

COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI
- DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO

1.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 LUGLIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):		BOZZI ALDO	8
Istituzione del Ministero dell'ecologia (1203);		BRESSANI PIER GIORGIO	4
VERNOLA ed altri: Norme sulla tutela dell'ambiente e sulla giurisdizione della Corte dei conti in materia di danno pubblico ambientale (1298) . . .	3	FANTÒ VINCENZO	16
LABRIOLA SILVANO, <i>Presidente</i> . 3, 6, 7, 8, 19		FERRARA GIOVANNI	5, 6, 9, 13, 16
BARBERA AUGUSTO . . . 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15		GALASSO GIUSEPPE, <i>Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali</i>	8, 15
BIONDI ALFREDO, <i>Ministro per l'ecologia</i>	12	LODA FRANCESCO	7
	17, 18	SPADACCIA GIANFRANCO	7, 8, 12, 16, 17
		STERPA EGIDIO	17
		VERNOLA NICOLA	5, 6, 11, 12, 14

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

Discussione degli articoli del disegno di legge: Istituzione del Ministero dell'ecologia (1203) e della proposta di legge Vernola ed altri: Norme sulla tutela dell'ambiente e sulla giurisdizione della Corte dei conti in materia di danno pubblico ambientale (1298).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione degli articoli del disegno di legge: « Istituzione del Ministero dell'ecologia » e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Vernola, Labriola, Reggiani, Bozzi, Bassanini, Bressani e Vincenzi: « Norme sulla tutela dell'ambiente e sulla giurisdizione della Corte dei conti in materia di danno pubblico ambientale ».

Ricordo che, nel corso del precedente esame dei progetti di legge in sede referente, la nostra Commissione ha proceduto all'elaborazione di un testo unificato (avente il seguente titolo: « Istituzione del Ministero per l'ambiente ») deliberando contestualmente di richiedere il trasferimento in sede redigente ai sensi dell'articolo 96, secondo comma, del regolamento.

La Camera, nella seduta del 18 giugno scorso, ha accolto tale richiesta. Non vi è stata, tuttavia, applicazione della disposizione prevista dal terzo comma dell'articolo 96 del regolamento, non essendo proceduto all'approvazione di un ordine del giorno contenente i criteri ed i principi direttivi per la Commissione ai fini della redazione degli articoli. Per altro, ciò non implica che la Commissione possa ritenersi del tutto libera di rielaborare integralmente il testo, i cui articoli erano stati approvati nel corso del precedente esame dei progetti di legge in sede referente, perché il deferimento è avvenuto dopo l'approvazione di quegli articoli e, sostan-

zialmente, vi è quindi un vincolo intrinseco che sorge proprio da questo dato. La Commissione, infatti, ha deliberato di richiedere il deferimento in sede redigente dei progetti di legge all'ordine del giorno sulla base del testo approvato in sede referente e questo testo, d'altra parte, era conosciuto dall'Assemblea allorché essa si è risolta a deliberare il deferimento in sede redigente dei progetti di legge. Ciò non significa che non possano essere approvati emendamenti in questa sede, ma essi debbono essere tali da non intaccare l'intelaiatura complessiva del provvedimento.

Comunico che, in data 12 giugno 1985, la V Commissione bilancio ha espresso, sul testo unificato del disegno e della proposta di legge, parere favorevole con le seguenti condizioni:

« a) il quinto comma dell'articolo 6 venga riformulato come segue:

” Il piano definisce, per l'attuazione degli interventi previsti, il fabbisogno finanziario annuale cui si farà fronte con appositi stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, determinati con le modalità di cui al quattordicesimo comma dell'articolo 19 della legge 22 dicembre 1984, n. 887 ”;

b) il terzo comma dell'articolo 13 venga sostituito dai seguenti:

« Presso il Ministero è istituita una Ragioneria centrale dipendente dal Ministero del Tesoro.

In relazione all'istituzione della Ragioneria centrale di cui al comma precedente, la dotazione organica dei ruoli centrali del Ministero del tesoro - Ragioneria Generale dello Stato viene aumentata di complessive n. 35 unità, così distribuite: n. 3 della ex carriera ausiliaria, di cui n. 2 con qualifica di commesso -

secondo livello funzionale — e n. 1 con qualifica di commesso capo — terzo livello funzionale —; n. 11 della ex carriera esecutiva amministrativa, di cui n. 10 con qualifica di coadiutore superiore — quinto livello funzionale —; n. 3 della ex carriera esecutiva tecnica dei meccanografi con la qualifica di operatore tecnico — quarto livello funzionale —; n. 8 della ex carriera di concetto, di cui n. 7 con qualifica di ragioniere o segretario — sesto livello funzionale — e n. 1 con qualifica di ragioniere capo o segretario capo — settimo livello funzionale —; n. 10 della ex carriera direttiva, di cui n. 7 con qualifica di consigliere — settimo livello funzionale — e n. 3 con qualifica di direttore aggiunto di divisione — ottavo livello funzionale »;

c) l'articolo 15 sia sostituito dal seguente:

« All'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede 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 1985 e bilancio pluriennale 1985-1987, che vengono per lo scopo integrati di lire 5 miliardi per l'anno 1985, di lire 10 miliardi per l'anno 1986 e di lire 15 miliardi per l'anno 1987.

Al maggiore onere di lire 5 miliardi per l'anno 1985, di lire 10 miliardi per l'anno 1986 e di lire 15 miliardi per l'anno 1987, si provvede per l'anno 1985 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al cap. 6805 dello stato di previsione del Ministero del tesoro e per gli anni 1986 e 1987 mediante imputazione di copertura alle disponibilità risultanti nella categoria sesta (interessi) del bilancio pluriennale 1985-87.

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

e con la seguente osservazione:

« Si raccomanda infine alla Commissione di valutare la possibilità di individuare, sulla base delle competenze trasferite al

nuovo Ministero, le voci di spesa da ridurre presso altri dicasteri al fine di reperire nuove risorse ».

Sul testo unificato del disegno e della proposta di legge riferirò io stesso, richiamandomi alla relazione da me svolta in sede referente. Di essa intendo, tuttavia, riassumere rapidamente i concetti ispiratori. In primo luogo, vorrei ricordare che fu allora formulato un giudizio positivo sull'istituzione del Ministero dell'ambiente; in secondo luogo, si deliberò l'attribuzione di poteri concreti di amministrazione attiva al Ministero, non intendendo definire solo competenze d'indirizzo; in terzo luogo, si decise di non procedere ad un distacco meccanico delle competenze dei dicasteri che fino ad oggi si sono occupati dei problemi ambientali nei loro specifici settori, preferendo adottare una rilettura critica dei poteri attribuiti, anche alla luce della crescita culturale e della sensibilità nuova che si sono manifestate su questo terreno.

Onorevoli colleghi, data la funzione che ora la Commissione è chiamata a svolgere, ritengo che si debba procedere con prudenza e con ponderatezza alla valutazione delle modifiche da apportare, posto che è la prima volta che la Commissione stessa adotta la procedura in sede redigente, prevista dall'articolo 96, secondo comma, del regolamento.

Credo che, se gli onorevoli colleghi sono d'accordo, si possa passare, senza dar luogo ad una nuova discussione sulle linee generali, all'esame dell'articolo 1 del testo unificato, che rappresenta, in un certo senso, l'atto introduttivo generale dell'argomento, in quanto contiene i principi essenziali relativi alle competenze del Ministero dell'ambiente.

PIER GIORGIO BRESSANI. Signor Presidente, intervengo brevemente su alcuni aspetti procedurali. Lei ha detto che la circostanza che non sia stato approvato, all'atto del deferimento in sede redigente, un ordine del giorno contenente i principi ed i criteri direttivi per la Commissione, ci esonera dal ritornare sull'impianto degli

articoli approvati nel corso del precedente esame in sede referente; l'impianto stesso del provvedimento, quindi, sarebbe diventato, in qualche modo, qualcosa di intangibile, e la Camera, rinunciando alla possibilità di approvare l'ordine del giorno di cui al terzo comma dell'articolo 96 del regolamento, ci avrebbe indicato di approvare il testo esaminato in sede referente. Mi sembra che da tali riflessioni emerga un duplice ordine di problemi. Il primo, di carattere squisitamente procedurale, riguarda la possibilità o meno, da parte della Commissione, di procedere ad una valutazione d'insieme dei progetti di legge nelle loro linee fondamentali, o attraverso una discussione di carattere generale, sia pure contenuta in limiti di tempo non troppo estesi, o attraverso una discussione approfondita sull'articolo 1. La seconda questione è relativa ai limiti che la Commissione stessa incontrerebbe nell'esercizio del potere emendativo. Non saprei distinguere tra emendamento ed emendamento, tra quello volto ad un mero perfezionamento del testo già approvato in sede referente, e quello che incida sulla sua sostanza che lei, signor Presidente, dice essere in qualche modo posta al riparo da modifiche, con il deferimento alla nostra Commissione in sede redigente del provvedimento da parte dell'Assemblea.

Mi accorgo di aver più posto dei problemi che non indicato delle soluzioni, ma era opportuno farlo appunto per non creare dei precedenti.

GIOVANNI FERRARA. Prima di svolgere alcune considerazioni sulla procedura, vorrei preliminarmente confermare la mia posizione sul testo in esame che ho avuto modo di esprimere nel corso della discussione del provvedimento in sede referente. Ribadisco pertanto in questa sede le mie perplessità, anzi il mio atteggiamento contrario ad una iniziativa volta alla proliferazione di strutture dicasteriali nel nostro ordinamento. Per la verità avrei preferito che ci si orientasse in un altro senso, cioè verso il riordinamento dei ministeri e in quell'ambito individuare un momento idoneo alla tutela dell'ambiente che rap-

presenta un interesse pubblico che in questa fase storica deve essere massimamente salvaguardato.

La Commissione si è indirizzata in tutt'altro senso. L'inerzia del Governo non ci consente di valutare ed esaminare il tema del riordinamento dei ministeri e non posso che prenderne atto in questa circostanza.

In questa sede mi limiterò pertanto solo a presentare emendamenti al testo in discussione, non volendo privarmi del potere, che mi deriva dall'essere membro di questa Commissione, di suggerire quelle che io ritengo opportune modifiche.

Per quanto riguarda poi la questione procedurale, cioè quella dei limiti che derivano alla nostra Commissione dal dover lavorare in sede redigente sulla base della delibera dell'Assemblea, ritengo che dovremmo considerare il testo in esame, già da noi approvato in sede referente per la discussione in Aula, un testo di indirizzo, volto cioè a far sì che per quanto riguarda le linee generali ed i contenuti essenziali essi debbano rimanere quelli ispiratori del lavoro della Commissione, altrimenti anche in Assemblea il nostro gruppo avrebbe adottato una linea diversa.

Quindi sono d'accordo con lei, signor Presidente, sulla esistenza di vincoli sostanziali che ci derivano dal tipo di procedura che è stata scelta. Se così non fosse dovremmo rivedere il significato dell'intesa presa in questa sede ed in Assemblea.

NICOLA VERNOLA. Mi perdoneranno i colleghi se sollevo preliminarmente dei problemi di procedura, ma credo che ciò sia giustificato dal fatto che è la prima volta che la Commissione affari costituzionali esamina un provvedimento in sede redigente. Questo non vuole rappresentare né reazione all'*iter* che si è scelto per l'approvazione del disegno di legge, né tantomeno la volontà politica di rallentare o affossare un provvedimento che fa parte di impegni programmatici cui abbiamo aderito e che, indipendentemente dal discorso politico, ci trova consenzienti sul merito.

Vorremmo innanzitutto conoscere bene i diritti e i doveri dei singoli parlamentari e dei gruppi in questa fase. Il potere emendativo, e cioè la possibilità di presentare delle modifiche, è indiscusso; ma gli emendamenti sono la conseguenza di alcune scelte di fondo ed io ritengo che se alcune questioni vengono risolte preliminarmente possono facilitare il nostro compito relativo appunto alla presentazione degli emendamenti. Ad esempio, il primo emendamento che ci riserviamo di presentare si riferisce al titolo, perché noi vogliamo che il ministero che andiamo ad istituire sia denominato « Ministero per l'ecologia » e non « Ministero per l'ambiente ».

PRESIDENTE. *Nomina sunt consequentia rerum.*

NICOLA VERNOLA. No, si tratta invece di un nodo che è preliminare sciogliere. Infatti in tutto il testo dell'articolato si parla di « Ministero per l'ambiente » cambiando il quale possono discendere modifiche non solo formali, ma di sostanza. Faccio un esempio: è in corso presso la Commissione pubblica istruzione — di qui la contestazione di mancanza di coordinamento in una materia che incide profondamente sull'assetto istituzionale dello Stato — l'esame della riforma del Ministero per i beni culturali ed ambientali. Credo sia indispensabile un raccordo con i lavori di quella Commissione ad evitare il rischio che organismi interni dello stesso ramo del Parlamento si muovano secondo logiche tra loro contrastanti.

Mi consenta un'ultima osservazione, signor Presidente: esistono, a mio avviso, palesi contraddizioni tra il provvedimento che ci accingiamo ad esaminare e l'altro, anch'esso iscritto all'ordine del giorno di oggi, in materia di beni ambientali. Vorrei sottoporre ai colleghi della Commissione la necessità di fare più attenzione ad evitare discrepanze di questo genere.

GIOVANNI FERRARA. Queste sono le conseguenze di un intervento volto al « disordinamento » della pubblica amministrazione.

NICOLA VERNOLA. Nel corso della discussione di carattere generale espressi anch'io la mia preferenza per un assetto più organico della materia, anche a fronte dell'inevitabile urgenza di istituire un Ministero dell'ecologia. Certamente, per perseguire un riassetto generale si rischia di realizzare un niente di fatto.

GIOVANNI FERRARA. Non esageriamo! Fin quando ci sarà questo Governo abbiamo motivo di essere pessimisti, ma non è eterno questo Governo!

NICOLA VERNOLA. L'importante è muoverci, sia pure con piccoli passi, ma in una logica unitaria, responsabile e coerente e non andando allo sbando. Questo, purtroppo, avviene quando ciascuna Commissione segue una logica diversa — e non è colpa del Governo — nell'elaborazione di vari progetti di legge in materia di pubblico impiego.

AUGUSTO BARBERA. Dall'esame del testo che abbiamo licenziato in sede referente e degli emendamenti preannunciati, non mi sembra che siano in qualche modo toccate le competenze del Ministero per i beni culturali ed ambientali. Una cosa è l'ambiente naturale da salvaguardare dall'aggressione fisica, chimica ed antropica, un'altra cosa è invece la tutela dei beni paesaggistici prevista dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, tradizionalmente svolta dalle sovrintendenze per i beni architettonici ed ambientali.

NICOLA VERNOLA. Non sono d'accordo su questa interpretazione del collega Barbera, perché una cosa sono le intenzioni dei componenti dei Comitati ristretti ed un'altra è l'interpretazione letterale della norma. Comunque, discuteremo di ciò in sede di esame dell'articolato.

Vorrei sottoporre all'attenzione dei colleghi l'esigenza di un raccordo dell'*iter* di questo provvedimento con quello di un altro all'esame della Commissione pubblica istruzione ed anche con il cosiddetto decreto Galasso. Di conseguenza, chiedo formalmente che i gruppi possano dispor-

re di un adeguato margine di tempo per la formulazione degli emendamenti; diversamente, se si volessero presentare seduta stante gli emendamenti del caso, si rischierebbe di condurre un esame affrettato ed incompleto della materia.

FRANCESCO LODA. A mio avviso, le considerazioni svolte dal Presidente all'inizio della seduta appaiono persuasive, particolarmente in rapporto alla scelta di questa Commissione di chiedere il deferimento in sede redigente dei progetti di legge, senza la formulazione da parte dell'Assemblea di un ordine del giorno contenente principi e criteri direttivi per procedere alla stesura dell'articolato; l'Assemblea ha, infatti, adottato il testo del disegno di legge già predisposto, assumendolo quale fonte dei principi informativi per il lavoro della Commissione in sede redigente.

Da questo punto di vista, la richiesta di svolgimento di una discussione sulle linee generali in questa sede non appare opportuna; non credo che questo debba costituire un punto di frizione interpretativa, tanto più che rimane la piena procedibilità dell'iniziativa emendativa, pur ristretta a mera capacità perfezionativa di un testo i cui principi sono stati formulati con molta precisione.

Credo che di questo, collega Vernola, si debba tener conto in ordine all'esemplificazione che hai ritenuto di fare, secondo me piuttosto debordante alla luce di un possibile ordine del giorno contenente i suddetti principi e criteri direttivi e sicuramente smisurata in presenza di un testo quale quello che abbiamo puntualizzato. Desideravo soltanto precisare questo mio punto di vista prima di accedere all'esigenza prospettata dai colleghi Bressani e Vernola, che non penso vada in qualche modo ad infirmare la proposta procedimentale, molto rigorosa e limpida, che il Presidente ha formulato e rispetto alla quale ribadisco il mio pieno accordo.

Ritengo che oggi si possa affrontare una discussione che consenta poi di procedere ad un adeguato e congruo giudizio sull'ammissibilità degli emendamenti.

Condivido anche le proposte avanzate dal Presidente circa i criteri procedurali e formali che dovranno valere anche come principi e canoni della nostra procedura in sede redigente per l'esame di questo provvedimento.

GIANFRANCO SPADACCIA. Ritengo che, tra le due alternative che si erano poste alla Commissione nel corso dell'esame in sede referente dei progetti di legge, si sarebbe potuta scegliere una strada diversa: quella di costituire il Ministero dell'ambiente ridisegnando, in capo al Ministero stesso, le sue attribuzioni in maniera organica, evitando di procedere con lo spostamento di tasselli di competenze lì dove i ministeri sono meno gelosi, sono difensori meno stretti dei loro poteri, ed evitando altresì di arrivare a soluzioni di compromesso dove le resistenze sono più forti. Noi abbiamo detto queste cose nel momento in cui si decise di adottare la sede redigente; il collega Melega ha affermato che questo era il criterio che noi avremmo preferito, ma non ci siamo opposti al deferimento in sede redigente. Riteniamo infatti che, nonostante le possibili conseguenze e le insoddisfazioni esistenti, si debba arrivare ad una decisione legislativa, ad una assunzione di responsabilità.

Ritengo inoltre inconfutabili le considerazioni svolte dal Presidente e dal collega Loda, per cui o la Commissione accetta di proseguire l'esame dei progetti di legge in sede redigente (personalmente sono favorevole a questa soluzione), attenendosi al testo i cui articoli sono stati approvati in sede referente, tenendo presente, in caso di emendamenti, il vincolo che da quel testo ci deriva; oppure la Commissione stessa sceglie la strada, prevista dal Regolamento, della rimessione in Assemblea.

NICOLA VERNOLA. Ma nessuno ha sostenuto questa possibilità!

AUGUSTO BARBERA. Non è possibile rimettere i progetti di legge in Assemblea!

PRESIDENTE. Nessuno ha ventilato la ipotesi di rimessione in Assemblea.

GIANFRANCO SPADACCIA. Mi riferivo, per analogia, alla sede legislativa. Al collega Vernola dico che, a questo punto, la questione è essenzialmente politica. Essendo d'accordo, ripeto, con l'impostazione data dal Presidente, ritengo che l'articolo 1 costituisca la sede più adatta per svolgere un dibattito di chiarimento sugli intendimenti in materia di beni ambientali. Dato che non viviamo in un empirico astratto di sacri principi, ma in una situazione di comportamenti politici, nego che, politicamente, ci siamo sentiti rappresentati, in questi ultimi anni, dal comportamento che il Ministero per i beni culturali e ambientali ha seguito con il cosiddetto « decreto Galasso ». Visto che si sta facendo una battaglia per riproporlo, indiscutibilmente un problema politico esiste.

Dobbiamo dire che l'eventuale modifica della denominazione del dicastero da « Ministero dell'ambiente » a « Ministero dell'ecologia », costituirebbe un passo indietro rispetto alla strada percorsa in sede referente. Possiamo fare tutto, ma se una caratteristica è emersa dal dibattito svolto in quella sede, questa è proprio quella del passaggio da una visione ristretta di un Ministero dell'ecologia, che non aveva competenze e poteri definiti, ma soltanto alcune funzioni di indirizzo, ad una visione più ampia di un Ministero dell'ambiente con attribuzioni ben definite. Non si tratta di un semplice problema nominalistico.

Propongo pertanto di accettare l'impostazione formulata dal Presidente e di procedere ad un dibattito generale sull'articolo 1, per tentare di approfondire e di chiarire i problemi che, oltre a quello tecnico, rivestono essenzialmente un carattere politico.

ALDO BOZZI. Signor Presidente, dichiaro innanzitutto l'adesione del gruppo liberale alle linee procedurali da lei indicate nel suo intervento introduttivo.

Come i colleghi sanno, sussistono dubbi di costituzionalità sulla sede redigente. Essa, a prescindere da questi dubbi, è stata scarsamente applicata in quanto, anziché abbreviare i tempi di esame dei progetti di legge, li prolungava. Questa

è una constatazione che temo cominci ad essere attuale anche in questa sede. In questa occasione, in realtà, credo che il nostro lavoro potrebbe svolgersi in tempi brevi in quanto ci troviamo di fronte ad un testo articolato e preciso, che ben tiene luogo di quei principi e criteri direttivi che l'Assemblea non ha ritenuto di formulare esplicitamente all'atto di deliberare il deferimento dei progetti di legge in sede redigente. Vorrei aggiungere che, come è stato rilevato da alcuni colleghi, si può affermare che il testo al nostro esame rivesta un carattere vincolante per la Commissione, essendo stato da essa già approvato in sede referente; esso dovrebbe rappresentare, pertanto, per molti aspetti, più un punto di arrivo che un punto di partenza (sia pure non escludendo, in questa visione, alcune modifiche). Ritengo dunque che la Commissione possa procedere alla discussione sull'articolo 1 con una certa ampiezza, così come si potrà fare, tenendo conto del fatto che non si svolgerà una discussione generale in relazione agli altri articoli.

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali ed ambientali*. Desidero far presente, a nome del ministro per i beni culturali ed ambientali, che quest'ultimo, nel prosieguo dell'esame dei progetti di legge desidererebbe un ascolto particolare per il Ministero, in quanto vi sono problemi sostanziali di rapporto tra le competenze dei due ministeri, quello per i beni culturali ed ambientali e l'istituendo Ministero per l'ambiente. Il ministro vorrebbe esporre in forma diffusa a questa Commissione osservazioni di carattere generale e particolare al riguardo.

PRESIDENTE. Desidero precisare che nel corso dell'esame dei progetti di legge in sede redigente non è possibile avanzare richiesta di rimessione dei progetti stessi all'Assemblea: questa è la vera differenza tra la sede redigente e quella legislativa. In altri termini, una volta che l'Assemblea ha deliberato il deferimento in sede redigente non è più possibile riattivare la sede referente. Ciò comporta la necessità di una compren-

sione massima di tutte le questioni che vengono poste, e comporta altresì ponderatezza nella valutazione dell'ammissibilità o meno degli emendamenti, tenuto conto del fatto che manca al gruppo parlamentare soccombente rispetto al giudizio di ammissibilità la facoltà di chiedere la rimessione all'Assemblea. Nessuno deve essere costretto in una « maglia di ferro » che leda le prerogative politiche dei gruppi parlamentari.

Fatta questa premessa, dobbiamo cercare di orientarci tutti insieme su un binario che sia fin dall'inizio limpido e chiaro. Ritengo che non sia opportuno ripetere la discussione sulle linee generali, che si è già svolta nel corso dell'esame in sede referente; ma questo è un problema più apparente che reale, perché l'articolo 1, per la sua stessa natura di norma generale, impegna i membri della Commissione ad esprimere opinioni di carattere generale.

Per quanto riguarda la possibilità di presentare emendamenti in questa sede, il procedimento è molto chiaro. Quando l'Assemblea ha deliberato di deferire in sede redigente un progetto di legge senza approvare l'ordine del giorno previsto dal terzo comma dell'articolo 96 del regolamento (per la cui adozione sarebbe stata necessaria una deliberazione della Commissione), in qualche modo ha fatto proprio l'insieme dei principi contenuti nel testo per il quale è stato chiesto il deferimento in sede redigente.

Ciò è confermato dal fatto che il testo non è quello originario, è molto diverso dal disegno di legge presentato dal Governo. Se noi non fossimo vincolati ai principi generali di questo testo, dovremmo addirittura procedere ad una sorta di raffronto tra il testo originario del Governo e quello della Commissione, e ciò sarebbe in contraddizione logica con tutto quello che è avvenuto in seguito alla decisione assunta dai vari organi. Si potrebbe obiettare che la delibera di deferimento è stata adottata dall'Assemblea con un dibattito molto limitato. Ma devo ricordare che un dibattito vi è stato (contrariamente a quanto accade in genere), e che sulla ri-

chiesta della I Commissione sono intervenuti contro il deputato Baghino e a favore il deputato Melega. Ma in ogni caso voglio ricordare che il deferimento è stato preceduto in Commissione da un ampio dibattito, nel corso del quale avevamo esaminato l'opportunità di richiedere il trasferimento del progetto di legge in sede legislativa; questa ipotesi fu scartata, rispettando così una tesi avanzata da taluno in Commissione, secondo la quale per l'istituzione di nuovi ministeri vale la riserva di Assemblea di cui all'ultimo comma dell'articolo 72 della Costituzione. Abbiamo scartato questa ipotesi anche se i precedenti escludono l'esistenza di questa riserva.

GIOVANNI FERRARA. I precedenti cattivi non devono essere seguiti.

PRESIDENTE. I precedenti non possono essere considerati buoni o cattivi secondo la nostra opinione.

Ho ricordato ciò per far presente a me stesso e alla Commissione che sull'opportunità di chiedere il deferimento in sede redigente si è discusso molto, riflettendo in maniera approfondita.

Ritengo di non dover modificare le considerazioni da me svolte all'inizio della seduta, sulle quali — d'altra parte — risulta un consenso prevalente. Si rende opportuna una considerazione delle volontà emendative dei gruppi, e il compito del Presidente sarà quello di giungere ad un consenso generale su questi punti di miglioramento, di diversificazione, di alterazione delle singole disposizioni normative. Desidero dare atto che in questo momento la Commissione tocca uno dei massimi livelli del lavoro legislativo, e di questo ogni gruppo deve essere consapevole, perché ha il merito politico ed istituzionale di aver consentito lo svolgimento del lavoro compiuto fino ad oggi. Nessun gruppo deve rinunciare a questo titolo d'onore; le stesse considerazioni svolte dai membri del gruppo della democrazia cristiana confermano la volontà di procedere comunque nell'esame dei progetti di legge.

Per quanto riguarda la questione relativa agli emendamenti, essi dovranno es-

sere esaminati con ponderatezza, innanzitutto per la complessità dei problemi che essi porranno, e in secondo luogo affinché le istanze politiche di cui sono portatori i vari gruppi siano valutate fino in fondo. Ritengo opportuno riconoscere a ciascun gruppo il tempo necessario per valutare le iniziative emendative. Vorrei quindi dedicare la seduta di oggi ad una ampia discussione sull'articolo 1, rinviando alla prossima seduta l'esame dei relativi emendamenti.

In ordine al coordinamento con i lavori della Commissione pubblica istruzione, che sta procedendo ad una riforma del Ministero per i beni culturali ed ambientali, desidero osservare che noi ascolteremo il Governo, che è uno solo; sicché il ministro per i beni culturali sarà d'ora in avanti invitato, e questo è un atto di cortesia che ben volentieri usiamo verso un ministro che ha la stima di tutti noi. Ma chi interviene in questa sede a nome del Governo porterà solo la voce del Governo. Questo lo dico soprattutto considerando i pareri espressi da altre Commissioni sul testo elaborato in sede referente da cui emerge o che queste Commissioni non hanno ritenuto affatto di esprimersi, o che hanno trovato il testo soddisfacente e non bisognevole di grandi modifiche. Questo discorso riguarda anche la Commissione pubblica istruzione che rispetto al testo del provvedimento non ha detto molto. Ma siccome la Commissione pubblica istruzione ha lavorato con la presenza del Governo, presumo che in quella sede siano state fatte valere alcune istanze di coordinamento. In ogni caso alcuni coordinamenti devono essere effettuati e saremo attenti, come ha chiesto il sottosegretario Galasso, nel prosieguo dell'esame dell'articolato a che ciò avvenga, anche se debbo ricordare che il cosiddetto « decreto Galasso » deriva da una situazione molto particolare, ossia dalla nota sentenza del TAR del Lazio sull'originario decreto Galasso. Stiamo attenti a non eccedere in esigenze di coordinamento tra un provvedimento che ha un valore ordinamentale, come quello in esame che è di attuazione costituzionale, e

un decreto-legge occasionato dalla necessità di proteggere un intervento straordinario posto in discussione da un TAR. Se mettessimo sullo stesso piano i due atti faremmo un errore di prospettiva legislativa e istituzionale.

In conclusione ritengo opportuno che la Commissione proceda all'esame del provvedimento, con la discussione dell'articolo 1, rinviando l'esame degli emendamenti alla seduta di giovedì della prossima settimana.

Mi auguro che i colleghi consentano su questo tipo di conclusione perché non vi possono essere alternative. I colleghi devono avvertire che il Presidente vuole raggiungere due risultati: condurre in porto il provvedimento che rappresenta un atto di onore del Parlamento italiano, e quindi della I Commissione, e operare in un clima di reciproca lealtà in cui tutti si sentano garantiti nelle loro legittime aspirazioni e valutazioni.

Invito in conclusione i componenti della Commissione che intendano presentare emendamenti a formalizzarli entro la mattina di mercoledì 10 luglio, affinché tutti abbiano la possibilità di prenderne visione e valutarli tempestivamente.

Passiamo quindi all'esame degli articoli del testo unificato elaborati in sede referente.

Do lettura del primo articolo.

ART. 1.

1. — È istituito il Ministero per l'ambiente.

2. — È compito del Ministero assicurare, in un quadro organico, la promozione, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita della persona, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale. A tal fine sono attribuite al Ministero per l'ambiente le competenze indicate negli articoli seguenti.

3. — Il Ministero promuove studi, indagini e rilevamenti interessanti l'ambiente naturale; promuove, 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, previe intese e di concerto con il Ministro della pubblica istruzione.

4. — Il Ministero promuove e mantiene, ferme restando le competenze del Ministero degli affari esteri e previo coordinamento con gli altri Ministeri interessati, rapporti di cooperazione con gli organismi internazionali e delle comunità europee.

5. — Il Ministero promuove e cura lo adempimento di convenzioni internazionali, delle direttive e dei regolamenti comunitari concernenti l'ecosistema e la conservazione della natura.

6. — Il Ministero per l'ambiente presenta al Parlamento ogni due anni una relazione sullo stato dell'ambiente.

NICOLA VERNOLA. Intervenendo sull'articolo 1 colgo l'occasione per fare qualche considerazione di carattere generale. Indubbiamente avrei preferito l'istituzione di un Ministero per l'ambiente che, a parte la contestualità della riforma di tutto l'assetto del Governo e dei ministeri, doveva essere teso ad una ricomposizione *ad unum* di tutta la materia, il che avrebbe certo comportato una mezza rivoluzione nell'assetto delle competenze ministeriali attinenti alla tutela dell'ambiente oggi esistenti. In effetti, il concetto di ambiente — e in questo senso ha ragione il collega Spadaccia — ricomprende una serie di materie che non ritroviamo in questo progetto di legge. La tutela del territorio in senso globale indubbiamente fa parte del concetto più ampio di ambiente e quindi sarebbe stato necessario ritoccare le competenze del Ministero dei lavori pubblici. Il ministro Biondi, qui presente, ricorderà che durante il Governo Fanfani il ministro Nicolazzi presentò una bozza di disegno di legge concernente la ristrutturazione del Ministero di cui era

titolare tentando di ritagliare da altri ministeri un certo numero di competenze per rinforzare quelle del Ministero dei lavori pubblici, decurtate dopo il decreto n. 61. Ricordo che in quell'occasione mi occupai del problema (ero rappresentante del dicastero per i beni culturali), e non fui l'unico (ci fu anche l'opposizione del ministro della pubblica istruzione Franca Falcucci); nella bozza di quel disegno di legge si prevedeva che la competenza ad intervenire persino nel settore restauri di edifici vincolati sotto il profilo storico ed artistico (che era logico e legittimo rimanesse in capo al Ministero per i beni culturali ed ambientali), passasse da questo al Ministero dei lavori pubblici. Anche la competenza in materia di edilizia scolastica e universitaria doveva essere trasferita dal Ministero della pubblica istruzione a quello dei lavori pubblici. Che cosa voglio affermare con ciò? Che questa specie di guerra interna per cui ogni ministero cerca di conquistarsi una fetta di competenze a danno degli altri, aumentando il disordine esistente, è sicuramente una strada sbagliata. Avrei preferito la creazione di un Ministero dell'ambiente che raggruppasse davvero competenze per tutto ciò che concerne l'ambiente. Bisognava avere il coraggio, ad esempio, di modificare la denominazione del Ministero per i beni culturali ed ambientali in « Ministero per i beni culturali ». Bisognava anche dire che il Ministero della marina mercantile si sarebbe dovuto occupare del trasporto e della flotta, ma non certamente delle acque marine, e così via dicendo.

AUGUSTO BARBERA. Presenta degli emendamenti in tal senso e li approveremo subito.

NICOLA VERNOLA. Sviluppo delle argomentazioni con molta libertà e il ministro Biondi sa che ho una particolare passione per questo argomento. Desidero esporre, al di là dell'orientamento del gruppo che rappresento, una opinione del tutto personale. Ho la sensazione che il pro-

getto di legge licenziato sia rimasto a mezza strada: non si è creato né un ministero-dipartimento (tipo quello della protezione civile) di programmazione, coordinamento e vigilanza, né un vero e proprio Ministero per l'ambiente, dotato oltretutto di strumenti, finanziamenti e personale autonomo. Vi è soltanto un timido accenno, che mi sembra contraddittorio, ad una struttura di tipo dicasteriale: si parla di un certo nucleo di carabinieri specializzati nel campo dell'ecologia, ma si tratta di un disposto vago e generico che necessita un chiarimento a proposito delle competenze specifiche di questo nucleo operativo.

Desidero soffermarmi per un momento sulla denominazione di « Ministero per lo ambiente »: poiché già esiste un Ministero per i beni culturali ed ambientali, dobbiamo meglio specificare le rispettive competenze, in modo da creare le premesse per evitare l'insorgere di conflitti di competenza o, quanto meno, difficoltà di interpretazione per chi sarà chiamato a valutare in sede giurisdizionale o dottrinaia. Bisogna inoltre considerare le reazioni del semplice cittadino che apprenderà la notizia dell'esistenza, oltre che di un Ministero per i beni ambientali, di un Ministero per l'ambiente; noi legislatori, se vogliamo fare seriamente il nostro mestiere, dobbiamo porci la domanda che si pone — come dice Cossiga — la gente comune, la quale si domanderà quale distinzione esiste tra questi ministeri.

Se l'impianto generale è destinato a rimanere l'attuale, propenderemmo per un ritorno al Ministero dell'ecologia, in quanto siamo un partito di maggioranza impegnato al rispetto degli accordi programmatici e ci sentiamo vincolati alla creazione di questo Ministero, sulla cui istituzione, annunciata dal Presidente del Consiglio, era confluito il consenso della maggioranza.

ALFREDO BIONDI, *Ministro per l'ecologia*. Si era detto: « accorpando competenze »: c'è un gerundio che non è stato rispettato!

NICOLA VERNOLA. Il Presidente del Consiglio aveva dichiarato che si sarebbe agito nel rispetto delle competenze già conferite al Ministero per i beni culturali ed ambientali, come era espressa volontà dei partiti della maggioranza al momento della formazione del Governo.

AUGUSTO BARBERA. Collega Vernola, io ti ho sempre apprezzato, ma questa volta non si può conciliare l'esigenza di discutere una riforma del Ministero dell'ecologia con quella di non metterne in dubbio l'esistenza.

NICOLA VERNOLA. Devo precisare che io sono per una scelta precisa, cioè per un Ministero dell'ecologia che abbia una funzione scientifica di programmazione e di coordinamento, in presenza di una eccessiva frantumazione di competenze.

Vorrei inoltre fare osservare che i ministeri interessati ad una azione di concerto con il Ministero per l'ambiente sono ben tredici e forse, ad un attento esame, se ne potrebbe aggiungere qualche altro come, ad esempio, il Ministero per la pubblica istruzione che certamente può svolgere un ruolo importante nel settore dell'ecologia.

GIANFRANCO SPADACCIA. Allora dovrebbe essere interessato anche il Ministero della difesa: c'è il demanio militare!

NICOLA VERNOLA. Di qui nasce quell'esigenza di coordinamento che deve essere scopo primario quando vi è un'eccessiva frantumazione delle competenze: o queste ultime vengono ricondotte ad unità sul piano operativo con la creazione di un solo Ministero per l'ambiente, oppure si pone il problema dello studio della programmazione e del coordinamento.

In sostanza, collega Barbera, non c'è contraddittorietà: se una scelta è operativamente difficile, essendo legata alla ristrutturazione generale di cui parlava l'onorevole Ferrara trovandomi perfettamente consenziente, accontentiamoci di

quello che è possibile realizzare subito, agendo però correttamente.

Seguiamo la via del coordinamento e non quella della riduzione dei poteri perché, a mio avviso, salvo qualche piccolo aggiustamento nei rapporti con altri ministeri, l'impianto generale va bene. Occorre però evitare confusioni ed operare in raccordo non solo con la normativa vigente, ma anche con quella *in itinere*; non si deve confondere una legge di carattere ordinamentale con il cosiddetto « decreto Galasso » il quale, quando sarà stato convertito in legge, assumerà anch'esso tale valore. È difficile fare una distinzione tra ciò che è definitivo e provvedimenti che sono destinati ad incidere profondamente sull'economia e sull'assetto del territorio, come il ricordato « decreto Galasso ». A questo proposito, bisognerebbe tener conto dei provvedimenti assegnati alla competenza di altre Commissioni che però riguardano in qualche modo la tutela dell'ambiente; la materia di questa riforma ministeriale dovrebbe essere ricondotta interamente alla competenza di una unica commissione, cioè la I Commissione affari costituzionali, proprio per evitare che il Parlamento vari quasi contemporaneamente provvedimenti che appaiono del tutto contraddittori, almeno in alcuni punti specifici.

Nel prosieguo dell'esame dei vari articoli noi cercheremo, attraverso la presentazione di alcuni emendamenti, di dare il nostro contributo per evitare confusione nelle competenze assegnate, per esempio, dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616, articolo 82, al Ministero per i beni culturali e ambientali, e che sembrano attribuite, nel provvedimento al nostro esame, al Ministero per l'ambiente. Non è chiaro, quindi, se dal momento in cui sarà approvata questa legge, avremo due ministri competenti in alcune materie (come per esempio nel potere di sospendere lavori in corso in aree ad alto interesse ambientale), oppure se il disposto del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 viene ad essere abrogato, con conseguente cancellazione delle competenze del ministro per i beni culturali e

ambientali. È necessario chiarire fino a dove è competente un ministro, fino a dove è competente l'altro.

Questo è il contributo che io ho inteso dare, credo con il consenso degli amici e colleghi del gruppo della democrazia cristiana, con spirito costruttivo, e non vorrei che qualcuno volesse continuare a giocare sull'equivoco quasi attribuendo a noi o l'intenzione di non rispettare gli impegni di governo e quelli di maggioranza, o quella di voler ritardare una soluzione su questo problema, soluzione alla quale, invece, siamo particolarmente affezionati per nostra sensibilità personale e di partito, ma anche per il dovere che sentiamo, come legislatori, di intervenire nel settore.

GIOVANNI FERRARA. Checché ne possa pensare qualche mio onorevole collega e compagno, io per la verità mi trovo talvolta ad essere minimalista piuttosto che massimalista. Il minimo cui mi riferisco in questa occasione è riferito alla parola « ecologia », nella quale è presente un equivoco di fondo. Un ministero non si deve occupare del *logos* e non so se si debba occupare del verbo: si deve invece occupare dell'interesse pubblico affidato alla sua cura. Come ci poniamo allora di fronte a questo nome che tu, collega Vernola, vorresti reintrodurre per definire la entità dicasteriale in questione? Non si tratta di un problema di poco conto perché riguarda il riparto delle attribuzioni tra un'entità dicasteriale già esistente (e Dio solo sa come fu costruita, e chiedo scusa all'amico sottosegretario Galasso, che di quel Ministero fa parte) e questa nuova entità. Si ritorna così alla questione che è stata più volte noiosamente posta in questa Commissione. Ma la questione non può essere risolta cambiando la definizione del ministero: « Ministero dell'ambiente » va benissimo, ciò che occorre meglio precisare è il riparto delle competenze tra i due dicasteri.

AUGUSTO BARBERA. Sarò molto breve in quanto sull'articolo 1 abbiamo poco da dire, condividendone il contenuto. Voglio

solo fare alcune precisazioni dopo le opportune considerazioni del collega Ferrara sul termine « ecologia ». La Commissione, infatti, ha ritenuto all'unanimità di modificare l'originaria dizione di « Ministero dell'ecologia » al fine di evitare il riferimento ad una disciplina e non invece all'ambito di intervento. Ci può essere incertezza su altre questioni, ma non certamente sulla denominazione del dicastero in quanto abbiamo avuto mandato dall'Assemblea di redigere un testo per la istituzione del Ministero per l'ambiente.

NICOLA VERNOLA. Scusa, collega Barbera, ma a mio giudizio il deferimento di un progetto di legge in sede redigente implica il trasferimento alla Commissione degli stessi poteri emendativi propri dell'Assemblea, non potendo di conseguenza essere limitato il diritto di emendamento di ciascun deputato. Sarà la presidenza ad assumersi la responsabilità di dichiarare inammissibili determinati emendamenti, ed io mi riservo la facoltà di esperire tutti i possibili rimedi regolamentari per ricorrere contro decisioni di questo genere. La sede redigente non può minimamente limitare il diritto-dovere di ogni deputato di partecipare con pienezza di poteri all'elaborazione del testo normativo.

AUGUSTO BARBERA. Il discorso si fa molto delicato, poiché riguarda il diritto dei deputati di presentare emendamenti. Il vero problema è proprio quello di conciliare tale diritto con il mandato conferito dall'Assemblea alla Commissione. In proposito vorrei ricordare che come esiste la facoltà di presentare emendamenti per ciascun componente della Commissione, esiste anche un potere di emendamento dell'Assemblea, che si sarebbe potuto esplicitare al momento del deferimento in sede redigente: i componenti dell'Assemblea hanno consentito la sede redigente in quanto si trovavano di fronte ad un preciso testo; con un testo differente, forse avrebbero deciso diversamente. La sede redigente costituisce un ibrido, e non per niente essa è stata poco utilizzata;

personalmente, in tale occasione, ero contrario a questa procedura, cui si è arrivati per i motivi ricordati dal Presidente. Mi pare comunque che il titolo e l'articolo 1 siano non dico intangibili; ma senz'altro caratterizzanti l'intero provvedimento: se vi è qualcosa che non possiamo toccare è proprio la parte che indica quali sono i motivi ispiratori della istituzione del nuovo Ministero. L'articolo 1 può essere perfezionato, ma non certo stravolto.

Per quanto riguarda la nostra posizione, ripeto quanto ho detto in sede referente, e cioè che la via migliore è quella indicata dal collega Ferrara.

Mi riferisco alla costituzione, nell'ambito di un riordino complessivo dei ministeri, di un Ministero del territorio e dell'ambiente che ricomprenda tutte le funzioni relative all'ambiente, accorpando alcune competenze del Ministero dei lavori pubblici, di quello per i beni culturali ed ambientali e di quello per l'ecologia. Tutto questo andrebbe inserito nel quadro di un riordino complessivo, con la trasformazione del Ministero per i beni culturali ed ambientali in Ministero della cultura, le cui competenze dovrebbero riguardare tutto ciò che non fa parte dei beni ambientali, vale a dire lo spettacolo, l'informazione, la RAI, eccetera. Ma questo non è possibile per ragioni note ai colleghi, che in questa sede vengono ulteriormente comprovate; non si possono riordinare i ministeri con un unico atto.

A questo punto, l'unica strada da percorrere è quella di avviare un processo di riordinamento. Rispetto a tale processo riteniamo che il testo al nostro esame sia soddisfacente nella misura in cui attribuisce al Ministero in questione poteri relativi alla tutela della qualità delle acque, dell'aria e del suolo, nonché al settore dei parchi naturali, ponendo in prospettiva il problema del coordinamento con il Ministero dei lavori pubblici e il problema dell'assorbimento in un grande Ministero del territorio e dell'ambiente di tutte le competenze relative alla difesa delle acque e all'assetto idrogeologico. Inoltre, il provvedimento al nostro esame

non si limita al riordinamento di strutture burocratiche, ma prevede un coinvolgimento dei cittadini attraverso una più diretta informazione e l'attribuzione di poteri di stimolo.

Ritengo tuttavia che in questo testo vi siano delle lacune, e al riguardo ho presentato alcuni emendamenti; essi, se saranno considerati ammissibili e se verranno approvati dalla Commissione, potranno migliorare notevolmente il testo. Mi riferisco in particolare alla proposta di attribuire all'istituendo Ministero le competenze dello Stato in materia di cave e torbiere, che oggi sono del Ministero dell'industria, il quale si è dimenticato di avere queste competenze che sono di indirizzo; mi riferisco altresì alla proposta di superare la strana separazione tra tutela del suolo e tutela del mare, per cui questo Ministero si occupa esclusivamente della terra e « lambisce » il mare. Il Ministero della marina mercantile dovrebbe divenire il Ministero del trasporto marittimo ed essere aggregato ad un grande Ministero dei trasporti e delle comunicazioni; al riguardo, dovremmo basarci sugli esempi stranieri. Esiste, infine, la proposta di affrontare il problema del rapporto con il Ministero per i beni culturali ed ambientali; ritengo che esso non possa essere risolto scorporando un settore che sta funzionando bene. Tutto il settore della tutela dei beni ambientali dovrebbe confluire progressivamente nel nuovo Ministero. Ma esistono competenze che non si possono scorporare dall'oggi al domani, pena un grave degrado dell'amministrazione, e ciò sarebbe assurdo. Oggi, invece, è necessario tener conto delle esigenze dell'amministrazione.

Preannuncio, quindi, la presentazione di un emendamento tendente ad aggiungere, dopo il settimo comma dell'articolo 2, il seguente: « Il ministro per l'ambiente promuove le iniziative necessarie per assicurare il coordinamento delle funzioni di tutela dell'ambiente di cui alla presente legge con gli interventi del Ministero per i beni culturali ed ambientali in ordine alla tutela dei beni ambientali limitatamente alle bellezze naturali e panoramiche di cui

all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, promuovendo a tal fine le misure cautelari previste dalle leggi vigenti ».

In questo emendamento si sottolinea che tali misure sono di competenza del Ministero per i beni culturali ed ambientali a norma del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 che ha dato i suoi frutti, sia pure a distanza di otto anni. Tuttavia si dà al ministro per l'ambiente la facoltà di chiedere che queste misure vengano adottate.

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali ed ambientali*. Il gerundio non è retto dal soggetto della frase principale? Il soggetto del gerundio è sempre quello della frase principale.

AUGUSTO BARBERA. « Promuovere » non è inteso nel senso di « adottare », « promuovere » significa « sollecitare ».

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali ed ambientali*. Nell'emendamento è scritto « promuove le iniziative », « promuovendo »: c'è una ridondanza di espressioni.

AUGUSTO BARBERA. Nel primo caso il verbo è inteso in senso generale, come indirizzo da dare alle regioni, mentre nel secondo caso riguarda le misure cautelari. L'emendamento è stato scritto in fretta, ma la volontà politica è precisa; le competenze di cui all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 sono del Ministero per i beni culturali e ambientali.

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Ne facevo una questione di leggibilità, non di competenze.

AUGUSTO BARBERA. Apporterò alcune modifiche al testo dell'emendamento sulla base del suggerimento del sottosegretario Galasso.

Concludendo, mi sembra che sulla base degli indirizzi procedurali formulati dal Presidente e in linea con la volontà manifestata dall'Assemblea si possa procedere all'elaborazione di un testo normativo che sia in grado di dotare il paese di un Ministero per l'ambiente. Non vorrei che, passato il periodo della campagna elettorale, ci si dimenticasse degli interessi generali e si facessero prevalere quelli delle singole amministrazioni; non possiamo e non dobbiamo farlo, perché l'urgenza dei problemi da affrontare non ce lo consente.

GIANFRANCO SPADACCIA. Prendo atto dei chiarimenti resi dal Presidente. Ritengo che la mancanza della possibilità di richiedere la rimessione in Assemblea dei progetti di legge esaminati in sede redigente costituisca una grave contraddizione e una lacuna del regolamento che, a mio avviso, deve essere colmata, perché si può creare una situazione « strangolatrice ».

GIOVANNI FERRARA. Non è l'unica contraddizione.

GIANFRANCO SPADACCIA. Con la delega si può creare soprattutto una strada preclusiva. Quando il collega Vernola pone il problema del diritto all'emendabilità, colgo la sensibilità dimostrata dal Presidente. Se si dovesse porre un problema di ammissibilità o meno di emendamenti, non mi sentirei di non sostenere il pieno diritto alla emendabilità, perché la non « trattabilità » deve essere compensata da un ampio ricorso al potere emendativo. Il problema è essenzialmente politico, e oltretutto molto delicato, non potendosi in questa sede colmare le lacune del regolamento in materia di esame in sede redigente. È evidente che per questa strada si possono allungare enormemente i tempi e si può creare una situazione di intralcio per la definizione di questo provvedimento. Ciò senza dubbio non solo lacererebbe la maggioranza — e questa è una questione che non riguarda me, bensì appunto la maggioranza e il Governo — ma andrebbe certamente a discapito di tutti perché ognuno di noi ha interesse a trovare so-

luzioni legislative che siano le meno rabberciate possibili.

Condivido quanto è stato detto e cioè che il provvedimento costituisce l'avvio del processo di riordinamento delle competenze ministeriali che, anche se non entusiasmante, condivido. Cercheremo di fare in modo che questo avvio sia il più efficace possibile per chi si troverà poi a gestire le competenze che gli vengono attribuite, e il meno lacerante. Non mi preoccupo delle gelosie ministeriali, quanto dei concreti strumenti amministrativi con cui si deve fare i conti.

Se è vero, come ha affermato l'onorevole Vernola, che il suo gruppo era d'accordo, senza aspettare il riordino di tutti i ministeri, sull'istituzione di un Ministero dell'ambiente che scorporasse realmente competenze dagli altri ministeri, perché non è stato fatto? Facciamolo.

VINCENZO FANTÒ. Vi sono state proposte in tale senso, ma sono state respinte.

GIANFRANCO SPADACCIA. Ciò non è potuto avvenire perché abbiamo operato con dei limiti, perché realisticamente abbiamo ritenuto che la situazione non potesse essere affrontata e risolta.

Concordo con l'onorevole Barbera in merito al rapporto tra il Ministero dell'ambiente e il Ministero per i beni culturali ed ambientali, non perché ritengo che finalisticamente non si debbano toccare le competenze di quest'ultimo. Se arriviamo, come ritengo si debba, ad un Ministero dell'ambiente, questo deve accorparsi delle competenze che attualmente detiene il Ministero per i beni culturali ed ambientali. Ma vi sono tra i due ministeri differenze di qualità che voglio sottolineare e ritengo che occorra trovare soluzioni di salvaguardia anche amministrative, a prescindere dal giudizio sul « decreto Galasso » e sul comportamento che in quest'ultimo anno e mezzo ha tenuto il ministro Gullotti, con il suo sottosegretario, perché i governi cambiano, tutto può succedere e al ministro che si è impegnato positivamente in campo ambientale potrebbe succedere

un ministro che non pone in essere lo stesso comportamento. I giudizi sui comportamenti politici sono transitori, non devono influire sulle nostre decisioni.

L'onorevole Ferrara ha affermato che questo Ministero è nato solo come Dio sa. Ma è nato come nascono i ministeri in Italia. Esso aveva la funzione di salvaguardare i beni culturali ed ambientali, con delle competenze che negli altri ministeri erano comprese da interessi economici o di potere più immediati e diretti.

Nel Ministero dell'industria, ad esempio, affidiamo ai distruttori dell'ambiente la tutela dell'ambiente stesso. È evidente che dovendo il Ministero dell'industria tutelare e l'industria chimica e la popolazione dall'inquinamento, per sua natura privilegerà la prima, e così il Ministero dei lavori pubblici, perché è evidente che tutta una serie di questioni riguardanti le opere pubbliche avranno la preferenza su quelle inerenti l'impatto ambientale. Cioè affidiamo ai potenziali distruttori dell'ambiente dei compiti di tutela del diritto all'ambiente. In questo caso entrano in collisione gli interessi di un ministero esistente e di un ministero istituendo che sono entrambi preposti alla salvaguardia dell'ambiente. Nel breve periodo questa collaborazione e coordinamento di competenze devono essere salvaguardati. Sul problema della differenza tra ambiente e beni ambientali, che ha sottolineato prima lo onorevole Barbera, si può lavorare, anche se non mi convince, ma è pur vero che giuristi e legislatori lavorano su classificazioni e tipologie. Il collega Barbera ha esortato a stare attenti a non attribuire a strutture attualmente esistenti la doppia funzione culturale ed ambientale.

Ricordo quanti guai sono stati fatti in base ad una demagogia antiprovincialistica secondo cui tutto ciò che era delle province doveva passare ad altri organi.

Esistono le condizioni per una soluzione legislativa e per un equo contemperamento degli interessi politici in gioco, senza arrivare a soluzioni rabberciate e alla creazione di conflitti di competenze, ma equilibrando un potere di promozione, di indirizzo, di coordinamento del nuovo Mi-

nistero con i poteri amministrativi veri e propri che rimangono in un progetto che dovrebbe prevedere con il riordinamento dei ministeri un diverso accorpamento delle competenze. Però, poiché il meglio è nemico del bene — come diceva mia nonna — dovremmo tentare di lavorare; esistono le condizioni politiche, credo, perché possa venire sbloccata la situazione, infatti di questo si tratta.

Stiamo parlando dei beni culturali ed ambientali; vi sono state molte resistenze da parte della marina mercantile, e non capisco perché. La situazione varia da ministro a ministro: con Mannino all'agricoltura, i parchi naturali non sarebbero mai arrivati al Ministero, perché vi era chiusura, perché Mannino era il difensore di una certa dimensione. Mi pare che il ministro Pandolfi sia stato più aperto, non è stato per questo un distruttore del Ministero dell'agricoltura e non si è comportato come un signore feudale, ma semplicemente ha agito secondo...

ALFREDO BIONDI, *Ministro per l'ecologia*. Secondo gli accordi di Governo.

GIANFRANCO SPADACCIA. Comunque, sulla questione della marina mercantile ritengo sia utile ritornare nel prosieguo dell'esame.

EGIDIO STERPA. Intervengo molto brevemente per non far mancare, in questa fase della discussione, il punto di vista del gruppo liberale. Non mi imbarcherò in una discussione sul regolamento, ma vorrei far osservare, con un po' di buon senso, che non vi è dubbio che la sede redigente ponga dei limiti; soprattutto, pone dei limiti alla possibilità di stravolgere un testo che è già stato ampiamente discusso qui e approvato in alcune parti all'unanimità. Comunque, non è questo il problema per cui desidero lasciare traccia della posizione del mio gruppo.

La questione è un'altra: ciò che si nasconde dietro queste discussioni di carattere semantico e lessicale è la preoccupazione che il nuovo Ministero possa sot-

trarre competenze ad altri, preoccupazione a mio avviso legittima, perché è giusto che qui ciascuno esprima i propri punti di vista e le proprie perplessità. Però il problema lessicale, cioè se debba chiamarsi Ministero dell'ambiente o dell'ecologia (personalmente, preferisco la dizione « Ministero dell'ambiente »), mi sembra un « problema di lana caprina », se mi è permesso dirlo; il vero problema è di contenuto, di poteri, di competenze, di limitazioni o meno al Ministero che si va ad istituire.

È indubbio che vi siano delle possibilità di conflittualità tra l'attuale Ministero per i beni culturali ed ambientali e lo istituendo Ministero dell'ambiente. La mia personale convinzione — ma è un fatto molto soggettivo — è che prima o poi si dovrà forse procedere ad un accorpamento dei due ministeri. Comunque, il problema che qui si pone è di far proseguire l'iter di questa legge e di arrivare all'istituzione del Ministero dell'ambiente o dell'ecologia, come dir si voglia, perché non istituiamo un Ministero per creare un problema, ma lo istituamo perché il problema esiste, quindi, l'istituzione è urgente ed importante.

Ha detto giustamente il collega Spadaccia, che il meglio è difficile da realizzare; intanto, però, cerchiamo di fare ciò che è possibile. Mi permetto di dire ai colleghi che la legge deve camminare, ne abbiamo discusso tanto tempo, abbiamo scelto la strada della sede redigente, cerchiamo di non perderci dietro a questioni marginali, né dietro a questioni di piccole o grandi rivalità tra ministeri.

La questione dell'ecologia e dell'ambiente è seria, e crea anche problemi di carattere politico notevoli, nonché problemi di carattere sociale. Con la legge al nostro esame dobbiamo dare una risposta a delle domande vere, a dei problemi veri.

ALFREDO BIONDI, *Ministro per l'ecologia*. Desidero, innanzitutto, dare atto alla Commissione e a chi la presiede del grande sforzo compiuto per migliorare il testo predisposto dal Governo. Quando pre-

si per la prima volta qui la parola, diedi atto di una realtà: il Governo si poneva il problema di un accorpamento di competenze. Lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri aveva espresso l'intendimento 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 ». L'originario disegno di legge poneva tale questione alla Commissione, invitando a concedere una delega per l'autoregolamentazione.

Riprendendo il discorso circa la differenza tra un ministero, con o senza portafoglio, che abbia funzioni di semplice coordinamento, ed un ministero che abbia una vera competenza, osservo che si tratta di un problema funzionale. Il problema centrale — lo voglio dire con molta chiarezza in questa sede autorevole, dove il Governo si confronta con il Parlamento — è se si intende o meno realizzare una politica ambientale unitaria, dalla quale partano gli impulsi per competenze che possano essere opportunamente collocate in altre sedi, con una grande capacità di raccordo e di stimolo. Occorre che la voce « ambiente » non sia solo una delle varie ed eventuali dopo le altre voci all'ordine del giorno, occorre che i comitati interministeriali partecipino al processo di individuazione degli strumenti di integrazione e di correzione dello sviluppo del paese, in modo che sia coerente con la tutela di ciò che resta del patrimonio naturale e con la difesa dal crescente degrado; in questo senso anche il ministro senza portafoglio ha un significato, altrimenti no.

Allora dobbiamo politicamente dare atto che questa volontà, nonostante lo sforzo della Commissione, non ha possibilità di ulteriore progresso perché non è questione di titolo, bensì è questione di individuazione di ambiti di funzioni. Ora, l'ambiente è un grande « contenitore » in cui si trovano — magari anche in fase conflittuale, o dialettica — posizioni le quali sono direttamente collegate nell'arco

delle competenze statuali e non solo statuali.

Dunque, si tratta di un problema che bisogna affrontare individuando il possibile piuttosto che volendo ciò che è attualmente impossibile realizzare.

Se si analizza il contenuto dell'articolo 1 del testo unificato si può rilevare come in esso risultino accolte molte delle indicazioni fornite dal collega Vernola come funzionalità di indirizzo, di stimolo e di studio e come in esso siano previste anche situazioni che legano a competenze altrui una tutela che il Ministero per l'ambiente è chiamato a svolgere, per evitare che « controllore » e « controllato » abitino in una stessa entità, per separare quella che è una competenza specifica di settore da quella, più ampia, che vede il settore medesimo inserito in un contesto diverso affinché il controllo dell'esercizio della competenza specifica non entri in collisione con la tutela generale del bene ambientale.

Questo è l'aspetto della questione per cui mi permetto di sottolineare, a nome del Governo (nella sua collegialità, in questo caso), l'azione che la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati ha svolto positivamente, nonché la necessità di procedere ad approfondimenti, miglioramenti ed integrazioni i quali non stravolgano la valutazione positiva che il Governo ha avuto modo di esprimere sul testo originario del provvedimento. Se, infatti, fossero apportate modifiche le quali avessero, dal punto di vista strutturale, la capacità di ridurre, non solo relativamente al titolo ma anche relativamente alle funzioni ed ai compiti dell'istituendo Ministero, la portata del testo legislativo in esame, il problema non sarebbe più soltanto di carattere legislativo ma assumerebbe anche un carattere politico, per quello che mi riguarda.

Pertanto, non posso che esortare i gruppi della maggioranza rappresentati in questa Commissione affinché il raccordo avvenga in maniera conforme alle linee di indirizzo lungo le quali ci siamo mossi finora. Se tale linee di indirizzo fossero abbandonate, verrebbero meno le parti di

responsabilità che ciascun partito ha nelle funzioni di governo.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi intervenuti nel dibattito, nonché il ministro Biondi.

Non ho molto da aggiungere a quanto ho detto in apertura di seduta circa le questioni regolamentari, se non l'augurio che esse possano essere composte pacificamente, con il consenso generale ai singoli atti di iniziativa emendativa.

Ad ogni modo, come Presidente della Commissione, mi ritengo vincolato dall'interpretazione che ho dato del procedimento e trasmetterò alla Presidente della Camera - nella sua veste di Presidente della Giunta per il regolamento - il testo stenografico di questa seduta perché possa prenderne opportuna visione. È, questo, un atto dovuto e non solo di cortesia, considerato che per la prima volta si affrontano simili questioni, pertanto, è bene che la Presidente Iotti sia informata del punto di vista che si afferma in *subjecta materia*.

Non vorrei che drammatizzassimo eventuali conflitti (che, del resto, non sono sorti finora), tuttavia capisco il punto di vista del ministro Biondi. Non vi è dubbio, infatti, che sia lui, sia il Governo di cui fa parte, si sono esposti più volte sulla questione della tutela dell'ambiente. Dunque, non è giusto che un ministro funga da raccogliitore di doglianze e non abbia, poi, quello che è il minimo necessario per rispondere, in sede di responsabilità politica, alle questioni che gli sono state poste.

Desidero rassicurare il ministro Biondi informandolo che, fino a questo momento, non vi è stato un solo gruppo né un solo membro di questa Commissione che abbia dichiarato o fatto intendere una minore attenzione ai problemi sollevati dal ministro stesso.

Più che altro, finora sono sorte questioni di coordinamento intersettoriale dell'ordinamento ministeriale. Sono sorte questioni su quali tipi di accorpamento effettuare, non già sul principio dell'accorpamento, perché, finora, nessuno ha posto

in discussione, in questa sede, la necessità di attribuzione di poteri amministrativi veri e propri al ministro per l'ambiente. Se, infatti, avessimo pensato di creare un ministero di puro coordinamento, un ministero predicatorio, tutto sommato sarebbe stato meglio affidarlo ad un ministro senza portafoglio. È evidente, invece, che il ministro per l'ambiente deve avere dei poteri e non deve dirigere un dicastero di mera predicazione.

Resta, tuttavia, aperta la discussione su quali debbano essere i poteri del nuovo ministero, quali le sue competenze, quali i raccordi intersettoriali facenti capo ad esso. Del resto, l'esame in sede redigente ha proprio lo scopo di realizzare il perfezionamento tecnico di un progetto di legge.

Ora, la nostra Commissione è in grado di dare inizio al secondo tempo di questi lavori, avendo terminato il primo tempo in maniera positiva e soddisfacente con il passaggio da un testo introduttivo del Governo ad un testo effettivo della Commissione. Il secondo tempo comporterà il passaggio dal testo effettivo della Commissione ad un testo conclusivo per l'As-

semblea, su cui convergano i vari gruppi almeno per quanto riguarda l'indirizzo da dare all'istituendo Ministero. Si vedrà poi se cambiarne la denominazione o se, invece, mantenere quella contenuta nel testo in esame e badare esclusivamente alla sostanza di esso (pur non dimenticando che *nomina sunt substantia rerum*).

Desidero, infine, rinnovare l'invito ai colleghi a presentare gli eventuali emendamenti entro la mattinata di mercoledì 10 luglio, affinché essi vengano opportunamente esaminati, ordinati e considerati con animo sereno, secondo l'impegno assunto dalla Presidenza, nel corso della prossima seduta.

Il seguito dell'esame in sede redigente è rinviato alla seduta di giovedì 11 luglio 1985.

La seduta termina alle 12.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO