

● [Conferenza regioni si esprime su modifica Decreto ambientale](#)

[Roma, 19 luglio 2006](#) [La Conferenza delle regioni e delle Province autonome ha espresso il 19 luglio scorso il suo parere sullo schema di decreto legislativo modificativo del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. ...>>>](#)

Sulla sospensione del D.Lgs 152/2006 in materia ambientale: Incerto avvio del Governo

Roma, 6 luglio 2006

1. Sulle conseguenze del decreto legislativo in materia ambientale (152/2006) il nuovo Governo ha provveduto a dichiarare l'inefficacia dei 17 decreti ministeriali di Matteoli (in primo luogo dell'Autorità sulle risorse idriche e sui rifiuti: artt 159-160), adottati senza parere della Corte dei Conti e a Governo pressoché scaduto (2 maggio).

Ma è mancata la decisione principale: il provvedimento di sospensiva immediata del D.Lgs 152/2006, almeno della parte terza (suolo, acque e servizi idrici) e quarta (rifiuti e bonifica dei siti inquinati)(vedi nota 1).

Il provvedimento era stato annunciato e proposto dal ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio; richiesto da tutte le Regioni, dalle Autonomie locali, dalle associazioni sociali, ambientali, economiche. Con la sola eccezione della Confindustria, sponsor e partecipe attiva della stessa formazione della parte relativa ai rifiuti.

La richiesta di sospensiva - alla fine- veniva formalizzata sul decreto legge "milleproroghe" con un emendamento unanime - ma non accolto - dei rappresentanti dell'Unione della Commissione Ambiente del Senato.

In precedenza, il nuovo Governo aveva ritirato la memoria di quello di centrodestra avversa al ricorso di sospensiva alla Corte costituzionale del D. Lgs 152/2006, promosso dalla Regione Emilia-Romagna, ma senza predisporre una memoria favorevole alla sospensiva.

Anzi, di fronte ad una analoga impugnativa della Regione Toscana, il Governo addirittura ha dato mandato di contrastarla!

Si capisce allora perché sia prevalso l'orientamento di seguire la strada - e i tempi - ordinari del decreto legislativo.

Dei motivi (e degli interessi) contrari alla sospensiva fornisce una accurata informazione il Sole-24 ore: per la verità, il solo giornale attento e documentato sulla vicenda, con una pressione puntuale che ha trovato prevalenza all'interno del Governo.

2. Adesso, lo schema di decreto legislativo del Governo del 30 giugno fissa: a) il 31 gennaio 2007 per "il decreto correttivo del decreto legislativo 3 aprile 2006 n.152, nel rispetto delle norme e dei principi dell'ordinamento comunitario e delle decisioni rese dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea" (art 1, n.1); b) il 30 novembre 2006, per indicare "le disposizioni delle Parti terza e quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 e dei relativi decreti attuativi, che continuano ad applicarsi e quelle abrogate" (art 1, n.2). Ma fino a queste scadenze, il D.Lgs del Governo Berlusconi continua ad operare e a far danni.

Per ridurre il vuoto amministrativo ripetutamente denunciato in questi mesi, una sola novità: "nelle more della costituzione dei distretti idrografici" e in attesa delle modifiche da introdurre nel D.Lgs 152/2006, " le autorità di bacino di cui alla legge 18 maggio 1989, n.189 (dal 30 aprile soppresse dal D.Lgs in vigore: ndr) , sono prorogate al 31 dicembre 2006. Sono fatti salvi gli atti posti in essere dalle autorità di bacino dal 30 aprile 2006 sino alla data di entrata in vigore della presente disposizione". Un primo spiraglio (speriamo possa funzionare), ma non immediatamente efficace.

Infatti, la "reviviscenza" delle Autorità di bacino soppresse (anche quelle regionali e interregionali?) potrà avvenire solo dopo l'approvazione dello schema di decreto. Inoltre resta in vigore l'attuale sgangherata delimitazione dei Distretti (art 64), in contrasto con i criteri di identificazione e gli obiettivi della Direttiva comunitaria 2000/60 sulle acque, ma anche con l'ambito di competenza territoriale delle Autorità di bacino, resuscitate a termine.

Stiamo parlando - per la difesa del suolo - del governo della sicurezza delle popolazioni e del territorio (manutenzione, norme di salvaguardia, piani di assetto idrogeologico; con le risorse finanziarie indispensabili). Di fronte alla novità delle precipitazioni "straordinarie" sempre più frequenti, che bastano a innescare tragedie e disastri ambientali ed economici, di quante Vibo Valentia abbiamo ancora bisogno per non limitarci a rincorrerli e a deprecarli dopo che sono avvenuti?

3. Adesso, per non continuare a lasciare vuoti pericolosi che lasciano la sola possibilità di scegliere tra la paralisi e l'illegittimità operativa, va almeno conclusa con urgenza l'approvazione dello schema di decreto del Governo (e possibilmente migliorarlo).

Si tratta di uscire dalle oscillazioni politiche di questi mesi, recuperare il tempo dissipato e mettere finalmente in valore il confronto e le scelte da concordare con la Conferenza unificata di Regioni e Autonomie locali, con l'appoggio delle associazioni ambientaliste, sociali e della maggioranza di quelle economiche e l'apporto delle competenze tecniche e scientifiche indispensabili.

Almeno allo stesso modo, torna in primo piano la responsabilità delle Commissioni parlamentari e delle forze politiche dell'Unione, per la verità finora apparse poco impegnate e scarsamente consapevoli della posta in gioco. Oltretutto si tratta di mantenere gli impegni assunti di fronte ai cittadini nel programma di governo: "elaborare tempestivamente le misure necessarie per annullare i rischi e le storture posti dalla legge delega ambientale del governo di centrodestra". Gruppo 183, 6 luglio 2006.

Nota 1: Sull'insieme del D.lgs 152/2006: l'analisi di Francesco Lettera, Difesa del suolo, tutela delle acque e gestione delle risorse idriche; la proposta del Gruppo 183, Per un decreto legge di sospensione del decreto legislativo ambientale: entrambi linkati di seguito in questa pagina.

Due documenti tecnici del Gruppo 183 per sospendere e superare il decreto legislativo ambientale 152/2006

Roma, 12 giugno 2006

Pubblichiamo due documenti tecnici del Gruppo 183 che speriamo possano essere di supporto alle discussioni in corso sul come procedere per sospendere e superare il decreto legislativo ambientale 152/2006:

[Abrogazione o sospensione del decreto legislativo 152/2006](#)

[Sospendere e superare il decreto ambientale](#)

Per un decreto legge di sospensione del decreto legislativo ambientale

Roma, 23 maggio 2006

Comunicato Stampa

Il Gruppo 183 ha inviato al Ministro dell'Ambiente e Tutela del Territorio e al presidente della Conferenza delle Regioni e alla Conferenza Stato-Regioni Enti locali, un [documento in cui viene richiesta la sospensione dell'efficacia del decreto legislativo in materia ambientale 152/2006](#), in vigore dal 29 aprile, per la parte relativa al governo delle acque e suolo e dei servizi idrici (Parte Terza del Decreto).

A supporto della richiesta, il [documento del Gruppo 183](#) sottolinea che l'attuale decreto:

In materia di governo delle acque e di difesa del suolo

A livello centrale

- sopprime le autorità di bacino di rilievo nazionale, organismi di leale cooperazione Stato-Regioni;
- introduce una arbitraria delimitazione dei distretti idrografici per tutto il territorio del centro sud continentale senza alcuna intesa con le Regioni interessate;
- progetta l'amministrazione di governo delle acque e della difesa del suolo in contrasto con fondamentali direttive europee;
- non prevede alcun regime transitorio che consenta un armonica entrata in vigore delle norme;
- sconvolge il demanio idrico invadendo le competenze delle Regioni a statuto speciale, in contrasto con i principi della 36/94 (Legge Galli);
- ostacola l'entrata in vigore di alcuni piani di bacino stralcio (PAI) già adottati da tempo dai rispettivi comitati istituzionali ma non approvati con DPCM con il rischio imminente della scadenza delle misure di salvaguardia adottate in pendenza dell'approvazione dei piani.

A livello regionale e locale

- espropria le competenze regionali e paralizza il sistema amministrativo regionale e locale;
- sopprime illegalmente le autorità di bacino regionali e interregionali previste dalla legislazione regionale mortificando un'esperienza significativa di tutela delle acque e del suolo.

In materia di servizi idrici

A livello centrale

- crea l'autorità di vigilanza per le acque e i rifiuti che sottrae illecitamente competenze proprie di altre autorità tra cui l'autorità Antitrust;
- prevede illegittimamente la proroga per sette anni degli organi del comitato di vigilanza per l'acqua e per il suolo a capo di tale nuova autorità che ha competenze diverse;
- introduce tra l'altro, tra i compiti dell'autorità di cui sopra, compiti di consulenza a pagamento in materia di servizi idrici a carico dei controllati (la pubblica amministrazione).

A livello locale

- impone agli enti locali di aderire alle autorità d'ambito entro il 28 giugno p.v. pena la nomina di commissari *ad acta*.

Complessivamente il decreto legislativo 152/2006, anche solo a considerare la parte terza, ha aperto una condizione di ingovernabilità, incertezza e vuoto legislativo e pertanto **si richiede una immediata iniziativa del Governo, d'intesa con la Conferenza unificata delle Regioni, per**

predisporre un decreto legge di sospensione del decreto.

Tale sospensiva contribuirà inoltre a promuovere una reale partecipazione dei cittadini e delle rappresentanze degli interessi, economici, sociali e delle associazioni ambientaliste alla formazione delle decisioni.

Gruppo 183, Roma, 23 maggio 2006

[Leggi il testo completo del documento inviato al Ministro](#)

Per maggiori informazioni <http://www.gruppo183.org/>

Gruppo 183 Onlus - Associazione per la difesa del suolo e delle risorse idriche

e-mail: info@gruppo183.org

Via della Lungara 3, 00165 Roma

telefono 06 5881705 - fax 06 5814370

C.F. per 5x1000: 06820791009

Decreti attuativi del DLGS Norme in materia ambientale che appaiono e scompaiono

Roma, 9 maggio 2006

Dopo l'annuncio stampa dei decreti del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio (vedi Il sole24 ore del 3 maggio), che rinviava ai testi che dovevano apparire sul sito del Ministero (www.comdel.it), "dalle ore 17.30 3/5/2006", si sta assistendo a un curioso fenomeno di testi che appaiono per poi scomparire. Ad esempio, il decreto relativo all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti viene pubblicato nel sito istituzionale del Ministero il [3 maggio](#), ma nei giorni successivi sparisce. In seguito, il giorno [8 maggio](#), lo stesso decreto viene ripubblicato ma in una forma diversa. Si tratta di un decreto che riprende il contenuto dell'art 159 del DLgs 152/2006, e sembra essere stato emanato solo per rendere espliciti gli effetti della sua entrata in vigore, con la continuazione per altri sette anni -nel nuovo organismo, in applicazione del n.6 dello stesso art 159- del presidente Ettore Elia e Massimo Ferlini, rispettivamente già presidenti del Comitato di vigilanza sulle risorse idriche e dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, l'uno a presidente dell'Autorità e l'altro coordinatore della sezione sui rifiuti; e degli altri componenti dei due organismi defunti). Con l'aggiunta della nomina di Felice Crosta, già componente del Comitato per la vigilanza sulle risorse idriche a coordinatore della Sezione avente lo stesso oggetto.

Matteoli firma 9 decreti attuativi del DLGS Norme in materia ambientale

Roma, 3 maggio 2006

Il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, Altero Matteoli, ha firmato nove decreti che riguardano in particolare l'istituzione dell'[Authority di vigilanza sulle risorse idriche e i rifiuti](#); le [norme tecniche per il riutilizzo delle acque reflue](#); le procedure per l'[affidamento con gara del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e del servizio idrico integrato](#); la definizione dei limiti esterni dell'estuario verso il mare; i modelli di registri di carico e scarico dei rifiuti; i criteri, le procedure e le modalità per il campionamento e l'analisi delle terre e rocce da scavo; la disciplina per il monitoraggio della spesa ambientale; i registri delle imprese autorizzate alla gestione dei rifiuti. Ecco in particolare il contenuto dei nove decreti: Istituzione dell'autorità di vigilanza sulle risorse idriche e i rifiuti (art.159 comma 1 del D.Lgs. 152) - Il comitato di Vigilanza dell'uso delle risorse idriche (Coviri) assume la denominazione di Autorità per la vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti. L'Autorità è costituita dai presidenti e dai componenti del Coviri e dell'Osservatorio Nazionale sui rifiuti che restano in carica per sette anni. Norme tecniche per il riutilizzo delle acque reflue (art.99 comma 1 del D.Lgs 152) - Il decreto stabilisce i criteri per il riutilizzo delle acque reflue domestiche, urbane ed industriali regolamentando le destinazioni d'uso e i requisiti di qualità per favorire il risparmio idrico e la tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche. Modalità di aggiudicazione da parte dell'Autorità d'ambito del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani (art.202, comma 1 del D.Lgs. 152) - Il decreto disciplina le modalità ed i termini secondo i quali le Autorità d'ambito aggiudicano il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani stabilendo che la gestione del servizio venga aggiudicata mediante gara ad evidenza pubblica disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie. Modalità di aggiudicazione del servizio idrico integrato (art.150, comma 2 del D.lgs.152) - Il decreto, come quello sulla gestione del servizio dei rifiuti, detta le modalità delle procedure di gara e inoltre stabilisce che la disciplina prevista si applica anche nella scelta del socio privato preventiva alla costituzione delle società miste. Definizione dei limiti esterni dell'estuario (art.74, comma 1, lettera e del D.Lgs 152) - Il decreto stabilisce che l'estuario è l'area di transizione i cui limiti sono compresi tra le acque dolci e le acque costiere. Per mappare gli estuari d'Italia, il decreto dà 18 mesi all'Icram per condurre uno studio esteso a tutto il territorio nazionale. Registri di carico e scarico dei rifiuti - (articoli 190 e 195 D.Lgs. 152) - Il decreto approva i modelli di registro di scarico e carico dei rifiuti escludendo da questo adempimento i piccoli produttori artigiani che non hanno più di tre dipendenti per cui sarà emanato un nuovo provvedimento. Criteri, procedure e modalità per il campionamento e l'analisi delle terre e rocce da scavo (art. 186, comma 3 del D.Lgs. 152) - Il decreto stabilisce i metodi di campionamento e la preparazione dei campioni, i limiti per le concentrazioni di inquinanti, la periodicità delle analisi. Disciplina per l'esecuzione del monitoraggio della spesa ambientale (art.55, comma 5 del D.Lgs. 152) - Secondo il decreto la spesa ambientale continuerà ad essere monitorata dall'Anci. Il decreto disciplina anche l'esecuzione delle attività di raccolta ed elaborazione dei dati. Le spese monitorate sono quelle in conto capitale di Stato, Regioni, Province Autonome, Province, Comuni, Comunità montane ed altri organismi di diritto pubblico. Gestione dei registri delle imprese autorizzate alla gestione dei rifiuti (art.212 comma 23 del D.Lgs 152) - Il decreto stabilisce che il Comitato nazionale dell'Albo dia pubblicità ai registri delle imprese autorizzate alla gestione dei rifiuti. L'inserimento nei registri è su base volontaria.

Revocata la "Conferenza istituzionale permanente delle Autorità di Bacino Distrettuali"

Roma, 2 maggio 2006

A seguito della richiesta del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome Errani, il Ministro dell'Ambiente è stato costretto a rinviare l'arbitraria convocazione della Conferenza istituzionale permanente delle Autorità di bacino distrettuali, che è ora rimandata a data da destinarsi. La Conferenza era stata convocata per il 4 maggio al fine di nominare i Segretari generali delle Autorità di bacino distrettuali, ma senza una preliminare consultazione con le Regioni. La Conferenza dei Presidenti delle Regioni aveva chiesto il rinvio motivando la richiesta "dalla necessità di anteporre alla nomina dei Segretari Generali l'emanazione del DPCM previsto all'art. 63, commi 2 e 3, del Dlgs del 3 aprile 2006, n.152 che definisce i criteri per l'esercizio delle funzioni e le modalità per il trasferimento del personale, delle risorse patrimoniali e finanziarie e quindi il concreto funzionamento delle Autorità di bacino distrettuali." ...>>>

Pubblicato in Gazzetta ufficiale il decreto ambientale: è il 152 del 3 aprile 2006
Roma, 14 aprile 2006

E' stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 14-4-2006- Suppl. Ordinario n.96 il decreto "Norme in materia Ambientale". (clicca per scaricare il [decreto](#) e gli [allegati](#).

[Leggi nel forum le reazioni di enti e istituzioni >>>](#)

Purtroppo il decreto legislativo in materia ambientale è passato
Roma, 4 aprile 2006

(clicca per scaricare il [decreto](#) e gli [allegati](#) approvati in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 29 marzo 2006).

Dopo oltre quaranta giorni dalla trasmissione da parte del Governo, un primo stop del Presidente della Repubblica e affrettate e marginali correzioni, è stato emanato il decreto legislativo "in materia ambientale".

Restano unanimi tutte le critiche, di metodo e di merito, della Conferenza delle Regioni e delle Autonomie locali, per esproprio di competenze istituzionali, centralizzazione impropria, rovesciamento dei principi di cooperazione e di sussidiarietà. Così come vengono confermate le critiche del mondo scientifico, delle associazioni ambientaliste, sociali, e di gran parte di quelle economiche; delle opposizioni in parlamento: per eccesso di delega, stravolgimento di un quindicennio di riforme che avevano invece bisogno di "riordino, coordinamento e integrazione" come richiedeva la legge di delega 308/2005; e per contrasto con diverse direttive comunitarie.

A Camere sciolte e a meno di una settimana dalle elezioni, a fronte di un periodo di vuoto istituzionale fino all'insediamento del nuovo Parlamento e alla formazione del prossimo Governo, il decreto legislativo apre già nell'immediato una condizione di ingovernabilità dell'ambiente, aggravato ulteriormente - per acque e suolo - dallo scioglimento delle Autorità di bacino, addirittura entro la fine del prossimo mese (anche delle Autorità regionali e interregionali? E con quale copertura degli oneri finanziari per il loro funzionamento, che passerebbero allo Stato centrale?).

Anche sul fronte al governo dell'ambiente diventa essenziale il cambio di direzione politica del paese per rendere possibile:

1. un immediato intervento normativo di sospensione dell'applicazione del Decreto legislativo;
2. l'apertura di un reale confronto nel Parlamento e nel Paese, indispensabile a realizzare il "riordino, coordinamento e integrazione"; e rilanciare gli strumenti e le azioni del governo dell'ambiente e del territorio, fondato sulla cooperazione tra Stato centrale, Regioni, Autonomie locali e sulla reale partecipazione dei cittadini e delle rappresentanze degli interessi economici, sociali e delle associazioni ambientaliste alla formazione delle decisioni.

Contemporaneamente c'è l'impegno di ricorrere all'impugnativa del Decreto legislativo da parte delle istituzioni regionali, innanzitutto davanti alla Corte costituzionale.

il Gruppo 183, Roma, martedì 4 aprile 2006.

Inseriti nel sito due nuovi commenti alla discussione sul decreto ambientale

[Intervento di Francesco Lettera \(Avvocato dello Stato\): *Difesa delle acque, dalle acque e subsidenza del diritto*](#)

[Intervento di Giuseppe Gavioli \(Gruppo 183, 20/03/2006\): *Uno schema di decreto legislativo da rifare*](#)

Nota del Gruppo 183 sul [testo definitivo dello schema di Decreto legislativo in materia ambientale](#) all'esame del Presidente della Repubblica approvato dal CdM il 10/02/2006.
([allegati al decreto](#))

Venerdì 10 febbraio, il Consiglio dei Ministri ha approvato il [testo definitivo dello Schema di Decreto legislativo in materia ambientale](#) (pubblicato su: www.comdel.it del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio; il testo è più facilmente reperibile anche sul sito dell'Associazione: www.gruppo183.org). Ora, il testo del Governo è all'esame del Presidente della Repubblica.

Subito dopo l'approvazione del Governo, le principali associazioni ambientaliste del Paese si sono rivolte al Presidente della Repubblica con un [appassionato appello](#) (che naturalmente il Gruppo 183 appoggia) perché non firmi il decreto. Infatti il testo del Governo è in palese contrasto con diverse norme costituzionali; con la Direttiva comunitaria 2000/60 sulle acque, che afferma di recepire; va oltre la stessa legge di delega del Parlamento, già di per sé assai vaga (308/2004). E smantella un quindicennio di riforme e di esperienze positive di tutela dell'ambiente e di governo

del territorio, aprendo una situazione di caos e paralisi. Oltretutto con poteri rilevanti di intervento immediato del ministero (art 63, n.2), nel vuoto del delicato passaggio dall'attuale Parlamento già sciolto a quello nuovo che uscirà dalle elezioni del 9-10 aprile.

Un provvedimento da bloccare

L'appello al Presidente della Repubblica da parte delle associazioni ambientaliste si collega esplicitamente [all'appello allo stesso Presidente del 28 novembre scorso](#), promosso del mondo scientifico, dalle associazioni ambientaliste, con l'adesione delle organizzazioni sindacali, di larga parte di quelle economiche. Ed è in piena sintonia con la netta opposizione della Conferenza delle Regioni, delle Autonomie locali, delle Autorità di bacino regionali e interregionali: per il metodo, con cui il Governo ha costruito il decreto, tagliando fuori innanzitutto le Regioni, contro gli stessi impegni assunti congiuntamente: a) per il merito, di uno sgangherato provvedimento di controriforma che espropria competenze costituzionali ed esperienze consolidate di leale cooperazione tra Stato centrale e Regioni (v. il [documento analitico della Conferenza delle Regioni del 26 gennaio](#) sullo [schema di DLgs approvato in seconda lettura](#) da parte del Governo, il 19 dello stesso mese e reperibile anche sul sito del Gruppo 183).

Complessivamente, sul testo finale del Governo c'è poco da aggiungere a quanto è stato rilevato nei mesi scorsi, anche dal Gruppo 183 (15 settembre, 12 ottobre, 7 novembre, 16 e 23 gennaio (vedi testi riportati di seguito) sulle varianti via via apportate alla bozza iniziale, ma che lasciavano un impianto irricevibile: le novità introdotte nel testo definitivo appaiono del tutto marginali e lasciano sostanzialmente invariati anche i punti più provocatori.

Come avviene nella parte terza sul governo delle acque e del suolo: con la conferma della soppressione degli organismi di governo cooperativo Stato centrale dei bacini idrografici, le attuali Autorità di bacino (art 63, n.3), ripetutamente riconosciute dalla stessa Corte costituzionale. Per non parlare del silenzio completo sulle Autorità di bacino regionali e interregionali, che verranno puramente disperse nella bizzarra e ingovernabile delimitazione dei nuovi otto Distretti disegnati dal decreto. Quando invece vanno portate ad unità di coordinamento in distretti idrografici corretti e funzionali, come già indicava la Commissione Veltri: innanzitutto per iniziativa diretta delle Regioni interessate e congiuntamente dalla loro Conferenza!

Del resto, questa è la indicazione della [Direttiva comunitaria 2000/60 sulle acque](#), tuttora inevasa. Non a caso, il testo finale dello schema di DLgs cerca di rimediare tardivamente alle inadempienze del Governo, rimettendole alle nuove Autorità di bacino distrettuali (art 63, n.7). Mentre continuano a non essere rispettati i termini perentori della Direttiva, con il conseguente [giudizio di condanna dell'Italia da parte della Corte europea di giustizia del 12 gennaio scorso](#). E anche quando è costretto in qualche modo a recuperare una presenza delle Regioni nel governo delle nuove Autorità di bacino distrettuale, il Governo centrale si assicura la maggioranza nelle Conferenze istituzionali permanenti, le svuota delle competenze tecniche indispensabili alla attività di pianificazione (con l'abolizione dei Comitati tecnici), mantiene in capo al Ministero funzioni improprie e inaccettabili di programmazione, finanziamento e controllo degli interventi (art 58, n.3). Non mancano neppure gherminelle dei piccoli equilibri di potere, come lo spostamento del bacino Fissaro-Tartaro-Canal Bianco dal 'distretto padano' a quello delle 'Alpi orientali' (triveneto), diversamente da quanto stabilito dallo stesso Governo, meno di un mese fa (art 64).

Cosa fare?

Sull'approvazione definitiva dello schema di DLgs, dopo mesi di silenzio sull'argomento, almeno la stampa ha dato qualche informazione ([da il sole-24 ore a Repubblica, all'Unità, al Manifesto](#)), compresa la segnalazione dei giudizi contrari; ma non ha contribuito a far capire la gravità del provvedimento e la posta in gioco, non settoriale ma di sistema. C'è intanto da augurarsi che il [convegno nazionale di domani, 14 febbraio a Bologna](#), sugli effetti del decreto legislativo nelle politiche nazionali e regionali, con la partecipazione delle Regioni e di esperti riconosciuti (v. [programma sul sito del Gruppo 183](#)) possa avviare l'iniziativa indispensabile alla nuova fase che si sta aprendo.

Va in questa direzione l'impegno assunto da diverse Regioni di impugnare il DLgs davanti alla Corte costituzionale, se dovesse essere approvato definitivamente.

Ma i tempi della pronuncia della Corte sono lunghi. Intanto, che succede e cosa si può fare? Prima che si producano guasti gravissimi, è di tutta evidenza la necessità di bloccare un provvedimento scriteriato oltre che incostituzionale; o almeno di sospenderne l'attuazione per riaprire in condizioni normali un confronto indispensabile a riorganizzare l'insieme della normativa e delle politiche di sostenibilità di questi anni.

La innovazione introdotta dalla Direttiva comunitaria sulle acque è un elemento fondamentale di questa innovazione di sistema: non vale solo per le acque (e per il suolo, a partire dalle inondazioni e dalla siccità, oggetto di una nuova Direttiva in preparazione), ma per ogni politica economica finalizzata a obiettivi di sostenibilità sociale, economica, ambientale, alimentata dall'esercizio della responsabilità nei processi di partecipazione alla formazione degli obiettivi e delle decisioni, al controllo della loro attuazione e modifica: da parte dei cittadini e degli interessi chiamati ad applicarle, sulla base di condizioni e vincoli riconosciuti, di percorsi condivisi fin dall'inizio. Sin d'ora bisogna ripartire di lì. Se si vuole avere la convinzione e il consenso attivo capaci di rimuovere le condizioni che ci hanno portato agli esiti di un corpaccio inquinante come questo decreto.

Gruppo 183

Roma, 13 febbraio 2006.

Sullo [Schema di DLgs in materia ambientale](#) approvato dal Governo in seconda lettura il 19 gennaio: un commento del Gruppo 183. [\(allegati al decreto\)](#)

nota: tutti i documenti (versioni del decreto, commenti, etc) inerenti il tema sono accessibili cliccando sui link sottolineati in questa pagina.

Roma, 23/01/2006. A pochissimi giorni dalla chiusura delle Camere (domenica 29 gennaio, se non passeranno provocatorie trovate di allungamento dei tempi) e ancora meno per l'espressione di parere delle Commissioni competenti di Camera e Senato e della Conferenza unificata Regioni

Autonomie locali, è stato reso pubblico il testo dello Schema di decreto legislativo in materia ambientale, approvato in seconda lettura dal Governo giovedì scorso, 19 gennaio. Purtroppo, nella sottovalutazione quasi generale della stampa e degli altri mezzi di informazione (eccezione rilevante, il servizio del Sole 24 ore di venerdì).

Ad una prima lettura del mastodontico assemblaggio dello Schema di decreto, i cambiamenti rilevanti appaiono limitati e l'impianto invariato (tuttora 318 articoli e 12 allegati) rispetto al testo discusso dalle Commissioni parlamentari, respinto dalle opposizioni e [oggetto di numerose critiche e richieste di modifica da parte della stessa maggioranza](#), che pure il Governo ora afferma di accogliere per la gran parte.

Anche questa nota, come le precedenti, riportate di seguito, si concentra sulla parte terza dello Schema di decreto (artt 53-176), 'norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche'(artt 53-176), che peraltro contiene le variazioni maggiori.

Il governo dei distretti idrografici

La modifica principale riguarda la reintroduzione di una forma di cooperazione tra Stato centrale/Regioni interessate nel governo dei bacini idrografici, incredibilmente esclusa in tutte le numerose redazioni precedenti dello Schema di decreto, nonostante l'evidente contrasto con le attribuzioni costituzionali delle Regioni, le sentenze della Corte costituzionale; e l'opposizione di tutte le istituzioni, di gran parte delle associazioni economiche, sociali, ambientaliste, del mondo della ricerca fino all'[appello al Presidente della Repubblica](#); e le [critiche della stessa maggioranza delle Commissioni parlamentari](#). La correzione era diventata inevitabile.

Nel testo attuale, la Conferenza istituzionale permanente (al posto del Comitato istituzionale della legge 183/89) nomina il Segretario generale dell'"Autorità di bacino distrettuale"; istruisce e adotta -a maggioranza- il piano di difesa del suolo. Mentre la Conferenza di servizi viene ora ridimensionata ad organismo tecnico, presieduto dal Segretario generale dell'Autorità: composta dalle rappresentanze degli stessi componenti della Conferenza permanente, provvede - anch'essa a maggioranza- all'attuazione ed esecuzione di quanto disposto dalla Conferenza (art 63).

Il peso delle Regioni viene però ridimensionato dall'aumento dei rappresentanti del Governo nazionale: da quattro a sei, più il delegato del Dipartimento della Protezione civile. Quando, come l'esperienza dimostra, è sufficiente la presenza del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio per assicurare l'unità di indirizzo nazionale; e lo stesso Ministro presiede per conto del Presidente del consiglio 'il Comitato dei ministri per gli interventi nel settore della difesa del suolo, composto dagli stessi Ministri della Conferenza istituzionale permanente (art 57, n.2).

Quanto al governo delle acque, rispetto al testo precedente, lo Schema attuale non risolve la confusa relazione tra i piani di difesa del suolo e di tutela delle acque, tra piani regionali e di distretto, ma introduce un timido rafforzamento della pianificazione di bacino (rispetto all'art 44 del DLgs 152/99): "le Autorità di bacino, nel contesto delle attività di pianificazione o mediante appositi atti di indirizzo e coordinamento, sentite le Province e le Autorità d'ambito, definiscono gli obiettivi su scala di distretto cui devono attenersi i piani (regionali) di tutela delle acque, nonché le priorità d'intervento". E dopo l'adozione del piano da parte della Regione, le Autorità di bacino verificano la sua conformità agli atti di pianificazione, di indirizzo e coordinamento, con parere vincolante (art 121, nn 1, 2, 5).

Ancora, lo Schema licenziato dal Governo, mentre reintroduce una forma di cooperazione tra Stato centrale e Regioni dei bacini interessati, mantiene l'impropria centralizzazione di poteri in capo al Ministero dell'Ambiente, che svolge direttamente le funzioni di programmazione, finanziamento e controllo degli interventi, come quelli di previsione, prevenzione e difesa del suolo (art 58, n 3). Per le opere e gli interventi per il trasferimento di acqua, ai poteri diretti e di indirizzo del Ministro dell'Ambiente si aggiunge il Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti (art 158, n.4).

Sulla partecipazione pubblica, adesso lo Schema di decreto richiama genericamente il contenuto della Direttiva quadro comunitaria 2000/60 sulle acque, demandandone la promozione alle Autorità di bacino (art 66, n.7), ma lascia invariata l'attuale disciplina burocratica, uno dei veri limiti della 183/89.

Unilaterale e bislacca delimitazione dei distretti idrografici

Mentre il testo precedente rinviava ad un apposito DPCM l'individuazione dei distretti idrografici, l'attuale Schema del decreto li fissa direttamente, forse anche per mostrare di reagire alla inadempienza dei termini fissati dalla Direttiva comunitaria 2000/60 (a partire appunto dalla delimitazione dei Distretti, condizione preliminare per gli adempimenti successivi), certificata anche dalla [recentissima \(12 gennaio\) sentenza di condanna dell'Italia da parte della Corte di Giustizia Europea](#).

La individuazione dei distretti idrografici appare insieme tardiva e improvvisata, di problematica attuabilità ed efficacia, soprattutto nel centro-sud. Lo Schema di decreto prevede per tutto il territorio nazionale sette distretti (anzi, otto, perché viene elevato a distretto pilota, il bacino del Serchio. E l'attuale bacino pilota del Tevere?): 1) 'Alpi orientali' (Adige e bacini del Veneto e del Friuli Venezia -Giulia); 2) 'Padano' (l'attuale bacino del Po con il Fissaro-Tartaro-Canalbianco); 3) 'Appennino settentrionale' (dall'Arno, ai bacini della Liguria, a quelli romagnoli e parte dei marchigiani); 4) 'Serchio'; 5) 'Appennino centrale' (dal Tevere agli altri bacini laziali, a quelli abruzzesi e parte dei marchigiani); 6) 'Appennino meridionale' (tutti i restanti bacini dell'Italia meridionale continentale); 7) 'Sardegna'; 8) 'Sicilia' (art 64).

Come si vede, denominazioni singolari e soprattutto (se si fa eccezione per il distretto padano e per quello dei bacini triveneti) delimitazioni arbitrarie e senza criteri ordinatori. Questa delimitazione non li individua e ignora le proposte, complessivamente convergenti, indicate già dalle conclusioni della Commissione De Marchi fin dal '70, l'articolazione per gruppi di bacini dell'ex Servizio idrografico nazionale del '91, e quella più recente (2004) dell'APAT.

Ma, soprattutto per i bacini del Sud, non si tiene conto delle trasformazioni strutturali determinate dai trasferimenti d'acqua da un bacino all'altro e degli accorpamenti consolidati. Su questi elementi, ad esempio, si è innescato l'accordo di programma tra Basilicata/Puglia /Ministero LLPP del 4 agosto '99 (ex art 17, legge 36/94, cd Galli), che ha reso possibile due raggruppamenti dei bacini gravitanti rispettivamente in Basilicata e in Puglia e coordinati da un governo unitario; e anticipa largamente le indicazioni della stessa Direttiva 2000/60. Il che ha consentito alla Regione Basilicata di avanzare, fin dal giugno 2004, [criteri e proposte di delimitazione dei distretti idrografici nel Mezzogiorno](#) alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni, tuttora in attesa di essere discusse. Non può non colpire che, mentre l'attuale Schema di decreto prende atto della necessità della cooperazione tra Stato centrale e Regioni nel governo dei distretti idrografici, nella loro individuazione esclude proprio le Regioni. In aperto contrasto con le competenze e l'esperienza differenziata di un quindicennio delle stesse Regioni. E dunque, con la loro responsabilità e interesse

primario a promuovere congiuntamente con lo Stato centrale la configurazione territoriale degli organismi che sono poi chiamate direttamente a cogestire.

Azzeramento centralistico delle diverse discipline dei bacini idrografici

Anche l'opzione, necessaria e condivisibile, di superare la tripartizione tra bacini di rilievo nazionale, interregionale, regionale (come già proponevano unanimemente le conclusioni della Commissione Veltri nell'indagine parlamentare sulla difesa del suolo, fin dal '98) diventa adesso una decisione unilaterale e arbitraria, che prescinde totalmente dal patrimonio conoscitivo, delle esperienze di tante Autorità di bacino regionali e interregionali. E impedisce di far maturare soluzioni di qualche efficacia di accorpamento di bacini minori, contigui e collegati tra loro per trasferimenti d'acqua, in governi coordinati di distretto, capaci di riconoscere le specificità di ciascun bacino e di farli interagire insieme secondo criteri condivisi (a partire dal bilancio idrico nei trasferimenti d'acqua). Come appunto hanno cominciato a fare, e proprio dal Mezzogiorno, Basilicata e Puglia con l'Accordo di programma del '99 e poi con le due Autorità di bacino interregionali di Basilicata e Puglia che congiuntamente possono prefigurare un Distretto.

Se interessa trovare soluzioni corrette ed efficaci, bisogna ripartire procedendo insieme a Regioni e istituzioni locali, in un percorso condiviso. Invece di decidere autoritariamente e improvvisando all'ultimo momento. Oltretutto, stabilendo di sciogliere le Autorità di bacino esistenti, addirittura entro l'aprile prossimo (art 63): tra la fine della campagna elettorale e in assenza di un Governo legittimato, in una condizione di paralisi favorevole solo ai fatti compiuti.

Gruppo 183

Roma, 23 gennaio 2006.

Pareri delle [Commissioni di Camera](#) e [Senato](#) sullo [Schema di DLgs del Governo in materia ambientale](#): un commento.

Rigetto da parte delle opposizioni; critiche e richieste di modifiche da parte della stessa maggioranza

Roma, 16/01/2006. In sintonia con il giudizio nettamente negativo delle Regioni, delle Autonomie locali, delle associazioni ambientaliste e di gran parte di quelle sociali ed economiche, del mondo della ricerca che ha fatto [appello al Presidente della Repubblica](#), le minoranze delle Commissioni competenti di Camera e Senato hanno espresso parere unanime, nettamente negativo nel metodo e nel merito, sullo Schema di decreto legislativo del Governo. E hanno ribadito la necessità che "il Governo ritiri lo schema di decreto legislativo, in modo che possa avviarsi su basi nuove e diverse la definizione di un nuovo testo".

Alla Camera, la stessa maggioranza della VIII Commissione [ha avanzato numerosissime critiche e proposte di modifica](#) (formalmente, 78) su tutte le sei Parti in cui si articola lo Schema di DLgs, ed ha espresso parere favorevole ma condizionato all'esame dei propri rilievi e richieste.

[Analogamente, la XIII Commissione del Senato, con numerose osservazioni.](#)

Così ad esempio, sulla Parte terza (difesa del suolo e lotta desertificazione, tutela delle acque, gestione dei servizi idrici: artt 53-176), il parere della maggioranza della VIII Commissione riconosce "incongruità, inadeguato recepimento di direttive comunitarie (innanzitutto la [2000/60](#): ndr) e non piena coerenza con i principi e criteri direttivi della delega" (L.308/2004: ndr); "contraddizioni nelle norme di raccordo fra vari livelli istituzionali in materia di difesa del suolo". E in maniera specifica, diversamente dal testo attuale dello Schema di DLgs, il parere della maggioranza afferma che "occorre dare piena attuazione" alla legge 308/2004 e ripristinare le competenze istituzionali delle Regioni: nella definizione e nel governo dei distretti idrografici, attraverso la forma della cooperazione tra Stato centrale e Regioni, nella nomina del Segretario generale; l'accantonando la Conferenza di servizi per l'approvazione dei piani di bacino.

Quanto al recepimento delle Direttive comunitarie, si sottolinea che "sembra essenziale recepire il contenuto dell'art 14 della [direttiva 2000/60/CE](#), che prevede forme puntuali di informazione e consultazione pubblica nella procedura di elaborazione, riesame e aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici". E a proposito dei piani di tutela regionali delle acque, "si osserva che tali strumenti di pianificazione, già previsti dalla normativa vigente (articolo 14 del DLgs n.152 del 1999), rischiano di essere ormai superati a seguito del recepimento dell'articolo 13 della direttiva 2000/60/CE (piani di gestione dei bacini idrografici: ndr) e, quindi, della previsione di un piano di gestione (articolo 117 dello schema di decreto), i cui contenuti risultano assorbenti rispetto a quelli del piano di tutela", ecc.

Come si vede, il documento della Commissione, dell'opposizione e della stessa maggioranza, riconoscono la necessità di mettere le mani sull'intero Schema di decreto. E costituisce anche la confutazione istituzionale delle [violente accuse di "falsità", contenute nella lettera al Corriere della Sera del 27 dicembre scorso](#), a firma del ministro Matteoli e rivolta ai presidenti del WWF e del FAI, colpevoli di riprendere alcune delle critiche avanzate da tutti quelli che avevano analizzato lo Schema di DLgs del Governo. A partire dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni.

Adesso, la parola ritorna di nuovo al Governo, il quale "entro quarantacinque giorni dalla data di espressione del parere parlamentare (12 gennaio: ndr) ritrasmette alle Camere, con le sue osservazioni e con le eventuali modificazioni, i testi per il parere definitivo delle Commissioni parlamentari competenti, da esprimere entro venti giorni dalla data di assegnazione" (L. delega 308/2004, n.5). **Il Governo ha due strade.** O prende atto delle critiche, complessive (a partire da quelle di incostituzionalità, eccesso di delega, difformità rispetto alle direttive comunitarie) e specifiche, per tutte le sei Parti dello Schema di decreto; concorda modi e tempi necessari alla sua riscrittura; e apre finalmente un confronto reale che finora è mancato. Oppure, tira diritto a testa bassa per arrivare subito all'approvazione definitiva di un provvedimento irricevibile, criticato anche dalla maggioranza parlamentare. In questo caso, il Governo si assumerebbe la responsabilità di isolarci ulteriormente in Europa; di consegnare al Paese lo smantellamento di oltre un quindicennio di riforme (sicuramente da riorganizzare), alimentando una condizione di degrado e ingovernabilità.

Assieme all'inevitabile impugnativa davanti alla Corte Costituzionale.

Gruppo 183 Roma, 16.01.2006.

Legge delega ambientale: decreti legislativi riuniti in un unico testo, ma la sostanza, purtroppo, non è cambiata

[>>>altre notizie e documenti più recenti su questo tema sono reperibili dalla home page: \[www.gruppo183.org\]\(http://www.gruppo183.org\) e nel forum](#)

Aggiornamento della nota di lettura dello Schema (ora unificato) di [Decreto Legislativo "norme in materia ambientale" del 24/10/2005 e relativo allegato](#)

Roma, 8/11/2005. I cinque schemi di decreti legislativi relativi ad aria, suolo e acque, rifiuti, danno ambientale e autorizzazioni sono stati riuniti in un testo unico. La scelta sembra essere quella di far passare comunque una congerie di provvedimenti stravolgenti (e pasticciati) prima della fine della legislatura, in un testo unico per bloccare ogni possibilità di modifiche sostanziali. E liquidando 15 anni di riforme.

1. Un simulacro di testo unico

Dal 24 ottobre si dispone dello [Schema di DLgs di attuazione della legge delega 308/2004 nella "versione diramata ai Ministri concertanti ed alla Presidenza del Consiglio"](#) (scaricabile dal sito www.comdel.it e anche da questo sito).

Per la verità, si tratta di un semplice accorpamento dei cinque schemi precedenti, licenziati ufficialmente il 3 ottobre scorso dalla Commissione prevista dalla legge delega 308/2004.

Infatti, le 'disposizioni comuni' (artt 1-3), messe in testa allo Schema unificato, non aggiungono nulla ai testi separati della precedente edizione del 3 ottobre. Così, ad esempio, viene di nuovo elusa la mancanza di delega specifica di recepimento della Direttiva Europea quadro 2000/60 sulle acque (il progetto di "legge comunitaria" 2005 che dovrebbe colmare la lacuna non è ancora stato approvato); come resta identico perfino il palese contrasto tra l'accentramento di potere introdotto dallo Schema di DLgs e la stessa legge delega 308/2004 che dovrebbe legittimarlo e che invece riafferma il ruolo delle Regioni ai sensi dell'art.117 della Costituzione (n.8, lett m).

Pertanto, più che a una reale riorganizzazione dei testi precedenti, siamo di fronte ad una loro semplice cucitura meccanica. Del resto, sarebbe stato piuttosto difficile in una ventina di giorni riordinare un parco di norme di cinque Schemi, distribuiti in 318 articoli, oggetto di tante critiche immediate. Fino a mettere in evidenza l'incostituzionalità dello stesso impianto dello Schema di DLgs (particolarmente clamorosa la parte relativa alla difesa del suolo e alla tutela e gestione delle acque, si vedano a questo proposito le [osservazioni del Prof. Paolo Urbani](#)). Nel sito ufficiale del comitato dei "saggi" (www.comdel.it) è stato aperto un forum on-line per raccogliere i commenti di cittadini e amministratori, commenti che vengono sistematicamente cancellati ogni giorno dal gestore del sito, impedendo agli altri utenti di leggerli e abolendo anche questa minima forma di partecipazione.

2. La scelta della forzatura unilaterale (anche dei tempi)

Quale, allora, la ragione del passaggio - nel giro di venti giorni - da 5 testi separati e diversi al loro semplice assemblamento in un unico Schema di decreto legislativo?

Si tratta di un materiale sterminato, di 709 pagine che spaziano dal rivolgimento dei fondamenti della pianificazione ai dettagli più minuziosi, trasposti da disposizioni e tabelle di ogni genere, spesso scoordinate e improprie, in norme e allegati di un DLgs che vuole presentarsi con i caratteri di innovazione di sistema: a) un testo di 318 articoli; b) una miriade di allegati: 5 per la VAS, la VIA, l'IPPC; 11 in materia di difesa del suolo, di tutela e gestione delle acque; 9 in materia di rifiuti e 5 di bonifica dei siti inquinati; 10 in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera.

La motivazione di tale assemblamento in uno schema di decreto unico appare obbligata: di fronte alle critiche provocate dalle stesure precedenti del 10 settembre e 3 ottobre, invece di aprire il confronto indispensabile su una proposta di aggiornamento e riordino (necessari) della produzione legislativa di oltre quindici anni, nelle ultime settimane deve essere prevalsa nettamente (o semplicemente resa esplicita) la scelta di far passare comunque una congerie di provvedimenti stravolgenti (e pasticciati), prima della fine della legislatura. Legandoli fin d'ora in un atto unico, nella stessa discussione interna al Governo e alla maggioranza, per bloccare ogni possibilità di modifiche sostanziali. Anche con il procedimento forzoso del voto di fiducia sull'intero provvedimento.

Rispetto a questa forzatura, non riesce finora a farsi strada la percezione della gravità della posta in gioco e l'allarme conseguente. Indispensabili a dare forza alla iniziativa delle istituzioni regionali, locali, espropriate delle loro competenze (e che pure hanno cominciato a reagire); indispensabile alla responsabilità del Parlamento che, con questo schema di decreto, vede liquidata una stagione intera di riforme, che andavano invece adeguate sulla base della esperienza di questi anni e secondo le innovazioni introdotte in sede comunitaria (a partire dalla Direttiva quadro 2000/60 in materia di acque, stravolta dallo Schema di DLgs mentre dichiara di recepirlo); una percezione della gravità della situazione che dovrebbe essere indispensabile ai portatori di interessi economici, sociali, ambientali, alle competenze tecniche, scientifiche, della cultura, dell'opinione pubblica, della politica, proprie di un Paese civile.

Gruppo 183, 8 novembre 2005

12 ottobre 2005.

Nota di lettura del Gruppo 183 sullo [schema ufficiale di Decreto Legislativo in materia di acqua e suolo pubblicato il 3 ottobre 2005](#)

Roma, 12/10/2005. Dopo diverse stesure riservate, non rese pienamente pubbliche neppure alla presentazione della bozza da parte del Ministero il 12 settembre, adesso disponiamo finalmente dello [schema ufficiale di DLgs in materia di acque e suolo](#). Su uno specifico sito web (www.comdel.it)

Il "Gruppo di Coordinamento" della produzione dei testi comunica che "il 3 ottobre 2005 la Commissione di esperti nominata in base alla legge n.308 del 2004... ha approvato gli schemi di cinque decreti legislativi che sono stati trasmessi al Ministro Altero Matteoli per il seguito di competenza". E racconta che "la redazione degli schemi di provvedimenti ha impegnato per circa otto mesi i quarantacinque membri della Commissione della Segreteria Tecnica (?), oltre alle competenti strutture ministeriali". Una formulazione ibrida per oscurare il fatto notorio che la Commissione prevista dalla legge di delega 308/2004 (art 1, nn 11 e 12) è rimasta largamente tagliata fuori dalla formazione dei testi. E solo a lavori sostanzialmente finiti è stata chiamata a farli propri. E, adesso, ad approvare l'intero pacchetto di cinque decreti e relativi Allegati in una singolare modalità di espressione di voto/parere di ogni singolo componente, per posta elettronica (sì o no, senza ulteriori perdite di tempo). Come conferma lo stesso Ministro Matteoli (la Repubblica, 4 ottobre).

1. Un ulteriore peggioramento

Come è noto, il modo della preparazione della bozza, la mancanza di coinvolgimento delle istituzioni regionali e locali, (nonostante gli impegni concordemente assunti fin dal 2001 dallo stesso Ministro dell'Ambiente) e il merito (lo stravolgimento del sistema di governo dei bacini), [avevano provocato immediate dure critiche, in primo luogo della Conferenza delle Regioni, delle associazioni ambientaliste e di una larga parte delle forze sociali ed economiche](#). E avevano costretto il Ministro a prendere le distanze da testi pasticciati (ma non dal merito) e lo stesso Governo a una prima correzione di tiro, con l'impegno a riaprire il tavolo del confronto interistituzionale.

Rispetto alle [bozze del 12 settembre](#) le novità dello schema ufficiale del 3 ottobre (ripreso da questo sito) non sono molte. Ma quelle poche lo peggiorano.

Anche questa nota del Gruppo 183 ([come la precedente](#)) si riferisce al testo relativo a difesa del suolo, tutela e gestione delle acque. Le osservazioni si concentrano su due punti.

Il primo, riguarda il governo dei bacini idrografici e dunque la sorte delle Autorità di bacino di rilievo nazionale. Mentre la bozza precedente rinviava la individuazione degli organi delle Autorità di bacino alla discrezionalità di un DPCM, il nuovo testo li definisce direttamente: il Segretario generale, la Segreteria tecnico-operativa e il Comitato tecnico (art 11, n.2); b) specifica che "il piano di bacino" è redatto dall'Autorità di bacino (nella bozza mancava: art 13, n.2); c) conferma che gli atti di indirizzo, coordinamento e pianificazione vengono adottati a maggioranza dalla Conferenza di servizi (!), che -aggiunge- è "presieduta e convocata, anche su proposta delle amministrazioni partecipanti, dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del Territorio su istanza del Segretario generale" (art 11, n.4).

Di più, lo schema di DLgs liquida il criterio tassativo della [Direttiva 2000/60](#) che prevede di assegnare ai distretti solo i bacini idrografici, singoli o accorpati (artt 3, 13, 14, della Direttiva) e lo riduce solo ad una delle possibilità ("fra l'altro", art 12, n.2).

2. Organismi burocratici centralizzati come Autorità di bacino

Complessivamente, non solo vengono soppresse "[le autorità \(minuscolo\) previste dalla legge 183/89](#)... e le relative funzioni vengono esercitate dalle Autorità di Bacino Distrettuale"

(maiuscolo), ma spariscono gli organismi di "leale cooperazione tecnica e istituzionale tra Stato e Regioni" del bacino ripetutamente riconosciuti dalle sentenze della Corte costituzionale (le attuali Autorità di bacino di rilievo nazionale).

Al loro posto subentrano organismi puramente burocratici (le "Autorità di bacino distrettuali"), emanazione diretta del Ministero dell'Ambiente e del Territorio. Le Regioni come tali, pur avendo competenza concorrente in materia di territorio, nel nuovo organismo sopravvivono nella sola forma di rappresentanze tecniche nella Conferenza di servizi (lo schema di decreto non parla della composizione del Comitato tecnico delle nuove Autorità).

Insomma, le Autorità di bacino distrettuale si configurano come organismi del Ministero dell'ambiente e del territorio, che così si mette in condizione di svolgere direttamente (quanto impropriamente) le "funzioni di programmazione, finanziamento e controllo degli interventi, come quelle di previsione, prevenzione e difesa del suolo (art 6, n.3). Mentre le Regioni vengono esautorate.

Quando dovrebbe essere rafforzato e corretto, vengono invece liquidate normativa ed esperienza di governo dell'acqua e del suolo, costruite sulla cooperazione difficile ma indispensabile (non solo "ove occorra", art 9) tra le Regioni dei distretti, e congiuntamente con lo Stato centrale. Come hanno ripetutamente riconosciuto le pronunce della Corte costituzionale, fin dall'introduzione delle Autorità di bacino di rilievo nazionale con la legge di riforma 183/89 (mentre continua a sopravvivere la tripartizione tra bacini di rilievo regionale, interregionale, nazionale: discutibile per la diversa disciplina e inefficace).

3. Un confuso gioco di scatole cinesi Il secondo punto rilevante introdotto dallo schema di DLgs riguarda i rapporti tra piani di bacino, di gestione e di tutela regionale delle acque. Nella bozza del 12 settembre la confusione era forte.

Adesso, dopo avere sostituito in tutto lo schema di DLgs la dizione "piani di gestione" (propria della [Direttiva comunitaria 2000/60](#), ma con significato diverso) con "piani di bacino", la confusione aumenta.

Ad esempio, nella sezione dedicata alla tutela delle acque dall'inquinamento (artt 21-87), il piano di gestione del distretto cambia natura e collocazione gerarchica: diventa un piano stralcio del piano di bacino (art 65), come il piano regionale di tutela delle acque (artt 69 e 13,n.3); viene adottato e approvato secondo le procedure stabilite per il piano di bacino, rispettivamente dalla Conferenza di servizi e dal DPCM (art 14, nn.2bis e 15).

In realtà, l'insieme degli articoli della sezione ruota attorno ai piani regionali di tutela delle acque, secondo le modalità introdotte dal DLgs 152/99 (art 44) e attribuisce alla singola Regione un ambito territoriale di analisi corrispondente al distretto idrografico, come se essa si identificasse nell'Autorità di distretto. E perciò la Regione è tenuta a rapportarsi esclusivamente al Ministero e all'APAT (art 66).

Come si vede, un gioco di scatole cinesi dai rimandi incrociati che ha prodotto un testo da rifare, alle condizioni e con il tempo necessari.

In realtà, lo schema del DLGS mette in evidenza una distorsione già introdotta dal DLgs 152/99 sulla tutela delle acque, a lungo sottovalutata, e la generalizza. Infatti, quella norma, se anticipa alcuni aspetti della Direttiva 2000/60, sullo snodo centrale della modalità di formazione dei piani

regionali di tutela (art 44) vanifica il governo unitario del bacino idrografico, singolo o coordinato (indispensabile anche nei trasferimenti d'acqua); rende assai problematica la stessa lettura unitaria delle condizioni delle acque, impossibile per confini amministrativi delle Regioni di riferimento del bacino, separatamente l'una dall'altra (si pensi al bilancio idrico); isola ciascuna Regioni del bacino, mettendola in relazione contrattualmente debole col Ministero con l'illusione di contare di più. E finisce per far apparire le Autorità di bacino soggetti "esterni" alle Regioni di riferimento, quando non superflui, invece che indispensabili organismi propri.

Effetti congiunti: 1) la caduta dell'impegno coordinato delle Regioni per il governo dei bacini, proprio quando viene rilanciato dalla Direttiva comunitaria; 2) la centralizzazione delle competenze e della gestione delle risorse finanziarie.

4. Per cambiare rotta

Adesso, lo schema di DLgs segna lo sbocco di una parabola involutiva; e una centralizzazione che sottrae competenze alle Regioni mentre la Costituzione (art 117) le ha estese.

La situazione è diventata allarmante e richiede una netta e urgente inversione di rotta: dell'opinione pubblica, delle competenze, della ricerca, delle associazioni sociali ed economiche, ambientaliste; della politica e del Parlamento, delle Regioni e delle Autonomie locali.

In queste settimane, in particolare la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome ha reagito tempestivamente all'azione di sfondamento del Ministero. Adesso ha la responsabilità di diventare, col Parlamento, il punto di riferimento unificante della iniziativa, dispiegando con coraggio la volontà di innovare anche le proprie posizioni di merito. Dopo una lunga fase di difficoltà politiche, di azioni in ordine sparso, di caduta di interesse.

Di fronte del tentativo di stravolgere una intera stagione di riforma, con una normativa pasticciata e inapplicabile, sostanzialmente irricevibile, sulla base dell'esperienza di questi anni, è necessario allargare la consapevolezza della posta in gioco, accelerare la definizione delle proposte alternative in grado di incrociare il consenso indispensabile a battere questa operazione grave.

Le linee da assumere e le opzioni principali sono indicate dalla Direttiva comunitaria 2000/60 che -in Italia- aspetta ancora di essere recepita.

Alcune indicazioni sono già state segnalate fin dal '98 dalle conclusioni unanimi della Commissione Veltri.

Queste innovazioni rilanciano la capacità di governo delle acque (e del suolo), ma lo schema di DLgs si muove in direzione opposta, anche se dichiara di recepire la Direttiva. E' controverso che lo sia anche sul piano formale.

Roma, 12.10.2005

Gruppo 183

15 settembre 2005.

Primo appunto di lettura del Gruppo 183 riguardo alla bozza di Decreto Legislativo in materia di acqua e suolo

"Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche"

1. Le doglie di un parto riservato

Roma, 15 settembre 2005. La pubblicazione, per iniziativa del WWF, degli schemi provvisori dei D.Lgs di attuazione della gran parte della legge delega in materia ambientale (n.308/2004), ha reso disponibili all'opinione pubblica e a tutti i soggetti interessati testi fino a qualche giorno fa poco conosciuti anche alla maggioranza della Commissione dei 24 esperti, prevista dalla stessa legge delega e nominata dal Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio, ai fini dell'adozione di "uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative" in materia ambientale. Nella stessa condizione erano le organizzazioni sindacali, imprenditoriali e le associazioni ambientaliste, la cui consultazione era prevista agli stessi fini (art 1, nn 11-15 della legge delega).

L'uscita dei testi provvisori, presentati poi pubblicamente (ma a circolazione selettiva) il 12 settembre scorso al convegno promosso dal Ministero, ha trovato un rilievo immediato nei principali quotidiani (a partire da La Repubblica, Il sole-24 ore, Corriere della sera). E sta mettendo innanzitutto Regioni e Parlamento, associazioni sociali, economiche ambientaliste, istituti di ricerca, nelle condizioni di intervenire. Ce n'è davvero bisogno urgente.

2. La bozza del DLGS su acque e suolo e il recepimento della Direttiva 2000/60

Qui si propone di avviare una lettura della bozza di schema di D.Lgs "in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche", relativamente al governo di acqua e suolo, temi sui quali è impegnato da tempo il Gruppo 183: quasi un testo unico, di 123 articoli e 11 Allegati per 131 pagine fittissime.

La bozza, mentre utilizza largamente linguaggi e materiali delle leggi preesistenti, intende riorganizzare tutta la legislazione in materia (in sé, una esigenza matura), ma in modo abborracciato. Tanto che, di fronte alla immediata ondata di critiche, lo stesso Ministro dell'Ambiente ha preso le distanze da diverse formulazioni dei testi. Ma non sulla sostanza degli stravolgimenti introdotti.

Eppure si tratta di una operazione ambiziosa, perché mette mano alla grande parte della produzione normativa degli ultimi quindici anni e ne abroga [le leggi principali \(183/89: sulla difesa del suolo e tutela delle acque; 36/94, sui servizi idrici: cd Galli; D.Lgs 152/99, sulla gestione e tutela delle acque; il primo art della 267/99, in attuazione del DL 180/99, cd Sarno. E pure la 319/76, cd Merli, già abrogata dal D.Lgs 152/99, art 63\)](#). Ma il tutto, senza aver definito esplicitamente un nuovo quadro di riferimento, assente già nella legge delega 308/2004, vaghissima nei principi e criteri

direttivi. Fino a configurare un mandato pressochè in bianco al Governo, sollevando più di un dubbio di incostituzionalità.

Va subito sottolineato che la bozza di D.Lgs dichiara di recepire, tra le altre, [la Direttiva quadro comunitaria sulle acque 2000/60](#) (art 117, n.4, lett r).

Pertanto, di fronte alla vaghezza degli indirizzi della legge delega e ora alla bozza di D.Lgs che introduce modalità discrezionali nei provvedimenti attuativi del Governo, espropria poteri delle Regioni e indebolisce le Autorità di bacino cambiandone la natura, ***diventa necessario: a) leggere le innovazioni della bozza sulla base della sua conformità o meno alla Direttiva 2000/60, vincolante per tutti gli Stati membri dell'Unione europea; b) verificare le novità introdotte sulla base dei cambiamenti intervenuti in questo quindicennio di applicazione delle leggi di riforma che lo schema di D.Lgs vuole abrogare*** [\(vai a nota 1\)](#).

Né si può dimenticare che già nel 1998, la Commissione di indagine conoscitiva sulla difesa del suolo di Camera e Senato (Veltri), mentre confermava la validità di fondo della legge 183/89; avanzava proposte di rafforzamento del governo cooperativo e partecipato dei bacini idrografici; e, interagendo esplicitamente con l'avanzamento della formazione della Direttiva 2000/60, ne anticipava più di una indicazione.

3. Direttiva quadro 2000/60 e nuova disciplina del governo di acqua e suolo

Le mutazioni introdotte nel governo del bacino idrografico dalla bozza di D.Lgs nelle modalità di attuazione della Delega sono pesanti quanto scoordinate.

Intanto, la bozza stabilisce che un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, da emanarsi sentita (non d'intesa!) la Conferenza Permanente Stato-Regioni entro 90 gg dall'entrata in vigore del...decreto, individua gli organi dell'Autorità di bacino (denominata "Autorità di Bacino Distrettuale"), ne nomina il Segretario generale"(art 11, n.2; a) e delimita i distretti idrografici [\(vai a nota 2\)](#).

Le "innovazioni" sono gravi: 1) non è chiaro se la delimitazione dei distretti avverrà per bacini idrografici (singoli o per gruppi contigui afferenti al distretto) o per ambiti territoriali diversi; 2) dopo il mancato rispetto dei termini (dicembre 2003) fissati dalla Direttiva 2000/60, con conseguente denuncia dell'Italia alla Corte di giustizia europea, la delimitazione dei distretti viene ancora rinviata (art 12); 3) gli atti di indirizzo e pianificazione, lo stesso "piano di gestione" delle Autorità di bacino, vengono adottati in sede di conferenza dei servizi ...che delibera a maggioranza (art 11, n.4); 4) il Ministero accentra -impropriamente- le funzioni di programmazione, finanziamento e controllo degli interventi, come quelle di previsione, prevenzione e difesa del suolo (le Autorità di distretto, diventano organismi del Ministero?: art 6, n.3, lett a, b); 5) le Regioni vengono largamente esautorate, pur essendo finora contitolari col Governo centrale delle Autorità di bacino di rilievo nazionale (e titolari esclusive delle Autorità regionali e interregionali). E come ha confermato fin dal '90 la stessa Corte costituzionale, che definisce le Autorità di bacino (di rilievo nazionale) organismi di cooperazione tra Stato e Regioni dei bacini di riferimento.

Quanto al recepimento della Direttiva comunitaria 2000/60, le difformità della bozza di D.Lgs appaiono stridenti. Innanzitutto, come è noto, la Direttiva rilancia il governo unitario per ecosistemi di bacino e -attraverso la graduale copertura dei costi degli utilizzi delle acque- ne fa il perno delle politiche economiche e territoriali, con la finalità di uno sviluppo riconducibile agli equilibri degli ecosistemi acquatici. Ma questa innovazione di sistema non è neppure affrontata dalla bozza di DLgs.

Anche la giusta scelta di portare in un solo testo il governo delle acque e del suolo, allargando l'ambito di applicazione della stessa Direttiva sulle acque (come già prevede la 183/89), non diventa unificazione dei processi decisionali a scala di distretto. Infatti la bozza di D.Lgs li diversifica ulteriormente, in contrasto con le disposizioni della Direttiva (artt 3 e 13) che prevedono un unico soggetto e una sola modalità di formazione degli atti di governo del bacino.

Così, anche per insufficiente chiarezza e sordinamento dell'articolato e degli allegati, la bozza di D.Lgs sembra proporre due **diversi "Piani di gestione"**: uno per la difesa del suolo (art 13) in capo alle Autorità di bacino, ma nella forma della Conferenza dei servizi (art 14, n.2); l'altro per la tutela delle acque. Qui, "le Autorità di bacino provvedono alla redazione di un Piano di Gestione per ciascun distretto idrografico" (art 65), ma nello stesso tempo e separatamente in capo a ciascuna Regione del bacino vengono confermate l'adozione e l'approvazione finale del **Piano di tutela delle acque**, che viene assunto come piano stralcio di settore del piano di gestione del bacino (art 69, nn. 1 e 2). Secondo le modalità di interazioni con l'Autorità di bacino previste dall'art 44 del D.Lgs 152/99, che vanificano -invece di rafforzare- l'unità di governo per bacini idrografici, criterio ordinatore di tutta la Direttiva comunitaria.

4. Governo di bacino e piani regionali di tutela delle acque

Ancora, la Direttiva 2000/60 fa dei diritti all'informazione dei cittadini e del coinvolgimento dei portatori di interessi alla formazione delle decisioni, che sono chiamati a rispettare (**la partecipazione**), una leva di trasformazione della cultura e delle modalità di governo [\(vai a nota 3\)](#). La bozza di D.Lgs ignora la sostanza di questa innovazione fondamentale, si limita a trascrivere burocraticamente (artt 70, 71) le prescrizioni specifiche della Direttiva; e rimane ancora nell'ambito dei limiti della cultura della 183/89 (comando e controllo). Senza indicare -anche sperimentalmente- le forme di coinvolgimento e di responsabilizzazione degli interessi in campo nella formazione delle decisioni, sulla base del riconoscimento comune dei dati delle condizioni delle acque e dunque dei vincoli entro i quali misurare le alternative sostenibili delle scelte di impiego della risorsa. Possibili solo a scala di bacino idrografico e non per confini amministrativi, sia pure regionali. Di qui la necessità di ricondurre le analisi dei corpi idrici, delle condizioni -reali e di riferimento-delle acque, alla condizione/obiettivo dell'equilibrio dinamico tra disponibilità quali/quantitativa delle acque e pressione dell'insieme delle domande d'impiego (**il bilancio idrico**), necessariamente a livello di bacino, rilanciato dal D.Lgs 152/99 (art 22) e ripreso, sia pure con ritardo, dalle Linee guida del Ministro dell'Ambiente (DM 28 luglio 2004). Cioè, una condizione essenziale a regolare e gestire gli utilizzi delle acque e le relative entrate finanziarie (canoni, contribuzioni, tariffe); e un criterio ordinatore anche dei trasferimenti d'acqua da un bacino all'altro, in particolare nel Sud, come a fronte dei sempre più frequenti fenomeni di siccità

nello stesso bacino padano.

Gruppo 183
Roma, 15.09.2005

Vuoi fare commenti? Vai al forum cliccando qui: <http://www.gruppo183.org/forum/default.asp>

Note

1. Gruppo 183: [Per l'avvio dell'attuazione della direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE](#), documento presentato al convegno, Partecipazione pubblica nell'attuazione della direttiva comunitaria sulle acque, promosso da IEFEBocconi e Gruppo 183, Milano 30 maggio 2005 (il documento, ora sul sito: www.gruppo183.org).
2. Regione Basilicata: [Proposta di delimitazione dei distretti idrografici per il Mezzogiorno. Attuazione della Direttiva 2000/60/CE](#). Il documento è stato presentato alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome nell'agosto 2004 (www.gruppo183.org).
3. Antonio Massarutto: [Partecipazione del pubblico e pianificazione nel settore idrico](#), documento presentato al convegno Partecipazione pubblica cit (www.gruppo183.org).

[Testo della bozza di DLgs in materia di acque e suolo del 15/9](#)

