalisti, situazioni localistiche

Si pone sempre un problema di carattere generale, perché la depurazione è un elemento essenziale di civiltà, di prevenzione ambientale anche in riferimento alla salute. Per lo Stato è superiore questo valore o le piccole proteste per un centinaio di voti alle elezioni? Se non sciogliamo questo nodo, non andremo mai da nessuna parte, con questo commissario aumenteranno le infrazioni.

Per le cose importanti dobbiamo trovare l'intesa con le regioni, ma un'intesa che abbia un unico obiettivo per la realizzazione delle opere, perché conosciamo i problemi. Spendiamo male le poche risorse a disposizione — fondi strutturali e quant'altro — per i depuratori e adesso abbiamo la mancata realizzazione degli interventi, il mancato riutilizzo delle acque reflue perché diverse regioni attribuiscono, soprattutto nel contesto dell'agricoltura, l'organizzazione del riutilizzo delle acque reflue ai consorzi di bonifica, altre invece vi provvedono direttamente; c'è uno scoordinamento generale e comunque non si realizzano negli impianti gli interventi necessari evidenziati dalla procedura d'infrazione dell'Unione europea.

Anche l'Acquedotto pugliese ha un contenzioso spaventoso rispetto a una serie di cittadini o di imprese turistiche per gli scarichi in mare che provocano inquinamento, ed ha già perso cause per centinaia di milioni di euro da questo punto di vista.

La situazione con questo decreto-legge viene affrontata come se si volesse fare questo ulteriore tentativo, ma non si tratta solo di un problema di risorse, che pure esiste nel contesto dell'attuazione degli impianti: la cosa peggiore è che molti non si realizzano per proteste localistiche incomprensibili e oggi non abbiamo una norma che consenta al commissario nazionale di risolvere il problema, se non gli diamo poteri sostitutivi totali.

L'altro elemento è che delle realizzazioni che sono state fatte — alcune delle quali funzionano male, altre sono incomplete — bisognerebbe fare un monitoraggio per valutare come risolvere questo pro-

blema, altrimenti non riusciremo in questo intento pur mettendo centinaia e centinaia di milioni di euro come sono stati spesi in altre situazioni, con contenziosi e arbitrati come dappertutto per la realizzazione degli impianti.

Personalmente sono disponibile a sostenere con tutte le mie forze un'integrazione rispetto al decreto-legge, dando poteri straordinari al commissario. Si fa il programma d'intesa con la regione, ma poi ai fini della realizzazione degli impianti o diamo poteri straordinari come quelli che si davano per il terrorismo o, se non entriamo in questa filosofia, come Paese finiremo male.

Bisogna realizzare le grandi opere, bisogna fare cose utili per i cittadini, non consumare le risorse facendo svariati danni, in quanto non si fanno gli impianti o si fanno male, paghiamo per gli impianti fatti male, paghiamo per l'infrazione, paghiamo i contenziosi per lo scarico a mare e l'inquinamento e in più i cittadini non hanno quello che dovrebbero avere!

Davanti a una situazione del genere è fin troppo evidente che occorrono norme speciali con poteri straordinari. Grazie.

LUDOVICO VICO. Effettivamente siamo di fronte a una situazione (parlo per la Puglia per quanto la conosco) che pone i seguenti interrogativi allo stato dell'arte: da un canto abbiamo il Patto per il Sud e il Patto regionale che rende disponibile l'intreccio fra le risorse finanziarie da spendere nella materia afferente l'articolo 2, e recentemente il Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno, con il presidente della regione Puglia, ha persino definito questi percorsi anche dal punto di vista quantitativo, poi abbiamo questa relazione sull'articolo 2.

Mi sembra che lo stesso Ministro Galletti segnali i due casi estremi che andrebbero presi in considerazione, il depuratore Manduria-Sava e il depuratore Nardò-Porto Cesareo, senza escludere tutte le altre questioni che sono in campo.

Nelle due situazioni ci sono obiettivi ritardi, complicazioni non solo di natura infrattiva in attinenza all'articolo 2 del decreto-legge in essere, ma il punto sono le

realizzazioni. Considero giusto e opportuno che sia la regione con il futuro commissario a definirne le modalità, ad esempio la tipologia della raccolta delle acque reflue, la loro destinazione, la strumentazione mista fra raffinazione su condotte sottomarine, ma non è questo il mio ragionamento in questo momento.

Mentre sono chiari i poteri che si assegnerebbero attraverso l'articolo 2 al commissario ai fini dell'adeguamento dei sistemi e quindi alle procedure di infrazione e alla misura relazionale con l'Europa secondo cui stiamo predisponendo l'atto, non mi sono chiari — perciò auspicherei un chiarimento al riguardo — i poteri concreti del commissario, perché ai fini della convivenza antropica e dei diritti alla salute del cittadino sono fondamentali le realizzazioni, i controlli, le correzioni.

Per la relazione con l'Europa, dobbiamo provare a bloccare le procedure di infrazione in corso, però i poteri non sono secondari, cioè definita l'intesa realizzativa in presenza di risorse finanziarie che sono in grado di fronteggiare le ex emergenze, gli adeguamenti, i completamenti, definito questo, i poteri meritano probabilmente, da una lettura sommaria dell'articolo 2, di essere più precisi, affinché il carattere monocratico abbia la sua efficacia dal punto di vista della esecuzione degli atti predisposti dalla regione a cui si fa riferimento e delle coperture finanziarie che quello che io chiamo Ministero per il Mezzogiorno ha già reso attraverso i Patti per il Sud. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Lascio la parola al Ministro Galletti per la replica.

GIAN LUCA GALLETTI, *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*. Grazie. Intanto una precisazione su quanto diceva l'onorevole Bratti: chiaramente ho incentrato la relazione sugli aspetti economici e finanziari essendo in Commissione bilancio, è chiaro che per il mio Ministero la parte più importante degli interventi che dobbiamo fare per la depurazione riguarda proprio lo stato dei nostri mari e dell'ambiente, ma mi sembrava op-

portuno, affrontando la discussione in Commissione bilancio, dare maggiore enfasi all'aspetto finanziario.

Faccio una premessa: come ho ricordato nella relazione, in questi anni abbiamo fatto sì che tutti gli interventi che oggi dobbiamo realizzare ai sensi delle sentenze relative alle procedure di infrazione 2004/2034 e 2009/2034 abbiano le risorse necessarie. Credo che questo sia già un grande risultato, cioè noi oggi possiamo parlare di *governance* della spesa perché abbiamo già fatto fronte a tutti gli impegni finanziari, qui non ci sono maggiori oneri perché non abbiamo bisogno di maggiori oneri, li potremmo avere per la *governance* ma il mio Ministero si fa carico dei maggiori oneri per la *governance*, quindi non abbiamo bisogno neanche di quelli.

Sul fronte delle risorse il lavoro straordinario che è stato fatto in questi anni è stato proprio quello di reperire tutte le risorse necessarie, cioè per una volta possiamo dire che non abbiamo un problema di risorse, ma abbiamo un problema di come spendere questi soldi in tempi brevi e bene, quindi in questo momento abbiamo fondamentalmente un problema di *governance*.

Più volte io ho ribadito anche in altre Commissioni (mi dispiace che l'onorevole Bratti sia andato via perché abbiamo avuto una discussione interessante proprio nella sua Commissione) che il sistema di *governance* in campo ambientale non funziona, perché tutti gli interventi sono demandati ai comuni e alle regioni. Il mio Ministero quindi detiene solo competenze di regolazione e controllo, ma i centri di spesa, coloro che devono fare gli interventi, quindi la progettazione, la gara di appalto e l'esecuzione, sono presso le regioni o addirittura i comuni, comuni anche molto piccoli, perché ricordatevi sempre che in Italia abbiamo 8.300 comuni, di cui 5.400 sono sotto i 5.000 abitanti.

Noi stiamo quindi chiedendo a comuni piccolissimi, di 800-1.000 abitanti, di fare lavori come la depurazione, le bonifiche, la gestione dei rifiuti, e vi ricordo che questi comuni hanno spesso una persona a sca-

valco, che ci va ogni tre giorni, perché la realtà dei piccolissimi comuni è questa.

La *governance* di spesa nel settore ambientale non funziona, io non voglio fare polemiche sulla riforma costituzionale di cui ormai l'esito è noto a tutti e che tutti abbiamo accettato, ma quella riforma andava proprio nella prospettiva di spostare la *governance* di spesa, perché ci si rendeva conto che la *governance* di spesa in centri così piccoli non regge, e noi oggi scontiamo questo.

Cosa dobbiamo fare? L'unico sistema che abbiamo è quello del commissariamento, però sul sistema del commissariamento pongo un problema — attenzione — e lo dico anche in questo frangente con molta responsabilità: noi stiamo chiamando il Ministero a svolgere un compito che non gli è proprio perché, se è vero che il Ministero ha compiti di regolazione e di controllo, non è strutturato per fare l'esecuzione delle opere, perché fa un altro mestiere, e tu stai chiamando un Ministero a fare un mestiere che non gli è proprio, quindi si deve anche lui strutturare per cominciare a esercitare in via straordinaria un mestiere che non gli è proprio.

Stiamo facendo questo sforzo, l'abbiamo fatto con la nomina di 7 commissari per decine di opere, ma quel sistema non ha funzionato appieno perché ha portato alla duplicazione di centri di spesa. Istituendo un commissario unico, probabilmente non avremo questa duplicazione dei centri di spesa, e struttureremo meglio il Ministero per poter esercitare quel mestiere che, ripeto, non gli è proprio, ma in via transitoria emergenziale invece diventa l'esecutore delle opere.

In più ricordo che questa *governance* della spesa ci viene chiesta dalla Commissione europea, cioè è la Commissione europea che ci ha chiesto di avere un referente nel commissario unico. Certo, noi l'abbiamo concordata con loro e c'è anche andata bene, nel senso che l'abbiamo accettata e vista positivamente entrambi, però questo ci potrebbe aiutare anche in sede di discussione con la Corte di giustizia, perché abbiamo concordato con la Commissione una via sulla *governance* unica.

Credo quindi che quella *governance* unica possa dare i risultati sperati. Certo bisogna che ci sia (su questo sono d'accordo) un'azione più forte di coordinamento del Ministero, che in tutti questi anni è stata fatta, le porte del mio Ministero in questi anni sono sempre state aperte a tutti gli enti locali che hanno avuto bisogno di consulenza, di supporto tecnico, di supporto legislativo, l'abbiamo sempre dato a tutti, ma non possiamo essere noi a richiamarla o ad accentrarla, perché non abbiamo il supporto giuridico per poterlo fare; tutt'al più noi possiamo porre una questione di disponibilità del Ministero a intervenire in questo senso.

Sono d'accordo su quanto dicevano sia l'onorevole Palese che l'onorevole Vico, con toni profondamente diversi, perché l'uno richiamava l'esercito, l'altro invece ci richiamava a una maggiore incisività nell'azione del commissario. Ci sono già alcuni poteri derogatori previsti dalla norma, dati al commissario straordinario, e credo che questi poteri vadano rafforzati in materia di semplificazioni, così come già stabilito nella norma, e anche in termini di poteri derogatori in alcuni casi, per quanto poteri derogatori sempre compatibili con la trasparenza e con tutte le norme che regolano l'anticorruzione.

Stando in quell'ambito, secondo me un intervento da parte del Parlamento per rafforzare i poteri del commissario straordinario sarebbe migliorativo della norma esistente.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro Galletti. Solo una conferma a proposito dei profili di copertura: dal *dossier* del Servizio bilancio emerge la necessità di avere una conferma da parte del Governo, che certamente ci darà il Ministro De Vincenti, perché le coperture connesse al commissario unico e alla segreteria tecnica avvengono attraverso una riduzione dell'autorizzazione di spesa della legge n. 228 del 2012, la legge di stabilità per il 2013.

Quella disposizione autorizzava una spesa di 5 milioni di euro per il 2014 e 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2015 per l'attuazione di alcuni accordi internazionali sulle politiche per l'ambiente marino

connesse al decreto legislativo n. 190 del 2010.

Il Servizio bilancio chiede appunto che il Governo assicuri che la riduzione di quelle autorizzazioni di spesa non pregiudichi gli accordi internazionali. La somma è limitata rispetto al *budget*, però abbiamo il dovere di garantire, anche nei passaggi parlamentari, che non vengano pregiudicati gli accordi preesistenti.

Nel ringraziare il Ministro Galletti, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.55.

*Licenziato per la stampa
l'11 luglio 2017*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA



17STC0024100