CAMERA DEI DEPUTATI N. 3519-A

RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

presentata alla Presidenza il 12 gennaio 1994

(Relatore: **Gabriella ZANFERRARI AMBROSO**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 16 dicembre 1993 (v. stampato Senato n. 1649)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(CIAMPI)

E DAL MINISTRO DELL'AMBIENTE
(SPINI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(CONSO)

CON IL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
(SAVONA)

E CON IL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE E GLI AFFARI REGIONALI
(PALADIN)

—

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, recante modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 20 dicembre 1993

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, di cui al disegno di legge in oggetto, affronta problemi di oggettiva priorità. In primo luogo, la reale difficoltà applicativa della legge n. 319 del 1976 che, ad avviso della Commissione ambiente, merita ormai una revisione globale piuttosto che « saccheggi » occasionali. In secondo luogo, la necessaria revisione dell'attuale sistema sanzionatorio che, laddove prevede sanzioni penali, crea forti condizionamenti, non sempre giustificati, all'attività amministrativa degli enti locali e alle imprese che, nel nostro Paese, non hanno potuto giovarsi di tecnologie testate da certificato di qualità.

Occorre tuttavia rilevare che la disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature che si intende introdurre con il decreto-legge come modificato dal Senato, costituisce un arretramento rispetto alla legislazione vigente in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, costituita dalle leggi nn. 319 del 1976 e 650 del 1979, dal decreto legislativo n. 133 del 27 gennaio 1992 e dalla recente legge sulle risorse idriche, il cui articolo 4, lettera *a)*, affida al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di emanare direttive generali per la prevenzione delle acque dall'inquinamento.

La disciplina che il decreto-legge propone risulta più permissiva della legge n. 319 del 1976 ed ignora le misure di lotta all'inquinamento introdotte con il decreto legislativo n. 133 del 27 gennaio 1992, recante disposizioni in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque. Tra le disposizioni contenute in questo decreto legislativo, di recepimento di alcune direttive comunitarie, vanno segnalate quelle degli articoli 2 e 3, che impongono l'aggiornamento dei piani regionali di risanamento delle acque (i quali, tra l'altro, devono dettare la disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili - articolo 3, comma 2, lettera *b)*, n. 5) soltanto dopo l'emanazione di provvedimenti del Ministero dell'ambiente di fissazione degli obiettivi di qualità delle varie categorie dei corpi idrici. Tali provvedimenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del citato decreto legislativo, avrebbero dovuto essere emanati entro sei mesi, ovvero entro il 19 agosto 1992. I piani regionali di risanamento devono determinare, tra l'altro, le norme di emissione corrispondenti alla migliore tecnologia disponibile per gli scarichi nei singoli corpi idrici ricettori ai fini del conseguimento dei predetti obiettivi di qualità. La Regione, infine, è tenuta, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo, ad adeguare i piani regionali di risanamento delle acque con specifici programmi volti al raggiungimento degli obiettivi di qualità.

In breve, nel 1992 il Governo con il decreto legislativo n. 133 ha adottato lo strumento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici, superando così la vecchia logica della legge Merli, basata sulla disciplina, uniforme ed eguale per tutti, degli scarichi. La legislazione italiana è stata così finalmente adeguata a quella comunitaria.

Il decreto-legge in esame ripropone invece le vecchie misure di intervento, basate sulla disciplina degli scarichi senza alcun legame con gli obiettivi di qualità dei corpi idrici.

Inoltre, la disposizione del decreto-legge che prevede la facoltà di deroga ai

limiti di accettabilità, si pone contro il giudizio consolidato della magistratura, secondo il quale i limiti previsti dalla tabella A allegata alla legge Merli vanno applicati, per parità di trattamento, anche agli scarichi delle aziende in pubbliche fognature non servite da impianti pubblici di depurazione (il cosiddetto « scarico indiretto »).

Anche con l'articolo 1-*bis*, introdotto dal Senato, che toglie l'obbligo del rispetto della tabella C per gli scarichi dei nuovi insediamenti produttivi che recapitano in pubblica fognatura, il decreto-legge peggiora di molto la disciplina degli scarichi rispetto a quella prevista dall'articolo 4 della legge Merli. Il peggioramento non si avrebbe tuttavia qualora la norma venisse interpretata nel senso di non ammettere lo scarico in pubblica fognatura di nuovi insediamenti produttivi in mancanza di impianti centralizzati di depurazione.

Infine, il decreto-legge prevede la sanzione amministrativa per il reato di inosservanza dei limiti di accettabilità degli scarichi, sia pure limitatamente alle sostanze che non abbiano natura tossica persistente o bioaccumulabile, laddove la legge Merli prevedeva invece l'arresto ed il mandato di cattura in caso di recidiva specifica per tale reato. Si viene così a stabilire un differente sistema sanzionatorio che penalizza gli insediamenti produttivi i cui scarichi non tossici recapitino in acque superficiali e non in pubbliche fognature. A questi insediamenti si applica infatti l'articolo 21, comma 3, della legge 319, che prevede sempre la pena dell'arresto se lo scarico supera i limiti di accettabilità indicati nelle tabelle C ed A allegate alla medesima legge n. 319. Gli insediamenti produttivi che utilizzano la pubblica fognatura i cui scarichi usufruiscono della disciplina regionale più permissiva, in attuazione dell'articolo 1 del decreto-legge, sono invece soggetti alla sanzione amministrativa in caso di inosservanza dei limiti. Si è quindi in presenza di una disparità di trattamento che potrebbe determinare problemi di incostituzionalità.

Onorevoli colleghi, stante l'imminente decorrenza dei termini costituzionali per la conversione del decreto-legge in esame, esso pare ormai destinato a decadere. La Commissione ambiente ne ha purtuttavia concluso l'esame con l'approvazione di alcuni emendamenti che auspica il Governo voglia recuperare in sede di reiterazione del decreto stesso.

Tali emendamenti raccolgono le osservazioni emerse nel dibattito svoltosi presso la Commissione nei giorni 11 e 12 gennaio 1994. Di essi, si segnalano in particolare la soppressione dell'articolo 1-*bis* (volta a far sì che le nuove imprese debbano sottostare ai limiti di accettabilità di cui alla tabella C della legge Merli) e la soppressione del comma 1-*bis* dell'articolo 2, tendente ad assicurare parità di trattamento per i reati concernenti l'inquinamento dell'acqua e quelli concernenti l'inquinamento dell'aria.

In conclusione, raccomandando alla Assemblea, ove nei termini, la conversione del decreto-legge, con le modifiche approvate dalla Commissione, si ribadisce l'auspicio che il Governo, in sede di eventuale reitera, tenga conto dell'importante lavoro svolto dai due rami del Parlamento.

Gabriella ZANFERRARI AMBROSO,
Relatore.

TESTO APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA	TESTO DELLA COMMISSIONE
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, recante modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature.	**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, recante modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature.**
ART. 1.	ART. 1.
1. Il decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, recante modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.	*Identico.*

ALLEGATO

TESTO APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

ALLEGATO.

MODIFICAZIONI APPORTATE IN SEDE DI CONVERSIONE AL DECRETO-LEGGE 15 NOVEMBRE 1993, N. 454

—

Dopo l'articolo 1, è inserito il seguente:

« Art. 1-*bis*. 1. Il numero 2) del primo comma dell'articolo 12 della legge 10 maggio 1976, n. 319, è sostituito dal seguente:

"2) nel caso di recapito in pubbliche fognature debbono adeguarsi ai limiti di accettabilità, alle norme ed alle prescrizioni regolamentari stabilite dai comuni o dai consorzi intercomunali che gestiscono il pubblico servizio, fatti salvi i limiti fissati dalle regioni con i piani di risanamento" ».

TESTO DELLA COMMISSIONE

—

ALLEGATO.

MODIFICAZIONI APPORTATE IN SEDE DI CONVERSIONE AL DECRETO-LEGGE 15 NOVEMBRE 1993, N. 454

—

All'articolo 1:

al comma 1, nel capoverso, le parole: « fissati dalle tabelle allegate » *sono sostituite dalle seguenti:* « fissati dalla tabella A allegata »; *dopo le parole:* « anche in senso meno restrittivo », *sono inserite le seguenti:* « purché gli scarichi degli insediamenti produttivi nelle pubbliche fognature non superino i limiti di accettabilità di cui alla tabella C allegata alla presente legge »; *dopo le parole:* « degli obiettivi dei piani di risanamento » *sono inserite le seguenti:* « , nonché degli obiettivi di qualità dei singoli corpi idrici in cui recapitano gli scarichi delle pubbliche fognature »;

dopo il comma 1, sono aggiunti i seguenti:

« 1-*bis*. Le regioni determinano, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133, le norme di emissione per gli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili, tenendo conto della migliore tecnologia disponibile per gli impianti di depurazione.

1-*ter*. Le regioni provvedono a definire apposita disciplina degli scarichi degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature, in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, primo comma, terzo paragrafo, e all'articolo 4, secondo comma, della direttiva 91/271/CEE del Consiglio del 21 maggio 1991, concernenti il trattamento delle acque reflue urbane ».

Soppresso.

(segue: testo approvato dal Senato della Repubblica)

All'articolo 2:

al comma 1, nel capoverso 1, le parole: « da lire due milioni a lire dodici milioni » *sono sostituite dalle seguenti:* « da lire due milioni a lire venti milioni », *e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:* « salvo diversa disposizione delle leggi regionali »;

al comma 1, nel capoverso 2, sono soppresse le parole: « dalla norma statale », *e sono aggiunte in fine le parole:* « limitatamente ai parametri per sostanze di natura tossica persistente o bioaccumulabile indicati nell'allegato 1 della delibera del 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'articolo 3 »;

al comma 1, il capoverso 3 è soppresso;

dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

« 1-*bis*. Il secondo comma dell'articolo 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689, è sostituito dal seguente:

"Le pene sostitutive non si applicano altresì ai reati previsti dagli articoli 9, 10, 14, 15, 18 e 20 della legge 13 luglio 1966, n. 615" ».

(segue: testo della Commissione)

All'articolo 2:

identico;

identico;

identico.

Soppresso.

Dopo l'articolo 2, è inserito il seguente:

« Art. 2-*bis*. — 1. Gli insediamenti produttivi che utilizzano le pubbliche fognature i cui scarichi sono disciplinati dalle regioni ai sensi dell'articolo 1 del presente decreto sono tenuti al pagamento, a titolo di parziale compenso dei danni provocati dai propri scarichi, di una somma non superiore al quaranta per cento della tariffa riferita al servizio di fognatura e di depurazione. I relativi proventi affluiscono in un fondo vincolato e sono destinati esclusivamente alla realizzazione e alla gestione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione ».

Decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 268 del 15 novembre 1993.*

Modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni in materia di disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 12 novembre 1993;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri di grazia e giustizia, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali:

EMANA

il seguente decreto-legge:

ARTICOLO 1.

1. Il secondo comma dell'articolo 14 della legge 10 maggio 1976, n. 319, così come sostituito dall'articolo 17 della legge 24 dicembre 1979, n. 650, è sostituito dal seguente:

« La disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature, servite o meno da impianti pubblici di depurazione, e quella degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature sono definite dalle regioni con i rispettivi piani di risanamento delle acque di cui all'articolo 4. Le regioni, nel definire tale disciplina, tengono conto dei limiti di accettabilità fissati dalle tabelle allegate alla presente legge, cui possono derogare, anche in senso meno restrittivo, nei casi ed alle condizioni stabiliti, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con apposite direttive del Ministro dell'ambiente, in funzione delle situazioni locali e degli obiettivi dei piani di risanamento. Restano ferme le prescrizioni adottate, anteriormente alla data di entrata in vigore delle disposizioni contenute nel presente comma, in materia di scarichi civili che non recapitano in pubbliche fognature e di scarichi delle pubbliche fognature ed in particolare quelle di cui alla delibera in data 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'articolo 3, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981. ».

ARTICOLO 2.

1. Dopo l'articolo 24-*bis* della legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

« ART. 24-*ter*. – 1. Fatte salve le disposizioni penali previste per l'inosservanza degli obblighi connessi al rilascio dell'autorizzazione degli scarichi civili e di pubbliche fognature, attivati a decorrere dal 13 giugno 1976, l'inosservanza dei limiti di accettabilità fissati dalle regioni, ai sensi dell'articolo 14, secondo comma, nei rispettivi limiti e modi di applicazione, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire due milioni a lire dodici milioni.

2. Resta fermo il disposto dell'articolo 21, terzo comma, come da ultimo integrato dall'articolo 144 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per i casi di inosservanza dei limiti di accettabilità inderogabili stabiliti dalla norma statale per gli scarichi delle pubbliche fognature.

3. L'autorità competente, con l'ordinanza-ingiunzione, può, nei casi gravi, irrogare la sanzione amministrativa accessoria dell'incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione ».

ARTICOLO 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 15 novembre 1993.

SCÀLFARO

CIAMPI, *Presidente del Consiglio dei Ministri.*
SPINI, *Ministro dell'ambiente.*
CONSO, *Ministro di grazia e giustizia.*
SAVONA, *Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.*
PALADIN, *Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali.*

Visto, *il Guardasigilli:* CONSO.