

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 LUGLIO 1994

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO FORMENTI

La seduta comincia alle 14,40.

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

Audizione dei rappresentanti dell'ANPA, dell'ENEA e del CNR.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui problemi applicativi della normativa in materia di rifiuti, con particolare riguardo al riutilizzo dei residui, l'audizione dei rappresentanti dell'ANPA, dell'ENEA e del CNR, che ringrazio per aver aderito al nostro invito.

La Commissione ha deliberato lo svolgimento dell'indagine conoscitiva per consentire ai deputati che ne fanno parte dall'inizio di questa legislatura di venire a conoscenza delle problematiche riscontrabili nel settore. Nella precedente legislatura si era già svolta una serie di audizioni, ma abbiamo ritenuto opportuno prevederne di ulteriori in considerazione del fatto che, trattandosi di un settore in grande evoluzione, vi sono sicuramente problematiche nuove e recenti.

Do la parola ai nostri ospiti, con la certezza che essi recheranno un valido contributo ai fini dello svolgimento dei nostri lavori.

GIOVANNI NASCHI, Rappresentante dell'ANPA. Rappresento l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente che purtroppo, come è noto alla Commissione, non è ancora pienamente operativa e si basa essenzialmente sulla struttura dell'ex direzione centrale per la sicurezza nucleare. Nella prospettiva di giungere alla piena

operatività, stiamo conducendo una serie di studi relativi a vari settori di intervento, tra i quali va annoverato uno studio riguardante il settore dei rifiuti, sulle cui risultanze mi soffermerò quest'oggi.

Abbiamo predisposto un diagramma sintetico dal quale si evince l'attuale situazione legislativa in materia di rifiuti, considerando leggi, decreti-legge e decreti ministeriali. Dai dati riportati nella tabella si ricava la complessità del sistema normativo che, nel settore dei rifiuti, è riscontrabile nel nostro paese. Com'è noto, la complessità è causa di inefficienza ed è sicuramente fonte di sotterfugi, così come abbiamo avuto modo di verificare in numerose occasioni. So che la Commissione in questa fase sta esaminando il decreto-legge n. 279 del 1994. Anche tale provvedimento si inserisce in un quadro normativo complesso. Riteniamo che esso, da un punto di vista pratico, tenda a semplificare le disposizioni procedurali dettate in materia di riciclo di rifiuti ai fini della loro riutilizzazione. Tuttavia, non può non essere considerato come il decreto-legge si inserisca in un quadro – ripeto, complesso – che a nostro parere andrebbe invece sostanzialmente semplificato.

Il complesso sistema normativo vigente in materia, peraltro, non ha ricevuto piena attuazione, a cominciare dalla pianificazione delle discariche e dei sistemi di trattamento dei rifiuti, pure espressamente prevista dalla disciplina legislativa. Sta di fatto che le regioni non hanno dato attuazione a queste disposizioni per cui, in molti casi, si constata l'assenza di un elemento di riferimento indispensabile per procedere ad un'opportuna sistemazione. La complessità del sistema normativo deriva dal non aver disciplinato in una

visione organica e completa il problema del trattamento rifiuti ed ha avuto tale caratterizzazione anche per effetto delle ripetute situazioni di emergenza. Una di queste ultime aveva portato al piano di emergenza dello smaltimento dei rifiuti, che configurava in capo alle regioni l'obbligo del reperimento dei siti, che pure non ha avuto sostanziale riscontro.

Il sistema normativo attuale non è riuscito inoltre ad evitare lo squilibrio riscontrabile con riferimento al problema degli impianti di smaltimento: si constata una netta preferenza per le discariche, con un netto svantaggio per tutti quegli impianti che pure potrebbero agevolare fenomeni di nettizzazione, compattazione, riduzione e recupero dei rifiuti. Ne consegue che la stragrande maggioranza dei rifiuti oggi prodotti è destinata a discarica.

Per quanto riguarda il sistema dei controlli previsto dall'attuale legislazione, va considerato che esso non ha avuto molta efficacia anche perché in moltissimi casi i controlli si sono limitati agli aspetti amministrativi, senza giungere ad una valutazione di carattere tecnico delle diverse situazioni. Il fatto stesso che le leggi emanate nel settore prevedano solitamente una serie di decreti applicativi dà vita ad un sistema molto complicato e pesante, anche in considerazione delle necessarie concertazioni tra i vari ministeri. Valga per tutti l'esempio - che probabilmente è un esempio limite, ma pur sempre attuale - del decreto ministeriale sull'albo nazionale degli smaltitori, per la cui emanazione sono stati necessari ben sette anni! Evidentemente anche il sistema della decretazione secondaria è complesso.

Un altro elemento che ha portato alla sostanziale inefficacia dell'attuale normativa è la tipologia piuttosto varia usata nei diversi decreti, nei quali è contenuta ogni possibile e concepibile definizione di rifiuti. Questo elemento, oltre ad essere fattore di confusione, consente ad esercenti furbi di usare dei sotterfugi per declassificare i rifiuti, procedendo quindi a trattamenti di tipo diverso da quello che sarebbe necessario.

I consorzi previsti dalla legge hanno avuto attuazione ed efficacia soltanto in un paio di casi (quello per gli olii e quello per le batterie delle automobili); nel resto dei casi hanno incontrato difficoltà di carattere operativo.

Riteniamo perciò che sarebbe meritoria una revisione dell'attuale quadro normativo, adottando un sistema più semplice di normazione. Tale sistema dovrebbe prevedere da un lato una legge-quadro con la quale fissare i principi e gli obblighi fondamentali e dall'altro rinviare invece al potere regolamentare dell'esecutivo per il dettaglio della normativa, specificando addirittura a livello di guide tecniche le procedure che debbono essere poste in atto. Auspichiamo dunque una maggiore gradualità e celerità della normativa di settore.

I principi ai quali un sistema di questo genere deve ispirarsi dovrebbero tener conto anche del mutato quadro generale. Oggi, in sede di Comunità europea, si parla di approccio al controllo integrato dell'inquinamento, cioè di una valutazione globale di ciascuna attività nei suoi riflessi sull'ambiente, comprese tutte le attività secondarie, per evitare che la riduzione di un rifiuto in un settore comporti l'aumento in un altro, ovvero che la riduzione di un rifiuto abbia come conseguenza l'aumento di emissioni in forma gassosa o liquida.

Il nuovo quadro normativo dovrebbe tener conto del fatto che, in base alle direttive comunitarie, stanno per essere introdotti in Italia i sistemi Ecolabel ed Ecoaudit; ricordo che soprattutto il secondo garantisce un controllo globale sull'impatto ambientale di un'attività industriale. Certamente, l'impresa che volontariamente si sottoponga ad un sistema di controlli di questo tipo dovrebbe vedere premiata la sua adesione con un alleggerimento degli obblighi di tipo amministrativo.

Un altro aspetto che, a nostro parere, dovrebbe essere tenuto presente è che, con la legge n. 61 del 1994, è stato introdotto e dovrebbe essere attuato, sia in sede nazionale sia in sede regionale, un nuovo sistema di controlli ambientali di carattere

più tecnico, da attuarsi attraverso le agenzie regionali di protezione dell'ambiente, che dovrebbero avere un controllo diretto dell'impatto ambientale e quindi anche dei rifiuti.

Nell'attuale normativa non sono contenute considerazioni di carattere economico. È inutile ipotizzare il riciclo dei rifiuti come materie prime secondarie se non esistono convenienze di carattere economico, ovvero un alleggerimento delle procedure amministrative che involino le industrie ad utilizzare questi prodotti. Se le procedure restano pesanti ed il vantaggio economico è scarso, l'industria preferisce utilizzare materie prime non secondarie. Dunque, la normativa dovrebbe contenere un'incentivazione di tipo amministrativo, così come dovrebbe prevedere anche un'incentivazione alla riduzione dei rifiuti prodotti. Si tratta di un concetto basilare, perché l'obiettivo della riduzione del volume totale dei rifiuti può essere raggiunto solo se l'industria ne tragga un vantaggio.

Nel complesso, si dovrebbe giungere ad agevolazioni nelle procedure amministrative che favoriscano la riduzione dei rifiuti prodotti, il recupero di quanto sia possibile recuperare economicamente e quindi il riciclo. A monte di tutto ciò esiste il problema, purtroppo ancora irrisolto, della sistemazione del rifiuto finale, oggetto di mercanteggiamenti a livello privato, con destinazione finale dubbia. Anche questo aspetto dovrà essere tenuto in debita considerazione, perché purtroppo l'attuale quadro sanzionatorio non appare sufficientemente penalizzante per impedire attività di questo genere.

Le considerazioni che ho svolto sintetizzano quanto contenuto nel documento che consegniamo alla Commissione; mi dichiaro comunque disponibile, insieme agli altri rappresentanti dell'ANPA, a fornire alla Commissione ulteriori chiarimenti.

PRESIDENTE. Do ora la parola al presidente dell'ENEA, professor Cabibbo.

NICOLA CABIBBO, *Presidente dell'ENEA.* Desidero innanzitutto ringraziare la

Commissione per l'invito a partecipare all'audizione odierna.

L'ENEA è favorevole ad una rapida conversione del decreto-legge n. 279 in materia di rifiuti. Il sistema produttivo, in particolare quello delle piccole e medie imprese, verrebbe così a disporre di una norma che, seppure in un segmento limitato della catena di gestione dei rifiuti, quello cioè del loro riutilizzo, consentirebbe di operare nella necessaria situazione di chiarezza e trasparenza. I miei collaboratori, ed in particolare il dottor Clemente, direttore del dipartimento ambiente dell'ENEA, potranno trattare alcuni aspetti specifici del provvedimento. A me preme soffermarmi brevemente sul problema della gestione generale dei rifiuti, con particolare riferimento ai compiti e alle attività dell'ENEA.

L'ENEA ha cominciato ad operare sistematicamente nel settore ambientale in generale e nel campo dei rifiuti in particolare a partire dall'inizio degli anni ottanta (abbiamo distribuito una nota della quale ciò che dico è una sintesi). Le competenze dell'ENEA in materia ambientale hanno tratto origine dalle attività sviluppate dall'ente, anche in relazione ai compiti di legge, per la tutela dell'ambiente e delle popolazioni dalle radiazioni ionizzanti.

Nel campo dei rifiuti convenzionali (cioè quelli non nucleari) l'intervento dell'ENEA si articola su varie linee, quali in particolare lo sviluppo di processi intesi a minimizzare la produzione di rifiuti nell'attività industriale; lo sviluppo di processi finalizzati al trattamento e smaltimento ottimale dei rifiuti prodotti ed alla bonifica delle discariche; la massimizzazione del riuso dei rifiuti.

L'intervento dell'ENEA è di tipo integrato, nel senso che si estende dalla ricerca di base a interventi dimostrativi, ad attività di servizio e consulenza, fino allo sviluppo delle soluzioni tecnologiche. Questo è un aspetto importante perché gli interventi in campo ambientale richiedono lo sviluppo di nuove tecnologie, che costituiscono anche un prezioso contributo per i paesi che si pongono all'avanguardia

nell'identificazione e soluzione dei problemi ambientali. Chi segue dovrà inevitabilmente adottare le tecnologie altrui.

Il dipartimento ambiente dell' ENEA dispone di 400 ricercatori e tecnici di alto livello su un totale di circa 800 dipendenti dei quali una significativa frazione, circa il 20 per cento, opera direttamente o indirettamente sulle linee di attività connesse ai rifiuti.

Nei centri dell'ENEA sono state potenziate le infrastrutture sperimentali e sono stati formati tecnici qualificati per la ricerca e lo sviluppo, per interventi a supporto di esigenze specifiche del mondo produttivo, per il supporto alla pubblica amministrazione e per l'elaborazione di una normativa tecnica (nella nota sono specificate le attività in corso e quelle già svolte).

Qual è la posizione dell'ENEA nei confronti di questi aspetti normativi? Nei paesi più avanzati si è pervenuti ad un riuso di oltre il 50 per cento dei rifiuti speciali (tossici e nocivi) e di oltre il 40 per cento di quelli solidi urbani. Questi riferimenti possono essere assunti anche in Italia come obiettivi realizzabili nel corso di alcuni anni, previa una chiara definizione delle tematiche. A tal fine l'ENEA ribadisce un parere favorevole sui contenuti generali e sugli indirizzi espressi nel decreto-legge n.279 del 1994, ritenendo che una sua rapida conversione consentirebbe di eliminare alcuni ostacoli che oggi si frappongono ad una razionale gestione dei rifiuti urbani ed industriali.

È infine anche da rilevare che il decreto-legge giustamente prevede l'utilizzazione energetica dei rifiuti. Una prima conseguenza di tale riutilizzazione è la riduzione delle importazioni di idrocarburi. In connessione a ciò – questo specialmente per rifiuti di origine vegetale – si determinerà un impatto positivo anche per quanto riguarda la riduzione delle emissioni di anidride carbonica (il famoso effetto serra).

Passiamo ora alle norme tecniche in materia di utilizzo dei residui come materie prime o combustibile. L'ENEA, su richiesta del servizio acqua, rifiuti e suolo

del Ministero dell'ambiente, ha elaborato una bozza di norme tecniche, della quale mi risulta abbia già riferito alla Commissione l'ingegner Bianchi nel corso dell'audizione del 29 giugno scorso. Tale bozza è attualmente all'esame degli uffici del citato servizio.

Il concetto alla base di queste norme è quello della qualità del materiale che, se riportata ai livelli fissati per la valorizzazione commerciale, deve consentire il libero uso dei residui come materie prime o come combustibili. Le norme tecniche sono suscettibili di ulteriori integrazioni e aggiornamenti dovuti al continuo sviluppo tecnologico.

Desidero ora fare alcune considerazioni conclusive, la prima delle quali riguarda un rilievo critico sulla produzione legislativa, peraltro ricordato dall'ingegner Nasci e condiviso da tutti gli organi tecnici: è purtroppo frequente il rinvio a norme successive, che spesso è causa di lunghi ritardi nell'applicazione delle norme di legge. In proposito abbiamo apprezzato il ridotto intervallo di tempo previsto per l'emanazione dei decreti attuativi e confermiamo la disponibilità dell'ENEA per tutte quelle azioni di supporto tecnico-scientifico che possano essere utili ad una loro stesura tempestiva. Siamo egualmente a disposizione per contribuire a mettere a punto i decreti operativi previsti da altre norme che non siano stati ancora emanati, come quelli di cui agli articoli 38 e 39 della legge n. 146 del 1994.

Vi è una necessità di utilizzare appieno l'apporto di organismi tecnici quali l'ENEA che, grazie alla disponibilità di risorse professionali e strumentali già esistenti – è molto importante il fatto che l'ENEA disponga di una serie di impianti sperimentali che permettano, ad esempio, di studiare l'incenerimento dei rifiuti per valutare quali siano le condizioni che non producono inquinanti – nonché ad esperienze pluriennali sul campo, sono in grado di dare immediatamente risposte nel settore ambientale, in linea con lo sviluppo tecnologico e nel senso di fornire un supporto alle aziende ed alla pubblica amministrazione.

Auspichiamo pertanto che si valorizzino gli organismi esistenti, caratterizzati – lo ripeto – da valide capacità di intervento integrato. È invece da contrastare l'intendimento di attingere personale qualificato operante in tali organismi per trasferirlo in contesti che non solo richiederebbero tempo per divenire operativi, ma non avrebbero nemmeno il grado di integrazione tecnico-scientifica, strumentale, e così via, che la trattazione dei problemi ambientali richiede.

A questo proposito segnalò il rischio che si corre, ad esempio, con il decreto-legge 24 giugno 1994, n. 398, recante misure urgenti in materia di dighe. Esso prevede il trasferimento di personale da enti quali l'Istituto nazionale di geofisica (ING) e l'ENEA ai servizi tecnici della Presidenza del Consiglio. Siamo dell'avviso che gli obiettivi di tale decreto sarebbero meglio conseguiti attraverso programmi di attività congiunta che potrebbero essere attivati efficacemente in tempi brevi, anche in vista della formazione di nuovi quadri per gli stessi servizi tecnici dello Stato.

Se la Commissione lo ritiene opportuno il dottor Clemente, direttore del dipartimento ambiente, potrà fornire ulteriori contributi in ordine al decreto-legge.

ALFREDO LIBERATORI, *Presidente del comitato nazionale per le scienze e le tecnologie dell'ambiente e dell'habitat del CNR*. Ringrazio la Commissione per l'invito rivolto al CNR ad esporre i propri orientamenti in ordine alla normativa sui rifiuti e più in generale sul problema dei rifiuti nel nostro paese.

Il quadro legislativo è piuttosto complesso, a causa della sovrapposizioni di atti che si sono succeduti nel tempo. Abbiamo conteggiato oltre quaranta norme tra decreti, leggi e regolamenti concernenti il settore dei rifiuti. Tale quadro comprende anche la normativa relativa all'impatto ambientale, alla cui pronuncia di compatibilità sono assoggettati gli impianti di eliminazione dei rifiuti tossici e nocivi mediante incenerimento, trattamento chimico o stoccaggio a terra; sono inoltre

comprese le normative che riguardano la qualità dell'aria e le immissioni in atmosfera.

A nostro parere i punti più delicati della normativa riguardano la classificazione dei rifiuti e la conseguente identificazione della tipologia delle discariche e delle caratteristiche tecniche degli impianti di trattamento.

Come ha ricordato l'ingegner Naschi, anche noi riteniamo sia legittimo pensare ad un testo unico che, com'è noto, richiede tempi adeguati. Nel frattempo in ordine ai punti elencati vorrei, sia pur molto brevemente, evidenziare gli argomenti che ritengo meritevoli di sottolineatura. Per la classificazione dei rifiuti risulta difficile fare una caratterizzazione chimica in generale, oltretutto perché manca un ente di riferimento per gli *standard*; parte del lavoro è stato svolto dal CNR, ma anche i colleghi dell'ENEA vantano esperienze in proposito. Credo, quindi, che da uno sforzo congiunto possa sfociare un importante lavoro in ordine alla caratterizzazione chimica. Tutto ciò non farebbe altro che determinare soltanto una parte degli inquinanti; naturalmente questo non vale solo per noi, ma anche per gli altri paesi.

Inoltre si va facendo strada l'idea, espressa nella direttiva comunitaria n. 689 del 1991, secondo la quale i rifiuti non vengono classificati secondo la caratterizzazione chimica ma in base al possesso di determinate caratteristiche (esplosività, infiammabilità, irritabilità, nocività, ecotossicità, mutagenicità e così via), sostituendo in questo modo il criterio degli effetti a quello della caratterizzazione. Il recepimento di tale direttiva comporterebbe il superamento delle difficoltà connesse alla determinazione chimica.

Per quanto riguarda le discariche, non è difficilmente identificabile la tipologia al fine di collocare alcuni tipi di rifiuti speciali, tossici o nocivi. Potrebbe essere proficuo evitare suddivisioni inutilmente complicate delle tipologie delle discariche (attualmente sono previste cinque possibilità) e, così come stabilito in sede comunitaria,

le discariche potrebbero essere suddivise in tre possibili gruppi: per rifiuti urbani, non pericolosi compatibili, inerti e pericolosi.

Infine, per quanto riguarda i trattamenti, si potrebbe stilare un lungo elenco di motivi di inapplicabilità sia per gli impianti di compostaggio sia per quelli di incenerimento. Molto spesso non vengono indicate le modalità di determinazione di alcuni parametri che rendono possibile il compostaggio (in particolare la temperatura e il tempo di permanenza nella fase termofila). Per quanto riguarda gli impianti di incenerimento, si potrebbe pensare alla possibilità di prevedere una normativa tecnica basata sui livelli di emissione.

In ordine al decreto-legge in discussione, vorrei brevemente soffermarmi su alcune questioni, pregando poi l'ingegner Minnini, dell'Istituto di ricerca sulle acque, di integrare eventualmente ciò che sto per dire.

Non sono un esperto di iniziative parlamentari, ma devo dire di essere sorpreso che si faccia ricorso ad un decreto-legge quando potrebbe essere utilizzata la via dell'iniziativa governativa, dal momento che il comma 2 dell'articolo 38 della legge n.146 del 1994 delega il Governo in questa materia. Ai fini delle definizioni e della terminologia, sarebbe opportuno uniformarsi a quanto riportato nelle direttive comunitarie n. 156 del 1991 e n. 689 del 1991 e pertanto utilizzare il termine « rifiuti destinati al recupero », piuttosto che il termine « residui ». Tale definizione potrebbe avere una certa valenza dal punto di vista comunitario poiché il regolamento CEE del 6 maggio 1994 sul trasporto transfrontaliero dentro e fuori la Comunità richiama la lista verde, la gialla e la rossa in ordine ai rifiuti destinati al recupero.

Poiché per i rifiuti compresi nella lista verde non vi sarebbero problemi ambientali nelle operazioni di recupero, sarebbe opportuno che tale lista venisse richiamata all'articolo 5, rimandando l'applicazione per i rifiuti della lista gialla e rossa all'emanazione del successivo decreto attuativo del ministro dell'ambiente di concerto con quello dell'industria, allo scopo

di definire le norme tecniche-generalì e le condizioni per le quali il riutilizzo dei rifiuti venga disciplinato dalla nuova legge invece che dal decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982.

Sono queste le brevi considerazioni che desideravo svolgere a nome del CNR, restando ovviamente a disposizione per qualunque altro chiarimento che la Commissione dovesse ritenere utile.

PRESIDENTE. Passiamo agli interventi dei colleghi.

MASSIMO SCALIA. Vorrei innanzitutto ringraziare i nostri ospiti per averci fornito alcuni suggerimenti puntuali sul decreto che ha originato questa serie di audizioni.

L'ingegner Naschi ha sostenuto, in buona sostanza, che il riutilizzo-riciclo è, in qualche modo, subordinato ad un vincolo economico e di « leggerezza » delle procedure amministrative. Siamo d'accordo a condizione che questo vincolo includa però – nel momento in cui si opera il confronto costi-benefici – la cosiddetta internalizzazione delle *externalities*. Diversamente, il vincolo economico diventerebbe tale da non produrre alcuna convenienza, poiché dobbiamo infatti considerare anche i costi derivanti dai danni ambientali. Con questa precisazione ritengo che possiamo concordare sulla formulazione fatta dall'ingegner Naschi.

A me interessa poi capire se, unitamente al diagramma riassuntivo dell'attuale situazione legislativa nel nostro paese, l'ANPA (ancorché non completa e in qualche modo « decapitata ») sia in grado di produrre, anche rispetto alle esigenze che abbiamo come legislatori, un analogo quadro sulle possibilità operative nel settore dei controlli, sia nell'attuale situazione sia in quella auspicabile che le ARPA (agenzie regionali per la protezione ambientale) siano al più presto operanti.

Di fronte alla situazione poc'anzi descritta dall'ingegner Naschi – ossia un diffuso comportamento inattuativo, sia da parte delle regioni sia da parte dei ministeri competenti, in ordine alle realizzazioni che vanno dalla piattaforma dei ruoli

funzionali alla individuazione dei piani di discarica – il quadro risulta estremamente preoccupante e sostanzialmente incontrollato, soprattutto in presenza di una percentuale di rifiuti diversi da quelli solidi urbani pari ad oltre l'80 per cento. Ebbene, in questa situazione mi chiedo come possano funzionare i controlli, che rappresentano la materia principe per l'ANPA.

L'ingegner Naschi ha fatto riferimento all'attuale quadro sanzionatorio, che non è sufficientemente penalizzante e tale da impedire delle violazioni. Vorrei che questo concetto, che mi è parzialmente sfuggito, venisse ripreso in maniera più puntuale, considerandolo di grande rilevanza in rapporto al decreto-legge in discussione.

Al professor Cabibbo vorrei invece chiedere delle precisazioni sullo stato dell'arte. Come presidente dell'ENEA, il professor Cabibbo ci ha proposto i punti sui quali il più importante ente di ricerca pubblico è in grado di intervenire relativamente alla materia dei rifiuti. A fronte del quadro desolante della gestione complessiva riservata nel nostro paese ai rifiuti, occorre capire meglio come l'ENEA possa operare il suo ruolo di interfaccia tra ricerca applicata, da un lato, e operatività, imprese e amministrazioni, dall'altro. Si tratta di un ruolo, infatti, che appare estremamente esile; il ruolo di interfaccia funziona se esistono due facce, ma in questo caso a me sembra che – drammaticamente – una faccia sia evanescente; mi riferisco a quella relativa alla capacità dell'amministrazione, del Governo, di creare un quadro operativo credibile in cui si possa effettivamente svolgere questa capacità di trasmissione di tecnologie.

In altre parole, una cosa è quanto l'ENEA sa fare, altro è quello che tale organismo riesce ad applicare ed è in grado di garantire nell'attuale situazione. Da qui la mia richiesta di un'integrazione della relazione, che potrebbe anche essere consegnata alla Commissione in un momento successivo. Gradirei tuttavia che già qualcosa, a tale riguardo, ci venga detto in questa fase, al fine di poter andare al di là delle affermazioni di principio e capire come sia possibile operare concretamente.

Per quanto riguarda il settore delle innovazioni tecnologiche, sarebbe interessante sapere quale siano le vostre proposte: il che, infatti, è assai pertinente al decreto-legge in esame, sia con riferimento allo smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi sia per le tecnologie di recupero e riutilizzo dei materiali che possono diventare non più rifiuti ma materie prime secondarie.

Non è certo mia intenzione ritornare sui batteri che metabolizzano tutto – un antico progetto che non saprei dire dove sia andato a finire – tuttavia sarebbe utile avere una serie di informazioni sulle innovazioni tecnologiche, argomento che il presidente dell'ENEA ha giustamente qualificato come una condizione necessaria per non rimanere arretrati e dover comprare le tecnologie per lo smaltimento dei rifiuti dagli altri paesi.

All'ingegner Liberatori, esponente del CNR, che ringrazio per alcuni suoi diretti suggerimenti, vorrei dire che probabilmente siamo entrambi ingenui in materia di legislazione. Anche noi abbiamo condiviso il fatto che parrebbe per così dire un *escamotage* (anzi a mio avviso lo è senz'altro) chiamare residui i rifiuti, al contrario di quanto prevedono la normativa e la direttiva europea di riferimento. Sarebbe interessante approfondire il discorso della classificazione e dell'ente di riferimento (ci troviamo di fronte a competenze sia dell'ENEA sia del CNR); inoltre, rispetto alla immediatezza che ha il decreto-legge in oggetto, sarebbe opportuno conoscere quali potrebbero essere i tempi possibili per arrivare ad una definizione dei rifiuti, peraltro sempre soggetta al mutare delle tecnologie, ma che tuttavia ha una sua base oggettiva, troppo spesso dimenticata dal legislatore.

Vorrei capire se sia possibile ed in che modo risolvere in tempi brevi tale questione, al fine di arrivare ad una definizione utilizzabile della tipologia dei rifiuti, per tenerne conto in sede di conversione in legge del decreto qui richiamato.

Concludo il mio intervento ricordando che nel corso di una precedente audizione abbiamo sentito un'esortazione da parte

dei rappresentanti degli enti locali e delle aziende municipalizzate (il CISPEL, per intenderci) in ordine all'uso di una logica « prestazionale », e alla misura con la quale si sia in grado di cogliere certi obiettivi. Per quanto mi riguarda sono estremamente convinto che certi obiettivi possono essere raggiunti se esiste una terminologia scientifica ed un lavoro tecnico-scientifico di preparazione che consenta di agevolare il lavoro. Diversamente, si corre troppo il rischio della famosa notte nera in cui il colore delle vacche (in questo caso le vacche-rifiuto) resti del tutto indistinguibile.

ANTONIO MAZZOCCHI. Ringrazio il professor Cabibbo, presidente dell'ENEA, per aver illustrato alcune competenze specifiche diverse da quelle del nucleare. Non a caso dico questo perché troppo spesso, anche da parte di noi politici (lo dico per quanto mi riguarda, non volendo coinvolgere alcun collega di questa Commissione), vi è molta ignoranza sulle competenze specifiche di alcuni enti.

Sarei grato al presidente della Commissione se quanto prima si potessero convocare per un'audizione i rappresentanti di alcuni grandi enti: a tale riguardo le faccio presente che, sicuramente per una dimenticanza, non abbiamo convocato quest'oggi i rappresentanti dell'ISPEL. Com'è noto negli anni passati (e credo che il rappresentante dell'ANPA lo sappia per avervi collaborato) l'ISPEL ha lavorato in maniera proficua e qualificante in materia di prevenzione e sicurezza del lavoro.

Per quanto riguarda l'ENEA, sono d'accordo con il collega Scalia: stiamo ascoltando rappresentanti di diversi enti e apprendiamo le varie competenze. Alcuni di noi già conoscono queste competenze specifiche, però sarebbe opportuno che l'ENEA presentasse una relazione *ad adiuvandum* proprio per specificare le varie competenze di tale ente, che il presidente Cabibbo ha già illustrato sommariamente nella sua introduzione.

Se ho capito bene, mi sembra che l'ENEA abbia fornito al Ministero dell'ambiente uno studio sulle norme tecniche.

Allora, mi domando – e lo chiedo anche al presidente della Commissione – perché non chiediamo al ministro dell'ambiente di farci conoscere quali cause ostative vi siano per l'emanazione di un decreto ministeriale attuativo, sapendo che l'ENEA ha già predisposto un lavoro in questa direzione. Tra l'altro, se non è coperto da segreto, sarebbe opportuno acquisire anche lo studio presentato dall'ENEA.

Un altro aspetto che desidero far presente è che con l'articolo 9 del decreto-legge n. 279 del 1994 viene sostituito l'articolo 14 della legge n. 175. Non mi sembra che nella conferenza dei servizi a livello nazionale sia stata inserita l'ANPA. È vero che poi viene coinvolta a livello regionale, però ritengo che sia l'ANPA sia l'ISPEL dovrebbero essere inseriti nella conferenza dei servizi a livello nazionale. In questo senso, a nome del gruppo alleanza nazionale, preannuncio la presentazione di un emendamento al decreto-legge per fare in modo che sia l'ANPA sia l'ISPEL siano inseriti nella conferenza dei servizi per i rischi industriali.

PAOLO ARATA. Desidero fare un'osservazione preliminare. Dal confronto a livello comunitario, mi risulta che purtroppo, in Italia, – vorrei essere confortato su questo dato – i brevetti di ricerca nel settore ambientale siano estremamente modesti, cioè numericamente molto bassi. Se non sbaglio, a livello comunitario, la ricerca italiana produce circa il 2 per cento dei brevetti nel settore ambientale, il che vuol dire praticamente zero. In sostanza, per tutte le problematiche tecnologiche di tipo ambientale, siamo costretti a sborsare enormi quantità di denaro all'estero, riducendoci quasi a livello di nazioni come il Burundi. Siccome il problema ambientale si risolve oltre che sul piano culturale anche con soluzioni tecnologiche, sarebbe importante che gli enti predisposti – in questo caso tre, ma ne ricordo un quarto, di cui ha già parlato il collega che mi ha preceduto – assumessero una maggiore connotazione di ricerca di tipo applicativo, soprattutto per il problema dei rifiuti. Sarebbe opportuno che questi enti si muo-

vessero in tale direzione, senza sovrapporsi ma specializzandosi in campi tra loro compatibili. Voglio dire che forse sarebbe l'ora di smettere di essere secondi in tanti campi per cominciare ad essere primi in un settore specifico. Visto che abbiamo l'onore di avere qui il presidente dell'E-NEA, sottolineo questa esigenza, che mi sembra particolarmente importante per superare il *gap* tecnologico anche nel settore ambientale.

La seconda domanda ha un contenuto più tecnico. Vorrei capire quale dei tre enti si occuperà della standardizzazione dei rifiuti. È un punto molto preciso che credo sia alla base della legge in discussione.

UGO CECCONI. Ringrazio tutti gli intervenuti, che ci hanno fornito delucidazioni veramente interessanti, così come ieri ce ne erano state fornite altre e come altre giungeranno nel prosieguo dell'indagine.

L'ANPA ci ha fornito oggi una scheda di riepilogo della normativa nazionale in materia di rifiuti solidi. Ovviamente, nessuno di noi ha specifica competenza in questa materia, però davanti ad una normativa così diffusa e dispersa mi è venuto da gridare aiuto! Sono un tecnico, però, facendo parte dell'apparato legislativo e dovendo andare verso la definizione di una legge, come si dice a Roma, *ce vojo capi*. E nel tentativo di capire qualcosa in questo *mare magnum* di normative si corre il rischio, anche se dotati di salvagente, di affogare.

Abbiamo oggi in Commissione, così come abbiamo avuto ieri e avremo in futuro, competenze di prim'ordine. Non sto adulando nessuno, anzi sono convinto che se il Parlamento non ricorresse alla vostra esperienza darebbe prova di insipienza. Certo, sono d'accordo sulla prevenzione, cioè sulla riduzione della produzione di rifiuti, però, non vivendo in un paese di tradizione calvinista, il realismo politico mi fa essere un pochino scettico sul discorso della prevenzione. Penso che dovremo fare i conti con i problemi dello smaltimento. Del resto, l'Europa è un paese densamente popolato in cui, se non investiamo ingenti risorse nell'ambiente,

pagheremo caramente in termini di vivibilità nel territorio. In qualità di modestissimo cultore della materia di economia ed estimo, a volte mi chiedono come si faccia a valutare il danno ambientale o diffuso. La mia risposta intellettualmente onesta è che francamente non lo so o, se lo so, posso dare sette risposte, il che vuol dire che siamo in una fase *de iure condendo*.

Sono convinto che il Parlamento debba redigere il testo di una legge che ovviamente tenda anche a impedire quegli aspetti di cui si parlava in precedenza. Non sono un forcaiolo però, poiché in presenza di danno esiste il dolo o la colpa, vi deve essere il deterrente della norma penale. In un serio Stato di diritto penso che su questo non vi siano dubbi. L'aspetto economico per noi è secondario, perché quando si dettano norme di interesse generale o c'è la convenienza economica, allora il privato interviene direttamente e non c'è problema, o non c'è convenienza economica e allora si può intervenire secondo le forme classiche in cui ciò avviene in economia. Secondo il liberista si deve ricorrere al sistema – peraltro pericoloso – della integrazione, mentre secondo lo statalista lo Stato dovrebbe sostituirsi al privato, il che è altrettanto pericoloso. Però non è questo il problema, per me si tratta di un dettaglio in questo momento.

Formulo una modestissima proposta sulla quale vorrei conoscere il vostro parere: non sarebbe il caso, secondo voi, che di questa materia, di questo *mare magnum* in cui rischiamo di affogare si faccia un testo unico?

PRESIDENTE. Passiamo alle risposte dei nostri ospiti. Do la parola all'ingegner Naschi.

GIOVANNI NASCHI, *Rappresentante dell'ANPA*. Risponderò nell'ordine alle domande che sono state formulate.

All'onorevole Scalia dico che indubbiamente nella valutazione della convenienza economica del riciclo del rifiuto, dovrebbe intervenire anche la valutazione del danno economico e che in prospettiva bisogna muoversi in questa direzione. Lei sa be-

nissimo che oggi la stessa definizione di danno ambientale ha molte interpretazioni e scarsa quantificazione in termini monetari. Sul problema, in linea di principio, siamo tutti d'accordo, ma in pratica sono ancora necessari approfondimenti di tipo concettuale per poter arrivare ad una valutazione del danno economico. Sicuramente bisogna muoversi lungo questa strada perché l'economicità è del sistema globale, non della singola impresa, per cui all'interno di tale sistema deve essere valutato il bene ambientale.

Siamo disponibili a predisporre un quadro dei controlli, che ovviamente, secondo quanto prevede la legge n. 61, si basa essenzialmente sull'attività operativa delle agenzie regionali. L'ANPA non svolge un compito di carattere operativo sul territorio, ma di coordinamento tecnico, di standardizzazione, di normalizzazione delle misure, di collaborazione; certamente non si sostituisce alle regioni, cui viene attribuita una funzione di intervento sul territorio.

Il problema sanzionatorio toccato dall'onorevole Cecconi è molto serio perché attualmente le sanzioni sono ridicole; si parla di due milioni di multe, con obblazioni che si riducono ulteriormente facendo cadere tutti gli aspetti penali. Certamente, chiunque abbia intenzione di trarre vantaggio economico nell'attuale situazione di confusione rispetto alle discariche, ai rifiuti tossici e via dicendo, ha ampio margine di intervento per guadagnare come vuole, quello che vuole e senza alcun rischio di carattere personale.

Ringrazio l'onorevole Mazzocchi per quanto ha detto in riferimento al problema dei grandi rischi industriali. Ho timore che per quanto riguarda l'ANPA il problema non riguardi solo la partecipazione alla conferenza dei servizi.

L'onorevole Arata è stato così cortese da consultarmi rispetto al problema della conversione del decreto-legge; penso che sia stato reiterato *grosso modo* nel vecchio testo, non essendo stato modificato. Nel momento in cui la Commissione esaminerà il provvedimento, sarò disponibile ad affrontare in questa sede discorso relativo al

problema dei rischi industriali. Il modo in cui è stato disciplinato nel decreto-legge non consente di utilizzare le forze di cui il paese dispone e che sono costate centinaia di miliardi al contribuente; le competenze non sono proprietà privata del singolo, non sono un dono provvidenziale, sono state create con investimenti!

L'onorevole Arata ha posto una domanda precisa rispetto alla standardizzazione. Credo che con la legge n. 61 il problema sia stato chiarito: il CNR e l'ENEA devono svolgere ovviamente tutte le ricerche necessarie ed offrire il substrato scientifico, ma la capacità propositiva nei confronti del ministro sul piano della normativa, della standardizzazione e via dicendo dovrebbe riguardare l'ANPA. Un'espressa disposizione dell'articolo 1, infatti, attribuisce all'agenzia questo potere propositivo sul piano normativo; non sono cose inventate o basate sulla letteratura, in quanto ci si avvale dell'apporto scientifico degli enti preposti alla ricerca.

L'onorevole Cecconi si è detto spaventato del riepilogo della situazione legislativa da noi predisposto. Devo confessare che l'abbiamo redatto intenzionalmente; abbiamo voluto rappresentare la situazione per dimostrare che un quadro legislativo così complesso finisce per essere fonte di « magagne »: chi vuole trovare sotterfugi, scappatoie per sfuggire alle sanzioni, può farlo agevolmente. Questa è la situazione determinata a livello nazionale in materia di rifiuti, per cui praticamente tutti fanno quello che vogliono. Viceversa, chi vuole muoversi in piena regola deve sopportare tanti di quei fastidi, tante di quelle persecuzioni di carattere amministrativo da diventare un martire della società; credo che molti si rivolgano a sistemi più semplici di smaltimento.

Io stesso nel presentare il quadro ho detto che probabilmente — non voglio fare fughe in avanti poiché non credo che la Commissione in sede di esame del decreto-legge possa inventare un quadro legislativo più semplice — i commissari dovrebbero proporsi come obiettivo quello di arrivare ad un sistema semplificato, ad una legge-quadro globale, demandando al potere ese-

cutivo e agli organi tecnici « in scalata » il dettaglio di tutta la normativa.

NICOLA CABIBBO, *Presidente dell'ENEA*. Se posso permettermi una battuta rispetto alle ultime indicazioni dell'ingegner Naschi, vorrei dire che siamo d'accordo, ma riteniamo che questo decreto sia un passo nella giusta direzione. Certamente il proposito di compiere una serie di ulteriori progressi è molto bello, ma non vorrei che facesse rinunciare al primo passo.

Rispondendo ad alcune domande degli onorevoli Scalia e Mazzocchi sulle funzioni dell'ENEA, dirò che fino al 1980 il nostro era un ente puramente nucleare e pertanto ha dovuto mettere a punto una serie di tecnologie e di conoscenze. Per esempio, in campo ambientale si è dovuto affrontare il problema della localizzazione delle centrali e conseguentemente è stato necessario approfondire tutta una competenza sulla meteorologia, sulla sismologia e via dicendo; quella sulla controllistica, che è confluita nell'ANPA, proviene dall'attività nucleare.

Attualmente l'ENEA si occupa di questioni nucleari per una piccola parte: circa un sesto o un settimo delle sue attività sono connesse agli studi sul nucleare e la metà di queste interessano lo smaltimento dei rifiuti. È una parte relativamente piccola che ritengo debba crescere (non so se l'onorevole Scalia sia d'accordo); attualmente è rivolta allo studio di nuovi concetti di reattori nucleari, i quali vanno concepiti in un quadro internazionale che dovrà essere studiato nell'immediato.

Nel campo ambientale l'ENEA svolge un'attività notevole. Ho riportato il numero delle persone coinvolte; nella nota che ho predisposto è compresa una lista di iniziative molto concrete in via di svolgimento sul problema dei rifiuti che, come ho detto, rappresenta circa un quinto dell'attività sull'ambiente; vi è, per esempio, quella sul clima globale, sui problemi dell'inquinamento e del suo monitoraggio, dell'oceanografia e via dicendo.

È stato ricordato l'impianto sperimentale per studiare la termodistruzione: se i

componenti la Commissione avessero interesse al riguardo, sarei lieto di accoglierli in visita presso la Casaccia, affinché possano personalmente verificare le attività ambientali che vengono svolte presso quella località.

Nella relazione è inoltre illustrata tutta una serie di interventi diretti a sviluppare nuovi concetti tecnologici a supporto di specifici rami dell'industria, quali quelli tessile, caseario, della carta, del vetro, del legno e della conceria. In particolare, quest'ultimo settore rappresenta un grave problema dal punto di vista ambientale e proprio la settimana prossima il consiglio di amministrazione si occuperà di un contratto con la CEE su un brevetto dell'ENEA per l'uso dei particolari microbi – che ricordava l'onorevole Scalia – per il trattamento dei reflui di conceria. Molte di queste attività avvengono in collaborazione con altri paesi e sulla base di contratti CEE.

Vi sono poi i settori della metallurgia e della ceramica. Abbiamo svolto tutta un'attività nelle zone di Sassuolo e di Civita Castellana sui problemi ambientali legati ai rifiuti prodotti dal settore della ceramica. Comunque, nella documentazione fornita è contenuta tutta una lista di questioni.

Sempre nella documentazione si illustra l'attività di supporto alle pubbliche amministrazioni, sia centrali sia locali. Ricordo peraltro, che l'ENEA non vuole essere una società di ingegneria ed è quindi chiaro che non possiamo risolvere tutti i problemi. Il principio al quale è informata la nostra attività è quello di studiare quei problemi che ci appaiono interessanti perché dal punto di vista scientifico rappresentano una novità, o perché sono di particolare gravità e quindi suscitano preoccupazione. In sostanza, acquisiamo problemi come prototipi che poi possono imboccare altre direzioni. In questo quadro si collocano tutta una serie di interventi come, per esempio, quelli sulle discariche pugliesi, oppure la deliberazione di piani provinciali per lo smaltimento di rifiuti (Sondrio, Cremona e Siena), o la bonifica ambientale di siti inquinati da

rifiuti urbani (Brescia e Brindisi). Abbiamo inoltre realizzato uno studio sulla discarica di Malagrotta che qui a Roma è un problema molto avvertito.

Nel documento viene poi indicata una serie di supporti forniti ai ministeri su argomenti di carattere normativo.

Si tratta quindi di un'attività abbastanza precisa che può essere incrementata. Naturalmente l'ENEA non può agire da solo: opera dietro sollecitazione delle amministrazioni ma, poiché molte delle attività richieste hanno carattere locale, esiste sempre qualche amministrazione che è interessata a collaborare o che chiede la nostra collaborazione. Con ciò ritengo di aver risposto a parte delle domande dell'onorevole Mazzocchi.

L'onorevole Arata ha posto un quesito particolare sui brevetti. Si tratta di un grave problema di cui abbiamo discusso recentemente anche con il nuovo presidente dell'Azienda municipale della nettezza urbana di Roma, il quale ci ha posto il problema di cui ha parlato l'onorevole Arata.

MASSIMO SCALIA. Per fortuna riguarda solo gli aspetti ambientali; per gli altri aspetti...

NICOLA CABIBBO, Presidente dell'ENEA. Vi è effettivamente il gravissimo aspetto delle tecnologie, di cui ho parlato anche nella mia relazione.

Attualmente le tecnologie sono tutte in mano a paesi esteri, pertanto se si vogliono effettuare interventi sui rifiuti che vadano al di là dell'appilamento in discarica, si finisce con il comprare tecnologia straniera. È quindi necessaria un'azione di aiuto all'industria nazionale, affinché quest'ultima possa svolgere un ruolo.

Da parte sua, l'ENEA può innanzitutto mettere a disposizione il *know how* e parte dei brevetti che possiede in questo campo — specialmente sui reflui — nonché stazioni di prova. Qualsiasi tecnologia, infatti, deve essere qualificata; presso gli impianti della Casaccia l'ENEA ha una strumentazione che potrebbe essere incrementata se vi fosse una domanda in tal senso. È un

campo molto specifico nel quale abbiamo grande esperienza. Ricordo peraltro che, oltre a quello della Casaccia, esistono altri impianti in costruzione presso il centro della Trisaia in Lucania.

ANTONIO MAZZOCCHI. In merito alle norme tecniche ?

NICOLA CABIBBO, Presidente dell'ENEA. Per quanto riguarda le norme tecniche, se il presidente lo ritiene, potrebbe fornire il suo contributo il dottor Clemente.

PRESIDENTE. Purtroppo abbiamo problemi di tempo perché sono previste altre audizioni. Eventualmente l'ENEA potrà trasmettere per iscritto alla Commissione la documentazione sulle norme tecniche.

Invito anche l'ingegner Liberatori, che risponderà in rappresentanza del CNR, a voler essere il più possibile sintetico perché abbiamo già superato i tempi previsti per l'audizione.

ALFREDO LIBERATORI, Presidente del comitato nazionale per le scienze e le tecnologie dell'ambiente e dell'habitat del CNR. Sarò molto sintetico, signor presidente.

Debbo dichiarare che il CNR si ritiene offeso per non essere stato definito il maggiore ente italiano di ricerca...

MASSIMO SCALIA. Di ricerca applicata.

ALFREDO LIBERATORI, Presidente del comitato nazionale per le scienze e le tecnologie dell'ambiente e dell'habitat del CNR. Anche applicata.

Vorrei affrontare le questioni che riguardano la posizione dell'ente per la standardizzazione dei metodi e delle procedure. Sicuramente l'ente maggiormente adatto a tale scopo è l'ANPA, che però deve essere supportata da una struttura adeguata. Il CNR — come suppongo l'ENEA — è totalmente disponibile, come è sempre stato, a lavorare in collaborazione con

l'ANPA. Faccio questa affermazione a nome del CNR ed in qualità di presidente del comitato ambiente.

Il nostro è un ente che lavora sulla ricerca applicata da oltre 25 anni, da quando sono nati i nostri istituti di chimica del terreno, di ricerca sulle acque, dell'inquinamento atmosferico. Da allora questi istituti hanno svolto ricerche riguardanti i comparti ambientali di rispettiva competenza, tant'è vero che da oltre 25 anni stiamo lavorando su questioni che riguardano anche la nostra legislazione.

Secondo la cosiddetta legge Merli, l'ente preposto alla standardizzazione (fin da quando l'ANPA ancora non esisteva) è il CNR; i metodi analitici sono cioè predisposti da noi, ovviamente in collaborazione con gli altri enti.

Delle nostre Commissioni fanno parte esponenti dell'ENEA, nonché della Confindustria, dell'ENI, dell'IRI, dell'Istituto superiore di sanità, dell'ISPESL, dell'università, insomma di tutti gli enti di ricerca, pubblici e privati, che abbiamo reperito.

Da oltre 15 anni stiamo lavorando – sempre in assenza dell'Agenzia o di chi svolgesse il suo compito, che abbiamo assunto noi – sulle metodologie *standard* per i fanghi e sui materiali solidi in generale. Ciò sempre in collaborazione con gli esperti dell'ENEA, dell'IRI, dell'ENI, della Confindustria e dell'università.

Mi scuso con la Commissione se sono un po' monotono, ma quelle che sto fornendo sono informazioni che ho piacere di puntualizzare, perché abbiamo avuto il vezzo di non ripeterle troppo spesso e magari qualcuno le ha dimenticate.

Abbiamo quindi lavorato nell'ambito di diverse commissioni, attraverso i nostri istituti e sulla base di progetti finalizzati che, fin dagli anni settanta, hanno riguardato – parlo di finalizzazione, non di ricerca specifica – l'obiettivo da raggiungere: non che la ricerca fosse più bella o che si fosse costruito qualcosa di migliore, ma in direzione del potenziamento degli organi tecnici dello Stato e della pubblica amministrazione ai fini della gestione dell'ambiente. Questa è la vera finalizzazione del progetto!

Nel far questo, naturalmente, ci siamo scontrati con una sordità a livello di amministrazione e di responsabilità politiche, sordità che si è manifestata nel mancato accoglimento della proposta di istituire certi servizi o di potenziarne altri. Nell'ultimo progetto (rispetto al quale rimane forse sorda molta parte non dico dell'opinione pubblica ma almeno di quelli che hanno responsabilità) la finalizzazione proposta ha riguardato un obiettivo che consideriamo fondamentale, che forse appartiene alle scienze, umane ed anche disumane (che svolgiamo quotidianamente): la cultura del consenso e quella dell'incentivazione. Per esempio, dal 1982 al 1990, una parte consistente dei fondi dello Stato – mi riferisco a circa 2 mila miliardi, la gran parte dei quali appartengono al Fondo investimenti ed occupazione – è stata largamente non utilizzata (si parla di un'utilizzazione pari a circa il 27 per cento) perché nel momento in cui si proponevano nuove tecnologie – quelle cui faceva riferimento l'onorevole Arata – era necessario vincere la resistenza delle popolazioni e superare problemi a livello locale (che, certo, non voglio sottovalutare, ma che indubbiamente hanno condizionato scelte che avrebbero comportato una crescita professionale ed occupazionale di moltissime persone). Penso siano questi i problemi che vi stanno particolarmente a cuore.

Nell'ambito del nostro ultimo progetto finalizzato è previsto un intero sottoprogetto dedicato alla cultura del consenso, cioè allo studio dei meccanismi di accrescimento del consenso e di formazione delle decisioni. Si tratta di temi che credo siano dibattuti in tutta Europa e che abbiamo posto al centro della nostra finalizzazione.

Noi procediamo sulla base di ricerche nostre e di ricerche svolte in collaborazione con gli altri enti. Sotto questo profilo, sono lietissimo delle esperienze svolte in comune con i colleghi dell'ENEA. Penso, in particolare – per citare l'ultimo esempio in ordine di tempo – all'impianto di termomodestruzione, al quale il nostro Istituto

inquinamento atmosferico fornisce una valida collaborazione. Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. A conclusione dell'audizione, vorrei anch'io svolgere una serie di brevi considerazioni. Vorrei anzitutto ricordare che già nella precedente legislatura avevo manifestato la mia contrarietà, concretizzata attraverso la presentazione di emendamenti a testi in discussione in Parlamento, all'inserimento della DISP-ENEA... Ciò anche perché non ritenevo opportuno che le capacità tecniche di questa parte dell'ENEA fossero adeguate a quanto richiesto dall'ANPA. Peraltro, sotto il profilo tecnico, tali capacità erano molto più limitate di quelle richieste dal Parlamento.

Dal dibattito che si è svolto mi è sembrato di capire che attualmente gli obiettivi del CNR e dell'ENEA siano simili: ricerca e sviluppo, interventi, supporto, elaborazione. Ho l'impressione che vi siano troppi enti che si occupano delle stesse cose e che da questo sistema derivino pochi risultati davvero efficaci. L'onorevole Arata ha sottolineato l'esiguità, nel confronto con i risultati conseguiti a livello europeo, dei risultati che i nostri enti di Stato hanno realizzato in 25 anni di attività. A mio avviso, sarebbe più opportuno omogeneizzare le forze realizzando una sinergia degli enti, anzitutto eliminando qualcuno di essi. Ritengo infatti che ci si trovi davanti ad un doppione nel momento in cui si constata che vi sono enti che si occupano della stessa materia. Si tratterebbe poi di attribuire in modo chiaro e definito le competenze.

Già nella precedente legislatura, nel corso di una conferenza stampa sull'ENEA, avevo espresso il mio pensiero sull'ente. Non voglio qui ribadire il concetto perché mi sembrerebbe fuori luogo; tuttavia, gli elementi emersi dal dibattito di oggi mi fanno pensare che noi usufruiamo di due istituti che operano nello stesso campo. Sarebbe quindi opportuno unire questi due istituti, quanto meno le loro menti pensanti, e snellire tutto l'impianto. In caso contrario, infatti, ci troveremmo continuamente in grossa difficoltà perché si regi-

strerebbe una dispersione di capacità propositive. Tra l'altro, a mio avviso, questa capacità non si è espressa.

Anticipo ai colleghi che chiederemo un'audizione dei rappresentanti dei singoli enti per fare in modo che risulti evidente tutto quello che in questi anni è stato proposto, prodotto e portato all'attenzione del Parlamento da parte degli enti. Molto probabilmente avremo le idee più chiare se i vari settori mostreranno, con atti pratici, tutta l'attività da essi svolta in questi anni. Ciò anche perché, se dobbiamo individuare una formula adatta per poter istituire un ente di supporto sia per il Parlamento sia per il Governo, così come da più parti è stato auspicato, mi sembrerebbe giusto che la sinergia delle forze sia indirizzata in una sola direzione.

La proposta di una legge-quadro era già stata avanzata da noi. Le audizioni che stiamo svolgendo servono solo ed esclusivamente, al di là di quello che sarà il decreto del Governo, a formulare una legge-quadro adatta ad una materia così importante qual è quella dei rifiuti e delle materie prime secondarie. Auguro ai nostri ospiti e ai colleghi parlamentari di perseguire questo obiettivo in modo tale da dare al paese in tempi molto brevi una normativa veramente efficace, soprattutto per essere all'avanguardia e per confrontarci con i paesi dell'Europa di cui siamo parte integrante e, ritengo, propositiva.

ANTONIO MAZZOCCHI. Presidente, voglia scusarmi: so che di regola non si parla successivamente alle conclusioni del presidente ma, dato che le sue dichiarazioni sono di grande rilevanza politica, soprattutto per quanto riguarda alcune osservazioni – che io mi auguro lei abbia fatto a titolo personale – riferite sia all'ENEA sia al CNR, (che occasionalmente hanno finalità comuni ma che istituzionalmente ne hanno di ben diverse), le sarei grato se, prima della preannunciata audizione con i rappresentanti del CNR e dell'ENEA, lei convocasse la riunione dei capigruppo al fine di appurare, sotto il profilo politico, quali siano le reali intenzioni dei gruppi sia sull'ENEA sia sul CNR. La ringrazio.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Mazzocchi a leggere gli atti parlamentari della precedente legislatura, in maniera tale da poter constatare direttamente quale sia stata la posizione da me espressa, in particolare per quanto riguarda l'ENEA.

ANTONIO MAZZOCCHI. Sì, ma è una posizione espressa a titolo personale!

PRESIDENTE. Non è una polemica! Io ho detto soltanto...

GIUSEPPE SCOTTO DI LUZIO. La sua è stata una conclusione o un intervento?

PRESIDENTE. La mia è stata una conclusione su quanto si è sentito e discusso in quest'aula. Grazie, l'audizione è conclusa.

Audizione del professor Luciano Caglioti, ordinario di chimica organica presso l'università La Sapienza, e dell'avvocato Maurizio Fiorilli, rappresentante del dipartimento per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del professor Luciano Caglioti, ordinario di chimica organica presso l'università La Sapienza, e dell'avvocato Maurizio Fiorilli, rappresentante del dipartimento per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui problemi applicativi della normativa in materia di rifiuti, con particolare riguardo al riutilizzo dei residui.

Ricordo che la Commissione ha deciso di svolgere tale indagine perché sono stati presentati alcuni decreti-legge che la Commissione riterrebbe opportuno trasformare in una legge-quadro sulla materia. Abbiamo quindi deciso di ascoltare i soggetti che ci possono fornire chiarimenti utili per la predisposizione del progetto di legge-quadro e per capire quali siano le problematiche esistenti nel settore. Alle audizioni sono stati perciò invitati i rappresentanti delle associazioni di categoria, dei sinda-

cati, degli enti pubblici preposti alla ricerca e, per la prima volta, i ricercatori. Do quindi la parola al professor Caglioti, ricercatore di fama internazionale, che spero possa illuminarci più di altri.

LUCIANO CAGLIOTI, *Ordinario di chimica organica presso l'università La Sapienza.* Signor presidente, la ringrazio. Credo che lei abbia esagerato nell'illustrare i miei meriti.

Ritengo opportuno ascoltare il mondo della ricerca quando si affrontano questi problemi, perché questo mondo è l'interfaccia tra l'insegnamento e la formazione e la vita quotidiana, soprattutto nei suoi aspetti socio-economici ed industriali.

Il problema dei rifiuti è certamente uno dei più gravi ed inquietanti del mondo moderno, e non solo in Italia, perché sta portando ad un accumulo spaventoso di rifiuti. Occorre dunque minimizzare le masse e trovare il luogo in cui metterle. In proposito, esistono contrasti nell'opinione pubblica e vi è un problema di disinformazione o comunque relativo ai diversi modi di concepire l'informazione, nonché un'esigenza di stabilire scale di priorità rispetto ad altre questioni, poiché le risorse sono limitate.

Il rifiuto è qualcosa che un sistema urbano, ovvero un gruppo industriale, abbandona attraverso una serie di specifiche, rispetto alle quali non è possibile fare una distinzione netta. Ad esempio, è difficile distinguere tra rifiuto tossico-nocivo e rifiuto speciale. A volte sarebbe necessaria una velocità di adeguamento normativo che invece non abbiamo.

Ho letto il decreto-legge di cui si discute e credo che il punto chiave nell'affrontare il discorso sia l'esigenza di avere norme certe; esistono infatti norme che si sovrappongono. Nel caso dei rifiuti, possono essere fatti esempi specifici.

Per i policlorodifenili, il consorzio olii usati si richiama ad una normativa, ma possono essere date anche interpretazioni contrastanti. Siamo nel campo dell'opinabile e non si capisce su quale base si possa decidere di farli rientrare, senza nessuna forzatura, in una delle tre categorie della

tabella prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982. Il che significa fermare o non fermare i trasformatori dell'ENEL e quelli ferroviari e portare avanti interventi assurdi. Ho assistito personalmente a vicende paradossali anche in sede comunitaria, dove vi sono problemi seri in relazione ai rifiuti e alle materie prime secondarie, a causa della differenza terminologica che qualche volta la legge purtroppo lascia tra i primi e le seconde (spesso si è al limite dell'opinabile, perché un pretore dà un'interpretazione ed un altro ne dà una diversa). Il governo olandese, ad esempio, in una pubblicazione si vanta di aver impiegato il 92 per cento delle ceneri da carbone nel cemento edilizio, mentre in Italia sono state chiuse alcune centrali per un certo periodo di tempo perché le ceneri da carbone sono state considerate una volta radioattive ed un'altra rifiuti speciali anziché materie prime secondarie. Tutto questo ci fa spendere molto denaro inutilmente.

Ho una lista di priorità dei pericoli ambientali più gravi per le persone di quanto lo siano, ad esempio, le ceneri da carbone o alcuni rifiuti speciali. Sono convinto che l'inquinamento all'interno delle case sia un problema più serio di quanto si pensi e che l'inquinamento delle città, anche per la degradazione dei beni culturali, sia più rilevante di tanti altri ai quali viene data molta importanza. Non è mia competenza entrare nel merito della questione in questa sede; eventualmente potremo parlarne in un'altra occasione.

Il decreto-legge, così come è stato presentato, è solido nel senso che pone dei punti fermi che non esistevano in precedenza. Intendo dire che esso definisce in maniera chiara alcuni aspetti che creavano problemi gravi.

Se estendiamo il nostro discorso dalla questione dei rifiuti a quella dell'inquinamento in genere, dobbiamo affrontare un punto importante (tra l'altro affrontato dal decreto-legge, per cui mi esprimo in chiave positiva): nel momento in cui i fertilizzanti sono regolamentati da alcune norme, non possono esserlo nell'ambito di altre, altri-

menti si crea confusione. Il decreto-legge di cui parliamo sembra escludere determinati argomenti perché trattati altrove; questo è un punto molto importante per qualsiasi operatore. Devo dire che a volte sembra che il paese si auto-boicotti anche rispetto a ciò che avviene fuori, in Francia, in Olanda, in Europa, nel senso che a volte pare che ci si autodanneggi di proposito.

La nostra industria conciaria e quella dell'olio d'oliva sono regolate da due normative, una delle quali è quella che riguarda gli scarichi e i cloruri (la legge Merli). A causa di quest'ultima l'industria conciaria italiana arriva a spendere il 20 per cento del proprio fatturato (mentre spende il 16 per cento per la forza lavoro). Si tratta di una normativa assolutamente balorda, che non sta in piedi. Occorre intervenire su questo versante come sulla normativa che riguarda le acque di vegetazione delle olive - che non dovrebbero essere poi così poco sane - tanto fiscale ed aberrante da rischiare di danneggiare il settore senza recare alcun vantaggio ambientale.

Il decreto-legge, come dicevo, appare solido in quanto chiarisce alcuni punti in un sistema quanto mai difficile da gestire, in particolare quando le normative si intersecano l'una con l'altra o quando si hanno discrepanze addirittura a livello regionale. In questa baracorda senza limiti, è quanto mai positivo un decreto-legge che abbia una sua coerenza interna.

Il settore dei rifiuti è comunque di difficile gestione e pone una serie di gravi problemi. Bisogna fare molta attenzione e cercare di eliminare il traffico clandestino e l'intervento della malavita organizzata, facilitato dalla confusione esistente e qualche volta dai profitti che qualcuno intende trarne. La confusione contribuisce a rendere difficile una gestione « aperta » dei rifiuti, che viene sostituita da una gestione clandestina, la quale rappresenta uno dei fattori di maggior pericolo per la salute dei cittadini (circolano rifiuti senza alcun controllo). Su questo versante c'è molto da fare; si potrebbero, ad esempio, utilizzare miniere obsolete per depositarvi rifiuti tossico-nocivi, risolvendo in questo modo

anche qualche problema di chiusura delle miniere (mi riferisco ad esempio al Sulcis).

Sono a disposizione dei commissari per ulteriori chiarimenti.

PRESIDENTE. Do la parola all'avvocato Maurizio Fiorilli.

MAURIZIO FIORILLI, *Rappresentante del dipartimento per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.* Faccio parte dell'ufficio legislativo del dicastero per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea che ha il compito di trasporre nell'ordinamento interno le direttive comunitarie. Il dicastero, che non ha una direzione generale specifica per la tutela ambientale e per la gestione dei rifiuti in particolare, dovrebbe svolgere anche una funzione di coordinamento della posizione italiana in ambito CEE. Nel caso specifico dei rifiuti, questo coordinamento è stato compiuto e di esso vi è stato riferito nel corso delle audizioni dei direttori generali. Il problema cui ci troviamo normalmente di fronte nel recepimento delle direttive comunitarie è analogo a quello cui vi trovate di fronte voi, nel senso che la definizione normativa non può che essere generale e quindi non può far riferimento a specifiche potenzialità inquinanti delle singole sostanze.

La nostra normativa è estremamente frazionata, episodica e di difficile lettura; per quanto ci riguarda cerchiamo di ovviare a tale inconveniente non ingessando le definizioni, ma lasciando spazio alla normativa tecnica di competenza dei ministeri di settore. Tuttavia, anche nel caso della normativa tecnica, sovente insorgono conflitti pressoché insanabili tra i vari dicasteri, in quanto ciascuno è portatore di un interesse ben specifico.

Quelli ai quali accennava prima il dottor Caglioti sono problemi che effettivamente si incontrano nella trasposizione delle direttive comunitarie, che necessariamente sono di carattere generale, anche se ve ne sono alcune di carattere particolare.

In ordine ai materiali di risulta da costruzione ci troviamo di fronte al pericolo derivante dalla presenza di amianto;

non dimentichiamo che una legge ha stabilito l'inutilizzabilità dell'amianto in tutte le costruzioni e che quindi abbiamo l'obbligo di eliminare tale materiale laddove sia presente. Il problema, quindi, è quello di verificare se il materiale di risulta contenga sostanze inquinanti dannose per l'ambiente e per la salute dell'uomo.

Questa mattina mi sono occupato di una direttiva riguardante la protezione dei lavoratori in materia di Euratom a proposito di radiazioni ionizzanti. Si tratta, di un problema specifico e quindi, nel momento in cui si dovrà legiferare in questo settore, ci troveremo nella necessità di far salve le disposizioni particolari che sono state emanate per quel determinato tipo di residui.

Con il decreto-legge n. 279 è stato posto un punto fermo, in quanto sono state individuate determinate categorie di residui che potrebbero essere anche riutilizzati; sarà quindi necessario verificare se la possibilità di riutilizzazione sia o meno potenzialmente pericolosa per l'ambiente o per la salute dell'uomo.

Al fine di attuare la delega che ci è stata data dal Parlamento nella seconda metà del mese di luglio convocheremo delle apposite riunioni. A tutt'oggi si sono svolte due riunioni di carattere generale, in occasione delle quali abbiamo rilevato molte difficoltà dei ministeri di settore nell'affrontare tale materia. Pertanto, l'indagine conoscitiva che la Commissione sta conducendo sarà di immensa utilità anche per noi, proprio perché rappresenta il tentativo di non emanare norme generali, passibili di varie interpretazioni da parte della giurisprudenza.

Molte volte ci troviamo di fronte a norme che necessitano di ulteriori spiegazioni che certamente non possono scaturire da circolari, le quali non consentono un efficace controllo. D'altra parte, la razionalizzazione del sistema (ben accetta) ci consente di intervenire anche in ambito comunitario in modo adeguato.

L'attività che nella fase ascendente sta svolgendo il Ministero per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea vuole evitare che i rappresentanti dei vari

dicasteri vadano a Bruxelles per portare la massimizzazione dei problemi del singolo ministero (ambiente, industria, eccetera). La posizione deve essere unitaria e tale da contemperare tutte le problematiche che si determinano nei settori vitali della nostra società.

La funzione che sta svolgendo il Parlamento è importantissima; naturalmente si tratta di rendere compatibile il testo unico con il recepimento della normativa comunitaria. Come giustamente ha sottolineato il dottor Caglioti, molto spesso ci troviamo di fronte ad una situazione irrazionale.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendono porre domande.

UGO CECCONI. Il professor Caglioti ha parlato delle acque di vegetazione degli oleifici i quali, come è noto, normalmente sono imprese di piccole dimensioni e quindi non sono in grado di predisporre strutture rilevanti per trattare dal punto di vista chimico tali acque.

Non demonizzo le acque di vegetazione perché ne conosco la composizione, tuttavia è sempre un qualcosa di esterno che si immette nell'ambiente; è di tutta evidenza che i composti chimici che il terreno non riesce a digerire dal punto di vista microbiologico si riversano nell'ambiente e quindi nelle falde freatiche.

Vorrei sapere dal dottor Caglioti cosa si pensa di fare nell'ambito della ricerca per la soluzione di tali problemi, considerando che del settore oleario fanno parte soprattutto imprese di piccole dimensioni.

All'avvocato Fiorilli vorrei dire che siamo consapevoli della necessità di varare una norma legislativa in grado di armonizzarsi con la legislazione europea, che deve essere recepita nel nostro ordinamento sia a livello centrale sia a livello periferico (regioni, province e comuni).

Sono inoltre d'accordo con l'onorevole Scalia quando afferma la necessità di prevedere un sistema di controlli in assenza del quale è impossibile verificare il rispetto delle norme. Purtroppo abbiamo un sistema di controlli assolutamente carente o addirittura inesistente, con limiti di

tollerabilità degli inquinanti in alcuni casi addirittura più bassi di quelli utilizzati dagli altri *partner* europei. Ma loro fanno dei controlli, mentre noi no. Ne consegue che purtroppo scadiamo un po' nella farsa.

Vi risulta che alcune sostanze (lei, come chimico, ha citato il gruppo dei fenoli), che per il loro composto organico sono di più difficile digestione da parte dei microbi (nel grasso dei pinguini sono state trovate tracce di DDT), e che non possiamo produrre e commercializzare, lo siano invece nei paesi terzi? A me risulta, per esempio, che l'Italia produca ancora il DDT. Lo stesso discorso vale per gli isomeri clorati dell'esacloroetano; la dieldrina, per quanto mi risulta, viene ancora prodotta all'estero. Lei può confermare questa notizia che io ho appreso dai giornali? Quando infatti si è voluto combattere l'invasione delle cavallette che stavano distruggendo l'intero Marocco, sembra sia stata usata la dieldrina, un prodotto che noi non usiamo più da molto tempo, perché fuori legge.

PAOLO ODORIZZI. Professor Caglioti, lei prima ha detto che l'industria conciaria, a causa di un'assurda - così l'ha definita - normativa sui cloruri di sodio, spende circa il 20 per cento del suo fatturato. Gradirei che lei approfondisse questo argomento considerata l'importanza del settore per l'economia del nostro paese, soprattutto in relazione a quali potrebbero essere le alternative al tipo di trattamento che deve effettuare l'industria.

DOMENICO BASILE. Più che porre una serie di domande, vorrei sottolineare uno dei passaggi che ritengo più significativi dell'intervento del professor Caglioti. Partendo da un rilievo sull'estrema confusione che in definitiva regna sulla materia, è stata evidenziata una grossa presenza della malavita organizzata in questo settore. Tra quanti abbiamo audito, lei è stato il primo a sottolineare tale aspetto, che io in parte conosco e che giudico importantissimo in relazione a tale delicata materia.

La presenza della malavita organizzata, purtroppo spesso ignorata nel trasporto e nello smaltimento dei rifiuti, è un feno-

meno in espansione nella nostra società, soprattutto a livello internazionale.

Approfitto della presenza del professor Caglioti per chiedergli se un intervento minimale, quale potrebbe essere quello di legare indissolubilmente la presenza dei rifiuti al produttore, in definitiva, possa in qualche maniera, non dico interrompere questo perverso intreccio, ma quanto meno ridurre l'incidenza di questo fenomeno.

Approfitto poi della presenza dell'avvocato Fiorilli per chiedergli, prendendo spunto da un'analisi che sto compiendo in questi giorni sulla cosiddetta legge Merloni, se il Ministero per le politiche comunitarie abbia mai pensato di analizzare le eventuali conseguenze di carattere economico che deriverebbero per ciascun paese in seguito all'applicazione delle direttive comunitarie.

Questa mia richiesta può sembrare strana, ma è giustificata in base a quanto sta accadendo proprio con riferimento alla legge n. 109, essendo stato introdotto *ex abrupto*, in Italia, il sistema della qualificazione in sostituzione dell'albo nazionale dei costruttori, immaginando che esistano strutture che in realtà non ci sono, in un sistema che, lungi dall'essere in linea con quello europeo, è persino sprovvisto delle società che si occupano della certificazione della qualità. Se si compissero certi tipi di analisi sono certo che al momento di predisporre l'atto legislativo di recepimento verrebbe prevista un'adeguata fase transitoria, per introdurre anche nel nostro paese le strutture presenti negli altri paesi europei.

UGO CECCONI. Professor Caglioti, lei ha parlato prima dei fertilizzanti, che in una legge sono inseriti in una certa categoria di prodotti, mentre in un'altra legge lo sono in una diversa.

Accade che il fertilizzante venga demonizzato e si dica che esso sia il principale responsabile della eutrofizzazione delle acque. Nel ricordare quanto ho appreso dal suo ottimo papà, le chiedo, professor Caglioti, se a suo avviso i fertilizzanti minerali (azoto, fosforo e potassio, i tre macroelementi) siano veramente colpevoli oppure

se debbano essere assolti diciamo per... insufficienza di prove.

LUCIANO CAGLIOTI, *Ordinario di chimica organica presso l'università La Sapienza*. Onorevole Cecconi, la ringrazio per il riferimento che ha fatto.

Posso risponderle che quello a cui lei si è riferito è un problema intorno al quale si sta lavorando molto ed in particolare se ne è occupato anche il CNR. Sono stati trovati dei funghi, dei *polyborus*, che aggrediscono i fenoli, ma in questo campo la ricerca è molto limitata, anche se il nostro paese ha compiuto notevoli progressi, perché non sono molti i paesi produttori dell'olio d'oliva (Italia, Spagna e Grecia). Vi sono tuttavia ricerche in corso che stanno dimostrando che alcuni microrganismi o anche talune piante metabolizzano tranquillamente quest'acqua di vegetazione.

Dato che in Italia vi sono moltissimi frantoi, in particolare in Umbria, è chiaro che o si prevede un servizio di camion cisterna per il « ritiro » di queste acque oppure ogni singolo frantoio dovrà provvedervi per proprio conto. Ma in questa seconda ipotesi è evidente che il rimedio debba essere di facile attuabilità per chi gestisce un frantoio e non per chi ha un'impianto, per esempio, di produzione di polipropilene.

Credo che l'abbandono, in particolari zone del terreno, di queste acque prima che possano attivarsi i microrganismi o le piante, non dovrebbe costituire un pericolo, anche perché esse non arrivano nelle falde acquifere: i fenoli si degradano piano piano e quindi questo pericolo non sussiste.

Il secondo quesito attiene alla discrepanza fra controlli e specifiche. Il nostro, purtroppo, è un paese strano. Siamo sempre i primi della classe quando si tratta di chiedere l'aumento delle specifiche, ma poi in realtà - come del resto lei stesso ha rilevato - mancano i controlli. Aggiungo che talvolta la spesa per questi ultimi potrebbe, al limite, rivelarsi anche inutile.

In altre parole, a volte pare di trovarci dinanzi ad una sorta di libro dei sogni: da una parte ci sono specifiche molto più rigide che altrove, ma dall'altra nessuno che le vada poi a controllare. Al riguardo ricordo un episodio accaduto a Rio de Janeiro, dove una delegazione italiana aveva richiesto l'approvazione di una tassa sul carbone e sul petrolio (se essa fosse passata ne avremmo ricevuto grandi danni, perché avrebbe favorito la ripresa dell'inflazione; del resto mi pare che già siamo nei guai con la nostra bilancia dei pagamenti): ebbene, noi eravamo pronti a chiedere maggiori tasse e limiti per l'ambiente, ma c'era chi faceva rilevare che eravamo proprio noi quelli a rispettarli di meno.

Onorevole Cecconi, lei ha ragione sul problema dei vari organoclorurati pesticidi. In effetti, qualche volta si esagera un po', ma di questo i non addetti ai lavori non sono informati. In un convegno dell'Accademia delle scienze svedese e dell'Accademia pontificia i rappresentanti del terzo mondo lamentavano proprio quel che lei ha detto, cioè che in paesi che hanno scarsissimi controlli - come si può immaginare - vengono venduti e diffusi pesticidi che da noi non sarebbero certamente ammessi. È pur vero che quando c'è l'invasione delle locuste purtroppo si deve scegliere tra la locusta e il pesticida. Per fortuna, questo problema non ci riguarda come produttori e come attori; non c'entriamo in questo. Però, esiste un certo traffico dai paesi ricchi a quelli poveri.

Lei mi ha anche chiesto se i fertilizzanti siano i colpevoli dell'eutrofizzazione. Tutto eutrofizza: già gli scarichi urbani e la popolazione in quanto tale costituiscono un elemento di eutrofizzazione. Certamente è bene regolamentare i fertilizzanti, nel senso che qualche volta se ne fa un uso maggiore di quello che sarebbe sufficiente; è stato inoltre compiuto un buon passo in avanti con i detersivi, eliminando o riducendo di molto i fosfati. Tuttavia questo rimane un problema in buona parte legato all'aumento dei consumi e dei rifiuti che si scaricano nelle aree urbane.

L'onorevole Odorizzi ha posto una domanda sui cloruri. Il riferimento del 20 per cento è stato fornito in un convegno di conciatori, durante il quale uno dei partecipanti disse di spendere il 14 per cento per il lavoro e il 20 per cento per l'ambiente. Ora, una parte di questo 20 per cento è sacrosanta, dato che la concia usa metalli pesanti, come il cromo, che sono pericolosi (poi determina una serie di sottoprodotti di vario genere, alcuni dei quali utilizzabili in agricoltura come fertilizzanti e da questo punto di vista mi richiamo a quanto detto prima); una frazione di questa spesa, però, legata all'impiego di cloruri, può essere definita non sacrosanta come l'altra. La legge Merli, se non sbaglio, stabilisce per i cloruri un limite massimo di 1.200 parti per milione: non sono in possesso dei dati esatti, però da un calcolo ho ricavato che questo quantitativo è circa un trentesimo di quello che si rinviene nell'acqua di mare.

Indubbiamente, l'emissione di cloruri non è regolamentata in nessun paese della Comunità europea (solo noi abbiamo l'industria conciaria, quindi gli altri non se ne interessano perché non hanno quel problema), però, francamente, che non si possano scaricare i cloruri...! Fra l'altro ognuno di noi ce li ha nel sangue, in una quantità più o meno paragonabile a quella degli scarichi dei conciatori. È chiaro che sto facendo un paradosso, ma vorrei fare il calcolo.

UGO CECCONI. Lo 0,23 per cento.

LUCIANO CAGLIOTI, *Ordinario di chimica organica presso l'università La Sapienza*. Credo che questo sia un inasprimento assolutamente inutile, che non ha paragoni nel resto della Comunità. Ricaveremmo tutti un grande vantaggio dall'utilizzazione di questo balzello economico per problemi reali e non finti come questi. È un tema da approfondire nelle debite sedi; francamente ritengo che lo si debba fare. Stiamo parlando del cloruro di sodio, del sale da cucina!

L'ultima domanda riguarda l'inserimento della malavita nello smaltimento dei rifiuti. Il problema dei rifiuti è reale ed

esiste ovunque. Assistiamo in questo campo ad una sorta di circolo perverso. A mio avviso bisognerebbe stipulare una sorta di patto ambientale, mettendo d'accordo ambientalisti, opinione pubblica, Parlamento e tecnici. Il problema esiste e quando un problema è reale va risolto, non si può far finta che non esista. Ora, l'atteggiamento volto a bloccare le discariche e gli inceneritori e a non cercare altre soluzioni perché non perfette è autentico massimalismo: una cosa o è perfetta o non si può fare. Affermare questo significa che alla fine si realizza l'imperfetto e per di più lo si fa al di fuori del controllo. In altre parole, se si bloccano tutte le discariche e tutti gli inceneritori – anche quelli che danno piena garanzia di non emettere diossina (a parte che su questo ci sarebbe molto da dire, perché è sufficiente lo scappamento di un'auto per emettere la stessa quantità di diossina di un inceneritore) – e non si gestiscono i rifiuti, alla fine li gestirà qualcun altro, perché da qualche parte i rifiuti debbono andare.

Anche il fatto di legare il rifiuto al produttore è discutibile. Non è che il produttore non voglia gestire il rifiuto, tant'è vero che paga chi glieli porta via e qualche volta – come lei sa e come si legge sui giornali – se ne occupano organizzazioni di un certo tipo. Per un chilo di rifiuti si spendono da 600 a 3.000 lire. Avevo proposto in articoli su giornali e in alcune lettere indirizzate a parlamentari di mettere i rifiuti nocivi nelle miniere; invece di tirar su carbone, che costa tanto e vale poco, a quei prezzi si potrebbero mandar giù i rifiuti. Ricordo che il carbone sudafricano costa qui 60-70 lire al chilo!

Il problema è di far capire ed imporre alla collettività il principio che il rifiuto va nella discarica e che la discarica va realizzata; non si può far finta che il rifiuto non ci sia più, perché da qualche parte deve pure essere scaricato. E dove va a finire? Qualche volta lo si esporta, per esempio, in Francia. Alcuni paesi guadagnano molti soldi con noi, perché gestiscono tranquillamente quello che noi non riusciamo a gestire, non perché siamo incapaci tecnologicamente, ma in quanto

da noi non si riesce ad affermare il principio secondo il quale determinate tonnellate annue di rifiuti comportano la realizzazione di un certo numero di discariche e di inceneritori. È un problema reale e serio. In questo senso il decreto-legge n. 279 è meritorio, perché affronta il problema di ciò che sta al confine fra il rifiuto e il materiale utilizzabile. Esiste il rifiuto certamente definito ed il materiale utilizzabile chiaramente tale; vi è poi quella fase intermedia, della quale vi state occupando, in cui il materiale può essere l'uno o l'altro. Per esempio, le ceneri di carbone per chiunque sono materiale utilizzabile ma per noi, con qualche forzatura, sono diventate rifiuto: regolamentare questa materia significa eliminare qualche milione di tonnellate annue di rifiuti, utilizzandole come fanno tutti. Il decreto-legge al vostro esame è utilissimo da questo punto di vista.

MAURIZIO FIORILLI, *Rappresentante del dipartimento per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Secondo me dovete tener conto anche di un problema di accumulo dei rifiuti e in generale di tutte le emissioni.

In secondo luogo, per riallacciarmi a quanto diceva il professor Caglioti, l'articolo 38 della legge delega, alla lettera h), recita: « prevedere che a livello regionale siano definiti i criteri per l'individuazione da parte delle province delle aree non idonee alla realizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti ».

La successiva lettera i) prevede di « privilegiare la localizzazione di impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti in aree industriali compatibilmente con le caratteristiche delle medesime incentivando iniziative di autosmaltimento ».

Questi due criteri sono stati introdotti in seguito all'approvazione di emendamenti parlamentari. Con la lettera i) è stata contrastata la localizzazione nelle aree industriali ravvisandosi un problema di accumulo; è stata dunque introdotta una disposizione che si pone in contrasto

con la direttiva comunitaria, secondo cui i rifiuti devono circolare il meno possibile e devono essere consumati *in loco*.

Per quanto riguarda la lettera h), « le aree non idonee » possono essere tutte, laddove il testo proposto prevedeva di indicare quelle idonee a ricevere discariche. Si pone un grosso problema: nessuno vuole accogliere tali discariche nel territorio, numerosissimi sono i ricorsi ai tribunali amministrativi contro i provvedimenti regionali che localizzano le discariche (ne esistono di vari livelli).

Il legislatore deve tener conto di questi aspetti.

Vi è poi il problema abbastanza rilevante della ricaduta, del recepimento. Non sempre la normativa comunitaria si rifà a principi consolidati del nostro ordinamento. Per esempio, noi distinguiamo le posizioni giuridiche soggettive tutelate in base alla Costituzione in diritti soggettivi ed interessi legittimi, mentre questa distinzione non è considerata nei paesi del *common law*, nei quali l'illegittimità dell'atto amministrativo – per esempio una gara pubblica od altro – si risolve nel risarcimento del danno. Nella proposta sugli appalti pubblici che era stata presentata era stabilito che un'impresa la quale non avesse potuto partecipare ad una gara per un appalto pubblico e fosse stata nella condizione di poter essere chiamata a partecipare dovesse essere risarcita del danno nella misura forfettaria dell'1 per cento; ciò significa che, nel caso in cui vi siano cento imprese dello stesso tipo, per esempio di costruzioni, un appalto che costerebbe due miliardi finisce per costarne quattro.

È un problema di differente struttura normativa e, in secondo luogo, di fase ascendente, di negoziazione a livello comunitario delle direttive che vengono discusse. Per esempio, rispetto allo smaltimento degli involucri – indicato anche nelle vostre premesse – è sorto un grandissimo problema con la Germania, la quale ha una normativa molto restrittiva a questo riguardo ed esporta tale prodotto in

Francia ed in Inghilterra. È sorta una controversia a livello comunitario su questo punto.

Si pone inoltre un problema di tardività nel recepimento: stiamo recependo una direttiva comunitaria in materia di protezione dei lavoratori che risale al 1989! Sono passati cinque anni! Siamo recependo direttive in materia di EURATOM, di esposizione a radiazioni ionizzanti che presto, a dicembre, verranno superate da nuove indicazioni nel settore! Nel recepimento cerchiamo di dare spazio all'adeguamento, ma non sempre è possibile; l'incidenza economica è notevolissima.

Ai problemi di carattere generale si aggiungono quelli di natura specifica, che a volte sono dovuti ad una difformità di impostazione: quella tra l'albo dei costruttori e le agenzie di certificazione, per esempio, è un problema considerevole; in seguito all'apertura delle gare comunitarie avremmo dovuto prevedere una certificazione idonea corrispondente a quella dell'albo dei costruttori.

Certamente, i problemi dell'Unione europea sono difficilissimi: sono problemi di diritto internazionale che diventano di diritto interstatuale ed interno.

Per quanto riguarda l'inquinamento, tutte le direttive che riguardano i trasporti transfrontalieri mirano non solo ad impedire l'esportazione ed a controllare la circolazione dei rifiuti, ma anche ad evitare che fattori di inquinamento vengano trasferiti in altri Stati o portati al nostro interno.

Il problema ambientale deve dunque essere esaminato nel suo insieme: la falda freatica può risentire di un inquinamento delle acque che avviene in Francia e viceversa.

Si tratta pertanto di problemi particolari e di difficile soluzione normativa. Spero di aver risposto esaurientemente alle domande che mi sono state rivolte.

PRESIDENTE. Ringraziamo i nostri ospiti per i chiarimenti forniti.

Vorrei concludere esponendo succintamente quanto è emerso nel corso di questi

incontri. Viene sollecitata una ricerca più specifica su taluni problemi unitamente ad una serie di controlli puntuali: la normativa può essere più o meno vincolistica ma, mancando una serie di controlli successivi all'entrata in vigore della legge, molto probabilmente quest'ultima è destinata ad essere disattesa. In un settore di questo tipo i vincoli devono rappresentare il minore dei danni possibili, mentre di dovrebbe fare leva soprattutto su un controllo puntuale e preciso da parte degli organi preposti.

Il deterrente delle multe, a mio avviso, è relativo; possiamo fissarne di ogni tipo, ma in realtà poi i residui in qualche modo devono essere smaltiti, per cui alla fine il risultato non cambia di molto.

Sarebbe opportuno prevedere nella legge-quadro una serie di controlli (magari a

campione) per evitare che le persone, gli enti o le società interessate approfittino della situazione.

Penso che siano stati raggiunti gli obiettivi che ci eravamo prefissati per cui, ringraziando il dottor Caglioti e l'avvocato Fiorilli per il contributo che hanno dato alla nostra indagine conoscitiva, dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 17,20.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 22,40.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO