

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ ILLECITE
AD ESSO CONNESSE**

(n. 5)

SEDUTA DI MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MASSIMO SCALIA**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **VITTORIO TARDITI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione dei rappresentanti dell'ANPA:		Padula Pietro, Presidente dell'ANCI	98, 105
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	85, 91	Sitra Giancarlo	104
	93, 94, 96, 97, 98		
Basile Domenico	92, 93	Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province auto- nome:	
De Angelis Giacomo	92, 95	Tarditi Vittorio, <i>Presidente</i>	106, 110, 112
Dobici Franco, <i>Funzionario dell'ANPA</i> ...	94, 95, 96	Cavallera Ugo, <i>Coordinatore della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome per il settore ambiente</i> 106, 111, 112	
Gerardini Franco	91	D'Orlandi Gianluigi, <i>Assessore all'ambiente della regione Friuli-Venezia Giulia</i>	111
Mezzanotte Roberto, <i>Funzionario dell'ANPA</i> ...	89	Gerardini Franco	110, 111
Signorino Mario, <i>Presidente dell'ANPA</i> ...	85, 92		
	93, 94, 96, 97	Sui lavori della Commissione:	
Sitra Giancarlo	93	Tarditi Vittorio, <i>Presidente</i>	112
Audizione dei rappresentanti dell'ANCI:		Sulla pubblicità dei lavori:	
Tarditi Vittorio, <i>Presidente</i> ...	98, 101, 104, 106	Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	85
Basile Domenico	101		
De Angelis Giacomo	103		
Fuscagni Stefania	104		
Gerardini Franco	102		

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei rappresentanti dell'ANPA.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti dell'ANPA. Ringrazio il presidente Mario Signorino e i funzionari che lo accompagnano per aver accolto il nostro invito. Poiché sono a voi note la natura e le funzioni di questa Commissione parlamentare d'inchiesta, do subito la parola al presidente dell'ANPA, affinché svolga una relazione introduttiva.

MARIO SIGNORINO, *Presidente dell'ANPA*. Con il permesso della Commissione vorremmo procedere nel modo seguente: svolgerò una relazione molto sintetica, che però chiederei il permesso di integrare con brevi aggiunte da parte dei miei collaboratori su alcuni punti di particolare rilievo.

L'ANPA ha un'esperienza consolidata e una posizione di eccellenza tecnica nel campo del controllo dell'uso pacifico dell'energia nucleare. Quindi, parleremo prevalentemente della gestione e del sistema di controllo dei rifiuti radioattivi. Per quanto riguarda il campo dei rifiuti con-

venzionali, esporremo valutazioni di carattere generale su quelle che a noi sembrano le carenze principali del sistema.

Il criterio cui ci riferiamo è il seguente: l'esistenza di gravi carenze di amministrazione porta necessariamente a creare le condizioni per fenomeni di abusivismo. Da questo punto di vista, anticipo molto sinteticamente una valutazione generale sul sistema di controllo dei rifiuti radioattivi.

In base all'esperienza acquisita in molti anni di funzionamento, questo sistema ha dimostrato una sostanziale tenuta. Vale a dire che non è un sistema fuori controllo, né — meno che mai — un sistema « colabrodo », come potrebbe ricavarsi da alcune notizie che da qualche mese circolano sulla stampa. Tuttavia, abbiamo verificato negli anni l'esistenza di — come dire — qualche maglia un po' troppo larga e quindi di punti di crisi. Molte di queste carenze dovrebbero essere superate con l'entrata in vigore della nuova normativa. Esse derivavano, appunto, dal fatto che il sistema di controllo è stato ed è tuttora regolato, sino al 31 dicembre di quest'anno, da una normativa vecchia di trent'anni, il decreto del Presidente della Repubblica n. 185 del 1964, che quest'anno è stato sostituito dal decreto del Presidente della Repubblica n. 230, che entrerà in vigore il 1° gennaio 1996. Grazie a questa innovazione — alla quale l'ANPA ha collaborato nel corso di lunghi mesi — molti dei problemi che abbiamo accertato nella nostra azione di controllo si spera vengano superati, anche se rimane qualche area su cui alcune delle proposte dell'ANPA non hanno avuto accoglimento.

Per quanto riguarda invece i punti deboli riscontrati nella gestione dei rifiuti radioattivi, essi si riferiscono soprattutto ai

rifiuti di prima categoria, cioè quelli a bassa attività, e parzialmente a quelli di seconda categoria, a media attività; quindi, in gran parte, rifiuti ospedalieri e diagnostici.

Perché si sono verificati problemi su questo punto? In base alla vecchia normativa, questi rifiuti costituiscono una sorta di zona franca, un punto di confine in cui la normativa nucleare diventa necessariamente meno stringente e, dall'altro lato, la normativa convenzionale non viene applicata. Si trattava di uno snodo critico che è stato risolto dal nuovo decreto legislativo, che consente invece un intervento più puntuale e penetrante anche in questo settore.

Un altro elemento direi strutturale di carenza è determinato dalla mancanza di una contabilità di queste sostanze, nel senso che anche per quanto riguarda la produzione di rifiuti, la loro tipologia, la loro destinazione e così via, i dati sono soprattutto delle stime; quindi, non c'è un controllo pieno del ciclo di queste sostanze.

Un punto specifico su cui tornerà più avanti l'ingegner Dobici è rappresentato dal controllo radiometrico dei rottami. Un punto critico su cui in passato si è verificato qualche episodio anomalo, soprattutto per i rottami provenienti dall'est europeo.

Un altro dei punti critici del sistema è rappresentato dai traffici tra i paesi dell'est europeo e il nostro, aggravato dal fatto che la comunità internazionale dispone di strumenti giuridici piuttosto deboli, soprattutto per quanto riguarda gli scarichi a mare e nelle acque extraterritoriali.

Infine, l'altro elemento di crisi parziale di questo sistema è rappresentato dalla indisponibilità o dalle carenze delle strutture di smaltimento ufficiale.

Non tratteremo, a meno che la Commissione non ce lo richieda, un problema che consideriamo particolarmente rilevante, ma su cui non ci risultano traffici illeciti o comunque fenomeni di abusivismo, vale a dire la messa in sicurezza dei rifiuti di terza categoria, il combustibile

irraggiato prodotto dagli impianti di potenza dell'ENEL e dagli impianti sperimentali dell'ENEA. Un problema che non presenta, a giudizio dell'ANPA, aspetti di pericolo imminente, ma che in prospettiva può mettere in forse la garanzia di livelli accettabili di sicurezza. Abbiamo cominciato ad assumere iniziative pubbliche proprio per sollecitare sia i gestori sia le autorità di Governo a prendere le misure necessarie perché in tempi molto brevi si cominci a porre rimedio a questo problema che, ripeto, risponde, per quanto riguarda l'ANPA, ad un'esigenza di prevenzione del rischio. Seguiremo questo problema con grande attenzione e consegneremo alla Commissione anche un dossier di prima informazione complessiva sui termini esatti della questione. Se ci saranno domande particolari, potremo approfondire i vari aspetti.

Per concludere questa introduzione sui rifiuti radioattivi, vorrei segnalare il rischio, che si può determinare, di una contiguità tra il circuito dei rifiuti radioattivi, soprattutto di prima categoria, e il circuito dei rifiuti convenzionali, anche se su questo punto l'ANPA viene sempre più spesso chiamata dalle autorità giudiziarie e dai prefetti a compiere ispezioni *spot* su casi specifici che vengono segnalati ed anche se in generale queste ispezioni fino adesso hanno dato esito negativo. Però, esiste una contiguità tra rifiuti tossici-nocivi e radioattivi, soprattutto ospedalieri, che desta preoccupazione.

Infatti, avanziamo alcune proposte per superare anche i pochi punti che la nuova normativa non riesce, a nostro parere, a coprire in maniera soddisfacente.

Innanzitutto, suggeriamo che venga posto rimedio alla carenza di depositi autorizzati di rifiuti radioattivi, perché la scarsa disponibilità in materia evidentemente genera per forza di cose un fenomeno di abusivismo.

Poi, riformuliamo una nostra proposta, che non è stata accettata fino adesso in sede di rielaborazione della normativa, vale a dire l'obbligo di una cauzione finanziaria per i detentori di sostanze radioattive, al fine di garantire la copertura dei

costi di smaltimento di tali sostanze alla fine del ciclo produttivo di uso (è un problema che già si è presentato in passato).

Riteniamo necessario anche che venga avviata una politica nazionale di prevenzione e controllo per quanto riguarda la gestione dei rifiuti convenzionali, soprattutto cominciando ad attivare quegli strumenti di programmazione che la legge prevede e che fino ad oggi sono rimasti inattuati.

Altra esigenza che riteniamo essenziale per porre rimedio alle carenze gestionali su cui poi si innestano fenomeni di abusivismo è che si vari un complesso di misure reali per attutire e in prospettiva superare gli squilibri regionali che sono oggi assai accentuati, soprattutto per quanto riguarda i sistemi di controllo relativi allo smaltimento dei rifiuti convenzionali. Questo è un punto che, come si sa, riguarda in particolare le regioni del Mezzogiorno.

Un'ultima esigenza è quella di prevedere forme di integrazione tra le attività di vigilanza nucleari e le attività di controllo dei rifiuti convenzionali, aspetto importante soprattutto per coprire i settori di confine tra i due circuiti.

Per quanto riguarda i rifiuti convenzionali, mi limiterò ad esporre molto rapidamente alcune considerazioni.

Al contrario dei rifiuti radioattivi, il sistema di gestione dei rifiuti convenzionali presenta una prevalenza di carenze amministrative e gestionali, di carenze effettive per quanto riguarda tutte le principali funzioni di governo di questo sistema, vale a dire la disponibilità di informazioni sui fenomeni, di programmazione, di verifica degli interventi, di controllo tecnico, di strumentazione delle politiche. Sicché, com'è noto, l'Italia presenta in questo settore una caratteristica prevalente di inattuazione della normativa, a cominciare dal decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, passando attraverso la legge n. 441 del 1987, la n. 475 del 1988, eccetera. L'effetto di questa inattuazione è una scarsa credibilità della norma ed una ristrettezza eccessiva del sistema legale di smaltimento. A giudizio dell'ANPA, queste sono condizioni che rendono inevitabile

l'abusivismo ed i traffici illegali, in quanto, come si sa, i rifiuti non spariscono per decreto e quindi, se non vengono smaltiti nel circuito ufficiale, da qualche parte devono finire.

Nella ricerca delle cause di questa carenza strutturale del sistema italiano, vorrei porre l'enfasi soprattutto sulla scarsa strutturazione, sulla scarsa competenza tecnica dell'amministrazione pubblica a tutti i livelli. Ritengo che questa sia una delle cause principali che hanno fino ad oggi impedito l'attuazione della normativa, che pure in Italia è assai articolata — qualunque siano i giudizi più specifici che si possono dare — e formalmente rispondente agli indirizzi stabiliti in sede comunitaria. È la mancanza di strutture esperte a sostegno della pubblica amministrazione che svuota gli strumenti e gli obiettivi previsti dalle leggi. Se anche in Italia esistesse — e non esiste — un sistema efficiente di controllo in questo campo, da solo non basterebbe a garantire il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla legge, perché il problema dei rifiuti non si risolve in modo settoriale, ma a monte della produzione del rifiuto, agendo su settori particolarmente rilevanti della vita nazionale, a cominciare da quello produttivo, per passare al sistema dei consumi e per finire alla gestione del territorio. Quindi, si richiede una politica integrata, che non si può raggiungere se non con una pubblica amministrazione attrezzata tecnicamente ad operare in questo campo. Basta portare pochi esempi, vale a dire le carenze di base che colpiscono la capacità conoscitiva della pubblica amministrazione sui termini reali della situazione, il che determina l'impossibilità di coprire il terreno della programmazione e della verifica degli interventi. A questo proposito, vorrei far presente l'importanza che assumerebbe anche per il settore dei rifiuti l'attribuzione ad una struttura esperta come l'ANPA, come prevede la legge istitutiva, del sistema nazionale informativo sull'ambiente. Se la Commissione vorrà, potremo anche fornire l'elenco di tutti gli atti programmatori rimasti privi di adempimenti efficaci o anche soltanto formali.

Vorrei solo accennare che l'attività di controllo per quanto riguarda i rifiuti convenzionali è per il momento molto deficitaria: copre soprattutto il piano amministrativo, ma lascia del tutto sguarnito il controllo tecnico effettivo dei fenomeni. Sarebbe necessario che venisse elaborata e praticata nel nostro paese una politica che individui le modalità più efficaci ed omogenee sul territorio per l'esplicazione di funzioni di controllo tecnico, nonché una programmazione delle priorità, cioè gli obiettivi da perseguire in maniera prioritaria. Una funzione questa che può essere svolta soltanto da organi tecnici e non può essere risolta a livello di amministrazione; si tratti di amministrazione centrale, regionale o locale.

Quindi, tra le priorità che indichiamo alla Commissione perché si cominci a chiudere gli spazi che la mancanza di una gestione efficace del sistema offre all'abusivismo, metto in evidenza soprattutto la necessità che da parte delle regioni si proceda in modo tempestivo all'istituzione delle agenzie regionali e che da parte del Governo si proceda alla piena attivazione dell'Agenzia nazionale, che deve rappresentare, secondo la legge, il punto di coordinamento e di indirizzo tecnico delle agenzie regionali. È qui che viene in evidenza l'importanza, appunto, di indirizzo generale della legge n. 61 del 1994, che ha inteso esattamente dotare la pubblica amministrazione di quelle competenze tecniche di cui fino ad oggi manca.

Mi si consenta anche un richiamo alla necessità che il Parlamento nelle sue deliberazioni proceda seguendo un indirizzo di coerenza, evitando quindi di contribuire alla proliferazione, a seconda dei problemi, di organismi surrogati delle strutture esperte che non sono ancora attivate. Un esempio di questa incoerenza rispetto alla legge n. 61 purtroppo lo intravediamo anche nella legge-quadro sui rifiuti, in discussione presso la Commissione ambiente della Camera, in cui ci pare che si sottovaluti il problema del pieno funzionamento di strutture tecniche preposte in maniera sistematica all'approfondimento e alla

trattazione dei problemi, a supporto del Governo e delle altre amministrazioni.

Richiamiamo anche l'attenzione sulla necessità di rivolgere una sollecitazione al Governo affinché cominci a fornirci anche quegli strumenti elementari di base di cui ancora oggi manchiamo: statuto, regolamento di organizzazione, trasferimento del primo contingente di personale e il direttore, vale a dire il responsabile operativo dell'Agenzia. Malgrado questo, abbiamo ripreso tutte le attività di controllo del nucleare ed avviato significative azioni in campo ambientale; ma tutto ciò non è ancora sufficiente: per esempio, sul piano dei rifiuti convenzionali abbiamo oggi delle potenzialità molto ridotte.

Desidero infine accennare alle ispezioni che ci sono state richieste di volta in volta, soprattutto in località del Mezzogiorno: quello che emerge, che ci appare particolarmente preoccupante, è la totale sfiducia che anche l'autorità inquirente dimostra nei confronti delle strutture tecniche locali. Infatti, in ognuno di questi casi, l'autorità giudiziaria — lo stesso fanno anche i prefetti — si rivolge ad enti tecnici nazionali come l'ANPA, che quindi sono esterni ed estranei alle realtà locali. Questo fatto può essere, a nostro avviso, giustificato, ma pone in prospettiva un problema assai grave, che richiederebbe una verifica anche politica, che non si risolva quindi soltanto sul piano dell'inchiesta giudiziaria: non vi è, infatti, alcuna possibilità di controllo effettivo che non passi attraverso l'azione continuata e costante di una struttura tecnica posta sul territorio.

Questa è una delle carenze strutturali del Mezzogiorno, il cui superamento è essenziale in prospettiva per cominciare ad affrontare seriamente il problema.

In conclusione, chiedo all'ingegner Mezzanotte di illustrare sinteticamente il passaggio assai delicato dalla vecchia normativa contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 185 del 1964, che regola anche la gestione dei rifiuti radioattivi, al nuovo decreto legislativo n. 230, che entrerà in vigore il 1° gennaio 1996.

ROBERTO MEZZANOTTE, *Funzionario dell'ANPA*. Premetto che sono componente del gruppo tecnico del coordinamento dell'ANPA. Come ha già rilevato il presidente Signorino, per quanto attiene alla disciplina della tutela dalle radiazioni ionizzanti, stiamo attraversando una fase di transizione, sul piano normativo, tra due regimi diversi: finora la materia era disciplinata sostanzialmente dal decreto del Presidente della Repubblica n. 185 del 1964, mentre nel marzo scorso è stato emanato un nuovo decreto legislativo che entrerà in vigore dal 1° gennaio 1996.

In questo momento, il settore è ancora disciplinato dal vecchio decreto del Presidente della Repubblica che ho citato, il quale fu adottato nel 1964 in attuazione delle direttive comunitarie emanate alla fine degli anni cinquanta. Questa disciplina, analogamente a quella nuova inserita nel decreto legislativo n. 230, non regola esclusivamente la materia dei rifiuti radioattivi, ma l'intero settore della tutela dalle radiazioni ionizzanti, quindi investe tutte le attività da cui derivi il rischio di esposizione a questo tipo di radiazioni, ivi compresa la gestione dei rifiuti radioattivi.

Per quanto concerne la disciplina risalente al 1964 ed ancora oggi in vigore, si tratta, come accennava il presidente Signorino, di una normativa sicuramente vecchia e « datata » — lo si può constatare con riferimento a vari aspetti — che però ha conservato, nonostante la sua vita ormai trentennale, una buona struttura generale, grazie alla quale ancora oggi il settore si può considerare disciplinato in maniera adeguata. Vi sono certamente lacune che si sono manifestate col tempo; una delle maggiori riguarda proprio l'aspetto dei rifiuti radioattivi. Ciò dipende dal fatto che nel decreto del Presidente della Repubblica n. 185 del 1964 tale problema viene considerato in maniera molto parziale e settoriale: i rifiuti, in sostanza, sono visti esclusivamente sotto il profilo dell'atto finale di ciascun impianto dal quale sono prodotti. Quindi, nell'ambito dell'autorizzazione del singolo impianto, vengono presi in considerazione anche i rifiuti ra-

dioattivi. Il fatto di vedere l'integrazione della produzione del rifiuto con la sua destinazione costituisce una caratteristica di per sé positiva, che consente di agire, già nella fase di autorizzazione dell'impianto, in vista dell'ottimizzazione dei rifiuti prodotti. Il limite è però quello di prendere in considerazione esclusivamente questo profilo dei rifiuti radioattivi, ossia la produzione del singolo impianto; manca quindi una visione integrata del problema nel suo complesso, della materia relativa ai rifiuti radioattivi intesa come globalità.

Tutto ciò deriva da due lacune sostanziali, la prima delle quali si riscontra sotto il profilo conoscitivo, in quanto la normativa del 1964 prevede due livelli autorizzativi, a seconda dell'entità dell'impianto da realizzare: un livello centrale per gli impianti maggiori ed una serie di autorizzazioni a livello locale, com'è ovvio che sia, per gli impianti di portata minore. L'aspetto carente è quello relativo ad un punto di raccolta unitario dell'informazione concernente queste autorizzazioni emanate in maniera diffusa su tutto il territorio nazionale. Manca, sostanzialmente, nell'ambito di tale normativa, un punto di raccolta delle informazioni.

Un'altra carenza è rappresentata da una ripartizione dell'attività ispettiva in base alla quale gli ispettori dell'ANPA sono oggi dotati di un potere di intervento sull'intera materia, con l'eccezione degli impianti o delle installazioni ad impiego medico, come quelle degli ospedali. Dobbiamo rilevare tale aspetto perché attualmente gli impieghi medici costituiscono la principale fonte di produzione di rifiuti radioattivi ed oggi quest'area è sottratta ad un intervento ispettivo che è invece esteso a tutti gli altri settori in cui si svolgono attività con sorgenti di radiazioni ionizzanti. Sto facendo riferimento, naturalmente, all'intervento ispettivo dell'ANPA: esistono altre competenze ispettive che vengono esercitate anche sugli impieghi medici, ma non da parte dell'ANPA. Tutto questo — lo ripeto — in base alla disciplina risalente al 1964.

Non sono previste inoltre disposizioni specifiche per autorizzare i depositi di ri-

fiuti ed i siti di smaltimento, tanto che se questo tipo di impianti dovesse essere autorizzato (i siti di smaltimento non lo sono mai stati, per cui in Italia non ne esiste alcuno), si dovrebbe applicare la stessa procedura autorizzativa che vale per impianti di minore interesse anche da un punto di vista radioprotezionistico.

Il presidente Signorino ha già accennato ad una difficile interfaccialità, che si verifica in base all'attuale disciplina, tra i rifiuti radioattivi e quelli convenzionali. Di fatto esiste tra i due settori un margine che costituisce una sorta di terra di nessuno, per effetto del modo in cui sono state definite le rispettive soglie. Ne consegue che finiscono con l'essere trattati come radioattivi rifiuti che in realtà presentano un bassissimo contenuto di radioattività, per cui potrebbero essere meglio trattati come rifiuti convenzionali; tuttavia, poiché essi vengono trattati come radioattivi, potrebbe non esservi la garanzia che si tenga conto di tutti gli aspetti di tossicità o di nocività convenzionale.

Questi sono i limiti della normativa che ha disciplinato per trent'anni la materia dell'esposizione alle radiazioni ionizzanti, ivi compresi i rifiuti radioattivi. Nel marzo scorso — come dicevo — è stato emanato un nuovo decreto legislativo, il n. 230, che entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 1996, nell'ambito del quale sono state recepite in un sol colpo tutte le direttive comunitarie emanate dal 1964 ad oggi. Con riferimento a molte di esse (il loro numero complessivo è pari a 6) l'Italia è stata condannata, a livello comunitario, per inadempienza.

Nell'ambito dello stesso decreto legislativo n. 230 sono state accolte tutte le proposte che l'ANPA aveva avanzato ed in questo modo sono stati risolti i problemi che ci eravamo permessi di evidenziare; in particolare, riteniamo che si sia fatto un notevole passo in avanti per quanto attiene ai rifiuti radioattivi. Tra l'altro, l'aspetto positivo che può essere individuato nell'integrazione tra l'autorizzazione del singolo impianto e la conseguente produzione di rifiuti viene non solo mantenuta, in fase autorizzativa, ma estesa anche agli im-

pianti minori, in ordine ai quali in base alla precedente normativa poteva porsi qualche problema di integrazione.

Si prevedono inoltre gli strumenti conoscitivi che dovrebbero consentire — speriamo che ciò si verifichi effettivamente — una buona conoscenza dell'entità dei vari problemi che si pongono su tutto il territorio nazionale; ciò dovrebbe avvenire attraverso la trasmissione all'ANPA di tutti gli atti concernenti le varie fasi della vita delle sorgenti, comprendendo la produzione e lo smaltimento dei rifiuti. L'ANPA si sta già attrezzando per gestire in maniera informatizzata tutti questi dati che cominceranno ad affluire alla nostra Agenzia dal momento in cui entrerà in vigore il nuovo decreto legislativo.

Ricordo inoltre che è venuta meno la limitazione del potere di vigilanza dell'ANPA nel settore degli impieghi medici, per cui lo stesso tipo di vigilanza verrà esercitato su tutte le sorgenti, indipendentemente dal loro uso e destinazione, sia che si tratti di un uso industriale o di ricerca, sia che si tratti di impieghi medici.

È stata altresì introdotta un'autorizzazione specifica per i depositi, prevedendo la possibilità di modulare l'ampiezza della procedura autorizzativa in relazione al rischio connesso al singolo deposito, nonché per l'attività di raccolta dei rifiuti che, anche e soprattutto in relazione all'esperienza maturata nel campo dei rifiuti tradizionali, risulta uno dei punti nevralgici di una loro corretta gestione.

Nel suddetto decreto legislativo, sono state recepite — lo ripeto — tutte le direttive comunitarie emanate negli ultimi trent'anni, tra cui quella che disciplina le spedizioni di rifiuti transfrontaliere, prevedendo un regime diverso a seconda che la spedizione avvenga fra paesi membri della Comunità europea oppure tra paesi membri e Stati esterni alla stessa Comunità. Nel recepire tale direttiva, si prevede un'autorizzazione specifica sia per l'importazione sia per l'esportazione di rifiuti, autorizzazione che deve essere data di concerto tra le amministrazioni dei paesi interessati (quello che importa e quello che esporta).

Per quanto riguarda l'estensione della vigilanza agli impieghi medici, ed in particolare i compiti di raccolta e di gestione del complesso delle informazioni, vorrei sottolineare che attualmente, come ha rilevato il presidente Signorino, disponiamo ancora delle stesse forze di cui l'ANPA è stata dotata al momento della sua istituzione, ossia quelle che derivano dal trasferimento della vecchia ENEA-DISP alla stessa ANPA. Con queste forze dobbiamo far fronte non solo ai compiti che ci sono stati trasferiti dall'ENEA-DISP, ma anche ai nuovi compiti che ci sono stati conferiti nel settore delle radiazioni ionizzanti, oltre alle funzioni diverse dell'Agenzia che sono in fase di avvio. Ciò comporta un notevole aggravio a carico di quanti oggi operano nell'ANPA.

PRESIDENTE. Poiché abbiamo limiti di tempo piuttosto ristretti e considerato anche che i colleghi membri della Commissione intendono probabilmente rivolgere domande ai nostri ospiti, chiedo a questi ultimi di utilizzare le altre schede che avevano approntato in fase di risposta alle domande dei colleghi.

Desidero porre anch'io alcune domande, dopo aver ringraziato il presidente dell'ANPA e i suoi collaboratori per essersi soffermati soprattutto, tra le varie competenze della stessa Agenzia, sulla questione dei rifiuti radioattivi la quale, oltre a rientrare nelle competenze dell'ANPA, costituisce anche, a seguito delle audizioni svolte e delle notizie di cui disponiamo, l'interesse più diretto della nostra Commissione, alla quale sono del tutto estranee altre competenze dell'ANPA.

Riallacciandomi alle affermazioni del presidente Signorino in ordine ad un'attività ispettiva o di consulenza cui l'ANPA è già stata chiamata dalla magistratura, vorrei acquisire l'elenco delle procure della Repubblica che hanno disposto indagini e sopralluoghi ricorrendo alle competenze tecniche dell'Agenzia.

Da quello che abbiamo ascoltato e dalle notizie di cui dispone la Commissione, emerge un panorama definito dal presidente Signorino di traffici illeciti da est ad

ovest, nell'ambito dei quali sappiamo che sono stati affondati alcuni carichi - per i quali, tra l'altro, sono stati riscossi impropriamente i premi assicurativi - sospettati di trasportare rifiuti radioattivi.

Vorremmo sapere se rientra nelle capacità tecniche oggi disponibili per l'ANPA effettuare prospezioni e monitoraggi nel mare, ovviamente non sulla superficie; rilievi sulla superficie sono già stati fatti da alcune USL, ma si spera che diano risultati negativi, perché la presenza di concentrazioni radioattive a pelo d'acqua e vicino alla costa, significherebbe che c'è stata una tragedia radioattiva a 1.000-1.500 metri di profondità.

L'altra domanda riguarda invece una *vexata quaestio* che si ripropone in Commissione fin dalle prime audizioni. In ordine ad alcune attività dell'ENEA, in particolare ad alcuni episodi di fuoriuscita di materiale radioattivo e di deposito temporaneo non autorizzato presso alcuni impianti, abbiamo ascoltato una versione che potremmo definire minimizzante da parte dell'ente interessato, mentre abbiamo sentito cose diverse in altre audizioni. Vorremmo sapere se l'ANPA abbia svolto attività ispettiva in questi casi e se vi siano problemi a svolgere attività ispettive nei confronti di un ente pubblico di ricerca, il cui ministro vigilante è diverso dal ministro dell'ambiente a cui fa riferimento l'ANPA.

FRANCO GERARDINI. Concordo pienamente sulla parte della relazione introduttiva del presidente Signorino relativa ai rifiuti radioattivi, in particolare laddove ha parlato di una serie di patologie in questo settore.

Vorrei sapere se fino ad oggi siano state avanzate proposte specifiche al Ministero per la soluzione del problema della gestione di tutto il fenomeno dei rifiuti radioattivi, considerato che tra i punti critici veniva giustamente individuata la mancanza di impianti finalizzati al loro smaltimento.

Un altro elemento interessante, a cui ha accennato il presidente, è la possibilità dell'istituzione di una cauzione finanziaria

per i possessori di quantitativi di rifiuti radioattivi. Anche a questo proposito vorrei sapere se ci siano state proposte specifiche ai ministeri competenti.

Riguardo ai rifiuti convenzionali, concordo sulle osservazioni relative alle carenze del Governo e alla mancata attuazione della normativa; la stessa analisi è stata compiuta dalla Commissione ambiente nel corso delle audizioni tenute per arrivare al testo unificato della legge-quadro sui rifiuti attualmente in discussione alla Camera dei deputati. Rilevo però una contraddizione: da una parte, si afferma che l'amministrazione pubblica dispone di scarse competenze tecniche, dall'altra si sostiene che la legge-quadro sottovaluta determinati supporti tecnici. Forse questa sottovalutazione è dovuta proprio al fatto che nell'amministrazione pubblica ci sono scarse competenze tecniche. Sostanzialmente, però, vorrei capire bene cosa significhi la critica che è stata rivolta alla proliferazione di organismi.

La legge-quadro richiama alcuni organismi che hanno competenze tecniche specifiche: l'articolo 11 parla di competenza delle regioni per la redazione dei piani regionali, facendo riferimento proprio alla legge n. 61; l'articolo 14 fa riferimento al supporto dell'ENEA per la redazione del piano nazionale; l'articolo 12 stabilisce che le province si avvalgono, per le rispettive funzioni, degli organi tecnici; l'articolo 35, relativo all'obbligo di informazione, assegna alle camere di commercio il compito di trasmettere determinate informazioni addirittura alle agenzie regionali per l'ambiente, le istituende ARPA; l'articolo 39 introduce un ruolo dell'ISTAT ai fini del controllo degli obiettivi relativi al sistema dell'imballaggio. Mi pare quindi che siano previsti una serie di supporti di carattere tecnico, anche se senz'altro sono da migliorare dal punto di vista del collegamento tra i vari istituti.

Infine, vorrei chiedere al presidente quale ritiene debba essere il ruolo ideale dell'ANPA nell'ambito di una nuova legislazione nel settore dei rifiuti.

GIACOMO DE ANGELIS. Il presidente Signorino nella sua relazione ha parlato di un'indagine condotta dall'ANPA nel Mezzogiorno sul materiale nucleare. Volevo porre una questione relativa ad un fatto specifico, sperando anche che da questa audizione sia possibile reperire dei dati, visto che il problema è stato posto da tanto tempo, ma non si è mai riusciti ad ottenere informazioni. Mi riferisco alla centrale nucleare del Garigliano a Sessa Aurunca.

Sono state presentate innumerevoli interrogazioni ed i governi che si sono succeduti non hanno mai risposto per chiarire cosa sia successo in quella centrale. Si è parlato addirittura di trasporto di materiale radioattivo da altre centrali, depositato nei magazzini della centrale del Garigliano. Da anni si dice che essa sia in stato di sicurezza, ma pare che in realtà si siano verificati degli incidenti di cui non conosciamo la portata. La terza considerazione riguarda il fatto che l'ENEL ha deciso di costruire in quell'area, a 200 metri di distanza, una centrale elettrica, per la quale sono già iniziati i lavori.

Anche in questo caso si è posto il problema di chi debba dire l'ultima parola dal punto di vista tecnico e c'è stato uno scontro tra Ministero dell'ambiente e associazioni locali per comprendere l'entità dei rischi. Vorrei sapere se vi sia mai stato chiesto di interessarvi a questi problemi e se lo abbiate fatto.

DOMENICO BASILE. Ringrazio i responsabili dell'ANPA per la loro esauriente relazione, anche se in molte delle cose dette ho rilevato una sostanziale indeterminatezza. Mi sembra di aver capito — ma spero che non sia così — che in definitiva l'ANPA ha fatto poco per quanto riguarda, per esempio, il censimento dei siti di produzione dei rifiuti radioattivi. Non esiste una mappa precisa; ho sentito parlare di stime, valutazioni e tendenze, ma mi sembra che manchino dati oggettivi.

MARIO SIGNORINO, *Presidente dell'ANPA*. È questione di tempo.

DOMENICO BASILE. Vorrei quindi sapere se l'indeterminatezza che io ho colto sia effettivamente tale o se, invece, l'ANPA abbia dispiegato tutte le sue risorse, che non sono ingenti ma non sono neanche poche, per rispondere a questi quesiti, che credo rappresentino i dati iniziali del problema dei rifiuti, in particolare di quelli radioattivi.

Ho sentito che allo stato non esiste un sito per lo stoccaggio e lo smaltimento definitivo di questi rifiuti; probabilmente esisteranno diversi siti di stoccaggio provvisorio. I rifiuti nucleari hanno una vita particolare, per cui si conosce la loro destinazione; immagino che avverrà lo stesso per quelli radioattivi e che esisterà una mappa di tutte queste localizzazioni. Credo, però, che a questo punto sarebbe interessante spingersi oltre la lettura dei dati e passare alle fasi successive: quella del riscontro tra il dato di origine e quello dello smaltimento, per verificare se le percentuali di stoccaggio consentono di escludere forme di stoccaggio irregolare; quella delle proposte per risolvere il problema. Ritengo che l'ANPA abbia un ruolo importante anche nella fase di proposizione di una soluzione.

GIANCARLO SITRA. Mi risulta che la procura della Repubblica di Crotone abbia incaricato l'ANPA di effettuare un'ispezione alla discarica RSU di Cotronei. L'ipotesi era che ci fosse una presenza di cesio e di sostanze chimiche fortemente superiore alla norma. La questione era così preoccupante da indurre il procuratore della Repubblica di Crotone a rompere il riserbo e a lanciare un forte allarme per la salute pubblica di quell'area attraverso la televisione nazionale. Vorrei sapere cosa sia stato accertato, considerato che, a distanza di molti mesi, la discarica non è stata ancora dissequestrata.

PRESIDENTE. Prego i rappresentanti dell'ANPA, nel rispondere alle domande dei colleghi, di fornire il supplemento di informazioni che prima veniva richiesto.

MARIO SIGNORINO, *Presidente dell'ANPA*. Io e i miei collaboratori risponderemo ad alcune delle domande poste, riservandoci di inviare integrazioni scritte laddove sarà necessario, a cominciare dall'elenco delle procure.

Mi scuserà l'onorevole Basile, ma fornire notizie articolate e precise, corredate dai relativi dati, è un problema di tempo; noi abbiamo cercato di tener conto della ristrettezza del tempo a disposizione e per forza di cose ci siamo dovuti mantenere su un discorso di massima. Possiamo comunque inviare alla Commissione una scheda relativa alle attività dell'ANPA nel campo della protezione dalle radiazioni ionizzanti...

PRESIDENTE. Sarebbe molto gradita.

MARIO SIGNORINO, *Presidente dell'ANPA*. Faremo avere alla Commissione tutti i dati disponibili per quanto riguarda i settori di nostra competenza.

Forse nell'esposizione introduttiva c'è stata un po' di confusione; ho parlato di stime soprattutto in relazione ad un settore, quello dei rifiuti ospedalieri, nel quale fino ad oggi l'ANPA non ha esercitato attività di controllo. Per i settori che controlliamo, in particolare le attività ad alto rischio, possiamo fornire tutti i dati necessari.

Voglio solo ricordare che non c'è indeterminatezza né per quanto riguarda i siti, né per altro. Piuttosto, l'ANPA ha assunto iniziative che vanno al di là delle attività istituzionali esplicitamente previste dalla legge e che fanno leva sui mezzi della cosiddetta persuasione morale nei confronti delle autorità che debbono provvedere. Perché l'ANPA sul nucleare e solo sul nucleare esercita direttamente attività di controllo, è ente di controllo. Però, non è gestore, non è autorità politica; quindi, le azioni necessarie per la messa in sicurezza non dipendono dall'ANPA, ma l'Agenzia le sollecita e le ha sollecitate in maniera piuttosto stringente, anche di recente. Se l'onorevole Basile vuole indicazioni supplementari, possiamo sicuramente fornirle.

Per quanto riguarda la domanda del presidente sulle navi affondate, siamo stati sollecitati da vari soggetti in riferimento a questi episodi. A noi non risulta — ovviamente, direttamente — che esiste un fenomeno del genere. Per quanto riguarda i nostri compiti istituzionali, ci limitiamo a garantire la copertura del monitoraggio riguardante la radioattività ambientale, quelle misure che il presidente già ricordava e che continuano a dare ovviamente esito negativo (e speriamo tutti sia sempre così). Però, alla domanda se l'ANPA disponga di risorse tecniche e di mezzi per operare ispezioni mirate...

PRESIDENTE. Ho volutamente tenuto separate le risorse economiche.

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. Non ci preoccupano tanto le risorse economiche, anche se ovviamente esiste pure quel problema. Però, devo dire che dal punto di vista tecnico non possiamo neanche prefigurare un piano di verifica se non siamo a conoscenza di dati non generici: non è proponibile dragare il Tirreno o lo Ionio. Bisognerebbe che la magistratura ci fornisse indicazioni specifiche.

PRESIDENTE. Formulo meglio la mia domanda. Nel caso in cui venisse identificata e localizzata in maniera precisa una situazione di sorgente radioattiva, per esempio, a 1.500 metri di profondità e si conoscessero le coordinate...

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. L'ANPA può gestire come capo progetto l'operazione, che però richiede comunque l'impegno coordinato di più soggetti e di più risorse. Non abbiamo certamente i mezzi tecnici, che devono essere previsti *ad hoc* e di cui l'ANPA non può disporre perché non è questo il suo compito. Ma, se mai a livello politico o giudiziario si decidesse un'operazione del genere, certamente si prevederebbe anche l'approntamento di questi mezzi. Quindi, possiamo disporre di queste competenze.

Per quanto riguarda il caso Trisaia, sarebbe necessaria una discussione piuttosto

articolata, perché è un problema molto delicato. L'ANPA lo pone tra le sue priorità per quanto riguarda il controllo della gestione dei rifiuti radioattivi. Su questo come su tutti gli altri centri presso cui sono attualmente stoccati i rifiuti, l'ANPA ha sempre condotto e continua a condurre la sua attività di controllo e di ispezione e segue in maniera continua il rapporto con i gestori. Possiamo dare un'interpretazione, però abbiamo bisogno di un po' di tempo. Da questo punto di vista, siamo i cani mastini, però non vogliamo eccedere né in un senso né nell'altro. Di sicuro, in termini generali, abbiamo detto e diciamo che il caso Trisaia e gli altri vanno risolti su due piani. Il primo attiene ad una serie di misure a brevissimo termine — dovrebbero essere immediate — per il condizionamento dei rifiuti ancora allo stato naturale stoccati presso questi centri. L'altro riguarda misure a più lungo termine, ma da avviare anche queste in tempi brevi, per la messa in sicurezza « definitiva », quindi con il ricorso a depositi nazionali.

PRESIDENTE. Mi rendo conto della delicatezza della questione...

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. Non voglio essere reticente.

PRESIDENTE. ...però c'è una domanda alla quale si può rispondere seccamente sì o no e la riformulo. Risulta all'attività ispettiva dell'ANPA che abbiano avuto luogo stoccaggi di rifiuti radioattivi non autorizzati presso sedi, come dire, esterne? Si usa spesso questo aggettivo per indicare rifiuti che, magari per condizioni particolari più o meno emergenziali, sono stati provvisoriamente stoccati presso sedi nei confronti delle quali l'ANPA è abilitato a svolgere un ruolo d'ispezione: vi risulta o no?

FRANCO DOBICI, Funzionario dell'ANPA. Sono capo della divisione radioisotopi e macchine radiogene.

Come è stato detto, non c'è un sito di smaltimento. Poiché si è fatto riferimento all'attività di vigilanza, l'ANPA vigila anche sui rifiuti radioattivi prodotti dagli ospe-

dali, non nel momento della produzione all'interno dell'ospedale, ma su tutti coloro che svolgono attività di raccolta e che portano questi rifiuti presso centri di deposito temporaneo: i cosiddetti piccoli intermediari. Qualche anno fa erano circa venticinque piccole aziende. Oggi, proprio grazie alla nostra azione di vigilanza che ha scoraggiato l'esercizio poco ortodosso di questa attività, sono sottoposti a vigilanza periodica una dozzina di questi piccoli intermediari, oltre alle installazioni, agli impianti autorizzati a livello centrale (con un provvedimento autorizzativo del Ministero dell'industria per il quale, ai sensi della vigente normativa, è richiesto il parere prima dell'ENEA e oggi dell'ANPA).

Come addetto al settore ed anche come uomo della strada, avendo avuto la possibilità di fare questo riscontro, ritengo che il problema dei rifiuti radioattivi sia stato spesso esasperato. Per rispondere puntualmente alla domanda del presidente Scalia, devo dire che siamo stati spesso chiamati non solo dall'autorità giudiziaria ma anche da alcune amministrazioni provinciali di varie regioni d'Italia, perché da parte di vari personaggi si davano indicazioni circa il fatto che in una determinata discarica o in un determinato luogo era stato depositato anche materiale radioattivo. Tutte le volte che siamo intervenuti a seguito delle denunce che ci erano state rivolte — lo possiamo anche confermare per iscritto — non abbiamo mai rilevato, dopo le indagini effettuate, la presenza di materiale radioattivo in discarica. Sono stati eseguiti carotaggi, anche con notevole coinvolgimento economico da parte anche di altri enti (in alcuni siti è intervenuto anche l'esercito). È stata rilevata la presenza di rifiuti tossici e nocivi, ma non quella di rifiuti radioattivi. Una volta, a seguito dell'interessamento di una prefettura del sud, siamo stati chiamati ad intervenire...

GIACOMO DE ANGELIS. Quale?

FRANCO DOBICI, *Funzionario dell'ANPA*. La prefettura di Caserta. Non attualmente, ma in passato. Anche se attualmente siamo coinvolti nella stessa area, ol-

tre che a Napoli, per alcune indagini in corso (o meglio, in un caso, in corso, mentre in un altro sono già chiuse). Quella volta intervenimmo, ma non si trattava di materiale sepolto sotto terra. In una campagna del casertano, furono trovati, peraltro tenuti sotto controllo da una persona competente, dei capannoni in cui vi erano fusti di materiale cosiddetto radioattivo, perché in effetti all'esterno comparivano le scritte «iodio-131» e «iodio-125». In realtà, si trattava di materiale che decade rapidamente; stavano lì da anni e non c'era più niente di radioattivo.

C'è un grosso *business* nei rifiuti radioattivi. Ci sono enormi volumi di materiale, all'interno del quale non c'è quasi nulla, che però si prestano ad una, diciamo chiaramente, grande speculazione, perché c'è questo traffico. Anche molte amministrazioni ospedaliere che, a nostro avviso, potrebbero gestire il rifiuto radioattivo in proprio, detenerlo, cercano di liberarsene immediatamente. La maggior parte delle sostanze radioattive impiegate negli ospedali sono radioisotopi a breve tempo di dimezzamento; ciononostante si vuole eliminare immediatamente il prodotto, non appena la sostanza radioattiva non serve più. In questo ambito intervengono gli intermediari, che si occupano della raccolta e realizzano grandi *business*.

I rifiuti radioattivi importanti, quelli legati alle centrali nucleari ormai chiuse o agli impianti di Trisaia, di Saluggia, non rientrano al limite nemmeno nei depositi di rifiuti radioattivi, ma si trovano nelle stesse installazioni nucleari, quelle definite dal decreto del Presidente della Repubblica n. 185 del 1964. In questo caso si dovrebbe parlare di sostanze radioattive, che poi possono essere anche rifiuti se non si utilizzano più; si tratta del prodotto delle centrali, che sta lì, nel contesto dell'impianto.

Ci sono poi una serie di sostanze che costituiscono i rifiuti radioattivi, che vanno in giro per l'Italia, che vengono raccolti da questi intermediari e che dopo un certo tempo decadono. Quelli a più lungo tempo di dimezzamento, quei rifiuti che

non si esauriscono in poco tempo, vengono portati in tre grandi centri. Per meglio dire, in due, perché la Sorin Biomedica di Saluggia, un'impresa privata, ha un deposito autorizzato che però impiega più che altro per i rifiuti che derivano dalla propria attività di produzione e di vendita di radiofarmaci. I due impianti diciamo temporanei, perché non c'è nessun impianto autorizzato come sito di smaltimento, sono quelli della Nucleco, presso il centro di ricerca energia della Casaccia dell'ENEA, e quello presso il centro di ricerche comunitarie EURATOM di Ispra.

PRESIDENTE. Devo prendere atto del fatto che all'ANPA non risultano stoccaggi, chiamiamoli impropri, di materiali radioattivi in siti presso i quali essa è tenuta a svolgere attività di ispezione.

FRANCO DOBICI, Funzionario dell'ANPA. Ci sono stati solo due casi, di competenza delle procure di Padova ed Ancona. Ci fu il caso di un imprenditore di pochi scrupoli che aveva sepolto nelle sue proprietà dei parafulmini radioattivi. Poi sono stati rimossi ed egli è stato condannato.

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. Impropri o illegittimi?

PRESIDENTE. Allora, chiarisco: parlo proprio di stoccaggi non autorizzati di materiale radioattivo, di materiale per il quale non c'è l'autorizzazione allo stoccaggio.

FRANCO DOBICI, Funzionario dell'ANPA. Se lo rilevassimo, attiveremmo un processo di denuncia.

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. La risposta sarebbe invece affermativa se ci si riferisse a stoccaggi impropri.

PRESIDENTE. Sì, capisco il suo riferimento ai casi della Casaccia e di Saluggia, dove di situazioni improprie ce n'è più di una.

FRANCO DOBICI, Funzionario dell'ANPA. Il censimento dei punti di raccolta esiste, è noto: a nostra conoscenza, non ci sono siti in cui sono detenuti anche provvisoriamente sostanze o rifiuti radioattivi.

Per completare l'informazione, già come ENEA-DISP e poi come ANPA, pur non avendo possibilità di intervento ispettivo sulle installazioni mediche (nemmeno su quelle che autorizziamo a livello centrale al di sopra di certi livelli), abbiamo però provato qualche anno fa a fare un censimento, inviando un questionario alle USL (che sono circa 800 in Italia) e a tutti coloro a noi noti che impiegano sostanze radioattive (sono circa 3 mila), chiedendo una stima sulla quantità di sostanze radioattive impiegate, su quante di esse diventano rifiuto e sul destino di questi rifiuti (quelli che detengono in proprio, quelli che passano a raccoglitori, quelli che smaltiscono nell'ambiente). Il numero delle risposte ottenute, soprattutto nel campo sanitario, è veramente risibile. Da parte della regione Lombardia siamo stati anche rimproverati perché non spettava a noi scrivere direttamente alle USL, in quanto saremmo dovuti passare attraverso l'assessorato alla sanità.

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. Rispondo all'onorevole De Angelis che sulla centrale del Garigliano l'ANPA è intervenuta in due modi: sia come ente di controllo del nucleare, anche in passato (siamo tuttora presenti per quanto riguarda il problema della messa in sicurezza e dello smantellamento dell'impianto), sia partecipando alla valutazione di impatto ambientale. Abbiamo anche preso parte ad alcune riunioni pubbliche indette dal sindaco, in cui abbiamo espresso il punto di vista dell'Agenzia sui diversi aspetti che ci sono stati sottoposti. Su questo possiamo anche inviare una nota informativa molto sintetica.

Per quanto riguarda Cotronei, ci siamo già incontrati con l'onorevole Sitra, al quale abbiamo già inviato una nota scritta in cui davamo conto di quel che avevamo accertato nelle nostre ispezioni. Se vuole, onorevole Sitra, posso inviargliela nuova-

mente, verificando se ci siano eventuali aggiornamenti.

PRESIDENTE. È un'antica prassi delle Commissioni d'inchiesta evitare lo scambio diretto tra auditi e parlamentari. Il materiale che le è stato richiesto potrà senz'altro essere fatto pervenire direttamente alla Commissione, in modo che sia a disposizione non solo dei commissari, ma, a seconda del livello di riservatezza, di tutti coloro che vogliono accedervi.

MARIO SIGNORINO, Presidente dell'ANPA. Devo un'ultima risposta alla domanda dell'onorevole Gerardini sulla legge-quadro sui rifiuti. Vorrei far presente agli onorevoli commissari che non ascolterete mai dall'ANPA sollevare problemi di competenze con ministeri o altri organi. Ci preoccupiamo solo di avere gli strumenti per esplicitare un'attività tecnica. Da questo punto di vista, so bene che il testo unificato della proposta di legge-quadro prevede un impiego adeguato delle ARPA, delle agenzie regionali, a livello regionale e provinciale. Ci preoccupa invece la mancata previsione di un supporto tecnico adeguato, quale quello che potrebbe garantire l'ANPA, a livello nazionale. È per me fonte di possibile confusione — ci dispiacerebbe, perché riguarda un ente con il quale abbiamo in atto e anche formalizzato un rapporto di collaborazione — la sostituzione, che ci pare di leggere nell'articolo, tra ANPA ed ENEA. Ora, l'ANPA, sul piano ambientale — a parte l'attività nucleare, per la quale siamo ente di controllo — non gestisce direttamente controlli, ma interviene indirettamente sugli stessi nell'ambito della funzione di indirizzo e di coordinamento tecnico dell'agenzia regionale. Per il resto è ente tecnico di supporto al Governo. Quindi, la materia della programmazione è fondamentale, anche se abbiamo il dubbio che non si possa fare vera programmazione in mancanza di una conoscenza adeguata dei dati del problema. E questa sostituzione di un ente, che fra l'altro non è cliente ma controllato dall'ANPA, cioè l'ENEA, in una funzione di supporto diretto al Governo ci

pare una scelta un pochino impropria. Riteniamo che non ci sia intreccio di competenze tra noi e l'ENEA, in quanto abbiamo anche una diversa configurazione: dobbiamo garantire un'attività tecnica adeguata sul piano scientifico, ma anche imparziale, cosa che non può essere garantita da un ente economico, che è fra l'altro coinvolto in diverse attività anche sul campo. Si tratta di una fondamentale diversità di funzioni istituzionali.

Ci preoccupava semplicemente questa dimenticanza dell'ANPA, che invece viene inserita, con altri strumenti di legge, in terreni strategici, per esempio la gestione del regolamento comunitario sull'ecogestione e l'*audit* ambientale o l'*ecolabel*, strumenti volontari che però incidono direttamente sul sistema produttivo e quindi svolgono una funzione determinante di punto di riferimento tecnico delle imprese. Porto l'esempio dell'albo degli smaltitori, uno dei tanti strumenti inattuati fino ad oggi, da cui dipende una fetta importante di notizie, di informazioni reali sul sistema delle imprese e sulla produzione di rifiuti. Ebbene, mentre l'albo degli smaltitori nel disegno di legge-quadro viene attribuito a livello regionale alla gestione delle camere di commercio — preferiremmo che in questo caso venisse prevista una funzione di controllo dell'ARPA locale, per rendere credibile agli occhi dell'opinione pubblica ed omogeneo questo sistema —, a livello nazionale viene ancora una volta attribuito al Ministero dell'ambiente. Figuriamoci! Essendo il nostro ministero vigilante, ci sta bene sul piano politico, ma queste sono attività che l'esperienza dimostra devono essere svolte sul piano tecnico, altrimenti non vengono svolte, perché l'amministrazione non ha gli strumenti né la possibilità di impegnarsi attivamente. Preferiremmo allora che anche al livello nazionale, che deve rappresentare il centro di raccolta e di omogeneizzazione di tutte le informazioni, questo compito venisse attribuito all'Unioncamere, dando però all'ANPA la possibilità di effettuare un controllo sulla gestione del sistema, il quale sarebbe così realmente fattibile, mentre in caso contrario si rischierebbe,

com'è avvenuto per le autodenunce delle imprese, di lasciare enormi scatoloni depositati in qualche corridoio ministeriale senza che l'attività si traduca in dati da mettere a disposizione degli organismi competenti.

Ci riserviamo, infine, di far pervenire tutte le integrazioni scritte che ci sono state chieste. Nel frattempo, consegno alla Commissione alcune copie di un dossier che abbiamo predisposto sulla questione dei rifiuti radioattivi, nel quale sono contenute le risposte ad alcune domande che sono state poste.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti coloro che hanno preso parte all'audizione e restiamo in attesa della documentazione integrativa dell'ANPA, ai cui rappresentanti sarà inviato il resoconto stenografico della seduta odierna, dal quale potranno verificare con precisione su quali punti siano state avanzate richieste di informazioni aggiuntive. Inoltre, eventualmente anche attraverso contatti informali tra l'ANPA e la nostra Commissione, sarà possibile valutare se, oltre a quelli già chiesti in sede di audizione, vi siano altri elementi di documentazione che la stessa ANPA possa fornirci.

Ringrazio i nostri ospiti anche per il dossier che ci hanno consegnato, il quale sarà messo a disposizione dei componenti la Commissione.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE VITTORIO TARDITI

Audizione dei rappresentanti dell'ANCI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti dell'ANCI.

Do il benvenuto al dottor Padula, presidente dell'ANCI, e lo invito a svolgere un'illustrazione sul tema che gli è stato proposto, spiegando alla Commissione se sia a conoscenza di segnali preoccupanti riscontrati nei comuni italiani (ed eventualmente in quali) circa situazioni a rischio nel settore dello smaltimento e della giacenza di rifiuti, nonché di infiltrazioni malavitose in tali attività.

PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI. A parte quanto hanno già riferito a questa Commissione i rappresentanti della Federrambiente che sono, com'è noto, gli esponenti delle strutture municipalizzate (costituiscono quindi l'organismo tecnico dei comuni più direttamente competente nella materia), non sono in questo momento in grado di dare una risposta puntuale sulle questioni prospettate. Ricordo tra l'altro che nelle prossime settimane terremo un'assemblea generale nonché il nostro congresso, che si svolgerà proprio a Sorrento, ossia in una zona vicina a quella di cui, come ho constatato, si parla in questa Commissione.

Nella mia qualità di sindaco di Brescia, conosco certamente singole situazioni di emergenza nell'ambito della Lombardia, ma non credo di poter fornire in questa sede elementi concreti, oltre tutto dinanzi ad una Commissione che, com'è noto, agisce con i poteri e i limiti dell'autorità giudiziaria. Ritengo che il mio contributo possa tradursi semplicemente nella segnalazione di alcuni nodi di tipo istituzionale che vengono spesso segnalati dal versante dei comuni e sui quali, a seguito delle carenze di tipo legislativo, organizzativo e in materia di controlli, si possono innestare anche fenomeni degenerativi, ovviamente in un contesto che si presenta diverso a seconda delle varie realtà del paese.

Quanto al primo aspetto che intendo segnalare, ricordo che per domani abbiamo ricevuto una richiesta di audizione presso la Commissione ambiente della Camera, in cui è stata presentata una bozza di testo unificato della legge-quadro in materia di rifiuti, che stiamo studiando. Anche sulla base dell'esperienza che ho maturato in qualità di sindaco di Brescia, devo rilevare che la classificazione differenziata dei rifiuti è una caratteristica esclusiva del nostro paese, poiché in tutti gli altri Stati d'Europa, com'è noto, le autorità che gestiscono la materia dei rifiuti hanno normalmente competenza su tutta la loro gamma; ovviamente, la gestione dei singoli segmenti o delle singole fasi di smaltimento può essere attribuita ad altri, ma la definizione che il nostro ordina-

mento ha sempre fatto propria (si pensi, per esempio, al confine tra gli inerti e i rifiuti assimilabili, a seconda di determinate classificazioni di competenza di autorità diverse) ha creato spesso zone grigie in cui si sono insinuate forme di evasione o, in qualche zona del paese, di scorretto smaltimento, con tutte le possibili degenerazioni di carattere anche criminale.

Credo pertanto che si dovrebbe pervenire ad una classificazione ordinata e completa dei rifiuti: pur non riconoscendo ai comuni la facoltà di chiedere la privativa sui rifiuti tossici e nocivi o su quelli speciali (essa è prevista per i rifiuti urbani), le aziende municipalizzate, laddove funzionano, dovrebbero avere la possibilità, pur nel rispetto delle regole di mercato, di occuparsi non solo di un segmento ma possibilmente dell'intera gamma dei rifiuti; questo sarebbe, a nostro avviso, uno dei momenti centrali per la soluzione del problema: infatti, restituire ai sindaci il compito di vigilanza sull'intero territorio e su tutto il capitolo dei rifiuti significa disporre di presidi estremamente efficaci sul territorio, almeno nella grande maggioranza del paese, anche se vi saranno certamente zone nelle quali questo meccanismo potrà essere rallentato da situazioni locali delicate.

Ho constatato che la Commissione si è già occupata del ruolo che spesso possono assumere i consigli comunali ed i consorzi, a parte le difficoltà di natura anche politica che sorgono nel mettere d'accordo amministrazioni eventualmente di scarse dimensioni. Ricordo che la nostra associazione ha sempre sostenuto, in base al principio di sussidiarietà, che le risposte adeguate ai bisogni della collettività vanno date nella scala più vicina possibile alla gente; ma abbiamo anche rilevato che, laddove questo non sia possibile per ragioni tecniche o politiche, devono entrare in funzione adeguati poteri sostitutivi, i quali vanno esercitati. A volte abbiamo lamentato anche una certa tendenza a criminalizzare i sindaci per responsabilità che sono al limite oggettive: è noto, per esempio, che i reati in materia di inquinamento sono considerati permanenti, per cui nu-

merosi sindaci della Sardegna, della Sicilia o di altre aree, appena nominati, si vedono notificare avvisi di garanzia per reati derivanti dal comportamento dei loro predecessori. Credo che tale questione sia oggetto di attenzione da parte di altre Commissioni parlamentari, le quali dovranno, a mio avviso, rivedere alcune fattispecie di reato come l'omissione di atti d'ufficio, nonché determinate forme di abuso che non abbiano ovviamente contenuto patrimoniale. Si assiste, infatti, a situazioni nelle quali l'iniziativa della magistratura, che in qualche caso è stata sicuramente meritoria, crea a volte grave disagio fra gli amministratori locali, che non dispongono delle risorse necessarie, per esempio, per mettere in regola i depuratori e si trovano a dover affrontare le spese legate alla necessità di difendersi da incriminazioni rispetto alle quali non hanno alcuna responsabilità diretta.

Analogamente, abbiamo tutelato e tuteliamo le ragioni dell'amministratore che, in base al principio di responsabilità, deve essere messo nella condizione di risolvere i problemi esistenti; com'è noto, sono ormai moltissime le normative di livello sia nazionale sia regionale che spesso indicano standard anche tecnologici molto avanzati, senza però fornire ai comuni le risorse necessarie per realizzarli. Per quanto concerne, per esempio, il decreto n. 626, concernente norme in materia di sicurezza, ho chiesto ad alcuni comuni di effettuare un calcolo circa il costo derivante dall'adeguamento di tutte le strutture e gli impianti alla normativa in questione ed ho potuto constatare che in questo come in altri casi le disposizioni emanate sono in realtà vere e proprie grida manzoniane.

Ricordo inoltre che la legge Merli, di cui tutti voi conoscete la storia, fu approvata senza prevedere alcuna copertura e da ciò sono derivati molti problemi. Dovrebbe quindi essere attuato il principio, da noi più volte invocato, in base al quale nessuna legge può attribuire competenze alle autonomie locali senza assicurare loro i mezzi necessari per esercitarle; si tratta di un principio che va rispettato nella logica di uno Stato decentrato.

Quanto al tema dei poteri sostitutivi, riteniamo debba essere favorito un sistema che consenta di esercitare realmente competenze sostitutive nei confronti di enti locali inadempienti o che non riescano a garantire uno standard minimo di qualità.

Un'altra considerazione che intendo svolgere riguarda il ruolo delle aziende municipalizzate, che non interessa sicuramente l'intero paese; credo che al riguardo abbiate già ascoltato il presidente Sverzellati e da parte mia posso citare, non perché è considerata una delle migliori in Italia, l'azienda municipalizzata di Brescia, città in cui abbiamo risolto in larga misura questo problema, anche in virtù del prestigio di un'azienda municipalizzata che mi ha consentito, in qualità di sindaco, di aprire una discarica e di chiuderla nel capoluogo della provincia. Ho aperto, infatti, una discarica a Bufalora e l'ho chiusa ed ho anche deliberato (il lavoro è stato appaltato in questi giorni all'Ansaldo) la realizzazione di un termoutilizzatore da 300 miliardi nel capoluogo della provincia. Analogamente, a Brescia è in corso la raccolta differenziata dei rifiuti nella misura del 17-18 per cento ed in alcune circoscrizioni stiamo effettuando la raccolta nelle case, distinguendo la parte umida dalle parti secche. Il fatto di avere una discarica in capoluogo ed un termoutilizzatore è stato possibile perché il prestigio dell'azienda municipalizzata ha reso credibile di fronte alla popolazione una scelta che in molti casi è invece soggetta a molte obiezioni, come avviene spesso con riferimento alle tecnologie di termodistruzione o alla gestione delle discariche. Queste ultime, tra l'altro, possono essere gestite per il recupero del biogas da destinare alla produzione di energia elettrica: per esempio, a Brescia produciamo energia elettrica ricavandola proprio dal biogas delle discariche già chiuse.

La possibilità di governare questo processo è legata alla capacità, da parte delle nostre aziende, di darsi una dimensione di scala adeguata: oggi è in atto una forte tendenza alla cosiddetta *deregulation* o alla privatizzazione, che tende addirittura ad

impedire alle aziende municipalizzate di uscire dai confini comunali. Si tratta di una tendenza, alla quale anche alcuni organismi di giurisdizione amministrativa stanno aderendo, che è veramente deleteria. Desidero evidenziare, al riguardo, una questione che non rientra nella competenza di questa Commissione ma che abbiamo già evidenziato a Palazzo Chigi (venerdì prossimo incontreremo il Presidente del Consiglio Dini); mi riferisco al decreto-legge n. 373 del 1995, emanato all'inizio dello scorso mese di settembre, in base al quale i rifiuti assimilabili per unità produttive al di sopra dei 200 metri quadrati possono essere autosmaltiti dagli operatori. Si tratterebbe di un fatto veramente esiziale, che oltre tutto rischierebbe di costare ai comuni 2 mila miliardi; in sostanza, dare a tutte le grandi unità produttive (dai supermercati alle banche e così via) la possibilità di autosmaltire i rifiuti significa che i comuni possono distribuire i costi della raccolta e dello smaltimento soltanto sulla platea delle abitazioni e delle piccole unità produttive, senza avere in realtà alcuna garanzia di controllo, soprattutto in determinate zone: infatti, chi sarebbe in grado di verificare se determinati rifiuti vengono gettati nei cassonetti?

Desidero infine soffermarmi su una considerazione di carattere soggettivo e, per così dire, quasi estetico, che però avverto il dovere di svolgere anche alla luce di alcuni miei viaggi all'estero. Tra le molte indicazioni contenute nel testo unico sui rifiuti, si dovrebbe riprendere in esame, a mio avviso, una scelta che nel nostro paese è stata effettuata a suo tempo sulla base di alcune motivazioni anche tecnologiche certamente condivisibili, ma che soprattutto nelle città dà luogo ad inconvenienti: chiunque abbia modo di recarsi all'estero può constatare che soprattutto nelle aree urbane non vi sono nelle strade i cassonetti, che invece deturpano le nostre città. In Germania, in Olanda e persino in Russia non si trova nulla di simile, soprattutto nei centri storici.

Si tratta di un tema che va ripensato, al fine di individuare forme di raccolta dei rifiuti più concentrate o comunque di al-

tro tipo; il condizionamento dell'arredo urbano derivato dalla proliferazione dei cassonetti è un aspetto che ho ritenuto doveroso sottolineare, anche se esula dalla competenza di questa Commissione, perché rientra nel contesto della qualità urbana di cui crediamo di dover essere in qualche modo difensori.

Se la Commissione lo riterrà opportuno ed i tempi tecnici lo consentiranno, non escludo la possibilità di utilizzare gli appuntamenti che l'ANCI ha già fissato, unitamente agli amici della Federambiente, per distribuire questionari e raccogliere risposte; poiché a Sorrento saranno probabilmente presenti 2 mila sindaci, possiamo farci tramite per la raccolta di sollecitazioni da riportare alla Commissione, il cui obiettivo è sicuramente molto importante e qualificante.

Con riferimento alla specifica attività di indagine di questa Commissione e alla riconsiderazione complessiva del tema dei rifiuti (aspetti che mi permetto di segnalare avendo avuto in passato una certa esperienza in materia di lavori pubblici sia alla Camera sia al Senato), credo che, soprattutto in ordine alla questione delle discariche, nel nostro paese sia stata abbandonata troppo presto l'impostazione che portava, come è avvenuto anche per l'edilizia economica e popolare, alla preventiva acquisizione pubblica dei suoli interessati agli impianti. Il fatto di aver sostituito alla rendita urbana edilizia la rendita che deriva dalla cubatura delle cave è stato uno dei fattori che ha portato a forti degenerazioni di natura corruttiva e criminale. Ritengo che gli impianti dovrebbero sorgere su aree preventivamente acquisite alla mano pubblica, con indennizzi legati soltanto alla qualità di questi beni (vecchie cave che certamente non hanno alcun contenuto economico), acquisendo quindi agli enti pubblici la rendita di posizione derivante dalla profondità della cubatura delle cave.

So che questo principio non è del tutto in sintonia con il tempo in cui viviamo; tuttavia, pur non avendo alcuna affezione per logiche di tipo collettivistico, credo che, soprattutto nelle zone dove si gesti-

scono i rifiuti tossici nocivi, ma anche quelli urbani, bisognerebbe assicurare che i siti e le aree perimetrali siano acquisite preventivamente alla mano pubblica, per poi concederli in gestione a chi garantisca determinati standard di economicità. È necessario spezzare il rapporto tra proprietà delle cave e gestione dei rifiuti, che è uno degli intrecci fondamentali per l'acquisizione di un consenso spesso fonte di fatti corruttivi, perché chi riesce ad ottenere il consenso sull'apertura di una cava o di una discarica, acquisisce una rendita di posizione di notevolissimo rilievo.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Padula per la sua illustrazione. Do la parola ai colleghi che intendano rivolgere domande.

DOMENICO BASILE. Da quanto abbiamo rilevato nel corso dei sopralluoghi che abbiamo compiuto in territori particolarmente penalizzati dall'affare connesso ai rifiuti, è emerso uno stretto legame tra la gestione dei rifiuti solidi urbani — e di quelli speciali, tossici e nocivi — e la penetrazione della criminalità. La qualità di gestore, di manipolatore dei rifiuti solidi urbani, come è stato ricordato, spesso viene delegata dai comuni a soggetti terzi; questa scelta è una responsabilità diretta dei comuni, non credo che gli amministratori locali seguano una moda imposta da altri. Ritengo quindi che possano modificare questo comportamento quando vogliono.

Lo stesso presidente Padula si lamentava della tendenza al trasferimento di questo servizio a soggetti terzi; ritengo che l'ANCI sia titolata a rappresentare agli associati la virtuosità del mantenimento in gestione diretta di questa attività; tant'è vero che lo stesso presidente chiedeva un ampliamento delle competenze dei comuni anche ai rifiuti speciali, tossici e nocivi, con tutto quello che deve conseguire sotto l'aspetto dell'individuazione dei siti, della raccolta, del trasferimento e del conferimento. Questa contiguità è dunque un punto centrale.

Un altro aspetto toccato dal presidente Padula, la responsabilità del quale ritengo

debba essere ricondotta direttamente agli amministratori locali, è quello delle aree di stoccaggio. Decidere di procedere ad un'acquisizione preventiva al patrimonio pubblico delle aree destinate allo stoccaggio — come proponeva il presidente dell'ANCI — per interrompere diverse spirali (quella della speculazione fondiaria di natura edilizia, quella della speculazione sulla gestione delle discariche e sulla manipolazione dei rifiuti), ritengo sia nella disponibilità delle stesse amministrazioni locali. Non credo che, allorquando scelgono di rivolgersi a soggetti terzi proprietari di aree dove impiantare siti di discarica, ricevano un *input* esterno. È una libera scelta dei comuni e credo che l'ANCI sia il soggetto maggiormente titolato a suggerire ai propri aderenti l'opportunità, se non addirittura la necessità, di seguire la strada dell'acquisizione del sito e poi dell'eventuale affidamento a terzi della gestione dell'impianto.

Un'altra stretta connessione che abbiamo notato è quella fra il ciclo dei rifiuti e l'abusivismo edilizio, anzi l'abusivismo urbanistico più in generale, quasi come se fossero fasi di uno stesso ciclo. E in un certo senso è proprio così, perché c'è il problema del reperimento di materiali inerti per la costruzione, la conseguenziale ricerca di siti idonei allo stoccaggio e allo smaltimento, ovviamente in maniera del tutto impropria, e poi l'utilizzo delle aree a questi fini. Gli amministratori locali hanno grandi responsabilità in questo campo.

Un altro elemento che ho rilevato è il desiderio di demandare ad altri gli interventi. Tutte le realtà che abbiamo osservato sono caratterizzate dall'assenza di una strumentazione urbanistica, da un'accentuato abusivismo edilizio, dalla mancata adozione di provvedimenti amministrativi sia per l'aspetto edilizio sia per quello urbanistico. L'abusivismo viene così subito, senza ricorrere a provvedimenti amministrativi oppure interrompendo l'iter a metà, senza cioè che la constatazione del mancato adempimento porti all'acquisizione al patrimonio comunale; in so-

stanza, non si rende effettiva la grande potestà che hanno i comuni della pianificazione del territorio. Credo che l'ANCI dovrebbe farsi carico di un intervento presso i suoi aderenti per affrontare questi problemi.

Certo, ci sono anche tante altre cose, ma da quanto ha detto il presidente sembra che le difficoltà derivino tutte dalla farraginosità dell'ordinamento, dall'incompletezza delle norme, dalla mancanza di strumenti legislativi adeguati. Ritengo invece che ci sia una gravissima inerzia da parte degli amministratori locali nei confronti di questo triste fenomeno. Per non parlare poi delle connivenze, ma questa è una considerazione che non riguarda l'amministratore che cerca di svolgere il proprio lavoro.

Anche la critica rivolta alla magistratura mi sembra un po' azzardata. Certo, esistono procedure per le quali, a prima vista, sembrerebbe che siano tutti responsabili tranne il sindaco in carica. Ma è anche vero che fare il sindaco non è un obbligo di legge, interessarsi alla cosa pubblica non è un destino a cui si è chiamati; è una dimostrazione del proprio senso civico e della propria disponibilità ad impegnarsi. So bene che fare il sindaco è assai più difficoltoso che interessarsi della cosa pubblica a qualsiasi altro livello, ma è pur vero che è una libera scelta; bisogna allora compierla sapendo che esistono questi problemi e attrezzandosi sulla base dei vincoli esistenti. Forse sono eccessivi, ma è bene che vengano rispettati ed è bene che la magistratura non venga accusata di creare difficoltà allorquando cerca di far rispettare le leggi vigenti.

FRANCO GERARDINI. Sono stato sindaco per quattordici anni, ma non vorrei essere il difensore d'ufficio dell'ANCI, anche se concordo sulla complessità del problema, rispetto al quale molte volte i sindaci si sono trovati disarmati. Al di là di questo, però, sappiamo tutti che i comuni hanno storicamente sottovalutato il fenomeno della gestione dei rifiuti: è mancata una sana cultura del territorio, di cui il problema dei rifiuti è parte integrante.

Come il presidente Padula sa, questa è una Commissione d'inchiesta, quindi abbiamo anche l'obbligo di capire come una serie di associazioni che riuniscono a livello nazionale tante realtà abbiano esercitato il controllo e la vigilanza su un fenomeno come lo smaltimento illegale dei rifiuti. Vorrei allora sapere se l'ANCI abbia ricevuto segnalazioni di distorsioni in ordine a questo fenomeno da parte di cittadini o di sindaci e se abbia provveduto a trasmettere le segnalazioni ricevute alla magistratura competente. Vorremmo cioè sapere se da parte dei sindaci vi è stata la sensibilità, una volta rilevata l'esistenza di questo fenomeno sul territorio, di avvisare l'associazione che li rappresenta.

Lei sa benissimo che l'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 assegna ai comuni poteri straordinari per l'individuazione di siti per lo smaltimento dei rifiuti. Vorrei sapere se l'ANCI ha avviato una riflessione in materia e se dispone di dati statistici relativi all'applicazione di questa norma da parte dei sindaci, anche per verificare se, a causa dell'emergenza rifiuti, siano aumentati i casi in cui l'articolo 12 è stato applicato o se il fenomeno si sia stabilizzato.

Un'altra questione è legata alla problematica dell'impiantistica. Sappiamo tutti che mancano gli impianti per il trattamento dei rifiuti; fino a poco tempo fa l'ANCI ha continuato a chiedere risorse, nell'ambito della legge finanziaria, da destinare a questo fine; però, alcuni finanziamenti previsti dalla legge n. 441 — se non sbaglio si tratta addirittura di 600 miliardi — non sono stati spesi. Vorrei sapere se i comuni, a fronte dell'immobilismo del Governo, si siano attivati autonomamente, per esempio con mutui propri, per la realizzazione di impianti di smaltimento.

L'ultimo quesito riguarda l'obbligatorietà dei consorzi nell'ambito ottimale che le regioni dovrebbero definire come bacino di utenza. Vorrei conoscere l'opinione dell'ANCI in proposito, anche perché mi è sembrato di capire che il presidente Padula chiedesse di inserire nella legge i poteri sostitutivi per garantire la formazione dei consorzi, mentre molti sindaci chie-

dono che questi si formino su base volontaria. Sono tra quelli che non sono assolutamente d'accordo sulla volontarietà in casi come questi, perché ritengo che i consorzi debbano essere istituiti, anche obbligatoriamente, sulla base di una concezione della gestione dei rifiuti in un'area vasta, e non a livello di piccole discariche in ogni singolo comune. Vorrei quindi conoscere l'opinione dell'ANCI, anche per tagliare corto a polemiche tra sindaci, che, a mio parere, dovrebbero essere evitate.

GIACOMO DE ANGELIS. Credo che il presidente Padula faccia bene a citare e ad esaltare esperienze come quella di Brescia; il problema, però, è che l'Italia non è tutta come Brescia, soprattutto su questo versante.

Questa Commissione si occupa del problema dei rifiuti e delle illegalità connesse. Nell'esperienza che ciascuno di noi ha accumulato in questi anni, svolgendo un'attività politica a contatto con la realtà sociale, in particolare a contatto con molti sindaci, ci siamo trovati di fronte ad una difficoltà. Il sistema dei rifiuti è completamente diverso da zona a zona; si passa dalla gestione diretta, fino all'immissione in discarica, dell'intero ciclo, a situazioni completamente opposte; non c'è una regola che vale per tutti. Personalmente ho capito — anche perché non mi dispiace l'idea di collettivizzazione, richiamata prima non in senso positivo — che nel Mezzogiorno i guai sono cominciati nel momento in cui si è passati alla gestione privata: quando i segmenti di questa attività sono passati ai privati e sono stati svincolati dal controllo dei comuni, è subentrata la camorra. Nel Mezzogiorno questo è successo dappertutto.

Lei ha fatto riferimento a Brescia, ma nelle nostre zone non esistono esempi simili. È un problema di natura culturale, anche se molti sindaci si stanno avvicinando a questa ipotesi. Vorrei chiederle cosa ne pensa di questa situazione, che contributo l'associazione può dare a quei sindaci che si trovano in una situazione oserei dire terribile, perché cercano di risolvere il problema sforzandosi di evitare

il contatto o la penetrazione di attività illegali, anche se poi di fatto non ci si riesce. In alcuni comuni del casertano si è fatto ricorso ad appalti solo per la raccolta, avvalendosi dell'aiuto della prefettura: si è cercato di individuare ditte che non avessero collegamenti con la camorra. Poi si è scoperto che invece li avevano, perché erano cambiati i nominativi, ma la gestione era sempre la stessa.

Dico questo perché vorrei capire da quest'associazione, che è molto importante e può aiutare a fronteggiare questa penetrazione negli enti locali, se abbia un progetto intorno al quale far marciare tutti i sindaci, ovviamente tenendo presenti le diversità. Lei parlava di aziende e certamente conosce il dibattito sulla scelta tra azienda mista e società per azioni: cosa pensa l'ANCI a questo proposito? Visto che lei ha parlato di un convegno a Sorrento, le chiedo se ci sia un'ipotesi su cui far lavorare i comuni sul problema degli impianti e come sia possibile aiutare i comuni, partendo da un'esperienza importante come quella di Brescia (ma ce ne saranno anche altre).

PRESIDENTE. Ricordo ai colleghi che purtroppo abbiamo poco tempo a disposizione. Invito il presidente Padula a rispondere per iscritto alle domande alle quali eventualmente non possa rispondere in questa sede per ragioni di tempo.

STEFANIA FUSCAGNI. Vorrei chiedere se l'ANCI ha una tabella relativa agli investimenti fatti sugli inceneritori o su altra modalità di smaltimento dei rifiuti, con particolare attenzione a quelle realtà che poi non hanno avuto corso per vicende locali, per la reazione delle popolazioni.

GIANCARLO SITRA. Secondo una tesi assai condivisibile e peraltro sostenuta anche in precedenti audizioni in questa Commissione, la gestione dei rifiuti solidi urbani e tossico-nocivi da parte dei poteri criminali avviene in un modo direi proporzionale all'assenza di impianti di smaltimento o di incenerimento nei comuni, nei vari territori. Questa situazione è

molto diffusa in particolare nel Mezzogiorno, dove abbiamo l'esperienza di molti enti locali sprovvisti addirittura di discariche autorizzate. Alcuni giorni fa, durante una mia visita al procuratore della Repubblica di Crotone, sono venuto a conoscenza che solo due o tre comuni nella provincia di Crotone, che ne conta 28, avrebbero discariche autorizzate, il che lascia supporre che in Calabria, se questa è la media, tali impianti si possano contare sulle dite delle due mani. Capisco che c'è una cultura contro la discarica, che ne ha impedito la realizzazione, ma c'è anche, soprattutto nel Mezzogiorno, una storica inefficienza delle regioni.

Tuttavia, sta crescendo la cultura ambientale e per la difesa dei territori e in questi mesi sono in atto iniziative della magistratura che potrebbero far diventare esplosive e drammatiche le situazioni dei comuni del Mezzogiorno, nel senso che verranno messe sotto indagine tutte le situazioni di illegalità e quindi molti sindaci del Mezzogiorno si troveranno in condizioni di ingovernabilità.

Chiedo pertanto cosa faccia l'ANCI nella sua politica di coordinamento degli enti locali, quali contributi dia per aiutare a modificare questa cultura di opposizione alla discarica da parte delle popolazioni e quali strumenti offra ai sindaci per superare le difficoltà anche burocratiche, affinché si vada rapidamente all'attuazione di discariche sui territori, sia pure, per economie di scala, attraverso i consorzi, come si sta facendo in molte parti d'Italia.

La seconda domanda è se il presidente sia d'accordo sul divieto di esportazione dei rifiuti solidi urbani fuori regione, per cui ogni regione dovrebbe smaltire i rifiuti in essa prodotti.

Infine, domando se l'ANCI sia a conoscenza, e in questo caso se possa fornirlo alla Commissione, di un elenco dei comuni sottoposti ad inchiesta per discariche non autorizzate o comunque in condizione di non perfetta legittimità. Se non lo avesse, potrebbe essere utile formulare queste richieste nell'ambito del questionario cui si è accennato.

PIETRO PADULA, *Presidente dell'ANCI*. Su molte delle domande mi riservo di rispondere per iscritto.

Per esempio, posso dire all'onorevole Fuscagni che siamo in grado di ricostruire gli investimenti fatti, anche in base alle tabelle del Ministero dell'interno, nonché di svolgere una piccola inchiesta su alcune opere che sono bloccate per ragioni di vetustà, di obsolescenza o ambientali (cito il caso dell'inceneritore di Bergamo, che conosco perché vicino alla mia città).

Vorrei invece rispondere al quesito di natura istituzionale dell'onorevole Gerardini sulla obbligatorietà o meno dei consorzi. I consorzi obbligatori sono già previsti dalla legge n. 142, sia all'articolo 3, come potere delle regioni di definire i bacini minimi di utenza, sia all'articolo 25, ultimo comma. Però, come ripeteremo domani a Caprarola nell'incontro tra le regioni e il Capo dello Stato, il principio per noi fondamentale è quello della sussidiarietà, per cui in prima istanza la dimensione operativa dovrebbe essere di tipo volontario e solo in via sussidiaria — qualora gli enti locali non si mettano d'accordo oppure facciano qualcosa che tecnicamente o economicamente non è valido — potrebbe intervenire il livello di governo superiore, per prescrivere una dimensione operativa minima di un certo tipo. Quel che conta è il risultato. Così come sono perfettamente d'accordo su un'affermazione fondamentale contenuta nel testo unificato del quale è relatore l'onorevole Gerardini e sulla quale da tempo in Italia abbiamo incontrato grandi difficoltà anche a livello legislativo: non si è mai voluto capire che le normative tecniche devono essere normative prestazionali, cioè devono definire i risultati e non prescrivere le tecnologie o i modelli dietro cui in genere sta la ditta A o la ditta B, tanto per essere chiari. In sostanza, il principio è quello della vecchia massima di Mao, per cui non importa di che colore sia il gatto purché prenda i topi. Cioè, voglio sapere cosa esce da quel camino e tu ditta me lo devi garantire, se non lo fai, paghi le penali; però, se riesci a farlo con il letto fluido o con altre forme, sono fatti tuoi.

Questo vale anche per le dimensioni istituzionali, onorevole Gerardini. Non siamo contro i consorzi obbligatori. Come dicevo, la legge n. 142 già prevede che le regioni fissino i bacini. Quindi, dove ciò è necessario perché i comuni non agiscono in modo volontario, è già previsto. Ma se i comuni si vogliono organizzare in un certo modo, perché impedirlo? Avremmo difficoltà ad accettare che in linea di principio sia sancita questa sorta di gestione piramidale dei poteri. Regioni, province e comuni, in base all'articolo 128 della Costituzione, sono enti equiordinati, cioè hanno la stessa dignità costituzionale. Non si può pensare che comuni e province siano subordinate alla regione in termini gerarchici; sono subordinate in termini funzionali, questo sì. Ma se la funzionalità viene garantita a livello locale, non è possibile che sia la regione a dirci di fare un bacino piuttosto che un altro, anche perché questa è una materia estremamente mutevole. Sapete bene che si è passati dalla teorizzazione delle discariche piccole a quella delle grandi discariche, dai termodistruttori piccoli a quelli grandi. È molto difficile ragionare in astratto, si tratta di vedere in concreto, con accordi di programma, le soluzioni migliori. Siamo per la valorizzazione degli accordi di programma e delle conferenze dei servizi. Certamente, guardiamo con una qualche diffidenza ad una pianificazione rigida dall'alto, che investa la dimensione istituzionale, con tutto ciò che questo comporta.

È stato chiesto cosa fa l'ANCI soprattutto per il sud. Fermo restando che mi riservo di rispondere per iscritto ad altre domande, come quella sull'articolo 12 e sui dati statistici sull'impiantistica, vorrei dire all'onorevole Basile che sicuramente ci sono grandi responsabilità anche dei consigli comunali; non sarò certo io a negarlo. Credo di poter dire che i sindaci eletti in queste ultime tornate, sui temi ambientali sono particolarmente sollecitati, non solo per i loro programmi ma anche dall'opinione pubblica; ma spesso sono nella condizione di ereditare realtà in cui economicamente non si riesce a dare ri-

sposte (penso soprattutto al tema della depurazione delle acque). Ritengo che laddove si sia riusciti ad assicurare una presenza pubblica ciò abbia costituito la migliore garanzia anche per l'accettazione di certi impianti da parte dell'opinione pubblica, perché vede in questo l'assenza di fine speculativo. Se c'è di mezzo il privato, è molto difficile convincere la gente che non ci sia dietro il *business*.

Certo, finora l'ANCI non ha fatto moltissimo. Voglio solo precisare che, come loro sanno, la nostra è un'associazione sicuramente prestigiosa, ma anche molto modesta dal punto di vista delle strutture. Disponiamo delle strutture della Federambiente, che associa le municipalizzate e che ha dato vita ad alcune società, come la Publitecnica, proprio per trasferire *know how* dalle aziende del nord ai comuni del sud; lo abbiamo fatto per la metanizzazione e lo si fa anche in campo tecnologico nel settore dei rifiuti. Però, certamente, i problemi qui richiamati, che riguardano anche le degenerazioni criminali, sono stati dovuti in larga misura anche all'impossibilità di dare una risposta pubblica alle normative sempre più stringenti, alle direttive europee, che hanno creato margini di potenziale profitto enormi. Guardate che il discorso riguarda anche la Lombardia, sia ben chiaro. Soprattutto nel settore dei rifiuti tossici e nocivi, dove i differenziali sono fortissimi, di notte, anche nella discarica di Brescia, purtroppo vengono commesse illegalità, magari affidando il camion ad un senegalese, che non rischia niente per scaricare certi materiali a mille lire al chilo e quindi con un guadagno di due o tre milioni per notte. Sono fenomeni dovuti a carenze di controlli e di strutture e talvolta anche ad una normativa talmente farraginoso che porta le nostre piccole e medie aziende a liberarsi di questi rifiuti affidandoli anche a trasportatori non sempre del tutto responsabili.

Rinnovo l'impegno a fornire una memoria scritta nel più breve tempo possibile.

PRESIDENTE. Attendiamo la memoria da lei preannunciata e la ringraziamo.

Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

Saluto i nostri ospiti e cedo subito la parola al dottor Cavallera.

UGO CAVALLERA, *Coordinatore della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome per il settore ambiente*. Sono assessore all'ambiente della regione Piemonte.

Vorrei fare innanzitutto una precisazione. In conseguenza del rinnovo di tutte le amministrazioni regionali, la Conferenza dei presidenti delle regioni sta riorganizzando i propri coordinamenti, incontrando varie difficoltà al riguardo, per cui probabilmente in questa sede non potremo essere totalmente esaustivi, per ragioni oggettive e certo non per mancanza di riguardo verso la Commissione o perché non si condivida l'importanza di approfondimenti ed indagini come quelle che state svolgendo.

Volevamo citare l'esempio del Piemonte considerandolo un caso medio, da confrontare evidentemente con altre realtà, per poi trarre alcune conclusioni muovendo dal particolare al generale, oltre a formulare valutazioni e richieste.

Per quanto concerne il primo interrogativo che ci si può porre in una situazione come l'attuale, circa il grado di attuazione nell'ambito delle regioni (nel nostro caso particolare, in Piemonte) della normativa nazionale, facciamo presente (parlo ovviamente dell'ultimo decennio, per considerare un periodo di riferimento significativo) che nel 1988 la regione Piemonte ha redatto il piano regionale di smaltimento dei rifiuti ai sensi della legge n. 441 del 1987. Si tratta di un piano onnicomprensivo in gran parte attualmente in vigore, pur avendo subito alcune traversie (fu infatti annullato dal TAR e nuovamente adottato dal consiglio regionale), ma soltanto per le implicazioni urbanisti-

che, non certo con riferimento allo smaltimento. Attraverso l'adozione di questo piano ci si è dotati di uno strumento che presupponeva una serie di condizioni, le quali si sono verificate solo in parte, soprattutto per la carenza di strumenti operativi oltre che per un atteggiamento di cautela ad operare (che si riscontrava in misura maggiore in passato e molto meno adesso) da parte della componente pubblica locale; mi riferisco soprattutto ai comuni, che hanno il compito primario di provvedere allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Conseguo comunque alla Commissione una serie di documenti, affinché possiate disporre di una panoramica completa della situazione.

Ricordo inoltre che nel 1990 il consiglio regionale ha redatto, ai sensi della legge n. 475 del 1988, il programma di emergenza per lo smaltimento dei rifiuti relativamente alla componente dei rifiuti industriali, in cui si era prevista una serie di interventi da attuare con una regia pubblica: si ipotizzavano piattaforme di stoccaggio detenute prevalentemente da soggetti pubblici o comunque a capitale misto, oltre a cinque piattaforme di smaltimento finale. Secondo la valutazione di quel momento, si trattava di una strumentazione idonea a soddisfare i fabbisogni residui dello smaltimento dei rifiuti industriali.

Da un certo punto di vista, questo piano è stato attuato assai poco, ma si è rivelato comunque molto importante con riferimento ad un altro aspetto, perché in sostanza ha sancito il principio, da cui sono derivati effetti benefici, di vietare il conferimento *d'emblée* dei rifiuti industriali alle discariche senza un adeguato trattamento. Contemporaneamente, si è creata una situazione che ha eliminato di fatto dal panorama operativo della regione Piemonte le discariche di tipo 2B a causa delle difficoltà di definizione dei limiti di classificazione, che in passato avevano dato adito a situazioni anche anomale: si chiedeva l'autorizzazione con riferimento al tipo 2B, mentre in molti casi le autorità di controllo riscontravano situazioni diverse oppure ci si trovava di fronte a casi

ben più anomali ed eclatanti, che hanno richiamato l'attenzione di tutti (non è il caso di ricordarlo ad una Commissione d'inchiesta che prende le mosse proprio da questi fatti per approfondire l'analisi).

Questo programma di emergenza non è stato forse attuato completamente sotto il profilo degli impianti di smaltimento, ma ha determinato, per quanto ci riguarda, un'inversione di tendenza, per cui le discariche di tipo 2C (impianti di trattamento diversi) esistenti nella regione hanno garantito fino ad ora un minimo di servizio al nostro sistema produttivo.

Nel 1991 abbiamo redatto il piano delle bonifiche, sempre ai sensi della legge n. 441 del 1987, individuando, nell'ambito della regione Piemonte, oltre 300 siti da bonificare, ovviamente con graduazioni diverse dal punto di vista della gravità dell'inquinamento e con la conseguente definizione di una serie di priorità. Questo piano è in fase di attuazione, pur con gravissime difficoltà di tipo finanziario, ed una parte degli interventi è stata recentemente attuata anche con ordinanze delle autorità centrali, perché in alcuni casi la situazione investe il profilo della protezione civile.

In sostanza, con l'avvento della metanizzazione nella nostra regione si erano liberati molti contenitori di prodotti petroliferi ed all'interno di questi serbatoi veniva avviata un'attività di stoccaggio provvisorio, i cui gestori poi scomparivano. Questa è la situazione che si riscontra a monte dell'elenco di oltre 300 siti al quale ho fatto riferimento.

Peraltro in alcune zone del basso Piemonte si è verificata una concentrazione di interramenti anomala. Abbiamo comunque registrato prevalentemente un abusivismo, per così dire, di difformità: si partiva da un minimo di legittimazione per poi approdare ad altri profili.

È evidente che quest'opera di bonifica procede anche all'interno dei vari atti di programmazione adottati: abbiamo quindi inserito richieste di finanziamenti per bonifiche nonché per impianti di smaltimento direttamente finalizzati a sopperire alle carenze presenti nella regione anche

nel piano triennale di tutela dell'ambiente 1994-1996; cogliamo anzi l'occasione per segnalare la necessità che il Governo garantisca una maggiore celerità nella messa a disposizione dei fondi, perché soprattutto nell'ambito delle bonifiche la situazione può diventare facilmente incontrollata, il che creerebbe ulteriore allarme nelle popolazioni, oltre a determinare la necessità di adottare interventi di emergenza, con tutte le complicazioni che ne derivano, come se la situazione non fosse già sufficientemente complessa.

Venendo ai giorni nostri, a valle di questa strumentazione pianificatoria e programmatica, proprio per approntare strumenti di intervento aggiornati e adeguati alle necessità, il consiglio regionale ha approvato nella primavera di quest'anno la nuova legge regionale sullo smaltimento (la n. 59, il cui testo consegniamo alla Commissione), che in sostanza tende a ridurre il più possibile il conferimento in discarica. Da questo punto di vista, siamo stati in qualche modo precursori del balzello che è stato inserito nella legge finanziaria: avevamo previsto, per i soggetti pubblici conferenti che non provvedano alla raccolta differenziata, l'introduzione di un costo ecologico (non so se questo sia il termine esatto) di 100 lire al chilogrammo. Tale normativa sta per andare a regime e comunque saremo costretti, anche alla luce di quanto prevederà la legge finanziaria, a reimpostare un discorso complessivo, dal momento che non si può pensare di portare avanti un ragionamento del tipo « A più B uguale C ».

La legge regionale in questione punta sulla disincentivazione economica alla quale ho fatto riferimento, il cui ricavato sarà reinvestito per la realizzazione di impianti e di strutture finalizzate alla raccolta differenziata ed al recupero energetico.

La stessa legge prevede anche l'aggiornamento del piano di smaltimento: è evidente che, di fronte ad una legislazione basata su nuovi criteri (fermo restando il quadro nazionale oltre che quello regionale), occorre presentare un nuovo piano

regionale di smaltimento, il che avverrà nelle prossime settimane.

Un altro elemento importante di questa legge è costituito dalla subdelega alle province in ordine alle autorizzazioni; dopo aver tenuto riunioni con colleghi di altre regioni, posso affermare che molte di queste hanno previsto una delega autorizzativa generalizzata alle province, fatto salvo qualche caso particolare per cui la competenza è stata riservata alla regione.

Credo si possa segnalare come significativo, anche se tale aspetto è in fase di sperimentazione, l'articolo 29 della stessa legge regionale, che prevede la possibilità, per il comune, di autorizzare riempimenti di ex cave sotto il profilo di discariche di inerti fino ad un massimo di 30 mila metri cubi. Si tratta — lo ripeto — di una situazione ancora da verificare, ma si è tentato di assicurare al comune uno strumento in più per il governo del proprio territorio.

Un altro aspetto importante recepito nella stessa legge, che peraltro ricalca un orientamento precedentemente seguito, è quello dell'autosufficienza regionale; crediamo infatti (questa è la mia opinione personale condivisa anche dai tecnici della regione) che un modo per rendere la situazione più controllabile potrebbe essere quello di far sì che ognuno giunga, entro tempi certi, ad una situazione di autosufficienza: infatti, meno « turismo » dei rifiuti si fa, meglio è.

Poiché la nostra è una regione molto industrializzata, vi sono presenze significative sul territorio, che per alcuni versi interferiscono (uso questa espressione in senso letterale, senza attribuirle un significato né positivo né negativo) con i nostri programmi: mi riferisco, per esempio, alla FIAT ed al progetto « Fenice » che, in base a un accordo di programma tra il Ministero dell'ambiente e la stessa FIAT, ha dato luogo all'installazione di un inceneritore nei pressi di Biella, su cui sono in corso molte discussioni. Al di là di ciò, occorre valutare se sia possibile conciliare questa ed eventuali altre iniziative del genere con le necessità del territorio. Tornando al caso specifico, quello di Biella è un distretto industriale ad alta intensità di

insediamenti, con grandi necessità di smaltimento, per cui è possibile individuare qualche soluzione.

Questo è, per quanto ci riguarda, lo stato dell'arte e possiamo consegnare alla Commissione un riepilogo delle quantità di rifiuti prodotti nell'ambito della nostra regione; si tratta di un dato aggiornato, che abbiamo trasmesso recentemente anche al Ministero dell'ambiente, raccolto nei limiti delle nostre possibilità: infatti, per l'elaborazione dei dati si dovrebbero avere tabelle costanti nel tempo, perché non è facile dare risposte precise quando dalle parti più disparate provengono richieste di ogni tipo.

È evidente che attribuiamo grande importanza alla creazione dell'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente, istituita dalla legge regionale n. 60, per la cui costituzione l'assessore all'ambiente si dibatte in una serie di difficoltà, imputabili alla contingente situazione finanziaria nazionale, oltre che a quella burocratica, e in generale a una serie di questioni che si pongono allorché si tratta di costituire tale organismo incorporando alcune attività dal settore sanitario, che risente già per proprio conto di gravi problemi. Ci siamo posti l'obiettivo di partire dal 1° gennaio 1996 e riteniamo che la concentrazione delle attività in questo soggetto multireferenziale ed unitario, convenzionato con le USL, le province ed i comuni ed aperto alla possibilità di vendere servizi ai privati in termini di certificazione, potrebbe costituire un modo per rafforzare i controlli conferendo loro una certa univocità. Tutto però dipenderà dalla volontà e dall'operatività delle province, delle USL e dei comuni (questi ultimi sono competenti per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, le raccolte differenziate e così via, le province per tutta l'attività di controllo e di autorizzazione).

Al fine, per così dire, di non dare tregua ai comuni, la legge regionale n. 59 sullo smaltimento dei rifiuti prevede il consorzio obbligatorio ed attualmente stiamo suddividendo il territorio: nella nostra realtà operano già moltissimi consorzi e la situazione fa registrare luci

ed ombre. Anche se non possiamo evidenziare risultati di miglioramento, l'introduzione del costo ecologico al quale ho fatto riferimento ed il consorzio obbligatorio rappresentano elementi certamente utili: poiché stiamo assistendo ad un lavoro di ristrutturazione, anche amministrativa, di questi consorzi, riteniamo che la situazione possa migliorare.

In conclusione, desidero rilevare che, se le regioni sono dotate di importanti competenze, in sede locale, nell'attuare le leggi, possono crearsi questioni normative di livello nazionale e di portata tale da condizionare la situazione anche in direzione del suo miglioramento.

Consegniamo alla Commissione un prospetto riepilogativo in cui vengono messi in rilievo alcuni aspetti: in particolare, si evidenzia il discorso relativo al catasto dei rifiuti, per cui attualmente ogni anno si prevede la ripetizione di determinati adempimenti da parte di chiunque. Giudichiamo invece opportuno stabilire una soglia minima per questo adempimento periodico: ci troviamo, infatti, di fronte a circa 60-70 mila segnalazioni annue, per cui è praticamente impossibile gestirle. Si potrebbe ipotizzare un censimento periodico, per esempio quinquennale, esteso a tutti, al fine di acquisire un quadro della situazione, prevedendo gli adempimenti ripetitivi soltanto per alcune categorie. Si tratta comunque di suggerimenti, non certo di un apporto preciso dal punto di vista tecnico o legislativo; segnaliamo tuttavia tali aspetti in questa sede perché riteniamo sia quella giusta.

Analogamente, crediamo che anche il decreto-legge sui residui debba essere convertito al più presto, per dare certezza agli operatori e definire bene i compiti delle camere di commercio, delle regioni, delle province e così via. Secondo la nostra valutazione, almeno nella fase di partenza, l'istruttoria dovrebbe essere di competenza della regione, ferma restando la facoltà della regione, come si è fatto in altri settori, di dare un'eventuale subdelega alle province. Questo, comunque, sarà possibile quando saremo a regime, poiché riteniamo che in questo momento debba es-

sere svolta un'opera di coordinamento, di classificazione e di valutazione omogenea del territorio. Questo è quanto ripeteremo nell'incontro previsto per la prossima settimana con la Commissione ambiente, per il quale presenteremo un documento più elaborato.

Una delle osservazioni dei commissari riguardava l'albo degli smaltitori. La procedura centralizzata è farraginoso; anche sotto questo profilo, forse i problemi si potrebbero risolvere demandando a sezioni regionali l'iscrizione all'albo, magari trasformandola in una sorta di patente di mestiere, in modo da non dover ricorrere ogni volta agli accertamenti puntuali necessari con le norme attuali, che allungano il tempo di esame delle pratiche. Come tutti sappiamo, quando le procedure non sono chiare, si creano situazioni nelle quali chi vuole pescare nel torbido può farlo.

PRESIDENTE. Chiedo scusa per la nostra tendenza ad accelerare i tempi: non è dovuta a scortesia nei confronti dei nostri ospiti, ma al fatto che è in corso una votazione del Parlamento in seduta comune, che non era prevista nel momento in cui abbiamo deciso queste audizioni. Prego pertanto i colleghi che intendano rivolgere domande di tener conto di questa esigenza.

FRANCO GERARDINI. Molte delle questioni illustrate dal rappresentante della regione Piemonte, credo che avranno una risposta sufficientemente valida nella legge-quadro sui rifiuti, per l'approvazione della quale la Commissione ambiente della Camera avvia domani la consultazione con una serie di soggetti interessati, tra i quali anche la Conferenza Stato-regioni. Mi riferisco in modo particolare all'autosufficienza regionale per quanto riguarda lo smaltimento dei rifiuti, che ho visto essere accolta con favore dalla regioni.

Ho potuto constatare, ancora una volta, la diversità di opinioni tra l'ANCI e le regioni rispetto all'obbligatorietà dei consorzi nell'ambito di bacini ottimali definiti dai piani regionali. Poco fa il presidente

Padula ha parlato chiaramente della necessità di una sorta di flessibilità di questo strumento, da garantire attraverso accordi di programma. Ritengo questa ipotesi assolutamente insufficiente a risolvere adeguatamente il problema della gestione di un sistema integrato dei rifiuti, che è ormai ora di darci, altrimenti non usciremo mai dall'emergenza. È altresì assolutamente indispensabile prevedere poteri sostitutivi nei confronti degli enti che si rendono responsabili di ritardi o di inadempienze. In questo senso, la legge-quadro contiene buoni propositi e speriamo venga ulteriormente migliorata a seguito di queste audizioni.

In fin dei conti le regioni hanno gravissime responsabilità in questo settore, non a caso l'emergenza rifiuti — pur essendo particolarmente acuta nel Mezzogiorno — investe diffusamente il nostro paese. Nell'attuale legislazione le regioni hanno finito per essere degli imbuti istituzionali a causa della loro lentezza nell'elaborazione dei piani regionali per la gestione dei rifiuti e nel rilascio delle autorizzazioni per gli impianti. Buona parte delle regioni si sono caratterizzate per queste inadempienze.

Sono del parere che debbano essere attribuite deleghe piene alle province, che devono rappresentare uno sportello unico per il rilascio delle autorizzazioni e per le attività di controllo. Ciò pur sapendo che ci sono province più attrezzate ed altre meno. Condivido perciò il discorso delle subdeleghe, che possono essere attribuite dalle regioni a seconda della capacità o meno delle province di esercitare queste funzioni e ritengo che la legge-quadro dovrebbe essere aggiornata in questo senso.

Vorrei conoscere quali siano stati i tempi medi per il rilascio di un'autorizzazione per impianti, semplici come le discariche o complessi come gli inceneritori, con o senza recupero energetico e quali difficoltà hanno determinato la lentezza nel rilascio di tali autorizzazioni.

Vorrei sapere inoltre se, rispetto alle attività illecite in questo settore, le regioni abbiano avuto un ruolo dinamico, se abbiano segnalato alla magistratura even-

tuali fenomeni irregolari constatati direttamente nell'esercizio delle funzioni di programmazione e di controllo.

UGO CAVALLERA, *Coordinatore della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome per il settore ambiente*. Posso rispondere soltanto con riferimento all'esperienza del Piemonte. Per quanto riguarda i poteri sostitutivi, per esempio, la provincia di Asti è sotto surrogata di commissario regionale e sta mandando avanti gli impianti di smaltimento.

Per fornirvi un quadro generale ho bisogno di effettuare una ricognizione della situazione nelle altre regioni; eventualmente potremmo portare questi dati per l'incontro previsto la prossima settimana con la Commissione ambiente.

FRANCO GERARDINI. Sarebbe molto utile sapere come sono stati attivati i poteri sostitutivi e dopo quanto tempo rispetto alla constatazione dell'inadempienza, nonché avere un quadro della situazione regione per regione. Questo è importante anche ai fini dell'individuazione delle responsabilità.

UGO CAVALLERA, *Coordinatore della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome per il settore ambiente*. È evidente che l'apporto che possiamo fornire deriva dal coordinamento volontario tra le varie regioni, perché una risposta precisa a tutti questi interrogativi può darla solo il Ministero dell'ambiente. Chiederemo comunque a tutti gli assessorati regionali competenti di fornirci informazioni in questo senso e porteremo alla vostra attenzione una sintesi dei risultati ottenuti.

I tempi sono fortemente condizionati dalle procedure nazionali di valutazione dell'impatto ambientale. Per quanto riguarda le autorizzazioni interne alla regione, si va da tre a sette mesi; a mio avviso, si tratta di tempi accettabili per poter compiere un'istruttoria seria, che tenga conto di tutte le implicazioni non solo ambientali, ma anche territoriali ed urbanistiche.

Per quanto riguarda la segnalazione alle autorità competenti di tutte le situazioni anomale, dobbiamo rilevare che sono altri i soggetti preposti al controllo in ordine all'attuazione delle leggi e dei regolamenti, tant'è che vi sono servizi di vigilanza sul territorio istituiti dalle autorità provinciali che, unitamente alle USL, provvedono a fare le segnalazioni all'autorità competente. Tutto viene poi segnalato anche alla regione, che deve tirare le conclusioni dal punto di vista amministrativo complessivo e da quello programmatico.

Certamente è vero che le regioni hanno responsabilità in questa materia, come ne hanno gli enti locali. Probabilmente capire di chi siano le responsabilità è fondamentale per calibrare la normativa, credo però che si debba decidere a chi attribuire queste responsabilità in via definitiva. Quando dello stesso problema si occupano vari livelli di governo, non si sa mai chi è effettivamente responsabile. Ritengo che si debba far perno sulle regioni, attribuendo a questo livello di governo ogni funzione legislativa e di pianificazione, e che si debba stabilire con la legge-quadro nazionale il principio della delega alle amministrazioni provinciali, che però va graduata in relazione all'effettiva possibilità delle province di esercitarla. Le soluzioni volontaristiche e gli accordi di programma, a mio parere, non possono funzionare; la nostra esperienza pregressa è lastricata di tutte queste belle speranze.

GIANLUIGI D'ORLANDI, *Assessore all'ambiente della regione Friuli-Venezia Giulia*. In Friuli abbiamo un'esperienza particolare per quanto riguarda i rifiuti solidi urbani. Nel 1987 è stata approvata una legge regionale che trasferiva alle amministrazioni provinciali tutte le competenze in materia di pianificazione, di autorizzazioni e di controllo. Qualche provincia ha redatto i piani di sua competenza, mentre altre no; di fatto, ci troviamo in una situazione quasi di emergenza proprio perché queste amministrazioni non hanno svolto le funzioni che gli erano state affidate. Paradossalmente, sono andate maggiormente avanti le autorizzazioni che erano rimaste

di competenza dell'amministrazione regionale, perché precedenti al 1987, rispetto a quelle chieste successivamente. In particolare, abbiamo potuto accertare che i piani provinciali che sono stati predisposti sono libri dei sogni, pieni di fantasie ma assai poco concreti.

PRESIDENTE. Il dottor Cavallera ha dichiarato che si tende a penalizzare chi non fa la raccolta differenziata. Desidero segnalare alcune situazioni — che conosco bene perché me ne sono occupato recentemente — nelle quali i consorzi non hanno dimostrato alcuna sensibilità per la raccolta differenziata.

Considerato che alcuni comuni non hanno neppure lontanamente in mente di elaborare un progetto per la raccolta differenziata, perché non sanno da dove cominciare o perché ritengono di non essere in grado di portarlo avanti, non ritenete necessaria una campagna informativa con questo obiettivo?

Credo infatti che questo tipo di raccolta sia fondamentale per il futuro, anche per i conferimenti a trattamento differenziato e per lo smaltimento magari con impianti di incenerimento.

UGO CAVALLERA, Coordinatore della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome per il settore ambiente. Il messaggio contenuto nella sua domanda è stato ricevuto.

Nel documento che abbiamo consegnato sono indicati i criteri per la raccolta differenziata: abbiamo preparato un documento cogente di riferimento che, unito all'incentivo delle 100 lire, sta producendo i suoi effetti. Per fare un esempio, cito un caso che lei conosce bene: a fronte di una situazione da definire in termini di emer-

genza come quella del medio novarese, non abbiamo adottato provvedimenti sostitutivi e di emergenza se non dopo aver accertato che lo sfalcio dell'erba non va più in raccolta e che i sindaci andavano a singolar tenzone. Stiamo procedendo con fatica e con difficoltà, ma, avendo approntato gli strumenti normativi, toccando i comuni nel portafoglio, obbligandoli a stare nei consorzi, prevedendo i poteri sostitutivi se non si muovono, credo che qualche risultato si possa ottenere.

Nell'astigiano, per esempio, attraverso un autorevole commissario stiamo sperimentando l'avvio di due progetti relativi ad impianti di smaltimento, equilibrati dal lato economico, che consentano di non ricorrere alla mega discarica.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Cavallera e il dottor Gianluigi D'Orlandi.

Sui lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Avverto che, stante il protrarsi dell'odierna seduta e le concomitanti votazioni del Parlamento in seduta comune, la prevista audizione dei rappresentanti della Assorecuperi avrà luogo domani, mercoledì 11 ottobre, dopo l'audizione dei rappresentanti della Nucleco, già convocata per le ore 15.

La seduta termina alle 18.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 12 ottobre 1995.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO