
XIII LEGISLATURA

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

76.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 FEBBRAIO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1253
Audizione del professor Walter Ganapini, presidente dell'ANPA:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1253, 1254, 1256 1258, 1259, 1261, 1264, 1265
Calamandrei Silvia, <i>Dirigente dell'ANPA</i>	1257, 1264
Ganapini Walter, <i>Presidente dell'ANPA</i> ...	1253 1254, 1256, 1260, 1261, 1264
Grillo Luigi	1258, 1261
Polidoro Giovanni	1257, 1258
Comunicazioni del Presidente:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1265

La seduta comincia alle 13.45.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del professor Walter Ganapini, presidente dell'ANPA.

PRESIDENTE. Ringrazio innanzitutto il professor Ganapini e la delegazione che lo accompagna per essere intervenuti alla presente audizione. La Commissione vorrebbe conoscere lo stato dell'arte per quanto riguarda gli orientamenti e le funzioni dell'ANPA sulla questione rifiuti, a due anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 97.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Sono particolarmente grato a lei e alla Commissione per questo incontro che consente al consiglio di amministrazione e alla struttura dell'ANPA di presentarsi alla Commissione stessa per rendicontare su quanto sin qui operato.

Sono presenti la dottoressa Silvia Calamandrei, che la Commissione europea ed il Comitato economico e sociale hanno consentito venisse presso l'ANPA per ordinare il sistema delle relazioni interna-

zionali, istituzionali e le strategie di comunicazione, per portarci in rete in maniera adeguata con gli organismi internazionali anche in tema di rifiuti; il dottor Piazza, che dirige l'area dei servizi amministrativi, gestionali e giuridici, dei quali vi dirò fra un attimo; l'avvocato Diana Ponte che dirige il segretariato del consiglio di amministrazione e gli affari generali che ineriscono alle deliberazioni e agli orientamenti strategici della agenzia; e il dottor Giancarlo Boeri, direttore del progetto speciale agenzie nel Mezzogiorno, che è dunque l'operatore più direttamente interessato anche alle questioni che costituiscono la parte cruciale del lavoro di questa Commissione.

L'assetto attuale di ANPA (lascero poi alla Commissione eventuale materiale di approfondimento e tutta la documentazione), che è frutto dell'ultimo anno di lavoro, parte da un pregresso complesso nel senso che, quando si è insediato, il Consiglio di amministrazione ha dovuto prendere atto di una situazione che poi è stata successivamente analizzata nel dettaglio dalla relazione triennale della Corte dei conti, sezione di controllo sugli enti, relativamente alla gestione 1994-1996. Non vi è dubbio che l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente è un organo che si trova ancora oggi in una fase di consolidamento e decollo, a partire, dicevo, da un pregresso complesso per la natura stessa della legge istitutiva e per aspetti degli atti statutari e regolamentari che oggi probabilmente richiedono di essere aggiornati, traendo anche profitto dalle previsioni delle cosiddette norme Bassanini e dall'esigenza di rior-
dino poste in quell'ambito.

Quali sono le aree più critiche, che hanno costituito oggetto anche di un brevissimo e sintetico rapporto che è nelle mani del presidente?

In primis esisteva un tema di assetto di bilancio e di utilizzazione delle risorse a bilancio di ANPA. L'Agenzia non aveva - sta cominciando solo ora ad averla - autonomia amministrativa, nel senso che tutto quello che ineriva al bilancio dell'ANPA era un piccolo pezzo del sistema informativo ENEA e rappresentava di fatto un peso per ENEA; dunque ci siamo trovati all'ingresso nell'agenzia in una situazione complessa perché se la Commissione ci avesse voluto audire un anno fa, avremmo avuto molte difficoltà a darle un assetto di bilancio credibile in presenza di una forte generazione di residui passivi che in alcuni punti hanno superato i 30 miliardi, e mancando proprio degli strumenti informativi atti ad avere sotto controllo la situazione.

Su pressione del ministro vigilante, il senatore Ronchi, abbiamo compiuto su questo tema dell'autonomia amministrativa il massimo sforzo. Oggi la situazione è sotto controllo. Abbiamo adempiuto, in termini di bilanci sia preventivi sia consuntivi, in tempi che sono stati tali da consentirci nel 1998 di avere per la prima volta, anno su anno, il contributo annuale dello Stato, mentre negli anni precedenti c'era sempre stato slittamento nell'anno a seguire; abbiamo inoltre colmato anche la pericolosa falla dei residui passivi impegnando drasticamente la struttura su programmi di valore strategico attinenti soprattutto al sistema informativo per l'ambiente ed al sistema delle agenzie regionali per l'ambiente, tanto che oggi ci presentiamo nel 1999 con residui passivi assolutamente fisiologici, almeno dieci volte inferiori a quelli di partenza.

Un altro tema molto delicato era la mancanza della struttura ai sensi del regolamento e della relativa pianta organica. Ciò ha creato un profondo disagio nel personale in tutti questi anni. Nel giugno dell'anno scorso, il giorno 30, il consiglio di amministrazione ha approvato la cosiddetta macrostruttura dell'Agenzia,

elaborata in tre mesi di lavoro particolarmente pesante da parte di tutta la struttura dirigente, con un adeguato supporto esterno; di lì, con un percorso che è stato suggerito e seguito passo dopo passo nel dettaglio (suggerito dal Ministero vigilante con il concerto del Ministero del tesoro e con la supervisione del collegio dei revisori e degli organi di controllo), siamo pervenuti ad una selezione pubblica di personale dirigente che andasse a colmare le lacune strutturali dell'agenzia.

Quali sono queste lacune? L'Agenzia ha 250 (280 con i borsisti) unità operative contro le 585 previste dalla legge istitutiva; in questo personale i laureati sono 138, di cui 85 sono ingegneri, in buona parte nucleari, e 20 sono fisici; vi sono poi tra gli altri 2 chimici industriali, un altro chimico, 2 biologi e 4 geologi...

PRESIDENTE. Conosciamo la vecchia struttura di ENEA, quindi sappiamo quale fosse la dotazione di partenza.

WALTER GANAPINI, Presidente dell'ANPA. C'è una monocultura radioprotezionistica evidente; questo è un fatto oggettivo. Mancavano e mancano quindi all'interno dell'Agenzia numerosissime competenze che dovevano servire per attivare la struttura. Questo percorso si è completato nei giorni scorsi; oggi sta diventando operativo. Stiamo altresì predisponendo la pianta organica che dovrà poi favorire il confluire dell'ente nel contratto nazionale degli enti pubblici di ricerca, come previsto negli accordi con ARAN. Dopodiché, finalmente - lo faremo pervenire alla Commissione in tempo reale - abbiamo predisposto il piano triennale nella sua forma definitiva - la Commissione aveva già avuto la bozza nel settembre scorso; oggi è pronta la versione definitiva - e contestualmente abbiamo cercato di aprire l'Agenzia, attraverso la formula di *forum*, accordi volontari, tavoli di consultazione, anche verso il mondo dell'utenza dei servizi dell'Agenzia stessa. Mi riferisco al sistema imprenditoriale; abbiamo un accordo operativo molto im-

portante con Confindustria, con Confcommercio, Confartigianato, CNA e con il mondo produttivo delle piccole e medie imprese, nonché con le organizzazioni del terzo settore, l'associazionismo e il volontariato.

In questa maniera abbiamo colmato il lavoro del 1998. È stato un percorso complesso. Ancora a settembre avevamo un dipartimento con una capacità di impegno del *budget* dell'1,5 per cento ed una capacità di spesa dello 0,9 per cento; adesso stiamo introducendo meccanismi di orientamento al controllo di gestione e una formula di *budget* che responsabilizzi i dirigenti.

La struttura prevede l'entrata a regime di 5 dipartimenti, contro i 3 attuali, come previsto dal regolamento: un dipartimento che gestirà il sistema informativo nazionale per l'ambiente e la relazione sullo stato dell'ambiente. È in via di arrivo, dopo un percorso travagliato, ad ANPA il sistema informativo nazionale per l'ambiente, ai sensi dei piani triennali della fine degli anni ottanta; è in via di trasferimento; sarà questo un passaggio crucialissimo, al quale ci stiamo preparando in ogni modo. Un secondo dipartimento, che si chiama «prevenzione e risanamento ambientale», sarà il luogo della ingegneria, dove si studierà la formazione delle emissioni, la loro prevenzione ed il loro abbattimento. Vi sarà poi un terzo importante dipartimento relativo al rischio naturale e tecnologico. Sul rischio tecnologico avevamo una tradizione di intervento; poi il decreto Ronchi-Costa n. 180 del 1998, trasformato nella legge n. 267 dello stesso anno, ci ha attribuito compiti importanti in tema di prevenzione, perimetrazione e conoscenza del rischio naturale e stiamo quindi attrezzandoci in questa direzione, approfittando anche dei «rubinetti» che quel provvedimento ci offre in tema di acquisizione di competenze: 50 esperti ambientali e 50 persone in mobilità dalle società pubbliche in liquidazione. Un quarto dipartimento è quello classico delle competenze di ANPA, che è anche autorità nazionale di sicurezza nucleare: dipartimento del rischio

nucleare e radiologico. Segue un quinto dipartimento: promozione delle strategie per lo sviluppo sostenibile, Agenda 21, strumenti economici per l'ambiente, eccetera. Vi è poi una sesta area dipartimentale, quella dei servizi, di cui, come ho detto, è dirigente il dottor Piazza qui presente.

Unitamente a ciò, mentre stiamo lavorando per entrare adeguatamente in rete con l'Agenzia europea, abbiamo istituito dei progetti speciali: il più importante è quello delle agenzie per il Mezzogiorno – vengo così ad una delle domande formulate – il cui direttore è il dottor Boeri. A febbraio 1998 avevamo otto agenzie regionali istituite su venti; questo rendeva e rende estremamente complesso poter parlare di uniformità e diffusione omogenea di un sistema di controlli sul territorio nazionale. Erano allora assenti la Lombardia, il Lazio, molte regioni centrali, tutto il Mezzogiorno. Oggi la situazione è migliorata, non per merito nostro, ma abbiamo molto lavorato, attivando anche gli interlocutori istituzionali, sociali ed economici. Sono soprattutto le imprese che vivono drammaticamente sulla loro pelle, per quanto riguarda la certificazione ambientale EMAS e Ecolabel, questa assenza di interlocuzione. Il quadro è oggi più positivo. Si conferma purtroppo la drammatica lacuna della Lombardia (ciò significa che il 30 per cento del prodotto interno lordo del paese, come dice il presidente Fossa, è privo di interlocutore sul piano dei controlli ambientali) ma abbiamo visto colmate le lacune nel Lazio, nelle Marche, in Abruzzo ed in Basilicata, che è stata la prima regione del Mezzogiorno a decollare. Abbiamo ora la legge istitutiva della Campania; la nomina del direttore è già avvenuta. Abbiamo inoltre la legge istitutiva della Puglia. Allo stato, dunque, le lacune riguardano Lombardia, Sicilia, Calabria, Sardegna e Molise, ma anche con quelle realtà stiamo lavorando per migliorare la situazione. Questo è il compito prioritario del dottor Boeri e del suo progetto: favorire già da oggi la nascita di nuclei di prima cristallizzazione delle future strutture.

Riconfermo alla Commissione che con l'istituzione dell'agenzia lombarda non si farà altro che costruire una sommatoria di realtà preesistenti importanti. Mentre l'ARPA della Lombardia avrà 1.700-1.800 persone alle proprie dipendenze, nel Mezzogiorno, facendo la sommatoria dell'esistente, si rappresenta un fabbisogno minimo di 3.000-3.500 laureati (chimici, biologi, informatici, economisti, fisici e ingegneri), che saranno impiegati, in modo assolutamente non assistito, per fornire questo specifico servizio.

PRESIDENTE. Quant'è il personale complessivamente impiegato nelle ARPA funzionanti?

