

**Politiche di tutela  
del patrimonio ambientale e culturale**

PAGINA BIANCA

## Tutela dell'ambiente, del territorio e del mare

### **1. Considerazioni generali.**

**2. Contesto normativo e programmatico.** *2.1. Quadro di riferimento europeo; 2.2. La programmazione nazionale; 2.3. Attività legislativa e regolamentare; 2.3.1. Organizzazione del MATTM e assetto del personale.*

**3. Missioni e programmi.** *3.1. I riferimenti alle missioni e ai programmi; 3.2. Analisi finanziaria; 3.3. Analisi delle attività e dei risultati conseguiti; 3.3.1 Conservazione dell'assetto idrogeologico (Programma 1); 3.3.2. Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento (Programma 3); 3.3.3. Sviluppo sostenibile (Programma 5); 3.3.4. Trattamento e smaltimento rifiuti e acque reflue (Programma 6); 3.3.5. Tutela e conservazione della fauna della flora e salvaguardia della biodiversità (Programma 7); 3.3.6. Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale (Programma 8); 3.4. Indicatori di risultato e percentuali di realizzazione; 3.5. La gestione delle risorse a livello regionale; 3.6. Considerazioni conclusive.*

### **Allegato**

### **1. Considerazioni generali**

Lo scenario normativo che emerge dalla incessante attività svolta in ambito europeo, attraverso l'emanazione di numerose direttive, regolamenti e comunicazioni, testimonia la costante preoccupazione derivante dallo stato dell'ambiente che versa in condizioni critiche in relazione al crescente inquinamento che interessa aria e acque, al percorso ancora abbozzato per perfezionare fonti di energia alternative e pulite, alla necessità di fermare lo spreco dell'acqua, di intervenire in materia di rifiuti, valorizzandone il riciclaggio e individuando sistemi efficaci di smaltimento, per prevenire ed evitare situazioni drammatiche del tipo di quelle che hanno interessato la regione Campania e che ancora gravano su altre regioni d'Italia.

Negli atti parlamentari della Commissione Ambiente della Camera dei deputati si riconosce che l'inquinamento atmosferico, soprattutto nei centri urbani rappresenta, insieme ai cambiamenti climatici, ai quali è strettamente collegato, uno tra i temi che più impegnano e

preoccupano le istituzioni di governo a tutti i livelli, per il suo stretto legame con la salute dei cittadini.

Si rende, pertanto, necessario approfondire concretamente i problemi e mettere in campo le risorse umane e finanziarie necessarie per affrontare la grande sfida per la sopravvivenza del nostro pianeta. Purtroppo la recente crisi internazionale, con i suoi inevitabili riflessi nel nostro bilancio, ha comportato la necessità di tagli agli stanziamenti, con la conseguenza di avere impedito, come emerge dal rapporto di monitoraggio 2008 redatto dal Servizio di controllo interno del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare (MATTM), il conseguimento di alcuni obiettivi fissati per detto anno.

Il suddetto Ministero svolge un ruolo centrale in tema di politiche ambientali le quali sono, peraltro, connotate dalla caratteristica della trasversalità, poiché coinvolgono altre amministrazioni centrali e locali. Ciò comporta anche l'esigenza di un impegno organizzativo al fine di assicurare la proficua collaborazione da parte di tutti i centri decisionali per il raggiungimento di risultati che, come è evidente, riguardano la tutela dell'ambiente, vale a dire una delle primarie attribuzioni dello Stato.

Del resto la necessità di intervenire con tempestività e incisività per adeguarsi alle prescrizioni derivanti dai provvedimenti emanati in ambito europeo è correlata non solo alla coerenza della partecipazione dell'Italia alla Comunità ma, ed è l'aspetto più rilevante, all'esigenza di evitare elevate sanzioni ed ingenti danni al Paese. La tabella che segue, tratta dall'Osservatorio Kyoto, fa emergere dati preoccupanti riferiti alle emissioni di gas a effetto serra nell'aria che riguardano l'Italia e che devono richiamare l'attenzione affinché si operi al più presto per scongiurare di raggiungere effettivamente i livelli pronosticati per l'anno 2010.

Tabella 1

(dati espressi in milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalenti)

Emissioni di gas a effetto serra	1990	2000	2010
<b>provenienti da usi di fonti energetiche di cui:</b>	<b>424,9</b>	<b>452,3</b>	<b>484,1</b>
Industrie energetiche	147,4	160,8	170,4
Termoelettrico	124,9	140	150,1
raffinazione (consumi diretti)	18	17,4	19,2
Altro	4,5	3,4	1,1
Industria manifatturiera e costruzioni	85,5	77,9	80,2
Trasporti	103,5	124,7	142,2
Civile (incluso terziario e Pubbl. Amm.ne)	70,2	72,1	74,1
Agricoltura	9	9	9,6
Altro (fughe, militari, aziende di distribuzione)	9,3	7,8	7,6
<b>provenienti da altre fonti:</b>	<b>96,1</b>	<b>94,5</b>	<b>95,6</b>
Processi industriali (industria mineraria, chimica)	35,9	33,9	30,4
Agricoltura	43,4	42,6	41
Rifiuti	13,7	14,2	7,5
Altro (solventi, fluorurati)	3,1	3,8	16,7
<b>Totale</b>	<b>521</b>	<b>546,8</b>	<b>579,8</b>

Fonte dati: Osservatorio Kyoto.

Il piano dell'Unione Europea previsto in vista della scadenza del protocollo di Kyoto, prospetta impegni ancora più difficili da sostenere, anche se essi dovessero essere ridimensionati a seguito delle trattative avviate per giungere ad una ridefinizione degli accordi tali da renderli, secondo l'ottica del governo, più realistico nei modi e finanziariamente più accettabile per l'industria che se ne deve sobbarcare i costi.

Comunque resta la necessità di assicurare ogni intervento utile per garantire la salvaguardia dell'ambiente. Secondo una stima effettuata, nell'ottica di determinare i costi e i benefici derivanti dai tagli delle emissioni di gas a effetto serra, si è pervenuti alla conclusione che gli investimenti aggiuntivi per ridurre le emissioni del 70 per cento entro il 2030 sono di 810 miliardi di dollari, importo che rappresenta circa il 5-6 per cento degli investimenti fissi di ogni anno; potenzialmente, quindi, si può affermare che i costi siano inferiori all'1 per cento del Pil mondiale, a condizione però che si inizi al più presto<sup>1</sup>. I cambiamenti climatici, se per un verso impongono adeguamenti per conformarsi al contesto normativo, per altro verso generano anche opportunità legate a nuovi modelli di *business*, suscettibili di rappresentare un volano per promuovere l'economia, attesa la loro idoneità a incidere profondamente sulla *performance* delle aziende.

Con riguardo al settore del riciclaggio dei rifiuti speciali, un autorevole sostegno alla utilità di intensificarlo è dimostrato da uno studio effettuato dall'Istituto Ambiente Italia<sup>2</sup> che stima in 15 milioni di TEP (tonnellate equivalenti di petrolio) e 55 milioni di tonnellate equivalenti di CO<sub>2</sub> il risparmio conseguito nel 2007 derivante dall'attività di riciclaggio dei c.d. rifiuti speciali RAEE (rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche).

In materia di acque, l'ISPRA<sup>3</sup> ha stimato che ogni anno in Italia si consumano 53 miliardi di metri cubi di acqua, di cui il 50 per cento destinato all'agricoltura, il 36 all'industria e soltanto il 14 per cento al consumo a fini civili. E' evidente, quindi, la necessità di risanare con urgenza tutti i fiumi e i bacini idrici del nostro Paese, così come si rendono ineludibili interventi per rendere efficienti alcuni grandi sistemi di acquedotti che tuttora sono causa di ingenti perdite di acqua.

Nuovi modelli di contabilità economico-finanziaria basati su sistemi contabili e di bilancio in grado di rilevare l'incidenza sull'ambiente delle politiche pubbliche, rappresentano strumenti particolarmente utili per promuovere l'impegno dei Governi, al fine di pervenire ad un vero e proprio "bilancio ambientale" che coinvolga anche Regioni e Enti locali. Al riguardo vanno ricordate le iniziative per giungere alla realizzazione di un sistema integrato di contabilità ambientale, delle quali questa Corte ha già avuto modo di riferire in occasione della relazione dello scorso anno.

Insomma, i fronti da considerare per condurre la grande sfida ambientale sono tanti e tutti comportano un impegno serio da parte dei governi, centrali e locali, onde conseguire risultati che possano garantire un ambiente salutare alle prossime generazioni.

---

<sup>1</sup> Studio effettuato da McKinsey, leader mondiale di consulenza, riportato sul "Sole 24 ore" del 27 gennaio 2009.

<sup>2</sup> A partire dalla sua costituzione Ambiente Italia ha svolto studi e ricerche per diverse Istituzioni dell'UE, per numerosi Ministeri ed Agenzie pubbliche italiane.

<sup>3</sup> Istituto superiore di protezione e ricerca ambientale, che opera nell'ambito del Ministero dell'ambiente e di cui si riferisce infra, al paragrafo. 2.3.

## **2. Contesto normativo e programmatico**

### **2.1. Quadro di riferimento europeo**

La perdurante attenzione per l'ambiente da parte della Comunità europea è testimoniata nell'anno 2008 dall'emanazione, a cura congiunta del Parlamento e del Consiglio, di due regolamenti e di diverse direttive, mentre la Commissione ha utilizzato più volte lo strumento delle comunicazioni.

Le sfide ambientali sulle quali si sono confrontate le istituzioni comunitarie hanno riguardato in particolare i cambiamenti climatici, la protezione della biodiversità e della natura, e l'uso sostenibile delle risorse.

Con particolare riferimento agli accordi di Kyoto, nel mese di ottobre la Commissione ha adottato una relazione sui progressi verso il conseguimento dei relativi obiettivi, nella quale si perviene alla conclusione che la Comunità raggiungerà l'obiettivo fissato dal protocollo di Kyoto applicando le politiche e le misure supplementari previste.

Dal 1° al 12 dicembre si è svolta la conferenza internazionale di Poznań sui cambiamenti climatici organizzata sotto l'egida delle Nazioni Unite, che ha riunito oltre 190 paesi firmatari della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e del protocollo di Kyoto. La conferenza ha permesso di porre le basi necessarie per l'ultimo anno di negoziati, che nel dicembre 2009 sfoceranno in un nuovo accordo internazionale sul clima: un programma di lavoro che guiderà i negoziati verso tale accordo, un esame esauriente del protocollo di Kyoto per rendere operativo il fondo di adattamento e nuove decisioni sulla lotta alla deforestazione.

Delineando lo scenario del dopo Kyoto, la Commissione ha adottato il 23 gennaio un pacchetto di misure su clima ed energie volto a fare dell'Unione un'economia a bassa intensità di emissioni con una maggiore sicurezza energetica. Si dovrebbe, quindi, realizzare entro il 2020 la riduzione del 20 per cento dell'emissione di gas effetto-serra, portare al 20 per cento la quota del consumo energetico coperta dalle fonti rinnovabili e migliorare del 20 per cento l'efficienza energetica. I lavori sono stati definiti a dicembre con l'emanazione di una direttiva secondo cui l'obiettivo europeo del 20 per cento entro il 2020 è suddiviso in sotto-obiettivi nazionali vincolanti per gli Stati membri. La Commissione europea ha confermato quale obiettivo per l'Italia il raggiungimento della quota di energia rinnovabile nei consumi finali di energia del 17 per cento. Le riserve formulate in proposito dal governo italiano sono state condivise in sede di Consiglio dei Ministri europei ottenendo l'impegno ad apportare adeguamenti entro il 2014, al fine di adattare le misure di cooperazione in modo da migliorare l'efficacia dell'obiettivo del 20 per cento.

Nella sessione di primavera 2008 il Consiglio europeo ha ribadito la volontà dell'Unione di continuare a svolgere un ruolo guida a livello internazionale in tema di cambiamenti climatici e di energia e ha auspicato che, entro l'inizio del 2009, sia adottato un pacchetto legislativo coerente sulla base delle conclusioni della primavera del 2007. Per conseguire tali obiettivi, in particolare in fatto di efficienza energetica, la Commissione ha adottato il secondo riesame strategico della politica energetica. Il Consiglio ha inoltre dichiarato che una sfida centrale consisterà nell'assicurare che la transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio sicura e sostenibile sia gestita in modo compatibile con lo sviluppo, la competitività, la sicurezza dell'approvvigionamento, la sicurezza alimentare, finanze pubbliche sane e la coesione economica e sociale dell'Unione europea.

Con direttiva 2008/101/CE del novembre 2008 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno incluso le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas ad effetto serra. Dato il rapido sviluppo di questo settore, la nuova direttiva mira a ridurre l'incidenza delle attività di trasporto aereo sui cambiamenti climatici: in

particolare, essa stabilisce per gli operatori aerei un tetto massimo di emissioni pari al 97 per cento delle emissioni precedenti (calcolate in base alla media annua delle emissioni per il periodo 2004-2006) per il 2012-2013 e pari al 95 per cento a partire dal 2013.

Da segnalare, inoltre, la pubblicazione da parte del Comitato economico e sociale europeo di un parere esplorativo sui rapporti tra il cambiamento climatico e l'agricoltura in Europa, nel quale si sottolinea il possibile contributo del settore agricolo alla protezione del clima.

In merito alla protezione della biodiversità e della natura sono stati estesi i siti protetti per oltre 45.000 Km<sup>2</sup>, per cui "natura 2000" copre circa 70.000 Km<sup>2</sup>, riguardanti 25.000 siti. Si tratta della più grande rete di zone protette al mondo, la cui salvaguardia è da porsi in stretta correlazione con le conclusioni condivise dai 191 Paesi intervenuti alla nona conferenza della convenzione sulla diversità biologica, i quali hanno accettato di adottare importanti misure per gestire la perdita di biodiversità sulla terra, che ha raggiunto livelli senza precedenti. Anche la Commissione è intervenuta con una Comunicazione relativa ai problemi di deforestazione e degrado forestale al fine di combattere i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità, e di ridurre entro il 2020 la deforestazione tropicale.

La direttiva-quadro sulla strategia per l'ambiente marino 2008/56/CE, entrata in vigore il 15 luglio 2008, completa il quadro comunitario per la protezione delle acque, affiancandosi alla direttiva-quadro 2000/60/CE sulle acque interne e integrando le direttive a tutela degli *habitat* (1992/43/CE) e degli uccelli selvatici (1979/409/CE). Il termine per il recepimento da parte degli Stati membri è fissato al 15 luglio 2010 e la Commissione provvederà a riferire i risultati raggiunti entro il 2014; la sua attuazione sarà inoltre supportata dagli strumenti finanziari comunitari esistenti.

Gli scopi fondamentali sono quelli di istituire un quadro all'interno del quale gli Stati membri adottino le misure necessarie per conseguire o mantenere un buono stato ecologico dell'ambiente marino entro il 2021, promuovere l'integrazione delle esigenze ambientali in tutti gli ambiti politici pertinenti, e costituire un pilastro ambientale della futura politica marittima dell'Unione Europea. La direttiva, inoltre, prevede che entro il 2012 dovrà essere istituita una rete mondiale di zone marine protette.

Per quanto riguarda l'Italia, tra gli adempimenti necessari da assolvere vanno annoverati l'istituzione delle Autorità competenti, la valutazione iniziale dello stato ecologico e dell'impatto esercitato dalle attività umane nonché la definizione di traguardi ambientali da raggiungere (entro il 2012). E' da prevedersi, quindi, che tale direttiva avrà rilevanti ripercussioni sul settore della pesca e dell'acquacoltura, in quanto possibile causa di inquinamento diretto (scarichi, rifiuti, apporto di materiale organico) o indiretto (impatto sui fondali dovuto a pesca commerciale, introduzione di specie non indigene, estrazione selettiva di specie).

Allo stesso scopo di tutela delle risorse naturali le due istituzioni hanno approvato la direttiva 2008/105 relativa a *standard* di qualità ambientale per le acque superficiali la quale, nel modificare o abrogare precedenti direttive in materia stabilisce che, entro il 2018, gli Stati membri dovranno avvicinarsi ai limiti di concentrazione massima ammissibile nell'acqua per un elenco di 33 sostanze inquinanti, nonché per alcuni altri inquinanti così come previsto dall'art. 16 della direttiva 2000/60/CE. Gli Stati membri dovranno anche tenere un inventario delle emissioni, degli scarichi e delle perdite di tali inquinanti per ciascun bacino idrografico attesa la minaccia rappresentata dall'inquinamento chimico delle acque di superficie per l'ambiente acquatico e per la salute umana, come viene anche previsto dal reg. 793/1993 (relativo alla valutazione e al controllo dei rischi presentati dalle sostanze esistenti per l'uomo e per l'ambiente) e dalle direttive 1991/4141 (commercio prodotti fitosanitari) e 1998/8 (immissione

sul mercato di biocidi). Il procedimento comunitario è quindi volto a istituire, come previsto dalla “direttiva-quadro sulle acque”, *Standard* di qualità ambientale (Sqa) per gli inquinanti o gruppi di inquinanti che presentano un rischio significativo per l’ambiente acquatico, ossia le “sostanze prioritarie”, complessivamente 33 e, all’interno di questa categoria, le sostanze “prioritarie pericolose” che sono state identificate in numero di 13, come il cadmio e il mercurio e gli idrocarburi policiclici aromatici. Gli *standard* di qualità sono differenziati a seconda che si tratti di acque interne (fiumi e laghi) o di altra acque di superficie (di transizione, costiere e territoriali). La stessa direttiva fa esplicito rinvio ai principi comunitari di precauzione e d’azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all’ambiente, nonché al principio del “chi inquina paga”. Alla Commissione è demandato il compito di verificare, entro il 2018, se gli Stati membri avranno fatto progressi verso l’osservanza degli obiettivi indicati. E’ fissato il termine del 13 luglio 2010 perché gli Stati membri recepiscano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva.

Privilegiando l’ottica della prevenzione, la direttiva 2008/50 sulla qualità dell’aria, stabilisce *standard* e scadenze per la riduzione delle concentrazioni di materiale “particolato” sottile. Approvata al termine di un percorso di messa a punto lungo e complesso, il documento fa riferimento al sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente denominato “Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta”<sup>4</sup>. La direttiva si è resa necessaria per rendere più chiara e semplice la normativa comunitaria in materia agevolandone la conoscenza, recependo la stessa cinque direttive precedenti, e sostituendole<sup>5</sup>. In particolare viene dettata una disciplina concernente la qualità dell’aria - ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l’ambiente nel suo complesso; al riguardo vengono indicate modalità di valutazione della qualità dell’aria e regole per ottenere e divulgare maggiori informazioni onde contribuire alla lotta contro l’inquinamento, anche promuovendo una maggiore cooperazione tra gli Stati membri.

Quanto all’uso sostenibile delle risorse il 10 novembre è stata approvata la direttiva-quadro sui rifiuti 2008/98, che dà una nuova impostazione alla gestione dei rifiuti e riconosce un’importanza prioritaria alla prevenzione, al riutilizzo e al riciclaggio. La finalità è di stabilire misure volte a proteggere l’ambiente e la salute umana prevenendo o riducendo gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, diminuendo gli impatti complessivi dell’uso delle risorse, e migliorandone l’efficacia. Viene introdotto il principio della gerarchia dei rifiuti e stabilito un ordine di priorità, quale: a) prevenzione; b) preparazione per il riutilizzo; c) riciclaggio; d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e) smaltimento.

Nell’applicare la gerarchia dei rifiuti gli Stati membri dovranno adottare misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. Sono previste

<sup>4</sup> Istituito con la decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002.

<sup>5</sup> Le direttive sostituite sono le seguenti:

1. Direttiva 96/62/CE del Consiglio in materia di valutazione e di gestione della qualità dell’Aria ambiente (“direttiva quadro”), GU legge n. 296 del 21.11.1996, pag. 55. Recepita in Italia dal d.lgs. 4/8/1999 n. 351;
2. Direttiva 1999/30/CE del Consiglio concernente i valori limite di qualità dell’Aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo, GU legge n. 163 del 29.6.1999, pag. 41 (“prima direttiva derivata”). Recepita in Italia dal d.m. 2/4/2002 n. 60;
3. Direttiva 2000/69/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente i valori limite per il benzene ed il monossido di carbonio nell’Aria ambiente, GU legge n. 313 del 13.12.2000, pag. 12 (“seconda direttiva derivata”), recepita con d.m. 2/4/2002 n. 60;
4. Direttiva 2002/3/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all’ozono nell’Aria, GU legge n. 67 del 9.3.2002, pag. 14 (“terza direttiva derivata”), recepita in Italia con il d.lgs 21/5/2004 n. 183;
5. Decisione 97/101/CE del Consiglio che instaura uno scambio reciproco di informazioni e di dati provenienti dalle reti e dalle singole stazioni di misurazione dell’inquinamento atmosferico negli Stati membri, GU legge n. 35 del 5.2.1997, pag. 14 (“decisione sullo scambio di informazioni”).

possibili deroghe per flussi di rifiuti specifici, ove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti. L'elaborazione della normativa e della politica dei rifiuti dovrà essere effettuata in modo pienamente trasparente, nel rispetto delle norme nazionali vigenti in materia di consultazione e partecipazione dei cittadini e dei soggetti interessati e nel rispetto dei principi generali in materia di protezione dell'ambiente, di precauzione e sostenibilità, della fattibilità tecnica e praticabilità economica, della protezione delle risorse nonché degli impatti complessivi sociali, economici, sanitari e ambientali.

Le politiche pubbliche in materia di rifiuti dovranno essere attuate dagli Stati membri attraverso l'adozione di appositi strumenti, quali: a) piani di gestione che comprendono un'analisi della situazione della gestione dei rifiuti esistente nell'ambito geografico interessato, nonché le misure da adottare per migliorare il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti in maniera corretta dal punto vista ambientale e una valutazione del modo in cui i piani contribuiranno all'attuazione degli obiettivi e delle disposizioni della direttiva di cui trattasi; b) programmi di prevenzione dei rifiuti integrati nei piani di gestione o, se opportuno, in altri programmi di politica ambientale oppure che costituiscano programmi a sé stanti. Devono essere valutati almeno ogni sei anni. All'elaborazione dei predetti piani e programmi devono poter partecipare le parti interessate, autorità e il pubblico in generale, garantendo la pubblicità mediante inserimenti in apposito sito *web*. L'entrata in vigore delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva per gli Stati membri è stabilita entro il 12 dicembre 2010.

Interessante ancora segnalare la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente che tende a supplire al vuoto lasciato dall'annullamento della decisione quadro della UE in materia di tutela penale dell'ambiente. La direttiva chiarisce che le proprie finalità sono quelle di dare una risposta alla diffusa preoccupazione nella Comunità per l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze, che sempre più frequentemente si estendono al di là delle frontiere degli Stati in cui i reati vengono commessi; ulteriori dichiarate finalità riguardano quelle di integrare e superare i limiti dei sistemi sanzionatori non penali e di consentire, attraverso la introduzione di regole comuni sui reati, l'uso di efficaci metodi d'indagine e di assistenza, all'interno di uno Stato membro o tra diversi Stati membri. Circa i settori di legislazione ambientale comunitaria a cui applicare le sanzioni penali, l'allegato A della direttiva in esame contiene l'elenco delle norme comunitarie in materia ambientale la cui violazione costituisce illecito ai fini della direttiva stessa. Con la direttiva in parola, Parlamento e Consiglio danno tempo agli Stati membri fino al dicembre 2010 per adottare un sistema penale in grado di garantire l'osservanza della normativa comunitaria in materia ambientale, anche se ogni testo normativo nazionale potrà stabilire autonomamente la misura delle sanzioni penali.

In sostanza la direttiva in esame è stata emanata, attesa l'assenza di uno *standard* normativo minimo relativo ai reati ambientali, ritenendo che l'introduzione di sanzioni penali avrebbe potuto assolvere a un grado sufficiente di deterrenza in modo più incisivo rispetto alle sanzioni amministrative o ai meccanismi risarcitori propri del diritto civile. A tal riguardo occorre evidenziare che l'avvio di tale nuova "impostazione" è stato reso possibile anche a seguito di due sentenze della Corte di Giustizia<sup>6</sup> che hanno riconosciuto la competenza della

---

<sup>6</sup> Corte di giustizia delle Comunità europee, grande sezione, 13 settembre 2005, causa C-176/03, con la quale è stata annullata la decisione quadro relativa alla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale (2003/80/GAI), affermando che la Comunità, anche se non dispone di una competenza normativa "generale" in materia penale, può adottare provvedimenti finalizzati al riavvicinamento delle legislazioni penali nazionali in materia di ambiente, ove ciò risulti necessario a garantire piena efficienza al diritto comunitario; Corte di giustizia delle Comunità europee, grande sezione, 23 ottobre 2007, causa C-440/05, per l'annullamento della decisione-quadro 2005/667/GAI intesa a rafforzare la cornice penale per la repressione dell'inquinamento provocato dalle navi.

Comunità europea ad adottare disposizioni che possano recare l'obbligo per gli Stati membri di rendere punibili determinate condotte, laddove ciò si riveli necessario per assicurare l'efficacia delle disposizioni adottate nell'ambito delle politiche rientranti nelle rispettive sfere di competenza, ai sensi del Trattato istitutivo della Commissione europea.

## 2.2. La programmazione nazionale

Nell'ambito di un programma destinato a valorizzare una crescita sostenibile del sistema paese, il documento di programmazione economico finanziaria (Dpef 2008-2011) dedica molta attenzione al clima e all'ambiente, nel senso di sottolineare come il primo fenomeno, con i suoi subitanei cambiamenti, accresce la sensibilità ambientale con la conseguente necessità, da parte dei governi, di dover assumere decisioni in ordine alle risorse ambientali ed energetiche per tendere a uno sviluppo equilibrato e sostenibile delle moderne economie.

Numerosi sono gli obiettivi che vengono enunciati, di cui molti con profili di difficoltà.

Vengono, innanzitutto, richiamati gli impegni derivanti dall'adesione al protocollo di Kyoto<sup>7</sup> e i connessi obiettivi di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> tra il 2008 e il 2012, evidenziando che il mancato conseguimento dei risultati prefissati porterebbe a rilevanti aggravii di costi, fino a 2,56 miliardi di euro all'anno nel periodo indicato. Secondo quanto emerge dal "Quarto rapporto di valutazione" dell'Organismo internazionale *Intergovernmental Panel on Climate (IPCC)* la causa principale del riscaldamento globale risiede nell'aumento di concentrazione di gas serra in atmosfera, per cui si rendono necessarie quelle azioni rivolte a mitigare tale fenomeno, tendendo a migliorare efficienza energetica e sviluppo delle fonti rinnovabili e pulite, onde coniugare il più possibile la necessità di garantire le risorse energetiche per sostenere la crescita economica con la tutela delle risorse naturali e i cambiamenti climatici.

Secondo le indicazioni provenienti dal Consiglio Europeo i governi nazionali dovranno, entro il 2020, abbattere le emissioni di gas serra di almeno il 20 per cento rispetto ai livelli del 1990. Ciò comporta per l'Italia un deciso aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili. Nel Dpef citato traspare l'impegno del Governo italiano a favorire l'uso sostenibile delle biomasse e dei biocombustibili, anche mediante la collaborazione con gli operatori agricoli che nel settore dell'agro-energia possono trovare ampi spazi di crescita, nonché l'impegno a garantire il pieno funzionamento dei meccanismi flessibili e del registro dei serbatoi forestali di carbonio. A tale specifico fine è stata organizzata la Conferenza Nazionale sui Cambiamenti Climatici, promossa dal Ministero dell'ambiente, che ha avuto luogo a Roma nel settembre 2007.

Per migliorare gli indici di inquinamento e di congestione, nell'intento di rafforzare i meccanismi di tutela dell'ambiente e il rispetto degli obblighi previsti dal Protocollo di Kyoto, il Governo attribuisce un ruolo centrale al trasporto pubblico locale, esprimendo l'intendimento di ottenere un coordinamento della politica della mobilità, anche attraverso il coinvolgimento delle Regioni, in maniera da tendere a una significativa riduzione degli inquinanti locali e delle emissioni di gas a effetto serra, senza prescindere dall'ottimizzazione dei costi delle politiche.

Infine, prendendo atto che occorre affrontare anche le altre priorità ambientali dell'Unione Europea, le quali nel contesto italiano assumono caratteristiche e difficoltà peculiari, nello stesso Dpef vengono confermati i seguenti cinque ambiti di azione comunitaria:

---

<sup>7</sup>Protocollo alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, 11 dicembre 1997, ratificato con la legge n. 120/2002.

- superamento della logica di interventi isolati nella pianificazione delle azioni di tutela ambientale;
- corretta gestione del territorio quale strumento indispensabile per trovare misure di “adattamento” individuate anche a seguito della Conferenza nazionale sui cambiamenti climatici e tenendo anche conto della “direttiva acque”<sup>8</sup> che consente una visione integrata della gestione idrica con l’obiettivo fondamentale del miglioramento della qualità delle acque, la razionalizzazione e il contenimento dei consumi idrici e la messa in efficienza della rete;
- rafforzamento dell’azione nel settore della biodiversità, mantenendo alto il sostegno alle aree protette e completando tutti gli strumenti di programmazione e di gestione, quali la “carta della natura” e la rete ecologica;
- recupero ambientale dei siti contaminati, dando maggiore slancio alle operazioni di bonifica, prevedendo procedure chiare e snelle, in linea con il quadro comunitario che diano impulso alla ricerca e alla sperimentazione di nuove tecnologie nonché alla formazione e alla specializzazione di professionalità, favorendo a tal fine specifici accordi di programma tra le parti interessate. In relazione ai rifiuti, va invertita la tendenza all’aumento della loro produzione, garantita la gestione integrata del ciclo dei rifiuti e una corretta raccolta differenziata, con l’obiettivo fondamentale di uscire dalla situazione di emergenza di alcune regioni del Sud;
- tutela dell’ambiente marino individuando azioni e specifici accordi che portino, in primo luogo, a una maggiore tutela delle specie più a rischio; in secondo luogo, a razionalizzare e aumentare il livello di sicurezza dei traffici, infine, a prevenire forme di inquinamento che possano aumentare gli impatti antropici sulle fasce costiere. Su questo tema, l’Italia intende sempre di più svolgere un ruolo *leader* nell’attuazione della Convenzione di Barcellona per la tutela del Mar Mediterraneo.

Numerose disposizioni della Finanziaria 2008<sup>9</sup> prendono in considerazione le politiche ambientali nell’intento di riempire di contenuti i programmi delineati con il citato Dpef. Le previsioni di maggior rilievo concernono:

- la proroga a tutto il 2008 della disciplina transitoria per le discariche dei rifiuti recata dall’art. 17 del d.lgs. n. 36/2003, relativa in particolare al termine entro il quale le discariche già autorizzate possono continuare a ricevere i rifiuti; al termine entro il quale è consentito lo smaltimento nelle nuove discariche nonché al termine finale di validità dei valori limite e delle condizioni di ammissibilità;<sup>10</sup>
- l’obbligo delle Regioni di procedere, entro il 1° luglio 2008, fatti salvi gli affidamenti e le convenzioni in essere, alla rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti, secondo i principi dell’efficienza e della riduzione della spesa;
- l’istituzione, presso il Ministero dell’ambiente, del Nucleo operativo del Corpo forestale dello Stato di tutela ambientale, alle dipendenze funzionali del medesimo Ministro dell’ambiente e con la funzione di concorrere all’attività di repressione dei reati ambientali e in materia di maltrattamento degli animali nelle aree naturali protette nazionali e internazionali;

<sup>8</sup> Direttiva CE 2000/60/CE.

<sup>9</sup> Legge 24 dicembre 2007 n. 244.

<sup>10</sup> Art. 1, comma 166, LF 2008.

- l'inclusione tra le misure prioritarie da finanziare con il Fondo rotativo per l'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato per l'attuazione del Protocollo di Kyoto, di quelle relative alle pratiche di gestione forestale sostenibile, attuate con interventi volti a ridurre l'impoverimento delle riserve di carbonio nei suoli forestali e nelle foreste;
- l'adozione, da parte del Ministro dell'ambiente, di piani strategici nazionali e di intervento per la mitigazione del rischio idrogeologico e per favorire forme di adattamento dei territori, da attuare d'intesa con le autorità di bacino competenti, le Regioni e gli Enti locali interessati e tenuto conto dei piani di bacino, autorizzando la spesa di 265 milioni per ciascuno degli anni del biennio 2008-2009 a valere sulle risorse di cui alla legge n. 183/1989.

Sotto il profilo più strettamente finanziario, si prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, di numerosi fondi destinati alla promozione delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica attraverso il controllo e la riduzione delle emissioni inquinanti e climateranti e della produzione di energia elettrica solare termodinamico; alla promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio; al potenziamento della ricerca sulle interazioni fra fattori ambientali e la salute, e favorire lo studio di progetti volti al controllo ed alla riduzione delle emissioni inquinanti in atmosfera; alla ristrutturazione e all'ammodernamento della rete idrica nazionale; alla forestazione e riforestazione di aree incolte, al fine di ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>, e per la realizzazione di aree verdi in zone urbane e periurbane per migliorare la qualità dell'aria nei comuni a maggiore crisi ambientale e per tutelare la biodiversità; alla valorizzazione e al recupero delle ferrovie dismesse, in particolare attraverso la realizzazione di una rete di percorsi ferroviari dismessi da destinare ad itinerari cicloturistici; al ripristino del paesaggio, al fine di consentire interventi di demolizione di immobili e infrastrutture la cui realizzazione ha prodotto un danno al paesaggio nelle aree incluse nel perimetro di riconoscimento dei siti italiani UNESCO, di cui alla legge n. 77 del 2006. Gli stanziamenti previsti ammontano, complessivamente, a milioni 163,5 di euro a decorrere dall'esercizio 2008. Ulteriori fondi vengono istituiti per la tutela della fauna.

Diverse autorizzazioni di spesa vengono previste in particolare nel settore della prevenzione, vigilanza e controllo in ambiente marino, per un importo complessivo di circa 30 milioni di euro.

Le indicazioni fornite dal Ministro dell'ambiente, quali si evincono dalla Direttiva generale per l'anno 2008, emanata in data 14 marzo 2008, evidenziano le seguenti molteplici priorità:

- riduzione delle emissioni dei gas serra;
- educazione ambientale;
- uso efficiente delle risorse idriche;
- difesa del suolo e delle risorse idriche;
- salvaguardia del mare e della fascia costiera;
- attuazione della direttiva 2000/60/CE in materia di acque;
- controlli ambientali;
- trattamento e smaltimento dei rifiuti e delle acque reflue;
- tutela della biodiversità;
- recupero danno ambientale e suo riutilizzo;

- valorizzazione della ricerca scientifica e promozione della ricerca sulle nuove fonti di energia rinnovabili;
- miglioramento della funzionalità dell'amministrazione.

Il documento risulta redatto in maniera molto articolata e con puntuali riferimenti agli impegni derivanti dal quadro normativo europeo; rispetto al precedente anno la direttiva è stata opportunamente suddivisa in due parti, di cui la prima contenente quadri sinottici riepilogativi dei programmi correlati alle priorità, e delle assegnazioni delle risorse ai diversi centri di responsabilità, mentre la seconda è quella che esplicita le attività che il Ministero e le sue strutture operative dovranno porre in essere per rispettare gli impegni sanciti a livello europeo e quelli peculiari derivanti dalle urgenze ambientali del nostro Paese.

Qualche perplessità suscita l'elencazione delle suddette priorità, poiché essa riguarda sostanzialmente quasi tutte le attività rientranti nelle competenze del Ministero, con la conseguenza che la dichiarata priorità riferita a ciascuna di esse rischia di porsi in contraddizione con le caratteristiche stesse delle "priorità", le quali, infatti, sono quelle che, per maggiore importanza, per avere un valore fondamentale superiore rispetto ad altre, per motivi di assoluta urgenza, devono essere svolte prima di altre attività, che non rivestono le stesse caratteristiche, e quindi non sono prioritarie. Una programmazione annuale con maggiori probabilità di essere realizzata dovrebbe fare riferimento ad un'azione amministrativa imperniata in maniera prevalente su una effettiva e ben selezionata individuazione di quelle attività che effettivamente presentano profili di priorità, fermo restando lo svolgimento dell'ordinaria amministrazione.

### 2.3. Attività legislativa e regolamentare

La produzione normativa del 2008, oltre al d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, cui si è già fatto cenno in occasione della relazione dello scorso anno, riguarda il d.lgs. 7 marzo 2008 n. 51, recante modifiche al precedente decreto n. 216/2006 in tema di attuazione delle direttive CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra nella Comunità, con riferimento ai meccanismi di progetto del protocollo di Kyoto. La necessità di intervenire nuovamente è legata a tre ordini di ragioni: a) per l'inadeguatezza della struttura e la mancanza di chiarezza in merito alle competenze del Comitato nazionale di gestione della direttiva 2003/87/CE, con specifico riferimento alle attività inerenti all'assegnazione ed al rilascio delle quote di emissione e, quindi, per l'esigenza di configurare un sistema organizzativo funzionale ed efficace in grado di assicurare la completa ed organica attuazione della direttiva 2003/87/CE, mediante un potenziamento delle strutture deputate alla gestione della citata direttiva, da realizzarsi anche con la previsione di tariffe a carico dei soggetti destinatari delle prestazioni effettuate dalla pubblica amministrazione; b) per l'esigenza di fornire una spinta verso un più ampio utilizzo dei meccanismi flessibili per lo sviluppo pulito (*Clean Development Mechanisms - CDM*) e dell'attuazione congiunta degli obblighi individuali (*Joint Implementation -JI*) al fine di un compiuto recepimento della direttiva 2003/87/CE, con specifico riferimento alla possibilità di ricorso ai crediti derivanti dai meccanismi di progetto; c) per assicurare, in relazione alle esigenze di cui ai punti precedenti, un maggiore coordinamento delle azioni intraprese a livello nazionale in vista dell'adempimento degli obblighi di riduzione delle emissioni derivanti dal Protocollo di Kyoto.

Di rilievo la esplicitazione introdotta per chiarire che l'autorizzazione a emettere gas a effetto serra per lo svolgimento delle attività elencate nell'allegato A al decreto stesso, deve essere rinnovata di quinquennio in quinquennio.

Assume, poi, particolare importanza la rivisitazione delle disposizioni relative al Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per la gestione delle attività del protocollo di Kyoto, con sede presso il Ministero dell'ambiente, al quale è affidato il supporto logistico e organizzativo. Infatti, il Comitato già previsto dall'articolo 8 del decreto n. 216 del 2006 si è rivelato, sotto il profilo dell'organizzazione e della composizione, non adeguato rispetto ai compiti attribuitigli. Il Comitato ha dovuto, infatti, fronteggiare molteplici problemi di tipo organizzativo che ne hanno pregiudicato il corretto ed efficace funzionamento, anche in danno dei soggetti destinatari delle prestazioni, ai quali ha cercato di porre rimedio istituendo con il regolamento interno del Comitato, una Segreteria tecnica che lo assista nella preparazione e nell'istruzione degli atti preordinati al rilascio delle quote di emissione. Misura, quest'ultima, che si è rivelata solo parzialmente incisiva in quanto il Comitato non dispone di autonomia finanziaria, né di una propria dotazione di personale.

Si è ritenuto, pertanto, necessario potenziarlo imputando parte degli oneri derivanti da tale riorganizzazione - vale a dire quelli connessi al rilascio delle quote di emissione e quelli relativi alla gestione del registro nazionale delle emissioni - ai soggetti destinatari delle prestazioni effettuate dalla pubblica amministrazione. Destinatari diretti dell'intervento si configurano, quindi, i gestori degli impianti che richiedono il rilascio delle predette quote di emissione. Il Comitato deve presentare al Parlamento, entro il 30 aprile di ciascun anno, una relazione sull'attività svolta nel precedente anno.

Ancora da menzionare il DL 23 maggio 2008 n. 90, convertito con modificazioni in legge n. 123 del 14 luglio 2008, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile. Al fine di agevolare la cessazione dello stato di emergenza nella regione Campania la norma, fermo restando il rispetto dei principi dell'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, della sicurezza sul lavoro, dell'ambiente e del patrimonio culturale, introduce una serie di deroghe a precedenti disposizioni legislative, ivi comprese alcune norme previste dal codice dell'ambiente al precipuo scopo di consentire lo smaltimento in piena sicurezza dei rifiuti urbani prodotti in quella regione.

L'art. 28 del DL n. 112 convertito dalla legge n. 133 del 2008 ha istituito, sotto la vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), che ha accorpato l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM). L'ISPRA svolge le proprie funzioni, disponendo delle inerenti risorse finanziarie strumentali e di personale rispettivamente impiegate dall'APAT<sup>11</sup>, dall'INFS<sup>12</sup> e dall'ICRAM<sup>13</sup>.

Recentemente, in materia ambientale è stato emanato il d.lgs. 20 febbraio 2009, n. 23 al fine di dare attuazione alla direttiva comunitaria 2006/117/Euratom, relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile esaurito.

### 2.3.1. Organizzazione del MATTM e assetto del personale

La maggior parte delle decisioni in tema di politiche ambientali è rimessa al Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, pur concorrendo al perseguimento degli

<sup>11</sup> Art. 38, d.lgs. 300/1999 e successive modificazioni.

<sup>12</sup> Legge n. 157/1992.

<sup>13</sup> Art. 1 bis DL 496/1993, convertito in legge n. 61/1994.

obiettivi programmati in materia il Ministero dello sviluppo economico, Dipartimento delle Comunicazioni e il Ministero delle politiche agricole.

Rinviando alle rispettive politiche di riferimento per quanto concerne questi due ultimi ministeri, si riportano qui di seguito il quadro organizzativo del Ministero dell'ambiente e brevi cenni in ordine alla situazione del personale ad esso assegnato.

Come già si è avuto modo di riferire nella relazione dello scorso anno, con il DL n. 181 del 2006 convertito dalla legge n. 223 del 2006 è stata modificata la precedente denominazione (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio) in quella di Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare introducendo altresì una nuova articolazione in Dipartimenti.

Con l'art. 26 del DL 10 novembre 2007, n. 159 convertito dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, l'assetto organizzativo è stato ulteriormente modificato, con l'eliminazione dei Dipartimenti ed il ripristino della ripartizione in Direzioni generali.

Con d.m. 30 aprile 2008, sono state disciplinate le procedure di conferimento degli obiettivi e della valutazione dei dirigenti.

Per effetto poi, dell'art. 7, comma 2 del DL n. 90 del 2008 convertito dalla legge n. 123 del 2008 e con le modalità ivi previste, è stata istituita la figura del Segretario generale del Ministero, con obbligo di garantire l'invarianza della spesa ed in senso conforme risultano adottati gli atti di conferimento nel relativo incarico, atteso che sono state assunte iniziative al fine di rendere indisponibili un posto di livello dirigenziale generale e due posti dirigenziali di livello non generale, nonché di modificare il contratto individuale di lavoro.

Risulta, invece, ancora *in itinere* il regolamento di organizzazione previsto dalla Finanziaria 2007 (n. 296 del 2006) che, tra l'altro, ha disposto la riduzione dell'organico dirigenziale di prima e di seconda fascia nella misura non inferiore rispettivamente, al 10 per cento e al 5 per cento, percentuali da portare al 20 per cento e al 15 per cento entro il 30 novembre 2008, ai sensi dell'art. 74 del DL n. 112 del 2008 convertito dalla legge n. 133 del 2008. Termine che, per effetto del comma 10 dell'art. 41 DL del 30 dicembre 2008, n. 207 convertito dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, è stato prorogato al 31 maggio 2009<sup>14</sup>.

La stessa norma ha dato la facoltà di provvedere alla riduzione delle dotazioni organiche con dPCM da adottarsi entro la stessa data e per consentire il rispetto del termine di cui sopra, semplificando il procedimento di organizzazione dei Ministeri, sono state apportate modificazioni all'art. 4 del d.lgs del 30 luglio 1999, n. 300.

Talune problematiche sono sorte in relazione al rinnovo degli incarichi di reggenza conferiti a tre funzionari appartenenti alla fascia retributiva F4 della III Area funzionale, in quanto non risultavano rispettati i principi giurisprudenziali in base ai quali la "reggenza" è per sua natura temporanea, transitoria e comunque legata al ristabilirsi di condizioni di normale assetto dell'organizzazione amministrativa e presuppone l'esistenza di imprevedibili carenze organizzative non configurandosi, pertanto, quale misura ordinaria di copertura dei posti. I relativi provvedimenti sono stati, pertanto, dichiarati illegittimi.<sup>15</sup>

Il Regolamento di (ri)organizzazione è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in data 23 gennaio 2009 e, dopo avere ottenuto in data 6 aprile 2009, parere favorevole del Consiglio di Stato, è in atto sottoposto all'esame delle Camere. La nuova disciplina sostituisce quella del vigente regolamento (d.P.R. 261/2003), e dispone la contestuale riduzione degli assetti organizzativi prevista dal citato articolo 74 del DL n. 112/2008. Infatti, per quanto concerne le

<sup>14</sup> Il termine, comunque, non risulta a tutt'oggi rispettato.

<sup>15</sup> Deliberazioni Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti delle Amministrazioni dello Stato: n. 7/2009/P del 30 aprile 2009; n. 8/2009/P del 30 aprile 2009; n. 9/2009/P del 30 aprile 2009.

posizioni dirigenziali di prima fascia, opera una riduzione di 2 unità prevedendo che:

- a) il Ministero si articoli in 5 uffici dirigenziali di livello generale in luogo dei 6 previsti in precedenza ;
- b) sia istituita la posizione del Segretario generale;
- c) siano soppressi i due posti di livello dirigenziale generale previsti dal vigente regolamento per specifiche esigenze di consulenza studio e ricerca.

Anche per le posizioni dirigenziali di seconda fascia, si prevede una riduzione di 9 unità, per cui la dotazione attuale effettiva passa da 59 posizioni a 50 così distribuite:

- Segretariato generale, articolato in 5 uffici di livello dirigenziale non generale;
- Direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche, articolata in 12 uffici di livello dirigenziale non generale;
- Direzione generale per la protezione della natura e del mare, articolata in 7 uffici di livello dirigenziale non generale;
- Direzione generale per lo sviluppo sostenibile, il clima e l'energia, articolata in 7 uffici di livello dirigenziale non generale;
- Direzione generale per le valutazioni ambientali, articolata in 5 uffici di livello dirigenziale non generale;
- Direzione generale degli affari generali e del personale, articolata in 8 uffici di livello dirigenziale non generale;
- Uffici di diretta collaborazione del Ministro con assegnazione di 6 dirigenti di livello non generale.

Tale nuova organizzazione modifica profondamente l'assetto delle direzioni generali e delle loro competenze. Tra le novità emerge l'istituzione della nuova figura del Segretario generale con compiti oltre che di coordinamento amministrativo anche di istruttoria di determinati atti. E' previsto che al medesimo vengano demandate anche competenze di carattere trasversale che interessano l'azione del Ministero nel suo complesso; in proposito, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 6 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, va richiamata la massima attenzione al fine di evitare il rischio che il ruolo riservato al Segretario possa ledere il principio della separazione tra poteri di indirizzo politico e poteri di gestione. Da segnalare ancora che alla Direzione generale degli affari generali e del personale, sono attribuite attività generali comuni per tutto il Ministero, gestendo in modo unificato le funzioni tecnico-organizzative in maniera trasversale e provvedendo ad assegnare le risorse umane rese disponibili nelle altre Direzioni generali caratterizzate da attività funzionali e istituzionali tecniche.

Per quanto concerne il personale, si riportano di seguito due tabelle che mettono a confronto la situazione attuale con quella derivante dall'applicazione del nuovo regolamento.

## Dotazione organica dirigenza

Tabella 2

Dirigenti	Dotazione organica		Variazione	Variazione %
	attuale	nuovo regolamento		
Prima fascia	8	6	-2	-25,00
Seconda fascia	59	50	-9	-15,25
<b>Totale</b>	<b>67</b>	<b>56</b>	<b>-11</b>	<b>-16,42</b>

## Dotazione organica aree

Tabella 3

Posizione economica	Attuale dotazione	Area	Dotazione proposta	Variazione	Variazione %
C3	88	III	469	29	6,59
C2	164				
C1	188				
B3	157	II	271	-116	-29,97
B2	156				
B1	74				
A1	50	I	30	-20	-40,00
<b>Totale</b>	<b>877</b>		<b>770</b>	<b>-107</b>	<b>-12,20</b>

L'assegnazione del personale alle fasce retributive di ciascuna area verrà disposta con successivo dPCM, una volta definiti i nuovi profili professionali in cui verrà inquadrato il personale attualmente in servizio presso il Ministero.

In attesa della nuova organizzazione, attualmente le sei direzioni generali risultano articolate in divisioni, secondo lo schema seguente:

Tabella 4

Denominazione	N. divisioni
D.G. per la protezione della natura	10
D.G. per la qualità della vita	14
D.G. per la ricerca ambientale e sviluppo	6
D.G. per la salvaguardia ambientale	10
D.G. per la difesa del suolo	6
D.G. per i servizi interni del Ministero	7

Nei paragrafi che seguono sono indicati gli obiettivi strategici e strutturali che, nell'ambito di ciascun programma, sono stati affidati alle diverse direzioni generali, nonché gli stanziamenti assegnati nella loro qualità di Centri di Responsabilità.

### 3. Missioni e programmi

#### 3.1. I riferimenti alle missioni e ai programmi

I programmi previsti in occasione dell'elaborazione del bilancio di previsione 2008, riconducibili alla missione istituzionale 18 sono i seguenti:

**Tabella 5**

Codice missione	Missione	Codice programmi	Programmi
18	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1	Conservazione dell'assetto idrogeologico
		3	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento
		5	Sviluppo sostenibile
		6	Trattamento e smaltimento rifiuti e acque reflue
		7	Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità
		8	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale

Occorre precisare che il Ministero dell'ambiente concorre anche alla realizzazione della missione istituzionale 17, riguardante la Ricerca, in relazione alla quale si fa rinvio alla parte della presente relazione dedicata in maniera specifica a tale missione.

L'esame della nota preliminare al suddetto bilancio consente di correlare i programmi in questione alle diverse Direzioni generali che compongono la struttura del Ministero, le quali, rivestendo la qualità di Centri di Responsabilità, hanno ricevuto gli stanziamenti reputati necessari per assicurare lo svolgimento delle attività finalizzate alla realizzazione dei programmi stessi. Occorre, peraltro, precisare che a tale realizzazione concorrono, sia pure in misura minore, anche altri Ministeri, come la tabella che segue mette in evidenza.

Avendo riguardo agli stanziamenti definitivi di competenza, il MATTM riceve assegnazioni per un totale di 1.950.375 mila euro che rappresentano oltre il 94 per cento del totale riferito alla missione 18; degli altri tre Ministeri, quello che riceve assegnazioni maggiori è il Ministero delle politiche agricole e forestali, in particolare il Corpo forestale dello Stato, con 178.613 mila euro (pari all'8 per cento). Ciò conferma il ruolo assolutamente prioritario del Ministero dell'ambiente nel perseguire l'obiettivo di cui trattasi e giustifica altresì la circostanza che, in attesa di poter meglio definire gli strumenti di analisi, l'attenzione di questa Corte è riservata solo alle attività svolte da tale Ministero.