

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1203

---

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
(CRAXI)

E DAL MINISTRO PER L'ECOLOGIA  
(BIONDI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI  
(ANDREOTTI)

COL MINISTRO DELL'INTERNO  
(SCÀLFARO)

COL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE  
(PANDOLFI)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI  
(NICOLAZZI)

COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE  
(CARTA)

COL MINISTRO DELLA SANITÀ  
(DEGAN)

COL MINISTRO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI  
(GULLOTTI)

COL MINISTRO DEL TESORO  
(GORIA)

COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(LONGO)

COL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA  
(GASPARI)

PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE  
PER LA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA  
(GRANELLI)

E COL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI  
(ROMITA)

—

Istituzione del Ministero dell'ecologia

---

Presentato il 27 gennaio 1984

---

ONOREVOLI DEPUTATI! — La creazione del Ministero per l'ecologia, se da un lato trova il suo principio motore nella determinazione del Presidente del Consiglio dei ministri di comprendere negli indirizzi programmatici allegati alle comunicazioni politiche fatte in Parlamento, tale impegno, dall'altro, corrisponde ad una esigenza da tempo da tutti avvertita.

Non è qui superfluo ricordare che, pur in presenza di numerosissime, lodevoli iniziative, anche legislative, assunte nel corso dell'ultimo decennio, la tutela dell'ambiente e della qualità della vita non si è sottratta ad una certa episodicità, la quale ha fatto velo a quella visione organica complessiva dei problemi che sarebbe stata invece auspicabile in un Paese come il nostro in cui l'ambiente, il paesaggio e la natura costituiscono il richiamo più allettante per il turista in genere e per gli stranieri in particolare.

Le iniziative, anche per merito delle associazioni ecologiche e naturalistiche, non sono certamente mancate, ma la loro frammentarietà, il loro svolgimento, avulso da una seria azione di programmazione, ha fatto in modo che il corretto uso del territorio e delle risorse naturali ne fosse gravemente compromesso.

L'importanza del problema dell'ecologia è dimostrato anche dal grande interesse del Parlamento, il quale si è occupato nel passato, con notevole impegno, della materia.

Si deve ricordare, a tale riguardo, la discussione al Senato della Repubblica, della mozione n. 77 presentata dal senatore Chiarello e da altri, sul problema dell'ecologia.

Già in quella sede, i senatori promotori della mozione, sulla base dei risultati raggiunti da un apposito comitato di orientamento sui problemi dell'ecologia,

istituito il 26 febbraio 1971, ebbero ad evidenziare « la gravità delle alterazioni arrecate all'ambiente naturale », segnalando « i pericoli di un ulteriore deterioramento dell'equilibrio dei fattori naturali ».

Posta in evidenza nella stessa mozione la necessità di un aggiornamento della scarsa normativa esistente, anche alla luce della legislazione straniera e delle direttive e raccomandazioni contenute in organismi internazionali e nazionali, i presentatori impegnavano il Governo a porre la difesa dell'ambiente naturale tra i principali obiettivi da perseguire dalla politica governativa e dalla azione amministrativa; ad individuare le carenze della legislazione nazionale in materia di tutela dell'ambiente naturale e di prevenzione e repressione delle alterazioni dello stesso, a stimolare l'azione del nostro Paese in seno agli organismi internazionali, tenendo informate le Commissioni permanenti e le Assemblee della evoluzione dei problemi, delle misure e delle iniziative legislative da assumere.

In sede di discussione della mozione, la quale fu approvata all'unanimità, il senatore Spagnolli ebbe modo di auspicare la elaborazione di una legge-quadro sull'ecologia, per assicurare, con il riesame della normativa frammentaria esistente, l'aggiornamento sistematico delle norme alle mutate esigenze scaturenti dalla evoluzione dei nuovi sistemi di vita e dal progresso della tecnologia.

La complessa tematica dell'ecologia ebbe modo di impegnare ulteriormente l'attenzione del Parlamento, allorché venne discussa ed approvata dal Senato la mozione n. 1.0001 del senatore Cifarelli ed altri, auspicante la ricostituzione della Commissione speciale per l'ecologia

(il comitato di orientamento sui problemi dell'ecologia di cui si è parlato prima).

Nel frattempo, pur in presenza di tanti lodevoli propositi, la degradazione ambientale del nostro Paese raggiungeva, nel suo complesso, limiti non più tollerabili.

La carenza di leggi e di strutture adeguate, la frantumazione delle competenze in materia di tutela dell'ambiente, rapportata ai diversi settori interessati, come la pesca, l'agricoltura, la sanità, i trasporti, l'urbanistica, gli inquinamenti conseguenti ad un processo di evoluzione industriale e tecnologico sempre più convulso, ecc. costituiscono il quadro, poco consolante, di una situazione, a quel momento, sempre più grave ed irreversibile.

A questo punto, assume rilievo politico la creazione di un Ministro senza portafoglio per difesa dell'ambiente.

È chiaro che i complessi problemi connessi con la tutela ambientale avrebbero potuto trovare organica e definitiva soluzione solo con la costituzione di un vero e proprio Ministero, con competenze e compiti ben definiti, con strutture e risorse finanziarie appropriate.

Ad ogni modo, attesa la grave situazione determinatasi durante il Governo Rumor, l'onorevole Corona veniva nominato Ministro senza portafoglio per i problemi dell'ambiente. Nel settembre del 1973, lo stesso Ministro Corona si faceva promotore di uno schema di provvedimento legislativo inteso a promuovere la tutela dell'ambiente mediante la istituzione di un apposito Ministero che avrebbe dovuto caratterizzarsi come un organismo rivolto al coordinamento delle iniziative e delle attribuzioni in materia ambientale ed alla elaborazione delle linee direttive di una organica politica del settore nelle sue tre componenti fisiche: aria, acqua e suolo. Contemporaneamente, lo stesso ministro Corona proponeva che, nelle more del perfezionamento del disegno di legge relativo alla istituzione del nuovo Ministero, fosse intanto adottato, per « arrestare la degradazione dell'ambiente », un provvedimento legislativo urgente articolato in una serie di interventi

ritenuti non più dilazionabili, alcuni dei quali sono stati in seguito recepiti in singole discipline legislative di settore (inquinamento delle acque [legge Merli]; smaltimento dei rifiuti; difesa del mare; ecc.).

Quanto al primo dei provvedimenti succitati, va precisato che al potere di indirizzo e coordinamento riconosciuto all'istituendo nuovo Ministero si affiancava anche una precisa attribuzione di competenze — ritenute prioritarie — per la tutela, la disciplina e la utilizzazione delle acque pubbliche interne, già proprie di altri organi dello Stato, restando peraltro ferme le competenze a quel tempo del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dell'agricoltura in materia di acquedotti e di sistemazione idrogeologica.

Viceversa, ulteriori dilatazioni di competenze dell'istituendo Ministero, in settori che pur potevano ricondursi al concetto generale di « ambiente » ma che comportavano inevitabili conflitti con le attribuzioni di molti Dicasteri, non venivano reputate opportune, mentre venivano accentuati i caratteri di centro di studi, di programmazione, di scelte, di iniziative e ricerche del nuovo organismo a tutela dell'ambiente.

Il provvedimento in questione non fu mai perfezionato, mentre venne invece istituito con decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, convertito nella legge 29 gennaio 1975, n. 5, il Ministero per i beni culturali e ambientali.

La diversa sorte dei due provvedimenti si spiega con il fatto che i due incarichi senza portafoglio, conferiti dal quarto Governo Rumor distintamente per l'ambiente e per i beni culturali, furono unificati nel quinto Governo Rumor ed, in seguito, con il quarto Governo Moro, fu concretizzata la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali.

In realtà, di problemi ambientali intesi in senso moderno (ecologia) se ne tratta poco nella legge istitutiva del nuovo Ministero, se si eccettua un cenno agli studi e alla programmazione di iniziative e ricerche in materia di parchi e riserve na-

turali (articolo 2, penultimo comma), che non risultano peraltro essere mai stati concretizzati.

Successivamente, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 novembre 1979 il Presidente del Consiglio, Cossiga, istituì un Comitato interministeriale per l'ambiente, composto da 14 Ministri, la cui segreteria fu affidata al Gabinetto del Ministro per la ricerca scientifica. Poco prima, con decreto in data 30 ottobre 1979, il Ministro di grazia e giustizia disponeva il rinnovo, fino al 4 dicembre 1983, della Commissione centrale per i problemi tecnico-giuridici di carattere ecologico, istituita dal 4 dicembre 1972.

Nel frattempo andavano in porto alcune iniziative legislative importanti, le quali se non possono essere ritenute esaustive dell'intero arco della esigenza in materia ambientale, pure hanno contribuito in qualche modo ad attenuare lo stato di estremo disagio prima evidenziato.

Tra le iniziative legislative definite e perfezionate sono da ricordare: la legge 10 maggio 1976, n. 319 (la cosiddetta legge Merli) recante « norme per la tutela delle acque dall'inquinamento »; la legge 24 dicembre 1979, n. 650, recante integrazioni e modifiche delle leggi 16 aprile 1973, n. 171 e 10 maggio 1976, n. 319, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento; la legge 31 dicembre 1982, n. 979, recante disposizioni per la difesa del mare.

Sono pure da menzionare due decreti del Presidente della Repubblica, 8 giugno 1982, n. 470 e 10 settembre 1982, n. 915, concernenti rispettivamente: « attuazione della direttiva CEE n. 76/160, relativa alla qualità delle acque di balneazione » e « attuazione delle direttive CEE n. 75/442, relativa ai rifiuti, n. 76/403 relativa allo smaltimento dei policloridifenili e dei policlorotrifeni e n. 78/319, relativa ai rifiuti tossici e nocivi ».

Altri importanti provvedimenti normativi si trovavano all'esame del Parlamento al momento dello scioglimento delle Camere e, quindi, alla fine della decorsa legislatura.

Vale la pena di ricordarli, perché sono tutti meritevoli, previi opportuni adeguamenti ed integrazioni, di essere ripresentati alla definitiva valutazione e approvazione del Parlamento.

La difesa del suolo, i parchi nazionali e le risorse naturali, la ratifica del protocollo relativo alla protezione del Mar Mediterraneo dall'inquinamento di origine terrestre sono infatti l'oggetto di altrettanti disegni di legge; vi è poi tutta una serie di proposte di legge di iniziativa parlamentare, tra le quali si segnalano quella dei senatori Ravajoli, Formica, Spadolini, Spadaccia, La Valle ed altri, recante disposizioni per la promozione di una cultura ecologica (Senato, n. 2249) e quella (di carattere costituzionale) degli onorevoli Frasnelli, Riz, Benedikter ed altri, recante modifiche agli articoli 32 e 117 della Costituzione in materia di protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale dagli agenti molesti (Camera, n. 1726).

Nessuna di queste iniziative legislative ipotizza la costituzione di un nuovo Ministero per l'ecologia, mentre si tende ad assicurare con esse alcune forme di coordinamento, di impulso e di finanziamento delle attività operative che si intendono di competenza regionale.

In materia di ecologia, in effetti, sussiste la competenza regionale in più di un settore, nonché la competenza dei comuni ai sensi dell'articolo 78 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977, mentre residuano alla titolarità dello Stato una serie di funzioni sia di studio, di indirizzo e di coordinamento, che operative (parchi nazionali e riserve naturali dello Stato; talune opere in bacini idrografici interregionali; interventi di protezione civile in occasione di frane, alluvioni od altro; uso di mezzi aerei nello spegnimento degli incendi boschivi; difesa del mare, ecc.).

Altri provvedimenti sono invece finalizzati alla ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici e di altri Dicasteri, proprio in funzione, anche se parziale, di

quelle esigenze di unitarietà e di coordinamento, specie nella materia dell'ambiente, da tutti auspicata.

A questo quadro, invero caratterizzato sempre da una dinamica discontinua e frammentaria di iniziative, si ricollegano gli intendimenti espressi dal Presidente del Consiglio dei ministri, quali risultano dagli indirizzi programmatici, allegati alle comunicazioni politiche fatte in Parlamento.

« Il Governo riconosce alle problematiche ambientali l'importanza di componenti primarie nel processo di sviluppo sociale ed economico del Paese. Fa sua pertanto l'esigenza di svincolare le iniziative per la tutela dell'ambiente e della qualità della vita dalla casualità che le ha caratterizzate nelle passate legislature ».

Riconosce, altresì, che « l'Italia, con grande ritardo rispetto ad altri Paesi europei ed agli stessi indirizzi comunitari, continua ad essere caratterizzata da un'elevata esposizione ai dissesti idrogeologici, da una accentuata erosione delle sue coste, da una legislazione antiquata per l'inquinamento atmosferico, dalla perdurante carenza di una legislazione quadro sui parchi nazionali, da una dispersiva frammentazione di competenze nell'attuazione delle leggi più recenti di tutela ambientale, dall'assenza di una visione complessiva dei problemi legati alla tutela e al corretto uso del territorio e delle risorse naturali, ivi comprese quelle marine ».

A queste premesse veramente illuminanti, fa seguito l'intendimento espresso con grande chiarezza dallo stesso Presidente del Consiglio dei ministri di porre fine all'attuale situazione, « creando, con gli opportuni accorpamenti di competenze, un Ministero dell'ecologia al quale facciano capo i compiti diretti dello Stato a fini ecologici e dal quale partano, in modo unitario, gli indirizzi e i coordinamenti agli enti decentrati di Governo ».

Le dichiarazioni assumono completezza programmatica allorché accennano all'esigenza di adeguare la nostra legislazione in materia ambientale agli indirizzi comunitari e alla verifica dell'impatto ambientale, sia per quanto concerne le

opere di modifica del territorio, sia per quanto attiene alla incidenza dei processi industriali.

Il dibattito in Parlamento per la fiducia al governo ed il voto stesso di fiducia hanno dato crisma di ufficialità a quelle che erano state le previsioni del Presidente del Consiglio dei ministri, anche nella materia che qui interessa, convalidate dalla volontà politica del Gabinetto e, prima ancora, dall'accettazione dei partiti facenti parte della coalizione governativa.

Il disegno di legge che si sottopone all'esame del Parlamento tende a soddisfare le molteplici esigenze più sopra evidenziate.

La elaborazione del testo è stata quanto mai complessa, perché assai difficile si è manifestata l'operazione di accorpamento delle competenze.

Non poteva qui essere di alcun conforto la precedente già ricordata circostanza della istituzione del Ministero dei beni culturali e ambientali.

In quella occasione, furono infatti accorpate competenze che rientravano nelle attività istituzionali di due direzioni generali del Ministero della pubblica istruzione, di una direzione generale del Ministero dell'Interno, oltre ad altri uffici minori già appartenenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, i quali uffici furono trasferiti per intero nel nuovo Dicastero, compreso il personale.

Nel caso in ispecie, si trattava invece di enucleare le competenze ecologiche da un contesto di attività in cui l'aspetto ecologico non era nè esaustivo, nè determinante, ma quasi sempre concorrente con altri aspetti che per la peculiarità delle situazioni non potevano certo farsi rientrare nella competenza dell'istituendo Ministero.

L'operazione di ricerca, di individuazione di materie è stata talmente ardua da consigliare il ricorso, nell'ambito dello strumento legislativo, ad una doppia soluzione legislativa: quella della istituzione immediata del Dicastero dell'ecologia con alcune attribuzioni; quella del completamento e della integrazione delle

attribuzioni con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria.

Il disegno di legge è al tempo stesso norma di delega al Governo; toccherà, pertanto, al Parlamento, prima, e al legislatore delegato, poi, definire le specifiche attribuzioni del Ministero della ecologia.

La previsione normativa di attuare in due tempi l'operazione, a parte gli ostacoli di ordine tecnico che hanno impedito una diversa e più organica soluzione, consentirà tuttavia di procedere con più cautela e approfondimento alla individuazione delle linee fondamentali delle competenze istituzionali del Ministero dell'ecologia.

L'articolo 1 del disegno di legge concerne la istituzione e le finalità del Ministero dell'ecologia.

Viene affermato il concetto che la protezione dell'ambiente, la preservazione delle specie animali e vegetali, il mantenimento degli equilibri biologici sono di interesse generale e, pertanto, tutti devono dare il proprio contributo alla salvaguardia del patrimonio ecologico.

Le attività produttive pubbliche e private debbono adeguarsi a queste esigenze.

Quest'ultima statuizione sottende il problema della valutazione di impatto ambientale, che costituisce la competenza primaria, più importante e significativa dell'azione del nuovo Ministero, la cui esatta definizione viene rinviata alla opportuna sede delegata (numero 4 dell'articolo 7).

L'articolo 2 comprende ed indica i compiti operativi del nuovo Ministero.

Anzitutto, esso ha compiti di studio e di programmazione; ha, altresì, compiti di promozione e di sollecitazione del coordinamento relativamente alle attività che sono riconducibili alle finalità più sopra enunciate.

La promozione di studi, indagini e rilevamenti interessanti l'ambiente naturale; l'assunzione di ogni più utile iniziativa intesa a sensibilizzare sulla materia l'opinione pubblica, anche attraverso la scuola, costituiscono un aspetto assai im-

portante della attività ministeriale, per il cui svolgimento è prevista l'utilizzazione dei servizi tecnici dello Stato, dell'opera di enti pubblici specializzati operanti a livello nazionale e di istituti universitari.

Notevole è l'importanza che si annette nella futura attività del Discastero alla scuola e alle università, nel convincimento che la scuola possa e debba contribuire, in concorso con la famiglia e con le altre componenti sociali, alla formazione di una coscienza ecologica dei giovani ed il mondo universitario, con le sue strutture scientifiche e con la preparazione dei propri docenti, possa dare un notevole, significativo contributo allo studio dell'ambiente e alla soluzione delle problematiche che vi sono connesse.

Il nuovo Ministero, ferme restando le competenze del Ministero degli affari esteri, promuove e mantiene rapporti di cooperazione con gli organismi internazionali e delle Comunità europee.

Con l'articolo 3, si indicano le strutture del Ministero.

La norma è da considerare in connessione con quanto previsto al numero 7) dell'articolo 7, recante delega al Governo nel senso che la struttura definitiva del Ministero potrà aversi solo in sede di provvedimenti delegati, in relazione ai compiti che saranno assegnati.

Si prevede quindi la istituzione di una Direzione generale per il coordinamento e la programmazione, di una Direzione generale del personale e degli affari generali e di un ufficio studi, legislazione, documentazione e informazione, autonomo, attese le peculiari caratteristiche e connotazioni di studio, di documentazione e di informazione che il nuovo Ministero deve assumere.

L'articolo 4 concerne la istituzione del Consiglio superiore dell'ecologia.

Anche in questo caso, la statuizione ha solo valore programmatico, dato che la composizione ed il funzionamento dell'Organo saranno disciplinati in sede di provvedimento delegato (numero 8 dell'articolo 7).

Si tratta di un organo tecnico-scientifico di consulenza, la cui presenza si ap-

palesa indispensabile e condizionante nella attività del nuovo Ministero.

Inconcepibile sarebbe infatti la contraria determinazione di privare il Ministro dell'ecologia ed il Ministero cui egli è preposto, di un organo tecnicamente e scientificamente qualificato in materia di tutela e di salvaguardia della natura e dell'ambiente.

Nell'articolo 5 si prevede la elaborazione a cura del Ministero dell'ecologia di un rapporto sullo stato dell'ambiente, da trasmettere al Parlamento, unitamente ad una relazione organica in cui, a parte lo stato dell'ambiente, siano illustrati i risultati delle attività svolte, le carenze riscontrate, le ulteriori esigenze da perseguire.

L'attenzione rivolta costantemente dal Parlamento ai problemi dell'ambiente rendono doverosa la iniziativa di informazione periodica del Governo sullo stato dei provvedimenti interessanti la tutela e la salvaguardia del patrimonio ecologico.

Nell'articolo 6 si affrontano i problemi delle dotazioni di personale. Si è evitato di prevedere il trasferimento del personale di altri dicasteri, atteso anche la difficoltà di procedere al momento al trasferimento di competenze. Si è ritenuto che potesse essere sufficiente in fase di prima organizzazione il ricorso al personale comandato, da collocare fuori ruolo e da distaccare da enti pubblici.

Il Ministro dell'ecologia potrà assumere nelle forme di legge 50 unità di personale con contratto a tempo determinato, di durata non superiore a due anni.

Si tratta di un apporto insostituibile, benché assai ridotto nel numero, di competenza tecnico-professionale, in una materia in cui l'attuale ordinamento del personale impiegatizio statale non sempre riesce a coprire totalmente l'area dei bisogni connessi con le peculiari esigenze della materia da trattare.

L'articolo 7 concerne la delega al Governo; il rinvio cioè a provvedimenti delegati per definire e completare le specifiche attribuzioni del Ministero dell'ecologia secondo principi e criteri direttivi che vengono indicati.

La norma delegata dovrà delineare le competenze del Ministero in ordine:

a) alle proposte di identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale di cui all'articolo 81, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per gli aspetti di tutela ambientale ed ecologica;

b) alla tutela ed alla salvaguardia dei parchi nazionali, delle riserve naturali dello Stato, delle riserve marine, nonché all'attuazione delle leggi sulla tutela dell'ambiente naturale e alla vigilanza sulla loro osservanza.

Nella norma delegata dovranno altresì trovare disciplina le modalità di partecipazione del Ministero per il perseguimento delle proprie finalità istitutive, all'esercizio delle funzioni riservate allo Stato dall'articolo 102 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nn. 1, 3, 4, 5, 7, 8 e 10, nonché alla predisposizione e all'attuazione dei programmi di risanamento ambientale a fini ecologici.

La norma delegata dovrà prevedere per beni naturali di particolare rilevanza ecologica opportune forme di salvaguardia, delegando alle regioni le funzioni concernenti la individuazione e la inclusione in appositi elenchi dei beni stessi, secondo procedure e criteri da fissare con apposite direttive del Governo, sentito il Consiglio superiore dell'ecologia e riservando al Ministro dell'ecologia, d'intesa con i Ministri interessati, il potere di inhibire lavori o disporre la sospensione quando essi rechino pregiudizio ai beni inclusi negli elenchi.

Nella fattispecie, si tratta di definire il bene di particolare rilevanza ecologica, di prevedere l'elencazione di tali beni e l'apposizione di vincoli a tutela di essi, a somiglianza di quanto avviene per i beni di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497 e alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, senza interferire ovviamente nelle competenze istituzionali del Ministero dei beni culturali e ambientali e nel più rigoroso rispetto dell'attuale assetto istituzionale Stato-

regioni in materia (vedasi a tale riguardo il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

Il vincolo ecologico è pertanto da considerare indipendente da quello paesaggistico, storico, archeologico, ecc., tutt'al più può essere considerato aggiuntivo rispetto agli altri vincoli, con caratteristiche e connotazioni proprie, che la norma delegata dovrà specificare.

La norma delegata dovrà altresì prevedere l'estensione al Ministro dell'ecologia della proposta per l'esercizio della potestà di cui al quarto comma dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

La valutazione dell'impatto ambientale dovrà trovare disciplina in sede delegata.

La normativa relativa alla valutazione di impatto ambientale, negli ordinamenti giuridici dei paesi che l'hanno adottata, si estrinseca essenzialmente in una indicazione di coordinamento amministrativo, che non interferisce nei preesistenti assetti istituzionali di pubblici poteri e loro attribuzioni, se non allo scopo di riorganizzare le procedure esistenti, per inserirvi la esplicita considerazione dei fattori ambientali.

La procedura di valutazione di impatto ambientale è stata introdotta negli Stati Uniti con una legge del 1969 e successivamente adottata da diversi altri Paesi.

In Europa analoghe procedure, introdotte per via legislativa o con atti amministrativi, sono vigenti in numerosi Paesi (Irlanda, Lussemburgo, Germania Federale, Regno Unito, Danimarca) o sono in discussione presso i Parlamenti nazionali (Olanda).

Una legislazione organica in materia, nel quadro della legge generale di protezione della natura, esiste già dal 1976 in Francia ed è stata di recente introdotta dalla Svizzera.

Presso la Comunità europea è stata elaborata ed è in avanzato stato di discussione una proposta di direttiva per l'introduzione di procedure di valutazione armonizzate in tutti i Paesi membri.

In Italia, nella scorsa legislatura, la materia è stata sottoposta all'attenzione del Parlamento sia in occasione di proposte di iniziativa parlamentare, sia nel testo unificato dei vari disegni di legge quadro per i parchi e le riserve naturali.

Disposizioni analoghe alla procedura di valutazione (certificato di compatibilità ambientale) sono vigenti in due aree della regione Lombardia (ambito del Parco del Ticino e comunità montana Lariana) attraverso il loro inserimento nelle norme di attuazione dei relativi piani urbanistici approvate con legge regionale. Altre regioni (Lombardia, Umbria, Molise e Emilia Romagna) hanno in discussione o in studio proposte di legge sulla materia.

La previsione normativa delegata di cui al numero 4 dell'articolo 7 tende a prefigurare una norma di riferimento, a livello statale, che consenta il coordinamento delle molteplici esigenze esistenti in materia ambientale nel rispetto di quelle primarie riconosciute alle regioni con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Ovviamente, sia per la valutazione dell'impatto ambientale, sia per ogni altra iniziativa, l'azione del Ministero dell'ecologia non potrà non tener conto degli indirizzi e delle direttive delle Comunità europee.

Altri aspetti importanti della delega attengono:

a) alla determinazione delle responsabilità per l'inadempimento di obblighi e per qualunque fatto doloso o colposo, che cagioni la lesione dell'interesse pubblico, alla tutela e alla salvaguardia dell'ambiente e dei singoli beni naturali e ambientali;

b) alla integrazione di tutti gli organi collegiali, commissioni ed organismi dello Stato, operanti in settori che abbiano attinenza con le competenze attribuite al Ministero dell'ecologia.

La partecipazione diretta del Ministro dell'ecologia, come avviene per il CIPE, il CIPI ed il CIPAA (ultimo comma dell'articolo 2) e quella dei rappresentanti del



Ministero dell'ecologia nei vari organi collegiali competenti in materia, non abbisogna di particolari chiarificazioni.

La norma di delega fa, inoltre, riferimento ad altri specifici aspetti quali il completamento delle strutture ministeriali, la determinazione ed il funzionamento del Consiglio superiore, la costituzione presso il Ministero dell'ecologia di un Consiglio di amministrazione e delle Commissioni di disciplina del personale, l'istituzione dei ruoli organici del personale del Ministero.

I decreti delegati saranno adottati su proposta del Ministro dell'ecologia, di concerto con i Ministri dell'agricoltura e delle foreste, dei lavori pubblici, della sanità, della marina mercantile, dei beni culturali ed ambientali, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, della funzione pubblica e della ricerca scientifica e tecnologica, sentita

una Commissione parlamentare composta di dieci senatori e di dieci deputati che dovrà esprimere il parere entro sessanta giorni dalla richiesta.

Con l'articolo 8 si prevede che per la vigilanza, la prevenzione e la repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente naturale e del patrimonio ecologico, il Ministro dell'ecologia possa avvalersi delle forze di polizia, previa le necessarie intese con i Ministeri interessati.

Non sfugge l'importanza di questa disposizione che trova nello spirito e nella sostanza della legge la più ampia motivazione.

Infine, l'articolo 9 concerne la norma cosiddetta finanziaria.

Gli oneri derivanti dall'applicazione della legge, compresi quelli derivanti dall'esercizio della delega di cui all'articolo 7, ammontano a lire 10 miliardi.\*

PAGINA BIANCA

**DISEGNO DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## DISEGNO DI LEGGE

## ART. 1.

*(Istituzione e finalità  
del Ministero dell'ecologia).*

La protezione dell'ambiente, la preservazione delle specie animali e vegetali, il mantenimento degli equilibri biologici ai quali esse partecipano e la tutela delle risorse naturali da ogni causa di degradazione, che li ponga in pericolo, sono di interesse generale.

Tutti concorrono alla salvaguardia del patrimonio ecologico.

Le attività produttive pubbliche e private debbono adeguarsi a queste esigenze.

Per assicurare in modo organico ed unitario il perseguimento dei fini di cui ai precedenti commi, è istituito il Ministero dell'ecologia.

## ART. 2.

*(Compiti del Ministero dell'ecologia).*

Il Ministero dell'ecologia, oltre le funzioni che saranno definite con i provvedimenti delegati di cui all'articolo 7, ha compiti di studio e programmazione.

Individua le aree, le opere e le iniziative per le quali è necessario l'intervento di più amministrazioni o enti e ne promuove il coordinamento relativamente alle attività che abbiano attinenza con i fini di cui al precedente articolo 1. Sollecita, ove necessario, le iniziative delle singole regioni.

Al fine di promuovere il coordinamento di cui al comma precedente, il Ministero dell'ecologia ha la facoltà di richiedere direttamente alle altre amministrazioni interessate ogni elemento conoscitivo e di valutazione.

Promuove studi, indagini e rilevamenti interessanti l'ambiente naturale; pro-

muove, con i mezzi dell'informazione, ogni più utile iniziativa volta a sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti dell'ambiente e degli equilibri ecologici, anche attraverso la scuola, previa intesa e di concerto con il Ministro della pubblica istruzione.

Per lo svolgimento delle attività di cui al precedente comma, il Ministero dell'ecologia può avvalersi oltre che dei servizi tecnici dello Stato, previa intesa con i Ministeri competenti, dell'opera di enti pubblici specializzati operanti a livello nazionale e di istituti universitari, con i quali può stipulare apposite convenzioni.

Promuove e mantiene, ferme restando le competenze del Ministero degli affari esteri e previa intesa e coordinamento con detto Ministero e con altri Ministeri interessati, rapporti di cooperazione con gli organismi internazionali e delle Comunità europee competenti per le attività di cui all'articolo 1.

Il Ministro dell'ecologia è membro del CIPE, del CIPI e del CIPAA.

#### ART. 3.

*(Strutture del Ministero dell'ecologia).*

Il Ministero dell'ecologia è costituito dai seguenti uffici:

- a) Direzione generale per il coordinamento e la programmazione;
- b) Direzione generale del personale e degli affari generali;
- c) Ufficio studi, legislazione, documentazione e informazione.

Presso il Ministero è istituita la Ragioneria centrale, dipendente dal Ministero del tesoro, la cui dotazione organica è stabilita con i decreti delegati di cui al successivo articolo 7.

#### ART. 4.

*(Consiglio superiore dell'ecologia).*

È istituito il Consiglio superiore della ecologia, quale organo tecnico-consultivo

in materia di tutela e di salvaguardia della natura e dell'ambiente.

Il Consiglio superiore dell'ecologia dà pareri nei casi previsti dalla legge e in ogni altra materia sottoposta dal Ministro dell'ecologia.

La composizione ed il funzionamento del Consiglio superiore sono disciplinati con i provvedimenti delegati di cui al successivo articolo 7.

ART. 5.

*(Relazione al Parlamento).*

Il Ministro dell'ecologia cura la predisposizione di un rapporto periodico sullo stato dell'ambiente di cui dà comunicazione al Parlamento, al quale presenta altresì una relazione in cui sono evidenziati i risultati delle attività svolte per la migliore difesa dell'ambiente naturale, le carenze riscontrate, le ulteriori esigenze da perseguire, sul piano legislativo ed amministrativo, con l'indicazione di concrete proposte atte ad assicurare la tutela e la salvaguardia del patrimonio ecologico.

ART. 6.

*(Personale).*

In fase di prima organizzazione, per il conseguimento delle finalità e per l'espletamento dei compiti istituzionali, il Ministero si avvale del personale già in posizione di comando o di fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ed in servizio presso l'Ufficio del Ministro dell'ecologia alla data di entrata in vigore della presente legge e, nel limite massimo di 50 unità e sulla base di selezioni, di personale con contratto a tempo determinato di durata non superiore a due anni scelto tra elementi di adeguata qualificazione tecnico-professionale e il cui compenso sarà determinato con decreto del Ministro dell'ecologia, di concerto con il Ministro del tesoro.

Può avvalersi, altresì, di personale dipendente dalle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, da collocare in posizione di comando o di fuori ruolo nonché di personale distaccato da enti pubblici.

Il contingente di personale da collocare in posizione di comando o di distacco non può superare le ottanta unità, di cui trenta appartenenti alla *ex* carriera direttiva, venti alla *ex* carriera di concetto e trenta alle *ex* carriere esecutiva ed ausiliaria.

Il personale fuori ruolo non può superare le quindici unità, di cui quattro con qualifica di primo dirigente ed uno con qualifica di dirigente superiore.

In relazione a particolari esigenze, il Ministro dell'ecologia, di concerto con il Ministro del tesoro, può conferire speciali incarichi professionali ad esperti estranei all'Amministrazione dello Stato e, ferma la disciplina di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, a docenti universitari, per un massimo di dieci unità, nei modi ed alle condizioni di cui all'articolo 14, primo comma, della legge 27 febbraio 1967, n. 48, e successive modificazioni.

#### ART. 7.

(Delega).

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, in base ai seguenti principi e criteri direttivi, per:

1) definire le specifiche attribuzioni del Ministero dell'ecologia in ordine:

a) alle proposte di identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale di cui all'articolo 81, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per gli aspetti di tutela ambientale ed ecologica;

b) alla tutela ed alla salvaguardia dei parchi nazionali, delle riserve naturali dello Stato, delle riserve marine, non-



ché all'attuazione delle leggi sulla tutela dell'ambiente naturale e alla vigilanza sulla loro osservanza;

2) disciplinare le modalità di partecipazione del Ministero, per il perseguimento delle finalità di cui alla presente legge, all'esercizio delle funzioni riservate allo Stato dall'articolo 102 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, numeri 1, 3, 4, 5, 7, 8 e 10, nonché alla predisposizione e all'attuazione dei programmi di risanamento ambientali a fini ecologici;

3) prevedere per beni naturali di particolare rilevanza ecologica opportune forme di salvaguardia, delegando alle regioni le funzioni concernenti la individuazione e la inclusione in appositi elenchi dei beni stessi, secondo procedure e criteri da fissare con appositi regolamenti del Governo, sentito il Consiglio superiore di cui al precedente articolo 4, e riservando al Ministro dell'ecologia, d'intesa con i Ministri interessati, il potere di inibire lavori o disporre la sospensione quando essi rechino pregiudizio ai beni inclusi negli elenchi; è riservata altresì al Ministro dell'ecologia, d'intesa con il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, la proposta per l'esercizio della potestà di cui al quarto comma dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;

4) prevedere norme per la valutazione dell'impatto sull'ambiente di lavori, opere e altri interventi di particolare rilevanza; stabilire le necessarie procedure, gli oneri dei soggetti interessati alla realizzazione dei progetti, gli organi delle pubbliche amministrazioni competenti e i relativi poteri; attribuire al Ministro dell'ecologia, d'intesa con i Ministri interessati, il potere di fissare criteri generali ed obiettivi di massima per l'esecuzione della valutazione dell'impatto sull'ambiente, avvalendosi delle attività di ricerca svolte nel settore, e riservare allo stesso Ministro poteri di diretto intervento in casi di particolare rilevanza;

5) la promozione e l'attuazione da parte del Ministero, in coerenza con gli

indirizzi e le direttive delle Comunità europee, di ogni iniziativa in materia di ambiente;

6) stabilire le responsabilità per l'inadempimento di obblighi e per qualunque fatto doloso o colposo, che cagionino la lesione dell'interesse pubblico alla tutela e alla salvaguardia dell'ambiente e dei singoli beni naturali ed ambientali nonché l'obbligo dell'autore dell'inadempimento o del fatto al risarcimento del danno pubblico prodotto dalla sua azione od omissione, da determinarsi in via equitativa ai sensi dell'articolo 1226 del codice civile;

7) completare la struttura del Ministero in relazione ai compiti e alle funzioni ad esso attribuiti e determinare le attribuzioni delle direzioni generali e degli uffici, anche in relazione ai compiti che saranno definiti nei provvedimenti delegati;

8) determinare la composizione del Consiglio superiore dell'ecologia in modo da garantire la presenza in esso dei rappresentanti delle amministrazioni dello Stato che abbiano competenza in materia, o che svolgano funzioni attinenti comunque al settore, nonché di rappresentanti di istituti ed enti specializzati, di esperti nelle varie discipline e di organizzazioni operanti nel campo della difesa della natura e dell'ambiente, aventi carattere nazionale; prevedere la possibilità di ripartizione del Consiglio stesso in sezioni;

9) prevedere l'integrazione di organi collegiali, comitati, commissioni ed organismi dello Stato o di enti sottoposti a vigilanza dello Stato, operanti in settori che abbiano diretta attinenza con le competenze attribuite al Ministero dell'ecologia, in modo da assicurare la partecipazione e l'intervento dei rappresentanti del Ministero stesso in tali organismi;

10) prevedere la costituzione presso il Ministero dell'ecologia di un Consiglio di amministrazione e di una Commissione di disciplina per il personale, che esercitino le attribuzioni stabilite dalle vigenti disposizioni;

11) istituire i ruoli organici del Ministero, con una dotazione massima non superiore a 300 unità, nei quali inquadrare in prima attuazione e a domanda il personale in servizio presso il Ministero stesso in posizione di comando o di fuori ruolo.

I decreti delegati di cui al precedente comma sono adottati su proposta del Ministro dell'ecologia, di concerto con i Ministri dell'agricoltura e delle foreste, dei lavori pubblici, della sanità, della marina mercantile, per i beni culturali ed ambientali, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, per la funzione pubblica e per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, sentita una Commissione parlamentare composta di dieci senatori e di dieci deputati, nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee, che devè esprimere il parere entro sessanta giorni dalla richiesta.

#### ART. 8.

Per la vigilanza, la prevenzione e la repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente naturale e del patrimonio ecologico, il Ministro dell'ecologia si avvale delle forze di polizia previe intese con i Ministri interessati e comunque con il Ministro dell'interno.

#### ART. 9.

A tutti gli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, ivi compresi quelli derivanti dall'esercizio della delega di cui al precedente articolo 7, valutati nel limite massimo di lire 10 miliardi in ragione d'anno, si provvede, quanto a lire 1 miliardo, mediante utilizzo degli stanziamenti iscritti nella rubrica 38 (Ufficio del Ministro per l'ecologia) dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1984 e,

nel limite massimo di lire 9 miliardi, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 7143 del predetto stato di previsione, restando corrispondentemente ridotta l'autorizzazione di spesa all'uopo recata dall'articolo 25 della legge 29 dicembre 1983, n. 744, concernente approvazione del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1984.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.