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Assumendo come indicatore il numero di addetti per abitanti, a regime l'intero sistema ANPA-ARPA assommerà circa 15mila-17 mila addetti. Orientativamente, oggi siamo attorno alla metà, cioè a circa 7.500-8.000 addetti. Ciò ha implicazioni contrattuali di varia natura, perché mentre ANPA è assoggettata, in prospettiva, al contratto degli enti pubblici di ricerca, le ARPA rientrano ancora nel contratto della sanità, tant'è che faticano molto ad avere personale tecnico che non sia medico. Vi sono anche grossi problemi di natura finanziaria.

In tema di rifiuti abbiamo cercato, pur nella difficile situazione che ho tentato di sintetizzare, di corrispondere immediatamente alla missione e alle direttive del ministro dell'ambiente operando una serie di interventi, tra i quali il più importante è stato corrispondere, a partire dall'aprile 1998, al mandato di redigere entro novanta giorni 22 decreti attuativi del decreto Ronchi. L'ANPA ha realizzato questo obiettivo: il 9 luglio abbiamo consegnato al ministro i 22 decreti, non solo redatti ma anche discussi con molte controparti e validati dal comitato scientifico di ANPA, istituito nei mesi di marzo e aprile, che ha una forte e qualificata presenza, anche dal punto di vista accademico, coordinata dal professor Gerelli, ordinario di scienze delle finanze a Pavia

e già sottosegretario di Stato all'ambiente. Purtroppo, a tutt'oggi non sono stati ancora pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale*, ma il ministro Ronchi si sta impegnando affinché questo obiettivo venga raggiunto.

PRESIDENTE. Hanno un « passo » lento, visto che sono stati consegnati a luglio!

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Purtroppo ciò crea grosse difficoltà al sistema delle istituzioni e delle imprese, perché lascia in un regime di incertezza che potrebbe essere superato in tempi molto ravvicinati.

Analogamente abbiamo supportato il ministero nella redazione del decreto attuativo dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 22 del 1997; il testo è stato frutto di mille riflessioni, assai accurate.

PRESIDENTE. Suppongo anche di un confronto con il Ministero dell'industria.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Non solo con il Ministero dell'industria, ma anche con quelli della sanità, delle politiche agricole e dei lavori pubblici.

Contestualmente, le ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri, relative alle situazioni di emergenza e ai conseguenti commissariamenti in Puglia, Campania e Calabria (oggi anche in Sicilia), hanno riconosciuto all'ANPA un ruolo istituzionale al quale cerchiamo di corrispondere grazie alla struttura del dottor Boeri.

In Campania, dove abbiamo creato una struttura su Napoli, l'ordinanza ci dà in carico le verifiche sull'assetto delle discariche esistenti, sulle problematiche di bonifica, sull'interfaccia discarica-falda, eccetera. Lo stesso facciamo in Puglia. In Calabria collaboriamo con la regione e, contestualmente, con il commissario e con il comune di Reggio Calabria, dove stiamo operando la programmazione della bonifica di un'imponente discarica che sovrasta la città e che, se non ricordo male, è stata anche oggetto di una visita della Commissione.

Anche memori di una sollecitazione della Commissione, signor presidente, in occasione di un seminario che si svolse presso la biblioteca di questo palazzo molti mesi fa, abbiamo dato massima enfasi, nella struttura di prospettiva, alla creazione di una scatola organizzativa chiamata emergenze ambientali. Ci stiamo relazionando con il nucleo operativo ecologico dei carabinieri e con l'Ispettorato centrale di difesa del mare addirittura per la creazione di una sala operativa comune per far fronte alle emergenze ambientali (abbiamo iniziato le procedure per acquisire il personale necessario).

In tema di prevenzione dei rifiuti stiamo lavorando per potenziare il supporto che oggi ANPA è in grado di dare in merito alla collaborazione del « sistema Italia » al percorso in atto di riscrittura del regolamento EMAS a scala comunitaria, di cui è auspicabile un celere recepimento. Al riguardo vi sono tematiche di prospettiva su cui, però, con il semestre di presidenza tedesca rischiamo di perdere treni come sistema: mi riferisco al passaggio alla cosiddetta filosofia IPPC, e a tutto quello che ne consegue, o IPP che, sia su EMAS che su Ecolabel, apre nuove prospettive.

Stiamo potenziando fortemente le unità di supporto proprio per colmare più celermente il *gap* che ci separa soprattutto dalle realtà centro-settentrionali europee. Abbiamo lavorato e lavoreremo ulteriormente nella terza funzione che ci compete, quella della normativa tecnica applicativa delle leggi (ho già detto del decreto Ronchi: è previsto un nostro compito anche per il testo unico sulle acque).

Pongo una particolare enfasi sul nostro ruolo cruciale in tema di sistema informativo. Desidero informarvi che stiamo cercando di lavorare sempre in strettissimo contatto con l'Osservatorio nazionale sui rifiuti e con l'Albo nazionale degli smaltitori al fine di creare una struttura informativa unica e di avere, quindi, sia il controllo dei flussi (produzione, origine e destinazione dei rifiuti), sia un controllo adeguato di chi opera in questo delicatissimo settore.

Sono già in atto le azioni per costruire un sistema informativo integrato delle tre strutture che il Parlamento ha voluto porre in essere per governare questo delicatissimo settore.

SILVIA CALAMANDREI, *Dirigente dell'ANPA*. Un altro aspetto che va sottolineato a proposito dello sforzo attuale dell'ANPA è quello di situare il nostro ruolo di supporto nell'utilizzazione dei fondi strutturali, in particolare vedendo nel completamento del sistema delle agenzie per il sud uno strumento indispensabile per attrezzarci adeguatamente all'utilizzazione, in senso ambientalmente sostenibile, dei fondi suddetti. Già nel periodo 1993-1999 era richiesta, per l'utilizzazione dei fondi, un'attenta valutazione dell'impatto ambientale dei vari progetti. Con Agenda 2000 e con la prospettiva dell'utilizzazione dei fondi per il 2000-2006 si richiede, da parte degli Stati membri, una valutazione *ex ante* dello stato dell'ambiente in cui si collocano i diversi progetti presentati dalle regioni e a livello nazionale. Le regioni dell'obiettivo 1 sono quelle dell'Italia meridionale, dove spesso è più carente e lacunosa l'infrastruttura tecnica o di monitoraggio che è invece indispensabile nel quadro della promozione dello sviluppo sostenibile. In tal senso stiamo cercando di intrecciare attentamente questi aspetti nella predisposizione del quadro comunitario di sostegno.

Molto importante è EMAS che, in questo momento, vede un potenziamento, nella revisione a livello comunitario, della possibilità di accesso della piccola e media impresa, dell'artigianato e delle dimensioni di distretto produttivo che caratterizzano il nostro paese e che, nell'adesione a un sistema volontario di certificazione ambientale, potrebbero essere utilizzate come una leva per la messa in conformità di una serie di piccole e medie imprese, che finora hanno avuto difficoltà ad adeguarsi alle norme, in un dialogo con le autorità certificatrici a livello regionale.

GIOVANNI POLIDORO. Premetto che, ancora una volta, porrò la stessa do-

manda, anche perché me ne ha offerto il pretesto l'intervento della dottoressa Calamandrei.

Abbiamo la sensazione che tutto il sistema del controllo, che fa capo anche all'ANPA, ponga sotto una lente di ingrandimento la situazione disastrosa del sud, dove molte regioni sono commissariate (il professor Ganapini ci ha riferito dei progressi fatti in Puglia, per esempio, e presumo che progressi vi siano stati anche in altre regioni del sud). Ma dai nostri rilievi, dalle missioni che la Commissione ha svolto al nord e dall'ultimo rapporto che il procuratore di Ravenna ha illustrato l'altro ieri, abbiamo ricavato l'impressione, considerato il volume delle attività produttive industriali e civili (da Firenze in su, infatti, ci riferiamo a più di un terzo della popolazione e, sicuramente, a più del 50 per cento della produzione industriale), che si possa correre lo stesso rischio anche dove esistono strutture efficienti, come riferiscono i pochi magistrati impegnati in questo settore al nord. Non vorrei che l'esaltazione del lavoro che stiamo facendo al sud, che non dà grandi risultati, contribuisse a far sottovalutare il fatto che agli enti facenti capo all'ANPA viene attribuita una capacità di controllo che anche al nord non esiste. Da lei vorrei quindi essere rassicurato su un punto, professor Ganapini, cioè che almeno sia sotto controllo quella parte d'Italia dove gli organismi a ciò delegati ci sono, visto che nelle regioni dove invece non esistono al controllo provvedono almeno la magistratura, la politica, gli interventi speciali, i commissari di Governo, eccetera.

A mio parere, vi è una parte del paese che potrebbe essere addirittura più a rischio, considerati gli interessi economici e finanziari che la caratterizzano. Non vorrei, quindi, che rischissimo di sottovalutare un fenomeno accreditato, invece, soltanto ad una parte dell'Italia. Forse, questa mia valutazione è un po' patriottica...

PRESIDENTE. Diciamo meridionalista.

GIOVANNI POLIDORO. Comunque, dopo due anni di partecipazione più o

meno continua ai lavori della Commissione, credo che questo rischio esista e sia in qualche modo fondato.

LUIGI GRILLO. Vorrei innanzitutto chiedere che sia fornita alla Commissione l'intera documentazione riguardante le differenti problematiche connesse all'attività complessiva dell'ANPA. Sarebbe molto importante, infatti, che facessimo una riflessione particolarmente attenta sulle prospettive dell'ANPA. Il nostro paese ha vissuto tanti anni nel modo che sappiamo. Poi un bel giorno qualcuno, copiando modelli anglosassoni e realtà istituzionali straniere, ha inventato questa storia delle agenzie. Con le *authority* da una parte e le agenzie dall'altra, c'è oggi un pullulare di questi organismi che, a mio giudizio, hanno innanzitutto un impatto disastroso sui conti dello Stato. Sentire che si valuta che a regime l'ANPA organizzerà 15-17 mila dipendenti mi lascia scioccato. Nella mia regione, la Liguria, dove lo scandalo dei rifiuti è a regime e, nonostante gli interventi della magistratura, continua, non mi risulta che l'ANPA abbia svolto alcuna funzione ed alcun controllo. Sarebbe molto importante, quindi, dicevo, che chiarissimo i termini della missione che la legge ma anche il sistema nel suo complesso affidano a queste nuove strutture.

Affronto un solo argomento, sia perché la mia esperienza in questa Commissione è recente sia perché la questione dei rifiuti è, a giudizio mio, come cittadino prima ancora che come parlamentare, un enorme scandalo nella realtà del nostro paese. L'inchiesta parlamentare del 1993 ha dimostrato come nella gestione dei rifiuti il nostro sia un paese primitivo e sottosviluppato, giacché, diversamente da tutti i paesi più civili ed europei, continuiamo ad operare lo smaltimento dei rifiuti attraverso le discariche. Nel 1993 la Commissione parlamentare accertò che la più parte delle discariche erano in capo a privati ed erano gestite da ambienti malfidati e si calcolò che il trasporto dei rifiuti da nord a sud aveva un'incidenza di 4 mila miliardi. Non capisco perché,

nonostante tutto quello che è stato accertato, questo fatto scandaloso che ci inserisce tra i paesi più arretrati nel mondo non venga ancora adeguatamente denunciato e non si provveda, anche sul piano culturale, con una necessaria opera di informazione, a spiegare all'opinione pubblica l'esigenza che un paese moderno, come il nostro, che è entrato in Europa, ricorra a nuove tecnologie e metodologie abbandonando quelle primitive ancora in uso.

Non mi sorprende che la Lombardia sia un fanalino di coda; lo è anche nel settore degli acquedotti; come è noto Milano non ha depuratori. Io sono critico nei confronti del decreto Ronchi, il *cdr* mi sembra un ulteriore tentativo di nascondere la tragica realtà del nostro paese in questo campo, non so se tra le competenze dell'agenzia vi sia forse anche quella di promuovere e realizzare una adeguata informazione, ma parlo, ripeto, come rappresentante di una regione che a Genova vive la quotidiana esperienza di Scarpino, una delle discariche più scandalose del mondo, che continua ad avvelenare ogni giorno i genovesi senza che alcuno dica nulla. Aggiungo che abito vicino alla discarica di Pitelli, nella quale credevo che giungessero rifiuti da tutta Italia finché un giorno, nel corso di un convegno, una signora che abitava anche lei lì vicino mi contraddisse osservando che i rifiuti venivano addirittura da tutta Europa. Cosa si può fare? Rientra tra i compiti dell'Agenzia occuparsi di questa condizione di sottosviluppo che non riguarda solo il sud – che peraltro, come è sempre stato, continuiamo a sfruttare e vi portiamo i rifiuti – ma anche regioni come la Liguria.

Discariche e centrali dell'ENEL: ora vorrebbero dividere il secco dall'umido e portarlo nelle centrali dell'ENEL, così le grandi centrali che hanno avvelenato i liguri a Savona e a la Spezia, bruciando *cdr*, continueranno ad avvelenarli ancora di più. E questo non è, ripeto, un problema solo del sud, ma anche del nord. Mi chiedo quindi se questa Agenzia – con 15-17 mila persone – non possa anche farsi promotrice di una informazione ca-

pillare e continua presso l'opinione pubblica; una informazione corretta, visto che, non si sa perché, i giornali di casa nostra contro i signori delle discariche non vogliono andarci.

Nel 1995 ho proposto la tassa ecologica; il professore Gerelli la accettò con grande sensibilità; si trattava di livellare i costi del rifiuto da portare in discarica e di quello che va nel forno inceneritore, ma anche dopo questa operazione mi pare che il mercato non si stia aprendo; c'è un consolidato, per cui le discariche sono un dato costante di cui non si può fare a meno. Secondo me, invece, bisognerebbe fare di tutto, come hanno fatto i francesi, per chiudere le discariche.

Rientra nei compiti dell'Agenzia questa necessaria opera di divulgazione, è possibile fare qualcosa per ribaltare questa cultura tragica che ci portiamo dietro e fare di tutto per ripulire l'ambiente, a tutela della salute degli abitanti del nostro paese, oppure il compito è solo quello di redigere la normativa tecnica, applicativa delle leggi, e l'organizzazione informatica? Mi pongo questa domanda, anche se probabilmente potrei trovare la risposta nella legge istitutiva dell'Agenzia.

PRESIDENTE. È chiaro che la messa a punto dell'intero sistema dei controlli sotto il profilo ambientale riguarda un insieme di organismi, di cui naturalmente fa parte anche l'ANPA, e di responsabilità sicuramente più ampio dei compiti che spettano all'Agenzia. Tra l'altro, come credo potrà meglio precisare lo stesso professor Ganapini, gran parte del personale cui prima si è riferito il collega Grillo è già in forza alle ASL e alle altre strutture esistenti; il nuovo personale sarebbe quindi quello da assumere nel Mezzogiorno, dove purtroppo esiste una cronica carenza di elementi tecnici adeguati. Ricordo che una vecchia delibera del CIPE, mi pare del 1984, riconosceva allora nella sua premessa la mancanza in Italia di oltre 20 mila tecnici per i controlli. Da allora ad oggi, purtroppo, la situazione non è particolarmente migliorata. I numeri relativi all'ANPA sono

contenuti: 250 o 280. Le ARPA, che prendono il personale dalle strutture di cui dicevo, arrivano, secondo la stima del presidente dell'ANPA, a 7500-8000 elementi. Tutto ciò indica come, per quanto riguarda i controlli, il nostro paese sia fortemente deficitario, come è esperienza quotidiana della Commissione in particolare per il settore dei rifiuti.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Senatore Polidoro, condivido ogni parola del suo intervento, in quanto non vorrei che le esigenze di sintesi favorissero equivoci.

L'assetto attuale del sistema dei controlli, anche al nord o nelle regioni del centro dove esistono le agenzie, è stato oggetto di un lavoro puntuale dell'ANPA, che ha il compito di proporre *standard* uniformi, in quanto i controlli vengono poi eseguiti dalle agenzie regionali. È stato realizzato un intervento accurato, a tappeto, per rilevare come ad oggi sono stati fatti i controlli. Il quadro che emerge è preoccupante: senza mettere in gioco malafede o altri ragionamenti, oggettivamente l'assetto attuale dei controlli effettuati sulle acque e sui rifiuti evidenzia, anche limitando il confronto tra due regioni contermini, quali la Toscana e l'Emilia Romagna, che si è in presenza del bianco e del nero, cioè di due realtà agli antipodi per modalità di campionamento, per numero di campioni per ogni matrice ambientale e per numero di analisi effettuate. Questa situazione è così preoccupante in generale che il consiglio ANPA-ARPA (un organo volontario importante che governa il « sistema » agenzionario) ha deciso di indire un seminario *ad hoc* nel mese di aprile: lavoreremo con tutte le ARPA per fare il punto della situazione e per proporre, definitivamente, le nuove modalità *standard* di gestione di questo tipo di compiti. L'esigenza di uniformare è avvertita dalle stesse ARPA, che devono anche iniziare a delineare percorsi di qualità e di certificazione del loro modo di operare.

Qui siamo nel campo delle omissioni, anche se non sanzionate dalla norma. La

legge prevedeva l'istituzione degli osservatori regionali in tema di rifiuti, ma l'unico che ha funzionato per un certo periodo è stato quello lombardo, poi di fatto chiuso. Nessun'altra regione ha istituito gli osservatori (ne esiste uno provinciale a Parma). Ma in tema di rifiuti ciò che ho evidenziato è ancora più grave, per cui stiamo lavorando con l'Osservatorio nazionale e con l'Albo degli smaltitori dei rifiuti per avere l'anagrafica delle aziende, di modo che si sappia, una volta per tutte, quali sono e cosa fanno in tema di trasporto, di gestione e di smaltimento dei rifiuti. Creando un sistema di dati incrociati, sarà possibile attuare un controllo e capire meglio il ciclo dei rifiuti.

Confermo, quindi, che, almeno in via presuntiva, la situazione al nord non è felice rispetto ad un sud infelice: pesano infatti i fenomeni di deindustrializzazione e nelle reti dei distretti di piccola e media impresa è fortemente presente un modo di liberarsi dei rifiuti attuato in forme non sempre commendevoli.

Va anche detto, riallacciandomi alle domande del senatore Grillo, che nel nostro paese i cosiddetti approcci comando-controllo sono duri a gestire e anche improponibili. ANPA sta quindi lavorando assieme alle regioni per una filosofia del controllo che non sia di tipo poliziesco e inquisitivo ma che sia invece acquisita dalle imprese come utile ai fini della qualità e della competitività: prodotti e merci sempre più rispettosi dell'ambiente significano non solo rispetto dell'ambiente stesso e delle norme ma anche acquisizione di capacità competitiva, come insegnano i tedeschi, per esempio. Stiamo dunque operando, nella logica dello sportello unico ambientale per le imprese, dello snellimento del procedimento amministrativo e dell'uniformità della diffusione dei controlli, per far sì che questo sia un processo interattivo che faccia crescere anche la cultura nelle imprese.

Consegneremo alla presidenza della Commissione una documentazione dalla relazione della Corte dei conti (bilanci consuntivi e preventivi 1998 e 1999) e altri materiali. Sarà nostra cura far pervenire

il cosiddetto rapporto Masone sullo stato dei controlli ambientali, così come il progetto speciale per il Mezzogiorno.

Circa l'impatto sui conti, colgo l'opportunità offertami dal senatore Grillo per sottolineare un aspetto alla vostra attenzione. In base alle esperienze delle agenzie già esistenti emerge, nell'ambito più generale della spesa sanitaria, che per tenere in sopravvivenza le strutture — non sto dicendo di incrementarne le capacità tecniche e le risorse umane — è necessario un fabbisogno che si aggira sull'1 per cento della spesa sanitaria. Ad oggi le risorse disponibili sono inferiori a tale percentuale.

LUIGI GRILLO. Mille miliardi circa.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Occhio e croce, a regime è questo il fabbisogno del sistema. Stiamo lavorando anche per vedere come abbattere i costi sul piano di una corretta gestione dei rapporti sindacali e contrattuali. Oggi però siamo sotto la percentuale indicata, oggettivamente, come una sorta di livello di sopravvivenza. Abbiamo posto questo tema all'attenzione anche del ministro del tesoro, perché vi è un fabbisogno minimo al di sotto del quale è difficile parlare di gestione del sistema dei controlli.

Per quanto concerne le competenze dell'Agenzia condivido l'esigenza, di cui la normativa ci fa carico, sul versante informazione e divulgazione. Dobbiamo farci carico, anche secondo le direttive del ministro, di azioni di informazione mirata per *target groups*, nel senso che è nostro compito istituzionale approvvigionare il legislatore, il potere esecutivo e le istituzioni, nonché i cittadini, le scuole e le imprese, di informazioni in tema di ambiente e di rifiuti, anche se le nostre competenze fondamentali attengono al versante della raccolta, elaborazione, diffusione dell'informazione, promozione di *standard* uniformi per la gestione dei controlli ambientali. C'è molto da lavorare anche nel campo della cosiddetta metodologia ambientale: tutta la normativa europea è orientata verso le migliori

tecnologie disponibili, ma in Italia chi stabilisce quali sono quelle più idonee per analizzare un certo composto?

Un altro compito attinente alla nostra missione è quello di supporto della normativa tecnica, a proposito del quale stiamo cercando di utilizzare uno spiraglio offertoci dalla legge dove dice che dovremmo muoverci in una logica di multireferenzialità. Il Ministero dell'ambiente è per noi vigilante, mentre il Ministero del tesoro è covigilante, ma di fatto siamo un'agenzia dello Stato e dovremmo e dovremo sempre più relazionarci con il Ministero della sanità, con il Ministero per le politiche agricole e con il Ministero dell'industria. Da questo punto di vista, dovremo, da un lato, affermare una multireferenzialità, dall'altro, avere autonoma capacità propositiva, che, quando ne saremo capaci e ci sentiremo sicuri, cercheremo di usare nei confronti del legislatore e del potere esecutivo.

PRESIDENTE. I mille miliardi ipotizzati come sopravvivenza richiamano, drammaticamente, la stessa cifra che in Italia viene spesa, grosso modo, per il CNR. Al di là del fatto che per il CNR il ricorso al personale è decisamente inferiore in termini numerici, ciò vuol dire che stiamo malissimo sul piano della ricerca e altrettanto male sul piano dei controlli, in quanto non siamo in grado, con mille miliardi, di fornire un sistema di controlli che consentano alle imprese nazionali di non avere, soprattutto al nord — concordo quindi con il collega Polidoro — atteggiamenti disinvolti, per non dire spregiudicati o criminali, che configurano un'arretratezza profonda del paese. L'adeguarsi, infatti, alla soluzione più facile, quella tecnologicamente più avanzata, comporta, simultaneamente, un danno all'ambiente, spesso anche alla salute dei cittadini, e un'arretratezza del sistema delle imprese: non avendo infatti un riferimento anche nei controlli e nella capacità di chi poi i controlli li esegue sul filo della migliore tecnologia che può essere invece definita, ovviamente viene scelta la scorciatoia di gestire le cose al

peggio, come dimostra l'esperienza della Commissione. Il collega non è un profeta non ascoltato in patria, perché già la precedente Commissione denunciò, in modo molto preciso, come gli sfasci ambientali e territoriali riscontrati in alcune aree del sud del paese si verificassero anche nel nord, forse anche in misura più ampia, senza la necessità del concorso della criminalità organizzata, che invece era elemento peggiorativo della situazione di alcune aree meridionali.

Vengo ora ad alcune richieste, riguardanti innanzitutto la documentazione. Inizio dalla vicenda delle cosiddette «navi a perdere». Nella precedente legislatura la Commissione seguì, direi quasi con accanimento, tale questione, anche per l'azione che aveva iniziato e poi continuato a portare avanti la procura di Reggio Calabria. Tutto quello che si poteva fare per mettere a disposizione di quella procura strumenti e risorse, è stato fatto. Vi sono state poi alcune lentezze, che posso anche capire, in rapporto agli aspetti stagionali ed economici della regione Calabria: il turismo eccetera. Alla fine, fu proprio l'ANPA ad essere incaricata per le ricerche in corrispondenza delle localizzazioni ipotizzate. Ho sentito dire che queste ricerche non hanno avuto buon esito. Mi domando se la scelta dell'impresa a suo tempo incaricata di condurre le ricerche sia stata la migliore e se le ricerche stesse non debbano ora essere continuate, considerata anche la contraddizione tra le testimonianze di varie fonti, non ultima quella irritata dei Lloyds di Londra, relative alle decine di navi (c'è chi dice 20 e chi dice 39) affondate proprio vicino alle coste italiane ed il fatto che non si trovi assolutamente nulla. Può essere benissimo che queste vecchie carrette fossero state prese per turismo, ma l'ipotesi su cui a suo tempo indagò nella precedente legislatura la Commissione di inchiesta era che fossero state affittate per essere affondate al duplice scopo di smaltire in modo illegale rifiuti probabilmente pericolosi, qualcuno dice addirittura radioattivi, e lucrare i premi di assicurazione.

Mi rendo conto che sulla vicenda non vi è una responsabilità primaria dell'ANPA, ma essendo stata quest'ultima coinvolta dall'autorità giudiziaria per le ricerche, chiedo quale documentazione possa essere fornita in merito a quanto è stato già fatto e a quanto si intende fare. Il problema è aperto, non deve necessariamente intervenire la magistratura, potrebbe intervenire tranquillamente anche il Governo ed in particolare il ministro per l'ambiente.

Chiedo inoltre che l'ANPA fornisca alla Commissione non una valutazione soggettiva, ma i dati (anche se ovviamente non esistono dati «nudi») inerenti in particolare agli impianti ed alla quantità di rifiuti trattati connessi ai periodi in cui sono stati decisi i commissariamenti per la gestione dei rifiuti in alcune regioni meridionali, insieme ad una valutazione sui costi sostenuti e sui tempi utilizzati per le diverse procedure. Abbiamo già avviato un confronto con i responsabili delle regioni commissariate, ma vorremmo integrare i dati raccolti nelle audizioni svolte con i dati dell'ANPA, per avere un quadro prima e dopo la cura.

Quando parlo di regioni commissariate non penso alla Lombardia (questa regione è stata sottoposta a commissariamento a livello sia regionale che comunale, ma nella recente visita svolta dalla Commissione, se non altro per i rifiuti solidi urbani, abbiamo avuto la netta sensazione di un sistema industriale ormai decollato, che consente risultati che pongono Milano e provincia a livello di eccellenza in Europa per quel che riguarda la raccolta differenziata), ma alle esperienze in atto, magari da anni, nel sud del paese. I dati: quanti impianti c'erano e quanti ce ne sono; quanti stanno per entrare in esercizio o sono stati appaltati? I quantitativi di rifiuti, in particolare solidi urbani, processati, sottoposti a raccolta differenziata, eccetera. A questi dati, che credo rientrino nelle competenze dell'ANPA, vorrei si aggiungesse, come ho detto prima, la valutazione dell'ANPA stessa sui tempi. Posso sbagliare, ma ritengo che, rispetto alle procedure esistenti e ai pro-

blemi di consenso sociale, le strutture di commissariamento abbiano consentito una riduzione dei tempi. Sono sempre, a dire il vero, tempi lunghi, ma con le procedure e le dinamiche consuete i tempi sarebbero stati ancora più lunghi.

Vorrei conoscere, dicevo, la valutazione dell'ANPA in proposito, che potrà anche smentire questa mia impressione circa il guadagno dei tempi, ferma restando l'eccezionalità delle procedure che la Commissione ha sempre considerato come deroghe pesantissime ed una vera e propria sofferenza rispetto all'ordinamento democratico del paese. Questo è stato il prezzo pagato, ma questi anche i risultati che si sono ottenuti e che si stanno ottenendo, pagando appunto il costo dei commissariamenti; un costo che ha a che vedere fortemente con quella drammatica carenza di personale tecnico che nelle strutture del commissario di Governo viene fornito a regioni che non lo avrebbero a disposizione. Rispetto a queste ipotesi ed interrogativi credo che la valutazione dell'ANPA sia propria ed utile; essa avrà tempi cortesemente solleciti, ma certo non potrà essere fatta in due giorni.

Lo scorso anno la Commissione, nell'ambito del gruppo di lavoro, coordinato dal vicepresidente senatore Specchia, sull'impatto amministrativo del decreto Ronchi, promosse una ricerca con tutti i comuni italiani per avere la fotografia della situazione relativa all'attività di smaltimento dei rifiuti. Le risposte fornite furono molto significative; l'analisi fu condotta insieme all'Osservatorio nazionale e all'ANPA. Chiedo quindi al professor Ganapini se l'ANPA disponga ora di dati più aggiornati e si possa quindi in questo senso dare continuità a quella iniziativa, utilizzando una struttura sicuramente più robusta sia del neonato Osservatorio nazionale sia di quella su cui poteva contare a suo tempo l'ANPA stessa con i problemi ricordati dal presidente Ganapini nella sua relazione. Peraltro i dati allora raccolti riguardavano il 1996;

siamo nel 1999 ed è realistico pensare di poter disporre di quelli relativi al 1998.

Aggiungo infine due suggerimenti o stimoli, uno dei quali è forse improprio. Nell'ambito dell'attività europea dell'ANPA sarebbe opportuno dedicare una qualche attenzione ai traffici illeciti di rifiuti. Mi rendo conto che questo tema è marginale nelle competenze dell'ANPA, ma una qualche attenzione al riguardo sarebbe, ripeto, opportuna.

Nell'ambito del discorso del quadro comunitario di sostegno, dell'EMAS e di quanto ci diceva la dottoressa Calamandrei, visto che l'ANPA si impegna in questo settore e che ha anche a che vedere con il sud, ovviamente solo per quanto riguarda la partita rifiuti, vorremmo capire se non ci siano suggerimenti da dare alle imprese che, timidamente, con sbagli, spesso con veri e propri atti di illegalità, si stanno occupando della gestione dei rifiuti. Però voglio vedere la parte positiva, visto che di quella negativa ne prendiamo atto durante i sopralluoghi della Commissione: una corretta gestione dei rifiuti configura, infatti, capacità di impresa in termini di lavoro e di tipo di lavoro. Tutto ciò ha a che vedere con il quadro comunitario di sostegno, perché, soprattutto per le regioni del Mezzogiorno, nei patti territoriali possono rientrare iniziative che aiutino a superare quel che di assistenziale che, a mio modo di vedere, caratterizza i lavori socialmente utili, anche se in alcuni casi lo sono stati davvero per certi comuni. Vi sono esempi, per fortuna non generalizzati, in cui proprio l'esperienza dei lavori socialmente utili ha fornito l'occasione per la creazione di minimpresa o di cooperative.

Tenendo conto di tematiche di questo genere, del cofinanziamento e dei progetti che poi devono essere avviati, il settore dei rifiuti si configura senz'altro, soprattutto nelle realtà meridionali, come potenzialmente positivo e attivo nella capacità di proposta e di realizzazione di nuovi strumenti di programmazione economica.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. La ringrazio, signor presidente, dei suoi stimoli e delle sue richieste.

Per quanto riguarda le navi a perdere, l'ANPA ha operato con una logica che sembrerebbe derivare in linea diretta dall'esperienza del recupero dei relitti di Ustica. Premesso che sto parlando a titolo personale, le conclusioni del lavoro, senz'altro condotto con grande rigore, lasciano anche in me alcuni punti interrogativi. Dunque, sulla base della sua « suggestione », credo che si possa riprendere una riflessione, anche se si opera in un ambiente fisicamente complesso come può essere la porzione meridionale del mare Adriatico in prossimità del mar Ionio. Ad ogni buon conto, ritengo che questo stimolo possa essere colto adeguatamente riproponendo la questione alla struttura.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda la documentazione, credo che ci si debba rivolgere direttamente alla procura interessata.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Sì, alla direzione distrettuale.

Per quanto concerne i dati sul commissariamento delle regioni meridionali e la valutazione sui tempi, sarà cura del progetto speciale curato dal dottor Boeri farglieli pervenire. Per la Puglia abbiamo già fatto alcune riflessioni specifiche sia sui tempi, sia sulle risorse. Non appena avremo il quadro completo glielo fornirò.

PRESIDENTE. Sì, un quadro sintetico che, ovviamente, poi potrà essere migliorato.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. A proposito dell'importantissima questione dell'impatto amministrativo del decreto Ronchi, colgo l'occasione per rammentare alla Commissione un aspetto che prima non ho evidenziato. Tra le cose a mio avviso positive che l'ANPA ha realizzato nel 1998 credo di poter sottolineare il grosso contributo dato alla definizione

del modello di tariffa, per il quale abbiamo lavorato in stretto rapporto con il Ministero dell'interno e con le direzioni competenti, che è stato poi approvato, anche con un certo consenso, nella sua gradualità.

Il lavoro continua circa l'aspetto giustamente evidenziato dalla Commissione: un rapporto ricco di dati riferiti al 1998 sarà pronto a giugno; una prima anticipazione circa i dati relativi agli imballaggi e alla raccolta differenziata vi sarà il 24 febbraio nel corso di una iniziativa congiunta tra l'Osservatorio e l'ANPA. Faremo in modo di avere e lo avremo, anche se in bianco in molte sue porzioni, un quadro a scala provinciale, poi sintetizzato in 20 quadri regionali, sulle questioni dei rifiuti (produzione, raccolta differenziata, frazioni raccolte, eccetera). Il rapporto di febbraio avrà molti spazi bianchi corrispondenti agli spazi bianchi nella raccolta dell'informazione. A giugno, con un nostro lavoro autonomo molto forte rispetto ai comuni e alle province, credo che potremo dare una risposta più completa.

Per quanto concerne le attività europee, le confermo l'impegno a cogliere immediatamente in tutta la sua importanza questo stimolo. Abbiamo avviato rapporti con le autorità federali tedesche ed austriache, in quanto l'agenzia provinciale per l'ambiente di Bolzano due mesi fa ci ha rappresentato una situazione drammatica: l'ARPA di Bolzano è stata coinvolta dagli austriaci in un controllo sul traffico transfrontaliero di rifiuti, caratterizzato da una illegalità del 60-70 per cento. Contestualmente riteniamo di dover far fronte anche a sollecitazioni provenienti sia dall'Unione europea, sia da singoli Stati membri (mi riferisco alla Danimarca).

SILVIA CALAMANDREI, *Dirigente dell'ANPA*. Sottolineo una collaborazione di lunga data con il settore rifiuti dell'Unione europea, in particolare con Kramer che lo dirige e che prossimamente sarà presente

a un convegno che si terrà a Firenze proprio su queste tematiche.

Mi sono parsi molto interessanti gli spunti su EMAS, nella misura in cui ci si sta orientando a un'applicazione ampia di EMAS che va al di là dello stretto sistema dell'impresa industriale. La tematica della gestione dei rifiuti ne risulta quindi sicuramente potenziata.

Uno strumento da valorizzare è anche quello dell'etichetta ecologica, che, con le sue caratteristiche sul prodotto, esalta gli aspetti di riduzione dell'impatto dei rifiuti.

PRESIDENTE. Ringraziando gli intervenuti, li invito a far pervenire ogni integrazione possibile della documentazione fornita.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Avverto che domani sarà definito il calendario dei lavori per la prossima settimana.

La seduta termina alle 15.30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia l'8 febbraio 1999.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO