

COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

VII

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 MARZO 1991

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 3, del regolamento della Camera)

**SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE, ONOREVOLE
GIORGIO RUFFOLO, SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA
IN TEMA DI RIFIUTI E DI EMISSIONI ATMOSFERICHE**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE BOTTA

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Botta Giuseppe, <i>Presidente</i>	3
Seguito dell'audizione del ministro dell'ambiente, onorevole Giorgio Ruffolo, sullo stato di attuazione della normativa in tema di rifiuti e di emissioni atmosferiche:	
Botta Giuseppe, <i>Presidente</i>	3, 4, 10, 12, 14, 15
Andreis Sergio (gruppo verde)	3, 12
Galli Giancarlo (gruppo DC)	13, 15
Ronchi Edoardo (gruppo verde)	13, 14, 15
Ruffolo Giorgio, <i>Ministro dell'ambiente</i>	4, 5, 7, 8, 12, 14, 15
Tamino Gianni (gruppo verde)	8
Testa Enrico (gruppo comunista-PDS)	5, 7, 10, 12, 14

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 14,35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Comunico che il gruppo federalista europeo ha chiesto che la pubblicità dei lavori della Commissione sia assicurata anche mediante ripresa con impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'audizione del ministro dell'ambiente, onorevole Giorgio Ruffolo, sullo stato di attuazione della normativa in tema di rifiuti e di emissioni atmosferiche.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro dell'ambiente, onorevole Giorgio Ruffolo, sullo stato di attuazione della normativa in tema di rifiuti e di emissioni atmosferiche.

Mi scuso con il ministro Ruffolo per il ritardo con cui avviamo la presente audizione, dovuto alla concomitanza dei lavori che si stavano svolgendo in Assemblea. Tale problema di armonizzazione dei nostri impegni con quelli dell'Assemblea, purtroppo, si presenta con una certa frequenza e spesso ci impedisce di rispettare in pieno i nostri programmi.

Mi auguro che, attraverso la replica che il ministro svolgerà oggi e l'eventuale successivo dibattito, disporremo finalmente di tutti gli elementi necessari per procedere all'approvazione di due progetti di legge il cui iter è fermo presso la nostra Commissione da oltre un anno e che riguardano, appunto, i due settori oggetto della presente audizione.

Prima di procedere, do la parola all'onorevole Andreis, che ha chiesto di intervenire per formulare alcune osservazioni sull'organizzazione dei lavori della Commissione.

SERGIO ANDREIS. Desidero che rimanga agli atti la mia protesta per la mancata attivazione dei contatti minimi indispensabili tra i funzionari della Commissione ed i commissari. Ritengo, infatti, che questi ultimi non dovrebbero essere costretti a chiedere continuamente se gli impegni della Commissione sono confermati, come accade nel caso in cui si stiano svolgendo contemporaneamente i lavori dell'Assemblea e così via.

Signor presidente, quando si discute, tanto per citare un esempio, un argomento in tema di strade o autostrade, la Commissione funziona in modo scandinavo; quando invece si trattano altri temi (peraltro, altrettanto importanti, dal momento che questa è, sì, la Commissione lavori pubblici e territorio, ma è anche la Commissione ambiente) si verifica il collasso degli organismi funzionali. Vorrei quindi pregarla, signor presidente, di volersi attivare affinché si evitino, per il futuro, meccanismi non appropriati alla sede in cui ci troviamo.

PRESIDENTE. Desidero innanzitutto ribadire, onorevole Andreis, l'assoluta stima e gratitudine che nutro nei confronti dell'impegno profuso dai nostri funzionari, i quali questa mattina alle 8,30 si trovavano puntualmente in Commissione, con il sottoscritto e con alcuni colleghi, per lo svolgimento dell'audizione riguardante i piani di ricostruzione post-bellica, che sono in ritardo di ben quarantacinque anni. Nel frattempo si è presentata la necessità di ascoltare coloro che chiedevano di essere ricevuti per manifestare il problema degli sfratti in tutto il territorio nazionale e, in particolare, nell'area di Napoli. In seguito siamo stati impegnati con l'espressione di un parere sulle autostrade, con tutto il caos creato da tanti colleghi che fanno, per così dire, come Nicodemo, ossia apparentemente mantengono posizioni contrarie, mentre poi presentano richieste. Dobbiamo quindi dimostrare la massima comprensione e cercare di operare insieme per far procedere i nostri lavori.

Dopo questi necessari chiarimenti, do senz'altro la parola al ministro Ruffolo, che ringrazio ancora per la sua presenza.

GIORGIO RUFFOLO, Ministro dell'ambiente. Come mi ero impegnato a fare nella seduta del 23 gennaio scorso, ho portato con me due *dossier*, che consegnerò alla presidenza.

Per quanto riguarda i rifiuti, in tali documenti è presente una nota di sintesi che, alla luce anche dei dati raccolti negli ultimi mesi, fa il punto sulla situazione per così dire statistica della produzione e dello smaltimento dei rifiuti stessi nonché del piano di emergenza; una nota più ampia concerne la normativa in materia di smaltimento di rifiuti e in pratica descrive la situazione legislativa e la relativa attuazione; il secondo allegato contiene inoltre i risultati, comunicati dalle regioni, conseguiti con i piani di emergenza in base alla legge n. 475 del 1989.

Quanto alle emissioni, il *dossier* comprende lo stato di attuazione della normativa, in riferimento alle linee guida, ai piani nazionali e regionali di risana-

mento, alle caratteristiche dei combustibili ed ai vari fronti sui quali il Ministero, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 203 del 1988 e successive modificazioni, si è mobilitato. Al *dossier*, inoltre, sono acclusi dei documenti, alcuni dei quali già approvati ed operanti; altri contenenti misure o decreti predisposti dal Ministero dell'ambiente ed inviati alle altre amministrazioni per il necessario concerto. Vi è anche la relazione del gruppo di lavoro per la valutazione dei progetti di risanamento ambientale delle centrali termoelettriche, che mi era stata richiesta.

Vorrei ora brevemente rispondere alle domande formulate dai commissari nella seduta del 23 gennaio scorso in materia di rifiuti e di emissioni atmosferiche e svolgere qualche considerazione di carattere generale.

Per quanto riguarda la questione dei rifiuti, l'onorevole Testa ha fatto presente che il piano triennale previsto dall'articolo 1 della legge n. 475, relativo alla minore produzione ed al recupero dei rifiuti, non è ancora stato emanato; effettivamente, il testo è stato preparato dalla competente direzione generale e dal servizio legislativo e tuttavia presenta, come ho avuto modo di esporre a gennaio nella mia relazione introduttiva, alcune difficoltà, derivanti dal fatto che, per essere efficaci, gli interventi non possono essere predisposti in sede amministrativa ma hanno bisogno — e forse questo era un aspetto non prevedibile al momento dell'approvazione della legge n. 475 — di atti legislativi. Tali atti sono già stati predisposti, soprattutto in materia di incentivi e di disincentivi ambientali, nel contesto di un progetto molto più ampio che dovrà essere discusso dal Consiglio dei ministri (mi auguro quanto prima) e che andrà a sostituire quello più limitato proposto al Senato, il cui esame si è arenato nelle Commissioni di quel ramo del Parlamento.

L'onorevole Testa ha evidenziato la mancata effettuazione del censimento dei rifiuti prodotti; in realtà è stato fatto, in base all'articolo 5 della legge n. 475 (che

riguarda le aziende con oltre 100 addetti) ed ha fornito i dati necessari per la redazione del piano di emergenza relativo ai rifiuti industriali ed alle determinazioni delle regioni che si trovano in allegato nel *dossier*. Egli ha anche rilevato la mancanza del catasto dei rifiuti prodotti, previsto dall'articolo 3 della legge n. 475; esso, come è a tutti noto, è impostato su base regionale ma le regioni incontrano grandi difficoltà nel ricevere, catalogare e gestire centinaia di migliaia di informazioni. È in corso ed è stata accelerata, in occasione delle intese regionali per l'attuazione del piano triennale, un'azione di coordinamento per utilizzare nel modo migliore possibile le informazioni pervenute alle regioni entro il febbraio 1991, relative alla produzione ed allo smaltimento dei rifiuti per l'anno solare 1990. Manca pure il catasto degli impianti di smaltimento, ma è stato predisposto sulla base di un'indagine della società Castalia.

ENRICO TESTA. Scusi se l'interrompo, ma vorrei una precisazione per quanto riguarda il catasto dei rifiuti che, a norma del comma 2 dell'articolo 3 della legge n. 475, è di competenza delle regioni; sempre per lo stesso comma, il ministro dell'ambiente, sentita la conferenza permanente, definisce con proprio decreto le modalità di rilevazione, il sistema di codifica, l'elaborazione dei minimi obbligatori, le modalità di interconnessione del sistema ed i destinatari dell'informazione. Ovviamente, se non viene applicata questa disposizione, non si può neanche dar vita al catasto regionale; non mi risulta, tra l'altro, che alcuna regione abbia ricevuto dal Ministero dell'ambiente i sistemi di codifica.

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Non voglio dare indicazioni inesatte, ma gli uffici mi comunicano che è in corso un'azione di coordinamento sulla base delle notizie fornite dal Ministero.

ENRICO TESTA. Signor ministro, poiché lei ha affermato che le regioni non l'hanno fatto, vorrei precisare che le re-

gioni non lo possono fare finché non vi sono norme precise al riguardo.

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Correggo quanto ho detto prima affermando che presumo che sia stato fatto. Mi riservo tuttavia di fornire un'indicazione scritta in materia.

In ordine al censimento e alla mappatura degli impianti di smaltimento, gli uffici mi comunicano che entro venti giorni sarà disponibile, su supporto informatico, l'archivio dei dati e delle cartografie di localizzazione, mentre entro un mese sarà pronta la cartografia vettorializzata — confesso di non capire il significato di questo termine — degli impianti.

Per quanto riguarda l'albo degli smaltitori (che, come l'onorevole Testa sa, è un processo piuttosto travagliato poiché coinvolge cinque amministrazioni), sul testo si sono finalmente espressi favorevolmente i cinque ministeri concertanti, tanto che è stato inviato al Consiglio di Stato, da cui dovrebbe essere esaminato — stando alle notizie che possediamo — non prima dell'inizio del mese di aprile, cioè in anticipo rispetto alle indicazioni iniziali.

Circa il piano di emergenza, si sono registrati notevoli rallentamenti nell'iter, tanto che il piano elaborato dal Ministero è rimasto fermo per circa un anno e tre mesi presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ricevendone l'approvazione solamente il 3 agosto scorso, con il relativo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Quanto ai poteri sostitutivi, non abbiamo creduto né di poterli né di doverli esercitare, visto che le regioni hanno compiuto, entro il 20 novembre, gli adempimenti di loro spettanza, ad eccezione della Sardegna e della Sicilia.

Entro il 25 maggio 1991, secondo le scadenze di legge, le regioni dovranno attivare la concessione degli impianti previsti nei rispettivi piani (contenuti nell'allegato che ho inserito nel *dossier*) e solo in caso di carenza di questi interventi potranno essere esercitati i poteri sostitutivi del Ministero. Anche su tale aspetto sono

in corso riunioni con le regioni al fine di sorvegliare la situazione e stimolare l'attuazione dei piani medesimi.

In proposito, signor presidente, credo si riveli positiva la nuova procedura instaurata con l'attuazione del piano triennale, secondo la quale si prevedono confronti continui e scambi di informazioni con le regioni; il che permette non solo di porre i problemi relativi al contenuto specifico del piano (ossia gli interventi proposti dalle regioni o segnalati da noi), ma anche di attivare le altre procedure e gli adempimenti necessari in un modo non burocratico.

L'onorevole Testa ha ricordato che il ritardo registratosi nella costituzione dei consorzi mette a rischio il raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio fissati per il 1992. I consorzi sono stati tutti istituiti tra i mesi di febbraio e di giugno del 1990 (vetro, alluminio, batterie e plastica) e dalla fine del 1990 sono state completate le nomine degli organismi ufficiali. È vero, vi è un ritardo nella pubblicazione, da parte del ministero, del regolamento relativo alla raccolta differenziata: esso è stato predisposto ma è ancora all'esame degli uffici legislativi e del gabinetto per una serie di osservazioni che speriamo di poter dirimere al più presto.

Quanto al problema delle bonifiche, concordo con l'onorevole Testa perché insieme con quella della produzione, cioè il flusso annuale dei rifiuti, è la più grave questione che dobbiamo fronteggiare e rispetto alla quale non possediamo che scarse norme legislative e soprattutto scarsissime risorse finanziarie.

Nel « pacchetto ambiente » — che mi propongo di sottoporre quanto prima al Consiglio dei ministri — sarà compreso anche uno schema legislativo riguardante questo tema, connesso ai contributi ed all'acquisizione di risorse in materia ambientale, essendo i fondi pubblici a disposizione del tutto inadeguati ad affrontare un problema che è dell'ordine non delle decine né delle centinaia ma forse delle migliaia di miliardi. Comunque, la ripartizione delle scarse risorse disponibili è

stata definita con decreto ministeriale del 31 dicembre 1990, che è stato inviato alla Corte dei conti per la registrazione.

Si incontrano notevoli difficoltà nell'utilizzo dei mutui disposti dalla legge n. 441 (per 1.350 miliardi), e dalla n. 475 (600 miliardi), attraverso la Cassa depositi e prestiti, in favore delle imprese municipalizzate o pubbliche.

L'intervento del Senato ha consentito di superare il problema generale dei mutui degli enti locali con rimborso a carico dello Stato e noi abbiamo predisposto, nell'ambito di quello che ho definito « pacchetto ambiente » (cioè di una serie nutrita di nuovi provvedimenti, che vanno dalla riforma del Ministero, alle tasse ambientali, ad altre materie), un'accelerazione delle procedure per permettere un utilizzo delle risorse della legge n. 441 nel contesto delle intese di programma tra il Ministero e le regioni; il tutto in collegamento con il processo di attuazione del piano triennale e con l'erogazione dei mutui da parte della Cassa depositi e prestiti, affinché non si verificino sfasature tra il processo amministrativo-decisionale-tecnico e quello finanziario.

Posso assicurare che, nel predisporre tali procedure di accelerazione, abbiamo tentato di evitare il rischio giustamente evidenziato dall'onorevole Testa nel suo intervento, il rischio cioè di assumere decisioni sulla base di una procedura troppo sommaria e priva delle garanzie necessarie circa l'impatto ambientale.

Per quanto riguarda le emissioni atmosferiche e la famosa autocertificazione prevista nel progetto di legge n. 4440, devo osservare che la procedura proposta nella iniziativa legislativa promossa dalla Commissione ambiente, sulla quale il Governo ha espresso il proprio favore, non dà luogo ai gravi inconvenienti che si individuerebbero in una sorta di silenzio-assenso; mi sembra, infatti, che non si possa parlare di silenzio-assenso poiché, nel caso in cui le regioni non si pronunzino nei termini previsti, l'autorizzazione è comunque subordinata ad alcuni precisi criteri.

In primo luogo, devono essere rispettati i limiti minimi di emissione, il che deve essere attestato da una perizia tecnica giurata; permangono in ogni caso le funzioni di controllo delle regioni, nonché le sanzioni previste per chi non osserva le prescrizioni indicate nella perizia giurata. Non vedrei, in sostanza, alternative ed ho l'impressione che insistere su un'autorizzazione di carattere tradizionale, di fronte ad un universo di domande, istanze e situazioni, implichi quella congestione che si vuole evitare, nonché diminuzione di efficacia e situazioni di patente illegalità.

Per quanto concerne il comune di Roma, abbiamo concluso con esso un accordo che ritengo verrà ampliato, nel prossimo mese, per quanto riguarda ulteriori adempimenti, nonché esteso all'area metropolitana di Milano e probabilmente ad altre città. Si tratta di un processo ampio che stiamo tentando di portare avanti anche sulla base del contratto di programma che abbiamo firmato con la FIAT.

Per quanto attiene al decreto riguardante i limiti per i nuovi impianti, non ho certamente inteso eludere la normativa; per mesi, ho atteso che le altre amministrazioni si pronunciasse sul nostro testo...

ENRICO TESTA. A quale testo si riferisce ?

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Si tratta delle linee guida sulle limitazioni delle emissioni per i nuovi impianti; abbiamo predisposto il testo in termini di tempo adeguati, ma siamo in attesa del pronunciamento delle altre amministrazioni. Si tratta di un problema generale, che ho posto in sede di Governo più volte, richiedendo una norma ovvia: se entro trenta giorni un'amministrazione non risponde, il provvedimento deve intendersi approvato. Al riguardo ho ottenuto soltanto assicurazioni formali ma non un'applicazione concreta del principio.

Ci troviamo, quindi, di fronte ad una difficoltà obiettiva; sono consapevole di rappresentare in questa sede il Governo, ma, essendo promotore di una ventina di provvedimenti che sono fermi nell'*iter* dei concerti, oltre che delle registrazioni (queste ultime, tuttavia, rientrano nell'ordinaria attività degli organi di controllo), devo denunciare un problema di cui il Parlamento potrebbe essere investito, quello della regolazione dei concerti all'interno delle amministrazioni. In verità, si tratta di una prerogativa dell'esecutivo, ma poiché la difficoltà suaccennata può rallentare l'attività decisionale perfino di due o tre anni, il problema assume una dimensione politica; provvederò comunque a sollevarlo di nuovo anche nell'ambito del Governo.

Ritengo di aver risposto alle principali obiezioni e, passando ad un'osservazione di carattere generale, devo notare che, evidentemente, chiunque si impegnasse a predisporre una lista delle inadempienze e dei ritardi troverebbe molti punti rispetto ai quali il Governo ed il Ministero dell'ambiente sono carenti; ma anche altri per i quali non esistono tali carenze, poiché si tratta di questioni riguardanti le regioni, gli organi di controllo ed il complesso apparato procedimentale nel quale ciascuno è coinvolto.

Chi, però, compisse una spunta in maniera pacata ed attenta, guardando non soltanto alla parte di botte vuota, ma anche alla parte di botte piena, si renderebbe conto che molta carne è stata messa al fuoco e che parte di essa è ad un buon punto di cottura. A mio avviso, molto, anche se non tutto, dipende dalle esili strutture del Ministero dell'ambiente: si tratta di una lamentazione che non vorrei più ripetere, anche perché le soluzioni sono contenute in una nostra proposta riguardante sia il rafforzamento, in senso non soltanto quantitativo ma anche qualitativo, del ministero sia l'agenzia per l'ambiente.

Naturalmente, una materia come quella dei rifiuti non può essere gestita a livello centrale da un gruppo di dieci funzionari, né una materia come quella delle

emissioni atmosferiche da un gruppo di quattro funzionari: si tratta, infatti, di ottemperare a numerosi adempimenti amministrativi, nonché di esaminare progetti che riguardano migliaia di miliardi. È una situazione intollerabile, che obiettivamente rientra nelle responsabilità del Governo, ma non per questo eviterò di insistere su di essa, finché non si porrà mano alla riforma del ministero, che incontra ancora notevoli ritardi ed inerzie; proprio nelle ultime settimane, ho ottenuto alcuni concerti essenziali, e non posso ora che ulteriormente segnalare alcuni ritardi malgrado l'intensissimo lavoro del Ministero dell'ambiente, per il quale mi ritengo sempre debitore nei riguardi dei miei collaboratori.

Rispondendo all'onorevole Andreis, devo innanzitutto ringraziarlo per un titolo che, però, non so come valutare: « il migliore della coalizione ». Dipende molto dalla coalizione!

Per quanto riguarda lo stato attuale dello smaltimento dei rifiuti e le opere relative ai trasferimenti compiuti in questi ultimi tre anni, devo riferire che in tale periodo abbiamo trasferito circa 2 mila 500 miliardi con riferimento allo smaltimento dei rifiuti. Nel corso della mia precedente audizione in questa Commissione, osservai che stavamo raccogliendo gli ultimi dati; questi confermano ora le nostre valutazioni per quanto riguarda la produzione annua di rifiuti, del resto riportata nella relazione sullo stato dell'ambiente: 97 milioni di tonnellate, di cui 17,3 di rifiuti solidi urbani; 80 milioni di tonnellate di speciali, tra i quali bisogna ben distinguere quelli che si riferiscono ad autodemolizioni (pochi, 1 milione 800 mila), gli inerti di origine civile (anch'essi con basso grado di pericolosità, 34 milioni), gli inerti di origine industriale, gli altri di origine industriale, i non tossici e nocivi (23,5 milioni), i tossici e nocivi (3,8 milioni). Sostanzialmente, le stime, che stiamo progressivamente adattando con controlli delle regioni, concordano.

Per quanto riguarda le percentuali di smaltimento, per i rifiuti solidi urbani si

è saliti a circa il 64 per cento di smaltimento corretto; disponiamo di tutti gli elenchi delle discariche e degli impianti. Da questo punto di vista è stato compiuto un progresso notevole rispetto ai dati che ci risultavano tre anni fa, che erano però molto frammentari.

In ordine ai rifiuti industriali, senza comprendere i tossico-nocivi, la percentuale sarebbe attorno al 50 per cento, quindi non un terzo ma la metà. Anche in questo caso le intese con le regioni sono molto utili, perché ci permettono di dialogare e quindi di poter verificare volta per volta lo stato esatto degli smaltimenti.

Le percentuali relative ai rifiuti tossico-nocivi sono meno sicure, ma dovremmo stimare un 70 per cento circa di rifiuti smaltiti; tuttavia su questo dato io stesso pongo una riserva.

GIANNI TAMINO. Il 23 gennaio scorso lei ha affermato che si trattava del 40 per cento.

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. No, per i rifiuti tossico-nocivi mi risulta una percentuale del 70 per cento, sulla quale però esprimo ancora riserve (quindi non prendetela per buona) proprio perché è troppo alta rispetto a quella che io stesso avevo comunicato. È importante, comunque, questo continuo contatto con le regioni, che ci permetterà — credo — di avere alla fine dell'anno una situazione molto più chiara, spero definitiva.

Per ciò che concerne (ritorno alla domanda posta dall'onorevole Andreis) la quantità delle opere effettuate, abbiamo trasferito la maggior parte delle risorse di cui disponevamo nel FIO ambiente e nel programma 1988; il 95 per cento è stato trasferito. Una nostra indagine sullo stato di attuazione conduce a due gradi di dati, gli impegni e le attuazioni; sono ambedue bassi. Non voglio darvi questi dati perché non sarebbe giusto, in quanto li stiamo verificando con le regioni. Nelle prime verifiche, quelle effettuate con la Lombardia, il Piemonte, le provincie di

Trento e Bolzano, l'Emilia-Romagna, la Toscana, cioè soprattutto con le regioni del nord, abbiamo constatato con soddisfazione che le nostre stime erano troppo basse e che la situazione era migliore di quanto pensassimo; questo sulla base di accertamenti, non di stime regionali. Per esempio, nella provincia di Trento, che forse è un limite ottimale, il 70 per cento delle opere sono state avviate ed il 40 per cento completate.

Nelle altre regioni, soprattutto nel sud, i limiti sono bassi, se non bassissimi. Il piano triennale servirà anche a questo; alla fine delle intese (noi speriamo entro il 15 marzo o al massimo alla fine del mese), pensiamo di disporre di una verifica di tutte le situazioni regionali per quanto riguarda lo stato di attuazione.

In merito al Lambro, onorevole Andreis, non solo il Lambro, ma tutte le aree a rischio necessitano di un'attenzione particolare ed io sarei assolutamente favorevole ad essere ascoltato su questo problema, come lei auspica; sono a vostra disposizione. Tra parentesi, poiché l'onorevole Andreis ha affermato che il ministro dovrebbe essere più presente, ritengo che quanto a presenze non mi si possano fare appunti, perché ogni qual volta il Parlamento mi convoca io intervergo, come è mio dovere.

Stavo dicendo che sul problema delle aree a rischio, in particolare del Lambro (ma non solo del Lambro, bensì di tutte le aree a rischio, al nord e al sud) esistono gravi difficoltà e gravi disparità; la disciplina delle aree a rischio (come del resto ha sottolineato più volte l'onorevole Galli), le risorse e la disparità delle situazioni richiedono una riflessione che noi abbiamo operato e che sarei molto lieto di poter effettuare direttamente in Commissione.

Sulle autocertificazioni e sulla cosiddetta deregolazione mi pare di avere già risposto: non è certo la libertà di inquinare che rappresenta il criterio al quale ci ispiriamo.

In ordine alle due direttive comunitarie sui rifiuti, richiamate dall'onorevole Andreis, siamo particolarmente orgogliosi

di averle condotte in porto nell'ambito della presidenza italiana della CEE ed è a quelle che ci stiamo uniformando.

Per quanto riguarda il decreto n. 203 del 1988 e le emissioni atmosferiche, rispondo nello stesso tempo agli onorevoli Andreis e Boselli. È stata posta la questione dei limiti delle regioni, che sarebbero state più rigorose di quanto siamo stati noi. Come ho già osservato nel corso della mia introduzione, credo che sarebbe opportuno riflettere sul fatto che necessariamente i limiti nazionali non possono riflettere l'*optimum* di determinate situazioni. Prendiamo in considerazione, per esempio, il settore più critico, che poi è quello su cui i limiti fissati da alcune regioni sono effettivamente più bassi di quelli che noi abbiamo stabilito: a nessuno può sfuggire che la situazione delle acciaierie o dell'industria dell'acciaio in Lombardia è diversa da quella di un grande impianto come quello di Taranto; ed è evidente che nel momento in cui si fissano dei limiti nazionali, è necessaria una determinata mediazione, pena la chiusura di alcuni stabilimenti che non sono propriamente delle dimensioni, per esempio, dell'Acna.

Tuttavia, già dal decreto era previsto che le regioni, in determinate zone definite a rischio o comunque definite particolarmente sensibili, potessero applicare limiti inferiori. La questione è stata poi « tranciata » dalla Corte costituzionale, la quale ha deciso che i limiti che erano già stati stabiliti non potessero essere annullati; con ciò ha ripristinato la situazione preesistente, ma ha determinato naturalmente una condizione di diffusa illegalità, alla quale il disegno di legge n. 4440 intende riparare non attraverso proroghe dei termini ma mediante la modifica dei termini stessi, quindi con quella procedura di autocertificazione della quale ho parlato prima.

Quindi lo Stato emana in questo ambito norme valide su tutto il territorio nazionale, che devono essere tarate sulle diverse tecnologie e capacità di adattamento del sistema industriale. Il decreto del Ministero dell'ambiente del 12 luglio

1990 prevedeva all'articolo 6 che cessasse l'efficacia dei provvedimenti regionali difformi ma anche che le regioni fossero autorizzate a riapprovare i provvedimenti concernenti valori-limite più restrittivi, in relazione a determinate aree particolarmente inquinate o di grande rilevanza ambientale. L'onorevole Testa si è domandato quali siano i criteri per definire tali aree: li abbiamo stabiliti noi fin dal 10 gennaio scorso e trasmessi alle regioni. Questa situazione è stata tuttavia annullata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 53 del 28 gennaio; pertanto è drammaticamente urgente provvedere affinché non si determinino situazioni obiettive (e neppure soggettive) di illegalità.

All'onorevole Andreis, che critica il ritardo nell'emanazione del decreto sull'inquinamento atmosferico, faccio presente che è stato diramato (si trova nel *dossier*) dal ministro dell'ambiente con l'individuazione di un elenco di attività ad inquinamento atmosferico poco significativo, le quali non sarebbero soggette ad autorizzazione. Sono state altresì individuate le attività a ridotto inquinamento atmosferico autorizzate dalle regioni in via generale; si tratta di due adempimenti che mi erano stati richiesti e che sono stati emanati nella *pipeline* del concerto. Sono convinto che questo provvedimento assunto dal Governo abbia un significato estremamente pressante e pregnante, nonché una portata politica di prima grandezza. Tutta questa situazione è gestita dal Ministero con poche unità di personale; abbiamo chiesto da tempo almeno 30 unità, ma finora nei vari decreti — nonostante essi portino dei « vagoncini » — non sono state approvate. Abbiamo pertanto ribadito la nostra richiesta nell'ambito del disegno di legge di riforma e rafforzamento del Ministero.

Onorevole Galli, concordo su quanto lei ha detto, soprattutto sull'esigenza di far valere in materia di rifiuti le norme della legge n. 475 del 1989 riguardanti, oltre al maggior riciclaggio, maggiore produzione di energia. Si tratta di obiettivi che difficilmente possono essere rag-

giunti, se non con una forte incentivazione tecnologica dei processi e dei prodotti; di questo stiamo tenendo conto nell'ambito del disegno di legge sugli strumenti economici della politica ambientale. Concordo inoltre sulla sua osservazione che nella politica dei rifiuti occorre non mutare filosofia ma far funzionare l'amministrazione, l'intendenza: necessitano tuttavia nuove norme legislative nei settori che lei ha ben individuato.

La stessa risposta devo dare all'onorevole Boselli a proposito dei programmi di riduzione e delle tecniche di smaltimento; per quanto riguarda i programmi di emergenza, l'onorevole Boselli potrà trovare una risposta nell'allegato.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la puntualità (che ormai conosciamo da tempo) delle sue risposte, e direi che possiamo chiudere questa audizione con la sua replica, ferma restando la sua disponibilità a partecipare ad una eventuale audizione sulle aree a rischio (in particolare quella del Lambro). Sono ben lieto di questo, ma ritengo che si debba stabilire una certa cadenza, al fine di consentire di licenziare qualche provvedimento dopo tutte queste audizioni.

I colleghi hanno chiesto di intervenire ancora brevemente per chiedere alcuni chiarimenti.

ENRICO TESTA. Esaminando la parte piena della botte (come ha detto il ministro), vorrei cogliere l'occasione per fare i complimenti al ministro per i contenuti dell'accordo con la FIAT, che mi sembrano molto interessanti; tuttavia, se posso dargli un consiglio, faccia attentamente i conti, perché ho l'impressione che, a parte i trasferimenti pubblici previsti da varie leggi, ve ne siano altri a carico dello Stato che possono raggiungere cifre molto ingenti.

In secondo luogo, lei ha detto che l'articolo 1 della legge n. 475 del 1989 necessita di norme. La mia osservazione è che sulle strategie di riduzione dei rifiuti solidi urbani, per gli altissimi costi raggiunti dalle discariche e dai sistemi di

collettamento, trasporto e smaltimento, si gioca una grande quota della partita. Dobbiamo decidere — cosa che l'Italia non ha ancora fatto — se vogliamo la raccolta separata, i vuoti a rendere, il *dual system* tedesco oppure la direttiva svizzera che reintroduce la categoria dei ririempibili (che non abbiamo preso in considerazione nella legge n. 475). La pregherei, signor ministro, quando si avrà qualche idea in merito (possibilmente in tempi rapidi), di instaurare un confronto molto serio in questa Commissione, perché si tratta di questioni decisive.

Quanto al catasto, le fornisco io una risposta: nel decreto del 26 aprile, all'articolo 3, è sancito che lei avrebbe fatto un secondo decreto sulle certificazioni minime; il collega Tamino mi ha fatto notare che l'altra volta lei ha detto che sarebbe stato emanato entro 15 giorni, ma evidentemente i suoi uffici stanno ancora lavorando.

Desidero inoltre porre la questione dei consorzi, sulla quale lei ha fornito risposte che non mi hanno convinto del tutto. Signor ministro, a mio parere con la legge n. 475 del 1989 abbiamo istituito consorzi privati sui quali il Ministero dell'ambiente ha poteri di sorveglianza. Possiamo chiedere un'interpretazione autentica della legge, non so a chi, ma questo era l'intendimento mio, del collega Galli e di quanti altri che hanno approvato quella norma. La *ratio* era chiara, cioè quella di chiedere agli imprenditori di mostrarci come sappiano fare il loro lavoro di riciclatori, perché nel 1992 dovranno dimostrare quale percentuale di riciclaggio siano riusciti a raggiungere.

Lo statuto che lei ha successivamente emanato, signor ministro, trasforma parzialmente la natura giuridica di questi consorzi, perché inserisce negli organi di gestione, in modo particolare nel consiglio di amministrazione, un rappresentante del Ministero dell'ambiente ed un rappresentante del Ministero dell'industria. Leggo a pagina 17 della *Gazzetta Ufficiale* del 23 gennaio 1990: « Articolo 10: consiglio di amministrazione, uguale per tutti e tre i consorzi. Per tutti e tre i

consorzi il consiglio di amministrazione è composto dal presidente, dal vicepresidente e/o amministratore delegato, da 11 membri di cui uno designato rispettivamente dal Ministero dell'ambiente e dell'industria ». Ritengo che già questa sia una forzatura, perché produce uno slittamento della natura giuridica di questi consorzi da strettamente privata a mista, per cui il ministero si trova nella tante volte denunciata condizione di essere controllore di un organo di cui fa parte. Questo comporterà un difficile problema di individuazione delle responsabilità: se i consorzi non si comporteranno come dovrebbero, la responsabilità sarà delle imprese che ne detengono la maggioranza e che li finanziano, o sarà invece del rappresentante del ministero che può impugnare certe delibere o dare o meno un certo parere ?

Ultima questione: a mio giudizio lei, signor ministro, ha violato anche la norma dello statuto. Infatti non riesco a comprendere perché i suoi uffici continuino ad insistere nel dire che i membri da designare siano due, mentre dalla *Gazzetta Ufficiale* risulta chiaramente che sono uno da parte del Ministero dell'industria e uno da quello del Ministero dell'ambiente. Quest'ultimo ha provveduto per tutti i consorzi ad una nomina doppia, per quello della plastica addirittura tripla, il che fa sì che nel consorzio del vetro, in quello della plastica e in quello dell'alluminio vi siano da quattro a cinque rappresentanti dei ministeri: sempre una minoranza, ma — me lo consentirà — piuttosto consistente. Aggiungo per inciso che mi è giunta notizia di diverse pressioni esercitate da alcuni di questi rappresentanti sugli organi del consorzio per ottenere uffici, segretarie, gettoni e quant'altro, ma non è questo che mi interessa e che voglio sottolineare.

Prima di tutto vi è, secondo me, una violazione dello statuto. In secondo luogo ritengo, signor ministro, che si stia procedendo alla trasformazione della natura giuridica del consorzio, per cui nel 1992 non capiremo più di chi siano le responsabilità.

Per quanto concerne il consorzio delle batterie esauste, voluto dal collega Galli, faccio presente che è stato costruito un meccanismo per cui un consorzio che prima operava gratuitamente, nel proprio interesse, viene oggi finanziato attraverso una sovrattassa a prescindere dalla quantità di lavoro che svolge. Sostanzialmente vi è per questo consorzio un reddito garantito a carico non delle imprese bensì dell'utente che acquista le pile, senza alcuna possibilità che questo costituisca incentivo a far sì che esse siano riutilizzate. Se io fossi il presidente del consorzio, incasserei i 18 miliardi l'anno che vengono dalla sovrattassa — ai quali si aggiungono, oltre tutto, i 2 miliardi di aggio che gli avete riconosciuto per la raccolta di questa sovrattassa — e non farei assolutamente nulla: infatti i soldi arrivano, obiettivi non ne sono fissati, la quota che viene dal finanziamento è molto più alta di quella che si potrebbe guadagnare rivendendo il piombo. Ma, soprattutto, la questione che la prego di esaminare, signor ministro, è quella relativa al passaggio dalla legge n. 475 del 1989 allo statuto e dall'un rappresentante per ministero previsto dallo statuto ai due, che poi diventano quattro. Ritengo, infatti, che lei debba fornire una risposta esauriente su tale punto, soprattutto nel momento in cui chiede — e giustamente — di affidare al consorzio della plastica non i 30-35 miliardi che oggi derivano dal 10 per cento del gettito sui contenitori, ma il 10 per cento del gettito derivante da tutti gli imballaggi in plastica, cioè 300 miliardi.

Voglio dunque sapere se si chiede di affidare 300 miliardi ad un consorzio privato, che sulla base dei soldi ricevuti dalle imprese deve ottenere certi risultati, o ad una specie di USL. Lei mi deve dare questa risposta.

Infine desidero fare una proposta operativa: se potessimo applicare il meccanismo del silenzio assenso all'interno del Governo, forse riusciremmo a risolvere i problemi con maggiore celerità!

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Anche all'interno del Governo ombra?

ENRICO TESTA. Anche del Governo ombra! Ma noi non abbiamo il concerto sui decreti, signor ministro.

SERGIO ANDREIS. Desidero innanzitutto rivolgere al presidente la sollecitazione di farci avere al più presto in cassella gli allegati.

PRESIDENTE. Siamo sempre solleciti. Li faremmo pervenire domani mattina.

SERGIO ANDREIS. Ringrazio il ministro, che continuo a considerare il migliore possibile in questa coalizione.

Per quanto riguarda il FIO, ministro, la legge è chiara: anche il 70 per cento del Trentino rappresenta una percentuale troppo bassa, perché la legge sul FIO ambiente ...

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Non solo il FIO ambiente, ma anche e soprattutto il Programma '88.

SERGIO ANDREIS. La legge sul FIO è molto precisa: se i progetti non partono, vanno revocati. Quindi aspettiamo con ansia la relazione che verrà fatta a fine marzo.

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. I progetti partono tutti, questo è il punto.

SERGIO ANDREIS. No, la informano male, ministro. Mi consenta di dirlo.

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Queste sono risultanze formali. L'impegno deriva dalle possibilità finanziarie che i progetti hanno; non si è in una situazione formale legislativa per cui si può revocare il finanziamento. A parte il fatto che la metà delle risorse sono del Programma '88, la realtà è che i finanziamenti non sono stati dati.

SERGIO ANDREIS. Aspettiamo di conoscere la relazione che sarà presentata il

30 marzo, ma le garantisco che siamo alla giungla per quanto riguarda il FIO-ambiente, sia dal punto di vista formale, sia da quello sostanziale.

Da ultimo desidero soltanto chiederle, signor ministro, se sia in grado di smentire che i piani di risanamento dell'area delle centrali ENEL siano redatti da funzionari ENEL - l'ingegner Fano ed i suoi collaboratori - comandati presso il ministero. Si tratterebbe di una situazione anomala e quindi le chiedo se sia in grado di smentire tale notizia.

EDOARDO RONCHI. Siamo alla vigilia di un nuovo intervento legislativo del Parlamento in materia di rifiuti; ciò che a me interessa capire - cosa che non mi è riuscita nel corso di questa audizione - è se il Ministero sia favorevole ad una revisione della normativa o ad un intervento puntuale su alcuni aspetti.

Cito alcuni dati che il senatore Ruffolo sicuramente già conosce: esistono 15 atti di natura legislativa che riguardano i rifiuti, 5 delibere ministeriali e 27 decreti interministeriali o ministeriali attuativi; vi sono, quindi, una sovrapposizione ed una difficoltà di lettura di questo insieme normativo che regola la materia. Vorrei sapere se il ministro ritenga che sia il caso di puntare su una revisione, una semplificazione, un coordinamento, predisponendo dunque una legge quadro, nel qual caso il Ministero dell'ambiente dovrebbe attivarsi concretamente a fianco della Commissione, poiché non penso che le strutture tecniche di cui disponiamo siano in grado di affrontare, da sole, un intervento così complesso; oppure se ritenga che sia meglio scegliere un aspetto particolare da approfondire a completamento di questa normativa. Mi pare che questo sia un punto fondamentale.

Inoltre, con riferimento all'accordo con la FIAT, vorrei sapere se esiste una valutazione del ministero sul sistema Fenice (che rappresenta la prima esperienza di intervento integrato per lo smaltimento di 200 mila tonnellate di rifiuti di un grande gruppo industriale) e sulla sua possibile estensione ad altri gruppi indu-

striali, o se ciò non sia stato preso in considerazione. Potrebbe essere interessante, anche alla luce di un riordino della materia, avere un'esperienza concreta sulla quale esprimere le valutazioni.

GIANCARLO GALLI. Ringrazio il ministro per le sue risposte e ritengo che occorra assumere un orientamento, se non proprio una decisione. Lo sguardo dal ponte di cui ha parlato il collega Ronchi è quanto mai necessario: oggi la legislazione viene fatta dalla Corte costituzionale, dai TAR, dal Consiglio di Stato e non c'è decreto o provvedimento che non finisca sotto la « tagliola » dell'uno o dell'altro.

Possiamo sederci ed aspettare: ci sono diversi progetti in cantiere. Quale relatore di due provvedimenti, ho proposto varie opzioni rispetto al problema dei rifiuti, dal tentativo di riordino con innovazioni rispetto alle recenti direttive, all'intervento più modesto centrato sul recepimento di definizioni e finalizzato a promuovere il recupero e l'autosmaltimento. Il sistema Fenice, di cui ha parlato il collega Ronchi, a mio avviso non diventerà mai operativo se non si cambierà il sistema delle autorizzazioni, perché solo per quelle concernenti il trasporto saranno necessari dieci anni.

Quanto al problema dei rifiuti, occorre stabilire un orientamento, anche per sapere se procedere lavorando in sede di Comitato ristretto o in sede legislativa, ovvero se attendere che il Governo presenti disegni di legge o decreti-legge; tale orientamento è necessario per organizzare il nostro lavoro e non disperdere inutilmente energie. Lo stesso discorso vale con riferimento al decreto del Presidente della Repubblica n. 203 del 1988, di cui non si è discusso nel merito; è emersa, dal punto di vista politico, l'inagibilità del disegno di legge n. 4440 così come predisposto e vi è stato il preannuncio della richiesta di revocare l'assenso alla sede legislativa del provvedimento, dopo l'audizione con le regioni. Su mandato del presidente, ho avuto contatti con alcuni funzionari ed assessori regionali ed è

stata messa a punto una possibile ipotesi di soluzione; occorre sapere se si può procedere lungo questa strada, posto che la recentissima sentenza della Corte costituzionale ha sollevato altri grandi problemi. Anche quanto alla citata legge n. 475, abbiamo sottoscritto una proposta di legge e va stabilito verso quale direzione si intenda procedere.

Con riferimento al problema dei consorzi posto dal collega Testa, ritengo che la loro costituzione rappresenti uno stimolo alla capacità di autorganizzazione dell'industria, rispetto ad un consumo ambientale che è solitamente pubblico. Continuo a credere che anche queste difficoltà derivino dalla novità dell'esperienza e che sia necessario avere obiettivi precisi rispetto ai quali compiere verifiche di natura operativa sui risultati conseguiti dai consorzi stessi.

La modifica legislativa potrebbe consentire di aggiustare il tiro su una serie di problemi di non secondaria importanza.

ENRICO TESTA. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al ministro perché risponda alle domande, ricordo che alle ore 16 inizierà, con votazioni, la seduta dell'Assemblea.

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Desidero ringraziare l'onorevole Testa per le riflessioni riguardanti il contratto con la FIAT. Esso costituisce una prima tappa e dovrà essere portato all'attenzione del CIPE entro il 30 giugno perché diventi operativo.

Stiamo facendo i conti e, per quanto riguarda la questione concernente i consorzi, desidero chiarire che sono sensibile alle argomentazioni dell'onorevole Testa, perché questi sono stati concepiti esattamente come egli ha ricordato; del resto, credo che anche l'onorevole Galli concordi.

Quindi, se vi sono state deviazioni — ed è possibile che ciò sia accaduto (la pressione parkinsoniana o di altra natura

è sempre presente) —, il ministro ha il dovere di rivedere la situazione. Non affermo che siano simili alle USL, anche perché ho un grande rispetto per queste ultime; certamente non corriamo questo rischio, ma se dovesse avviarsi una china quale quella denunciata dall'onorevole Testa, io sarò il primo ad arrestarla o a risponderne.

All'onorevole Andreis dico che mi dispiace di non voler rispondere: cioè, dal punto di vista informale posso rispondere a tutto, ma sotto il profilo sostanziale non voglio, perché io sono responsabile dei miei funzionari e, quindi, del lavoro che essi svolgono; se lo compiono male, pago io; da dove essi vengano, di chi siano figli e quali siano i loro antenati a me non interessa; credo debba invece interessare al Parlamento che io ne risponda, e ne risponderò pienamente.

All'onorevole Ronchi dico che entrambe le cose sono necessarie: occorre un riordino legislativo, perché la lamentata situazione di dispersione, di frammentazione, di sovrapposizione si è creata perché abbiamo avuto tre anni di grande produzione normativa rispetto al deserto che esisteva in precedenza. Non facciamo drammi: oggi dobbiamo riordinare perché abbiamo lavorato molto, il Parlamento, in primo luogo, ha lavorato molto. Stiamo ultimando i testi unici sulle materie, che io presenterò al Consiglio dei ministri.

EDOARDO RONCHI. Quali tempi sono prevedibili?

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Ho chiesto una riunione straordinaria del Consiglio dei ministri dedicata a sei provvedimenti di grande portata di carattere ambientale, che sono: il testo unico, la riforma del Ministero, la costituzione dell'Agenzia, l'accelerazione di procedure, gli strumenti economici al servizio della politica ambientale ed il problema delle bonifiche. Si è in attesa di questa convocazione: naturalmente, durante la guerra vi sono stati altri moventi ed altre motivazioni.

EDOARDO RONCHI. Si tratta del testo unico sui rifiuti ?

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. No, è un testo di carattere generale, suddiviso per materie. È una delega.

GIANCARLO GALLI. Quindi, siamo lontani dal risolvere quei problemi...

GIORGIO RUFFOLO, *Ministro dell'ambiente*. Certo, questo riguarda la logica di sistema legislativo. Poi, all'interno, occorre intervenire in quei punti in cui vi sono, effettivamente, lacune legislative; noi ne abbiamo identificati alcuni (li ho anche citati), però l'aspetto fondamentale è rappresentato dalle procedure di attuazione. Ha ragione l'onorevole Galli: decidiamo in venti, in quaranta, in cinquanta. Questo è un impegno sul quale

dobbiamo riflettere e mi permetto di formulare proposte di accelerazione delle procedure concernenti anche tale impegno attuativo.

PRESIDENTE. Rinnovo al ministro i più vivi ringraziamenti a nome della Commissione.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 19.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO