

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2296

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PERABONI, MATTEJA, LATRONICO, ARRIGHINI, MAGISTRONI, ANTONIO MAGRI, ONGARO, ORESTE ROSSI, COMINO, PADOVAN, GIANMARCO MANCINI, BONATO, POLLI, CALDEROLI, GNUTTI, METRI, AIMONE PRINA, OSTINELLI, FLEGO, MAURIZIO BALOCCHI

Soppressione dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta e nuove norme per incrementare il recupero dei rifiuti cartacei

Presentata il 24 febbraio 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta (ENCC) è stato costituito con legge 13 giugno 1935, n. 1453, ed il relativo statuto è stato approvato con regio decreto 26 settembre 1935, n. 1932.

Dell'ENCC, che ha sede a Roma ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, fanno parte « tutte le aziende produttrici di cellulosa e di carta » e tutte le aziende che utilizzano la cellulosa. Le deliberazioni dei competenti organi dell'Ente sono quindi obbligatorie per tutte le predette aziende.

Scopi statutari dell'ENCC sono quelli di:

a) promuovere lo sviluppo della fabbricazione della cellulosa in Italia;

b) adottare provvedimenti atti ad agevolare la produzione e l'impiego di materie prime per la cellulosa;

c) curare la disciplina della produzione e della vendita della carta con particolare riguardo alle esigenze di determinati consumi;

d) provvedere in modo permanente alla conoscenza dello stato dell'industria della cellulosa e di quella della carta, mediante periodiche rilevazioni statistiche, alle quali tutte le aziende partecipanti debbono concorrere.

Con leggi successive sono state poi aggiunte altre attribuzioni di varia natura.

I mezzi finanziari per il funzionamento dell'ENCC sono costituiti da contributi

delle imprese del settore cartario e grafico e da contribuzioni statali.

L'ENCC, commissariato ormai dal 1983 e più volte bersaglio delle « ire » della Corte dei conti e della Comunità europea, che ne ha contestato la legittimità con riferimento all'ordinamento comunitario, si presenta come un « gran carrozzone », in buona parte inutile, che conta circa milleseicento addetti ed è sicuramente più noto per le disavventure imprenditoriali (la cartiera di Arbatax, di proprietà delle società dell'ENCC e di alcuni privati, perdeva duecento lire per ogni chilogrammo di carta prodotta) che per i risultati ottenuti. Lo stesso ente è proprietario, sia direttamente sia a mezzo delle proprie controllate (SAF, SIVA e RESS), di numerose e costose proprietà immobiliari ed attività varie che nulla hanno a che vedere con gli scopi per cui fu costituito.

Particolare attenzione meritano le tre principali società nelle quali è operativo l'Ente.

La SAF dal preconsuntivo per il 1992 risulta essere costata all'ENCC ben cinquantuno miliardi di lire a fronte di ricavi per ventidue.

La SIVA commercializza prodotti cartari di scadente qualità, che vengono poi venduti ad un prezzo anche inferiore al solo costo della materia prima. La SIVA mostra ricavi per 145 miliardi, ricevendo contributi per oltre 29 miliardi e registrando una perdita di 9. Tra le attività apprezzabili, da notare i laboratori di Locate Triulzi (Milano). La RESS svolge una modesta attività statistica e tiene la contabilità del gruppo; nel 1992 ha incassato 16 miliardi perdendone 4.

Particolare importante è che queste società appaiono viziate, fin dalla loro nascita, da un dubbio di legittimità, in quanto, senza ricorrere ad apposito provvedimento legislativo, l'Ente ha creato società di diritto privato per l'espletamento di funzioni assegnate ad un ente pubblico.

Quanto sopra costituisce l'aspetto ufficiale della vicenda ENCC. L'aspetto più eclatante riguarda, invece, la gestione che lo ha caratterizzato in questi anni e che ha dato luogo a numerose interrogazioni

parlamentari di tutte le forze di opposizione, senza che peraltro si sia mai fatta piena luce su questi episodi.

Stante l'illustrata situazione, appare indilazionabile la soluzione del problema del contributo a carico degli operatori, visto che, oltre che dannoso per la concorrenzialità delle nostre imprese, esso è stato oggetto di una decisione comunitaria circa la sua incompatibilità con le norme comunitarie. In virtù della decisione dell'aprile del 1991 l'unica forma di contribuzione possibile sarebbe estremamente penalizzante per la produzione italiana e, francamente, non ci pare che l'attività svolta dall'ENCC meriti questo sacrificio.

La presente proposta di legge prevede quindi:

a) la liquidazione dell'Ente cellulosa e delle società collegate con la nomina di un commissario liquidatore, affiancato e controllato da un collegio sindacale i cui membri siano scelti dalle categorie interessate alle attività dell'ENCC e delle società controllate: in pratica, grafici, cartari e imprenditori. Ovviamente il liquidatore dovrà redigere un piano di liquidazione che verrà sottoposto all'approvazione dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, e al parere delle competenti Commissioni parlamentari;

b) il passaggio alle regioni, vista la probabile soppressione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e visto l'articolo 117 della Costituzione, di tutte le competenze e di tutte le attività relative al legno e alla forestazione. Naturalmente anche il personale dipendente dall'Ente o dalle società che si occupano del legno seguirà lo stesso destino. Al fine di evitare odiose speculazioni sui fondi interessati viene prevista la costituzione di un vincolo temporaneo di destinazione;

c) il passaggio al Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) dei centri di ricerca operanti nell'ambito delle imprese collegate all'Ente, al fine di dare razionalità alla politica di ricerca, le cui risorse non devono essere disperse fra mille ri-

voli; pluralità di enti la cui logica è, come ben sappiamo, diversa da quella di attuare una seria e qualificata attività di ricerca. Non si capisce, ad esempio, a quale logica risponda una situazione in cui le stesse ricerche vengono svolte da entità scollegate fra loro e finanziate con fondi a volte estranei: è il caso del centro « Trisaia » di Matera, cofinanziato con la legge 1° marzo 1986, n. 64, e svolgente ricerche nell'ambito di materie proprie dell'ENCC;

d) la verifica con le categorie interessate della fattibilità di progetti specifici da finanziare nell'ambito di un rilancio di queste attività di ricerca. Appare innegabile che, depurati dalle interferenze che hanno a volte guidato la loro attività e che ne hanno probabilmente mortificato professionalità e risorse, questi centri possano dare ben altri contributi se opportunamente stimolati, guidati, e confrontati con le reali esigenze dei settori produttivi. Si tratta in sostanza di cogliere l'occasione per aprire una nuova fase nella politica di ricerca, coinvolgendo direttamente i settori coinvolti nella gestione di questi centri di ricerca. Si tratta di un indirizzo che non può essere preso semplicemente attraverso un atto legislativo, trattandosi di un indirizzo generale di politica industriale che cercheremo di fare emergere nelle sedi opportune e con i ministeri competenti.

e) Rimane da affrontare senza pregiudizi e senza falsi pudori la questione del recupero e del riciclo del rifiuto cartaceo: il cosiddetto macero. Pur non negando l'esistenza di un apprezzabile numero di esperienze positive, ci pare però che, da un lato, questa attività non sia ancora sufficientemente ramificata sul territorio e, dall'altro, che la percentuale di riciclo sia ancora inferiore rispetto a quella di altri paesi europei come la Germania e la Francia. Mentre nella produzione nazionale di carte e cartoni da imballaggio l'85-90 per cento della materia prima è composto da maceri, la raccolta interna di maceri in genere è bassa, cioè circa il 26 per cento del consumo di carta

e cartone (6,9 milioni di tonnellate). L'industria cartaria nazionale si vede quindi costretta a importare dall'estero circa 800.000 tonnellate annue. I due Paesi citati hanno affrontato per tempo e con modalità diametralmente opposte il problema del recupero cartaceo. La Germania pone questo obbligo esclusivamente ai fabbricanti di imballaggi, mentre in Francia si riconosce un ruolo di traino direttamente alle municipalità. Riteniamo valga la pena di tentare una nuova via dando ad una nuova entità l'incarico di realizzare un'operazione di coordinamento fra tutte le strutture oggi operanti (amministrazioni locali, cartiere, recuperatori, eccetera) e ciò non per sostituirsi a questi soggetti, ma per coprire aree territoriali e spazi ancora non toccati da queste libere forze di mercato. Questa struttura potrebbe farsi carico, per esempio, di avviare campagne di sensibilizzazione al Sud, dove vi è carenza in tutti i sensi; potrebbe anche suggerire punti di raccolta; affiancarsi alle municipalità ed agli altri soggetti coinvolti, prestando la relativa assistenza di carattere tecnico-economico. In sostanza, si tratterebbe di mantenere un nucleo molto snello che opererebbe a termine per attivare un circolo virtuoso destinato ad autoalimentarsi. Tale struttura sarà caratterizzata dai seguenti aspetti: composizione estremamente snella e qualificata; gestione interamente devoluta a soggetti designati dalle categorie economiche interessate; collegamento con enti simili a livello internazionale onde garantire la reciprocità di trattamento nello smaltimento degli imballaggi, al fine di non penalizzare le nostre esportazioni i cui imballaggi debbono comunque essere smaltiti, mediante pagamento da parte degli esportatori italiani di cifre anche rilevanti e relative allo smaltimento; compatibilità dell'attività di questa struttura con il progetto di legge sui rifiuti attualmente in discussione presso la Commissione ambiente della Camera dei deputati. Tale struttura dovrà autosostentarsi entro un anno dalla sua costituzione. Con riguardo all'attuale contributo pagato dalle categorie del settore cartario, appare conseguente la sua soppressione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta (ENCC), istituito con legge 13 giugno 1935, n. 1453, è soppresso e posto in liquidazione, e i suoi organi statutari sono sciolti, con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le società controllate dall'ENCC, individuate con il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di cui al comma 2, su proposta del commissario liquidatore di cui al medesimo comma 2, sono sciolte e poste in liquidazione. Le eventuali competenze speciali dell'ENCC non espressamente disciplinate dalla presente legge sono esercitate direttamente dai Ministri competenti per materia e, in via residuale, dal Ministro del tesoro.

2. Con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del tesoro, da emanare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono nominati un commissario liquidatore ed un collegio sindacale composto da tre membri, designati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative dei settori della carta e dell'industria grafica, al quale sono attribuiti i poteri previsti dal codice civile. Il collegio sindacale vigila, in particolare, sulla gestione della fase di liquidazione, con speciale riferimento al rispetto delle leggi ed alla tutela del patrimonio dell'ENCC. Con lo stesso decreto sono determinati i rispettivi compensi che fanno carico alla gestione liquidatoria.

ART. 2.

1. Il commissario liquidatore, entro trenta giorni dalla sua nomina, presenta per l'approvazione al Ministro dell'indu-

stria, del commercio e dell'artigianato, una relazione sullo stato finanziario e patrimoniale dell'Ente ed un programma di liquidazione e di ricollocazione delle sue competenze e del suo patrimonio.

2. Entro dieci giorni dalla presentazione al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di cui al comma 1, e comunque prima dell'approvazione ministeriale, le competenti Commissioni parlamentari esprimono il loro parere sul programma di liquidazione e ricollocazione di cui comma 1.

3. La procedura di liquidazione è svolta nel rispetto dei seguenti principi:

a) i beni, le strutture, ed il personale delle società che svolgono attività di forestazione e arboricoltura sono trasferiti alle regioni nel cui territorio sono ubicate le tenute o le aziende agricolo-forestali interessate. I terreni di proprietà dell'ENCC sono trasferiti alle regioni e devono essere destinati alla pioppicoltura o ad altre attività interessanti la produzione di cellulosa per almeno trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge;

b) i beni, le strutture ed il personale dei centri che svolgono effettiva attività di ricerca nei settori del legno, arboricolo e della forestazione, cartario e cartotecnico, sono trasferiti al Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) per una loro collocazione nell'ambito delle strutture già esistenti. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il CNR stipula con le categorie interessate una convenzione per una collaborazione volta allo sviluppo della ricerca nel campo della fabbricazione di cellulosa e della pioppicoltura, anche con la sperimentazione di materie prime alternative;

c) i beni, le strutture ed il personale dell'ENCC e delle società collegate, non funzionali alle operazioni di cui alle lettere *a)* e *b)*, sono trasferiti al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, in attesa della predisposizione di un successivo piano di liquidazione e ricollocazione del personale stesso, anche facendo ricorso agli strumenti previsti

dalla legislazione vigente in materia di mobilità dei dipendenti pubblici e privati.

4. L'attuazione del programma di liquidazione di cui al comma 1 deve essere conclusa entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Ove il commissario liquidatore non provveda entro il termine assegnato, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato nomina entro quindici giorni un nuovo commissario, che deve provvedere alla liquidazione dell'ENCC entro il termine di sessanta giorni; il commissario liquidatore uscente non ha diritto ad alcuna remunerazione per l'opera prestata.

ART. 3.

1. Al fine di incrementare la quota recuperata di materiale cartaceo destinato al macero e di diminuire il ricorso alla creazione di nuove discariche di rifiuti, nonché per regolare i rapporti internazionali in materia di recupero degli imballaggi, è istituita l'Agenzia per il recupero del materiale cartaceo (APERMAC).

2. L'APERMAC svolge in particolare attività di coordinamento dei vari soggetti operanti nel settore del recupero del materiale cartaceo da macero; fornisce consulenza tecnico-economica alle amministrazioni locali impegnate nelle attività di recupero del materiale cartaceo da macero; organizza punti di raccolta del materiale cartaceo da macero; avvia campagne di sensibilizzazione nelle scuole e nei luoghi di lavoro, nonché sui maggiori canali di informazione pubblica e privata; promuove intese, a carattere sia nazionale sia locale, fra gli incaricati della raccolta, i commercianti e l'industria; garantisce condizioni di reciprocità agli esportatori italiani nello smaltimento degli imballaggi.

3. Lo statuto dell'APERMAC è approvato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro dell'ambiente, entro sessanta giorni dalla data di entrata in

vigore della presente legge e deve essere informato ai seguenti principi:

a) la struttura non deve occupare complessivamente più di trenta persone;

b) le persone impegnate nell'APERMAC sono indicate dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative nei settori cartario e grafico;

c) l'APERMAC deve astenersi dall'attività di recupero in proprio della carta e dei cartoni destinati al macero, limitando la propria attività alla fase consultiva e di assistenza globale;

d) l'APERMAC è costituita come società per azioni, secondo le norme del codice civile, e le eventuali partecipazioni dello Stato o di altri enti pubblici non possono essere maggioritarie.

4. A partire dal secondo anno di attività l'APERMAC deve trarre i mezzi per il proprio funzionamento esclusivamente dalla prestazione di servizi che fin dal primo anno, possono essere resi solo dietro pagamento di un corrispettivo da calcolare secondo tariffe predisposte dall'APERMAC stessa.

5. Entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro dell'ambiente, emana con proprio decreto le norme necessarie alla concreta applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo.

ART. 4.

1. Il contributo all'ENCC di cui al primo comma della legge 28 marzo 1956, n. 168, si applica al consumo interno dei prodotti di carta e cartone nella misura dell'1 per cento, con decorrenza dal 18 marzo 1992 e fino al 31 dicembre 1992. A partire dal primo gennaio 1993 qualsiasi contributo a favore dell'ENCC è soppresso.

ART. 5.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a lire 10 miliardi per l'anno 1993, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 6856 dello Stato di previsione del Ministero del tesoro per il medesimo anno, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.