

Doc. XXIV

n. 21

RISOLUZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

10^a (Industria)

13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)

*d’iniziativa dei senatori PONTONE, NOVI, D’IPPOLITO, SPECCHIA,
BRUNALE, COVIELLO, MODICA, MUGNAI e PELLICINI*

approvata il 27 luglio 2005

*ai sensi dell’articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione
dell’esame dell’affare assegnato relativo alla situazione del
distretto industriale conciario di Santa Croce sull’Arno con
particolare riferimento alle problematiche concernenti le attività
di depurazione delle acque*

Le Commissioni riunite 10^a (Industria) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)

preso atto

dell'esito della visita compiuta da una delegazione delle Commissioni gli scorsi 7 e 8 luglio nell'area del distretto conciario di Santa Croce sull'Arno;

della situazione attuale di tale settore produttivo in cui sono occupati circa diecimila addetti in oltre 400 concerie e 400 aziende conto terzi con un fatturato superiore ai 2.000 milioni, di cui circa il 30 per cento destinato all'*export*;

dell'importanza del distretto per le produzioni a valle del comparto calzature-moda-abbigliamento, tenendo conto delle quali la quota di fatturato ricavato dalle esportazioni supera il 70 per cento;

che a seguito dei problemi di competitività del comparto complessivo, il settore conciario ha perduto circa il 35 per cento della produzione rispetto ai livelli raggiunti quattro o cinque anni fa;

della necessità di attivare politiche a favore delle piccole e medie imprese, di efficace lotta alla contraffazione e di tutela dei prodotti *Made in Italy*;

visti

l'intesa istituzionale di programma tra il Governo e la regione Toscana, approvata dal CIPE in data 19 febbraio 1999 e sottoscritta il 3 marzo 1999, che individua i programmi di intervento nei settori di interesse comune, tra cui quello della difesa del suolo e della tutela delle risorse idriche, da attuarsi prioritariamente attraverso la stipula di Accordi di programma quadro e fissa criteri, tempi e modalità per la sottoscrizione dei medesimi;

l'Accordo di programma quadro per il settore della difesa del suolo e della tutela delle risorse idriche, stipulato in data 18 maggio 1999 fra il Ministero dell'ambiente, il Ministero dei lavori pubblici, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il Ministero dell'interno e la regione Toscana, finalizzato, fra l'altro, al progressivo recupero delle risorse idriche, nonché alla loro valorizzazione e tutela;

l'Accordo di programma integrativo all'Accordo di programma quadro di cui sopra, stipulato in data 12 dicembre 2000 tra i Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e la regione Toscana;

l'ulteriore Accordo di programma integrativo al suddetto Accordo di programma quadro, stipulato in data 19 dicembre 2002 tra il Ministero

dell'economia e delle finanze, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero delle politiche agricole e forestali e la regione Toscana, finalizzato, in particolare, a tutelare i corpi idrici superficiali e sotterranei, perseguendo per gli stessi gli obiettivi di qualità indicati nella direttiva 2000/60/CE e riducendo drasticamente l'inquinamento, ed a ripristinare la qualità delle acque superficiali e sotterranee, nonché a incentivare la riduzione dei consumi idrici e il riutilizzo delle acque reflue depurate;

il protocollo d'intesa stipulato in data 12 maggio 2003 tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, la regione Toscana, l'Autorità di bacino del fiume Arno, l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), le province di Pisa, Firenze e Pistoia, il circondario di Empoli, l'Autorità di ambito territoriale ottimale del Basso Valdarno, i comuni di Fucecchio, Castelfranco di Sotto, San Miniato e Santa Croce sull'Arno, l'Associazione conciatori Soc. Coop. a r.l. ed il Consorzio Conciatori di Ponte a Egola Soc. Coop. a r.l.;

l'Accordo integrativo per la tutela delle risorse idriche del Basso e Medio Valdarno attraverso la riorganizzazione della depurazione del comprensorio del cuoio stipulato in data 31 luglio 2003, in attuazione di quanto convenuto con l'intesa sottoscritta il 12 maggio 2003;

l'Accordo per la tutela delle risorse idriche del Basso e Medio Valdarno e del Padule di Fucecchio attraverso la riorganizzazione della depurazione industriale del comprensorio del cuoio e di quella civile del circondario empoiese, della Valdera, della Valdelsa e della Val di Nievole, del 29 luglio 2004, integrativo dell'Accordo di programma (già a sua volta integrativo) del 19 dicembre 2002, e di aggiornamento dell'Accordo di programma stipulato in data 31 luglio 2003;

considerato

che a distanza di un anno dalla sottoscrizione dell'Accordo integrativo del 29 luglio 2004 le Associazioni dei conciatori hanno rappresentato la difficile situazione in cui versa il settore conciario del distretto di S. Croce sull'Arno, segnalando un ulteriore problema che minaccia di aggravare la crisi: il costo della depurazione delle acque, che diventa insostenibile a causa della crescita progressiva degli oneri fissi degli impianti centralizzati, a fronte di quantità di scarichi sempre più ridotte;

che l'Accordo puntava sulla depurazione centralizzata, affidandone l'impegno attuativo alle Associazioni dei conciatori, quale soluzione condivisa da tutti i soggetti interessati, perché consentiva un più facile e puntuale controllo, la riduzione ad un'unica fonte dell'impatto ambientale, e così la riduzione ad un'unica fonte della produzione di fanghi di risulta, permettendo nel contempo di impiegare tecnologie superiori, di applicare economie di scala, evitare sperequazioni di costo fra aziende di diverse dimensioni, realizzare polmoni destinati ad assorbire l'elasticità produttiva stagionale delle concerie;

che tuttavia il progressivo decrescere della produzione e della quantità degli scarichi, ridotti oggi di circa il 35 per cento rispetto alle

punte storiche dello scarico conciario, evidenzia oggi per un verso la rigidità delle strutture, a fronte di importanti flessioni produttive, e per l'altro il conseguente incremento esponenziale del costo di depurazione per metro cubo scaricato;

che l'Accordo di programma sulla depurazione delle acque civili e industriali del comprensorio del cuoio non è in discussione, né nella sua filosofia, né con riguardo alla bontà degli interventi concordati, ma indubbiamente appare sperequato, a svantaggio delle Associazioni dei conciatori, quali soggetti sottoscrittori dell'Accordo medesimo, e soprattutto degli operatori economici rappresentati;

che nei termini descritti occorre individuare, facendo salvezza dell'Accordo di programma, strumenti idonei a fini perequativi, che consentano di «coprire» la differenza fra l'effettivo costo della depurazione e quello, ben più ingente, che deriva dai costi fissi degli impianti centralizzati, secondo le intese e le competenze di cui all'Accordo in questione;

che la realizzazione degli interventi previsti dall'Accordo di programma a carico degli operatori economici del comprensorio del cuoio comporta per quanto sopra costi ben maggiori rispetto ai costi reali della depurazione, dovuti e sostenuti dalle singole aziende;

che le finalità e gli obiettivi generali dell'Accordo sono riconducibili, specie per quanto attiene agli impegni assunti dalle Associazioni dei conciatori, allo svolgimento di un servizio pubblico o comunque strettamente funzionali ad un servizio pubblico, atteso che lo strumento dell'Accordo di programma, creando un contesto condiviso di impegni reciproci delle parti firmatarie costituisce un valido strumento per il conseguimento degli obiettivi di qualità ambientale, favorendo lo sviluppo sostenibile delle attività produttive, e che le parti convengono nella necessità di mettere in atto una strategia di lungo periodo che impegni i soggetti sottoscrittori e le Amministrazioni pubbliche interessate ad intraprendere, ognuno in relazione alle specifiche responsabilità e competenze, azioni incisive per il risparmio idrico e il riutilizzo delle acque reflue depurate, per la riduzione dell'inquinamento, per la prevenzione attraverso l'eliminazione e la riduzione delle sostanze indicate nel regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 6 novembre 2003, n. 367, impiegate nei cicli produttivi, per il monitoraggio e controllo costanti delle emissioni degli impianti medesimi, nonché per la tutela integrata del Padule di Fucecchio;

ritenuto

che una possibile soluzione alle problematiche evidenziate potrebbe essere quella della costituzione di un apposito fondo perequativo, con l'apporto economico degli enti pubblici e dei soggetti privati interessati all'attuazione dell'Accordo di programma, cui attingere, nel corso della sua durata, per eliminare o comunque abbattere il negativo impatto delle problematiche precedentemente evidenziate;

che la dotazione e consistenza del fondo dovrebbe essere assicurata da versamenti annuali ed il suo utilizzo dovrebbe competere alla società

che gestisce la depurazione, «fruitrice» della stabilizzazione (a livelli sostenibili e prevedibili) del costo di depurazione, quando quest'ultimo tendesse ad aumenti considerevoli per effetto degli «squilibri» determinati sui costi fissi da fluttuazioni importanti della produzione;

che la gestione del fondo potrebbe essere affidata ad un apposito organismo costituito fra tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, curando la gestione finanziaria delle disponibilità e valutando l'effettiva integrazione dei presupposti per il suo utilizzo;

che una simile soluzione appare compatibile con l'assetto dell'Accordo di programma-quadro e dell'Accordo integrativo, anche alla luce della loro disciplina normativa (oltre che dei loro contenuti concreti);

che gli interventi disciplinati nella legge 23 dicembre 1996, n. 662, sono regolati da accordi che implicano una programmazione negoziata e la definizione di impegni che non necessariamente possono essere cristallizzati nel tempo e nello spazio, proprio perché riferiti ad attività industriali che inevitabilmente risentono delle crisi di settore, e più in generale degli alterni andamenti dell'economia;

che in quest'ottica la previsione di un fondo perequativo, a fronte degli impegni assunti dai soggetti privati, ed avuto riguardo al preminente interesse pubblico di tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche, appare del tutto plausibile; infatti gli interventi che le Associazioni dei conciatori (e perciò i conciatori) si sono accollati diventerebbero un onere iniquo ove la rigidità degli impianti centralizzati di depurazione non consentisse, in presenza di un forte calo della produzione, una corrispondente riduzione dei costi fissi;

che in caso contrario, paradossalmente, il puntuale rispetto degli obblighi assunti dai conciatori in sede di sottoscrizione dell'Accordo finirebbe per far perdere competitività alle concerie locali, stimolandone la delocalizzazione;

che il fondo di perequazione diventerebbe in tal senso un fondo «di intervento ambientale» destinato agli impianti centralizzati di depurazione con scarichi industriali prevalenti, al fine di un riequilibrio dei costi. In altre parole, il fondo diventerebbe una garanzia della piena attuazione dei processi previsti e disciplinati dall'Accordo;

che non sarebbe la prima volta che viene costituito un fondo del genere, dal momento che la situazione rappresentata, in sfumature diverse, ed in altri settori di intervento statale e/o regionale, si è già riproposta, ed in molti casi è stata risolta proprio tramite la costituzione di fondi perequativi (si pensi ai meccanismi di finanziamento degli obblighi di servizio universale);

che, pur costituendo il meccanismo di finanziamento degli obblighi di servizio universale una fattispecie diversa rispetto a quella in esame, tuttavia anche nel caso in questione sulle Associazioni dei conciatori gravano impegni economici sicuramente iniqui, se rapportati al fatto che sono impegni «fissi», non correlati agli andamenti dell'economia e della produzione, derivanti da un accordo ispirato a primari interessi pubblici, sicuramente superiori all'odierno effettivo costo della depurazione;

che i conciatori sopportano oneri derivanti dal sovradimensionamento strutturale degli impianti centralizzati, nel rispetto delle previsioni dell'Accordo di programma, anche quando, come ora, il costo reale della depurazione è decisamente inferiore. In altre parole, i conciatori, in virtù dell'Accordo, pagano oggi ben più di quanto effettivamente dovuto per la depurazione dalle singole aziende, con la conseguenza che l'eventuale costituzione del fondo non contrasterebbe con il principio generale del «chi inquina paga», atteso che – lo si ribadisce – resterebbe inalterato il costo reale della depurazione sostenuto dalle imprese;

ritenuto altresì

che l'ipotizzato fondo perequativo appare compatibile anche con il divieto, di derivazione comunitaria, di aiuti di Stato e/o di altri enti pubblici, dato che non viene ipotizzata una sovvenzione che favorisca determinate imprese o produzioni, bensì solo un meccanismo perequativo, a fronte di un onere iniquo o comunque divenuto iniquo, nei termini e per le ragioni tutte di cui sopra;

che la giurisprudenza formatasi in seno alla Comunità europea individua nello squilibrio tra gli oneri che devono subire le imprese interessate e i vantaggi derivanti dalla concessione in questione il criterio per valutare se si sia in presenza di un aiuto compatibile con il mercato comune;

che alla stregua di tale criterio appare evidente come la creazione del fondo perequativo non integri un aiuto di stato incompatibile in quanto esso non è volto a creare vantaggi alle imprese, ma, piuttosto, ad eliminare la differenza tra costo effettivo della depurazione e i costi fissi degli impianti centralizzati previsti dall'Accordo;

impegnano il Governo

a) alla individuazione e definizione di misure e strumenti idonei a fini perequativi, che, confermando l'Accordo di programma del 29 luglio 2004, e tutti gli altri precedenti, stipulati a norma delle vigenti leggi, consentano di coprire la differenza fra l'effettivo costo della depurazione e quello, ben più ingente, che deriva dai costi fissi degli impianti centralizzati, secondo le intese e le competenze di cui all'Accordo in questione, nel rispetto della normativa europea;

b) ad utilizzare in modo mirato, con riferimento al settore conciario, i diversi strumenti previsti dalla legislazione vigente a tutela delle produzioni *Made in Italy*, assumendo le opportune iniziative anche a livello europeo;

c) a considerare l'esigenza di inserire nelle previsioni del prossimo disegno di legge finanziaria le risorse necessarie al conseguimento degli obiettivi precisati nelle premesse.

