

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE  
AL CICLO DEI RIFIUTI**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**103.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 SETTEMBRE 2011**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GAETANO PECORELLA**

**INDICE**

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Pecorella Gaetano, <i>Presidente</i> .....	2
<b>Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Stefania Prestigiacomò:</b>	
Pecorella Gaetano, <i>Presidente</i> ....	2, 6, 7, 8, 9, 12
Bratti Alessandro (PD) .....	6, 8, 11
De Angelis Candido (Misto) .....	8
De Luca Vincenzo (PD) .....	6
Libè Mauro (UdC) .....	8
Volpi Raffaele (LNP) .....	8
Prestigiacomò Stefania, <i>Ministro dell'am- biente e tutela del territorio e del mare</i> ....	2, 9, 11, 12
<b>ALLEGATO:</b> Relazione presentata dal Mini- stro riguardante il sistema SISTRI .....	13

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GAETANO PECORELLA

**La seduta comincia alle 14,05.**

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

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Stefania Prestigiacomo.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, onorevole Stefania Prestigiacomo. L'audizione odierna rientra nell'ambito dell'approfondimento che la Commissione sta svolgendo sul SISTRI.

Faccio presente alla nostra ospite che della presenza audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, se lo riterrà opportuno, i lavori della Commissione proseguiranno in seduta segreta, invitandola comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata alla parte finale della seduta.

Ringrazio veramente il Ministro Prestigiacomo sia per la battaglia che ha condotto in Senato per evitare che fosse cancellato questo fondamentale strumento

di lotta alla criminalità organizzata sia per la sua immediata disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione.

Come sapete, un provvidenziale emendamento in Senato ha ripristinato la funzione di questo strumento con qualche variazione, in riferimento anche alla sua entrata in vigore.

Darei subito la parola al ministro, riservandoci di intervenire per eventuali chiarimenti nella fase successiva dell'audizione.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*. Saluto i colleghi e le colleghe e desidero anch'io ringraziare il presidente Pecorella perché, effettivamente, dopo l'approvazione della manovra di bilancio il mese scorso abbiamo avuto modo di commentare subito telefonicamente una scelta che ho giudicato immediatamente come errata non soltanto in sede di Consiglio dei ministri ma anche pubblicamente, cioè quella della cancellazione di tutte le norme istitutive del SISTRI. Abbiamo stabilito sempre per via telefonica che all'apertura del Parlamento avremmo svolto un'audizione sul SISTRI. Ovviamente, ci auguravamo che l'errore fosse riparato nell'esame che comunque si sarebbe svolto durante il mese di agosto al Senato. Così è stato.

Di questo desidero ringraziare davvero il Senato, la Commissione bilancio, che ha tradotto un parere della Commissione ambiente del Senato, la quale all'unanimità aveva posto la condizione del ripristino del SISTRI. Devo dire che tutti i gruppi parlamentari, dell'opposizione e della maggioranza, si sono spesi per trovare una formula poi accettata da tutti i gruppi e che

di fatto ripristina il SISTRI pur rinviandone l'entrata in vigore al febbraio del 2012.

È stato, inoltre, stabilito in questo testo di monitorare la funzionalità del sistema fino al 15 dicembre 2011 attraverso test che saranno organizzati in collaborazione con le associazioni di categoria maggiormente rappresentative. È stato, infine, previsto un decreto ministeriale che individuerà specifiche tipologie di rifiuti alle quali, in considerazione della quantità e dell'assenza di criticità ambientali, possono essere applicate le procedure previste per i rifiuti speciali non pericolosi.

Ovviamente, abbiamo deciso di mantenere l'audizione anche perché ci sono una serie di informazioni che riguardano proprio il funzionamento del sistema SISTRI che credo siano preziose per questa Commissione.

Sono accompagnata da esperti del Ministero dell'ambiente, dall'avvocato Luigi Pelaggi che come capo della Segreteria tecnica ha seguito il SISTRI; dalla dottoressa Laraia, responsabile dei rifiuti dell'ISPRA; dal dottor Eugenio Onori, presidente dell'Albo gestori ambientali; dalla dottoressa Maffini, anche lei esperta del SISTRI, per eventuali domande tecniche sul funzionamento del sistema.

Prima di fornire le informazioni anche tecniche che ho predisposto in una relazione, vorrei premettere che abbiamo avuto molto entusiasmo quando abbiamo trovato questo progetto avviato dal precedente Governo perché lo abbiamo ritenuto uno straordinario strumento di lotta alle ecomafie in un Paese come il nostro che ha mezza Italia di fatto, se non formalmente, in emergenza per quanto riguarda i rifiuti. Credo che un moderno sistema di tracciabilità, obbligatorio già dal punto di vista comunitario, costituisca un forte passo in avanti. Per questo abbiamo investito tantissime risorse umane nel predisporre quella che costituisce un'innovazione. Come tutte le innovazioni vede delle resistenze, ma è anche un sistema complesso non tanto per la sua gestione quanto proprio per la sua organizzazione e la sua predisposizione.

Forse avremmo dovuto accogliere da subito i suggerimenti di chi ci esortava a farlo entrare in vigore in maniera graduale. Ero, invece, convinta che dovessimo ricorrere a una forzatura perché è molto difficile nel nostro Paese realizzare dei cambiamenti. È soltanto con una forte volontà di andare comunque avanti e magari aggiustare le cose in corso che si riesce ad avere dei risultati. Quando si parte con la gradualità a volte ci si perde per strada.

Tuttavia, forse avremmo dovuto seguire il metodo della gradualità perché ci rivolgevamo a un settore che non ha dimestichezza, soprattutto quello dei trasportatori dei rifiuti, con i mezzi informatici. Abbiamo, così, incontrato una resistenza probabilmente perché, come abbiamo detto più volte, si trattava di una vera e propria alfabetizzazione di persone e di piccole imprese che non avevano mai avuto a che fare con strumenti informatici. Credo anche che le resistenze vere siano anche di altra natura.

La tracciabilità dei rifiuti attraverso il sistema cartaceo produce risultati con enorme ritardo, a livello di strumenti, di dati che possono essere aggregati e che quindi possono fornire a chi deve valutarli elementi veri di controllo. Oggi discuteremo dei dati sulla movimentazione dei rifiuti del 2008; l'ultima volta che sono venuta in Commissione, l'anno scorso, abbiamo parlato dei dati del 2007: questa è una finta tracciabilità dei rifiuti e, per un Paese che ha una produzione di almeno l'80 per cento di rifiuti speciali, questo è un grosso problema. Non abbiamo una reale contezza di ciò che accade sulla movimentazione dei rifiuti.

Anche quello che è accaduto in Campania di recente ci testimonia che ci accorgiamo in ritardo del fatto che siano cambiati i codici, che avvengano cose che non dovrebbero avvenire. Probabilmente, con un sistema di tracciabilità indiretta, potremmo senz'altro evitare e comunque controllare e gestire.

Oggi, forse anche grazie a questo incidente, tutti hanno capito che cos'è il SISTRI e ne hanno parlato, abbiamo una

maggiore consapevolezza dell'importanza di questo strumento. È stato difficile anche riuscire a far passare il messaggio che il SISTRI è un'innovazione che va nella direzione della semplificazione ed è una di quelle iniziative che dovrebbe far parte proprio di un'attività di Governo, del Ministero dell'innovazione e della semplificazione della pubblica amministrazione.

Questo messaggio non è passato in questi due anni nonostante gli sforzi compiuti, con le migliori figure professionali possibili, anche in termini di comunicazione. Ritengo che ci sia stata una forte resistenza perché esiste una forma di allergia al controllo vero. Questo, ovviamente, non può essere dichiarato pubblicamente, non sarà mai dichiarato pubblicamente dalle imprese piccole, medie e grandi, ma credo che la vera resistenza sia stata questa. È evidente che questo non può riguardare tutto il mondo delle imprese, come quelle piccolissime.

Si è detto che vessavamo i piccoli artigiani, i parrucchieri: intanto, bisogna dire che quando si producono rifiuti pericolosi, indipendentemente dal numero di addetti, già oggi si ha l'obbligo di tracciare la movimentazione dei rifiuti. I piccoli produttori di rifiuti pericolosi, quali i parrucchieri, che trattano comunque rifiuti pericolosi come tinture, lamette, non possono smaltire normalmente. Questi sono accumulati e smaltiti una, due, tre volte l'anno e hanno già l'obbligo del MUD, del registro di carico e scarico. Questi compiti sono quasi sempre delegati alle associazioni di categoria che agiscono per loro conto.

In questi due anni abbiamo ascoltato tutti, dialogato con tutte le associazioni di categoria apportando numerosissime modifiche, riportate, assieme al numero degli atti amministrativi, nella relazione che lascerò alla Commissione. Rappresentano il segno che abbiamo modificato ripetutamente la procedura del SISTRI proprio per ascoltare tutti perché si tratta, in ogni caso, di un sistema complesso e che andava adattato a tutte le diverse problematiche. Non è, però, possibile operare un distinguo, come è stato chiesto anche in

Parlamento, in base al numero dei dipendenti: non possiamo cancellare il SISTRI per le imprese con meno di 10 o di 5 dipendenti perché in Italia gli iscritti al SISTRI sono all'80 per cento imprese sotto i 10 dipendenti. Le grandi industrie sono numericamente una minoranza.

Il sistema è stato pensato e progettato, come i suoi stessi costi, come un sistema che si autofinanzia attraverso il pagamento da parte delle imprese di una piccola quota annuale differenziata in base alla dimensione dell'impresa. Escludere, allora, tutte le imprese con meno di 10 o con meno di 5 dipendenti significava ammazzare il SISTRI.

Io ritengo che, innanzitutto, sia da mantenere proprio perché la somma di tutti questi piccoli quantitativi di rifiuti pericolosi costituiscono comunque una movimentazione dei rifiuti pericolosi importante. Il fatto che siano smaltiti cumulativamente ne modifica anche la quantità. Che si voglia poi rappresentare come una vessazione un sistema che sostituisce il cartaceo con strumenti informatici nel terzo millennio a me sembra ingiustificato. Semmai, si può dire che dobbiamo fornire gli strumenti per formare tutti, per dare le informazioni necessarie.

Inoltre, a proposito dell'iniziativa subito del *click day*, una decisione autonoma presa da tutte le principali associazioni di categoria che volevano testare il sistema prima della sua entrata in vigore senza nessun tipo di regola, va detto che, quando si esegue un test, occorrono regole condivise, chiare e trasparenti. Dal nostro punto di vista, il sistema ha retto perfettamente. È seguita una polemica infinita sulla stampa, sono emersi dati contrastanti tra loro, le imprese asserivano che non avesse funzionato, noi abbiamo prodotto verbali firmati dai carabinieri.

Come sapete, abbiamo voluto, infatti, vista la delicatezza delle informazioni, che i dati del SISTRI fossero gestiti dai carabinieri ambientali, quindi da coloro che ne possono fare un uso sicuramente corretto. Si tratta di dati sensibili attraverso i quali l'ISPRA riceve tutti i dati accorpatisi. Posso assicurarvi che il *click day*, dal nostro

punto di vista, non è stato per nulla un fallimento. Ci sono stati dei problemi, ma è chiaro, se si interviene sbagliando per cinquanta volte consecutive la parola chiave oppure tentando di forzare il sistema; ci sono dei fallimenti nel collegamento. Siccome, però, tutti i dati e tutte le movimentazioni di quel giorno sono registrate, non ci sono verità da una parte e verità dall'altra; ci si può tranquillamente rendere conto di cosa è accaduto.

A nostro avviso c'è stata una volontà non dico di sabotare, poiché è una parola troppo grossa, ma di forzare il sistema, il quale poteva anche avere delle lacune che, peraltro, avevamo messo in conto. Non è facile effettuare verifiche perché non si possono immaginare dei test con 300.000 accessi contemporanei. I test effettuati — credo che il personale della Selex sia qualificatissimo — hanno tutti dimostrato il funzionamento.

Tuttavia, dopo il *click day* abbiamo proceduto con altre sperimentazioni con categorie di imprese: sono state tutte positive. Sono stati riscontrati solo piccoli problemi ai quali si è posto rimedio anche con la collaborazione e la soddisfazione da parte delle imprese. Tutto è documentato nella relazione che vi consegno.

Credo che sia un buon risultato quello di essere riusciti a confermare la validità del sistema e che il Paese ne abbia assolutamente bisogno. Buttare via il lavoro fatto sarebbe stato uno spreco gigantesco dopo aver speso i primi 5 milioni di euro previsti dalla finanziaria del precedente Governo Prodi per la partenza del SISTRI. Avremmo creato un contenzioso infinito con le imprese perché oggi abbiamo incassati e fermi 70 milioni di euro, soldi che le imprese hanno pagato per l'acquisto di macchinari, l'USB, la *black box*, che poi devono essere versati alla Selex sulla base della sottoscrizione del contratto da parte del Ministero dell'ambiente.

Quando abbiamo illustrato in Europa, alla Commissione ambiente, il SISTRI, abbiamo ricevuto complimenti e dovuto inviare tutta la documentazione tecnica dal momento che si vuole adottare anche a livello di Unione europea. Sappiamo

bene, ed è un tema che con i parlamentari della Commissione ambiente di Camera e Senato abbiamo discusso più volte, che è importante che un sistema di questo tipo esista a livello europeo. Era stato sottolineato che, se c'era l'obbligo per i trasportatori italiani di procedere attraverso il SISTRI, poiché tante merci arrivano dal nord Europa, ci sarebbe stata una disparità di trattamento per i trasportatori non italiani.

Credo che sia, invece, importante una battaglia a livello europeo affinché il SISTRI diventi il sistema di tracciabilità dei rifiuti adottato dall'intera Unione europea. Siamo i primi ad avere questo *know how*. Anziché valorizzarne l'eccellenza che possiamo vendere in Europa, noi lo ammazziamo ancor prima che diventi operativo. Credo, quindi, che sia stata davvero saggia l'idea di ripristinare il SISTRI.

Speriamo di avere fatto anche un po' di chiarezza nei numerosi colloqui che si sono svolti quest'estate tra tanti parlamentari, in cui abbiamo fornito spiegazioni. Mi rendo conto, infatti, che sono circolate tante notizie distorte assunte come verità. Questo sicuramente non ha aiutato.

Adesso bisogna operare affinché non vi siano ulteriori proroghe. Sappiamo perfettamente che a fine anno abbiamo il provvedimento Milleproroghe e, se il giochino era quello di superare l'anno per tentare ulteriori proroghe, non abbiamo fatto davvero nulla, abbiamo scherzato.

Dobbiamo lavorare per individuare la possibilità di semplificare ancora di più la procedura. Siamo assolutamente disponibili perché il nostro obiettivo non è quello di vessare né le piccole, né le medie né le grandi imprese. Dobbiamo, però, partire.

Ricordiamoci che in Campania, durante la fase acuta dell'emergenza, tre anni fa, si decise di adottare il SISTRI anche per i rifiuti urbani attraverso un sistema con cui vi abbiamo collegato il SITRA. Come Ministero dell'ambiente abbiamo ricevuto la richiesta da parte della regione Sicilia e anche di altre regioni di estendere il SISTRI alla movimentazione dei rifiuti urbani. Sarebbe stato un vero controsenso, un errore strategico e, come

ho detto pubblicamente e confermo, un grande regalo alla criminalità organizzata che lucra sui rifiuti, annullare questo lavoro e tutto quello che era stato fatto.

Dobbiamo operare, quindi, da qui a febbraio affinché, come recita il provvedimento approvato in Commissione bilancio, si aprano i tavoli di confronto con le categorie. Riteniamo di avere fatto di tutto per venire incontro alle loro esigenze. C'era stato anche un accordo a maggio, alla vigilia all'assemblea di Confindustria, con tutte le categorie e con piena soddisfazione da parte loro, ma siamo ancora pronti a riaprire questi tavoli e a rivedere le procedure. La scadenza di febbraio deve, però, rimanere inderogabile. Da lì si comincia a far funzionare il SISTRI e vedrete che alla fine sarà molto più semplice di quanto non si pensi.

Qualcuno aveva riportato l'esempio del manuale operativo dei telefonini: è facilissimo utilizzare il telefonino, ci si perde piuttosto consultando il manuale delle istruzioni. Mi sono cimentata anche personalmente a provare una movimentazione con una scheda: è semplicissimo. Di sicuro, è enormemente più facile che la compilazione del modulo cartaceo. Soprattutto, le imprese e anche il Parlamento, che scrive le leggi, devono chiedersi se tutto questo cartaceo serve, se abbia senso difenderlo.

La tracciabilità è un obbligo, ma il cartaceo non serve a nulla. Quando ho, infatti, le informazioni a tre anni, queste non servono assolutamente a niente, mentre va sottolineato che con il sistema cartaceo aggiustamenti, piccole modifiche, abusi possono essere compiuti e sono difficilissimi da rintracciare. Attraverso il sistema delle chiavette e delle telecamere, ormai apposte in quasi tutte le discariche operative, si vigila e si verifica nel momento stesso in cui entrano ed escono i camion con la pesata.

Per carità, fatta la legge, si potrà trovare l'inganno, ma sicuramente è molto più difficile e a noi legislatori consente valutazioni più realistiche sulla reale movimentazione dei rifiuti.

Vi risparmierei la lettura della lunghissima relazione predisposta dagli uffici, che però contiene molti dati che credo siano utilissimi per la Commissione, per cui la consegnerei. Grazie.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**VINCENZO DE LUCA.** Vorrei fare una considerazione che riguarda ciò che è scaturito da questo allarme provocato con il decreto. Io avevo addirittura pensato che si trattasse di un'altra intuizione di Berlusconi, il quale, per far parlare del SISTRI, ne aveva inserito l'abrogazione. È del tutto noto che Berlusconi è capace di tutto.

In ogni caso, ci siamo immediatamente adoperati per avere un'audizione col Ministro Prestigiacomo dopo la promulgazione del decreto. Mi sono chiesto se l'approvazione fosse avvenuta in Consiglio dei ministri o dove altro. Lo dico davvero con senso di preoccupazione e senza ironia. È assolutamente necessario recuperare il tempo perduto e quindi non derogare l'entrata in vigore del sistema prevista per il 9 febbraio 2012.

Vorrei sapere a che punto è la vicenda giudiziaria in atto e la procedura che riguarda il segreto di Stato apposto su alcuni aspetti della gara.

Probabilmente è necessario un ulteriore confronto con le categorie, con la Confindustria, e con tutti i livelli di responsabilità istituzionale il sistema funzioni al meglio e possa essere esteso all'intera Europa.

Diversamente, la lotta alle ecomafie diventerà difficile. L'ultimo rapporto ecomafia contiene un dato davvero allarmante: il 30 per cento del fatturato completo delle ecomafie fa riferimento al ciclo dei rifiuti.

**ALESSANDRO BRATTI.** La questione del SISTRI può essere affrontata su due versanti. Uno è legato al fatto che questo strumento di tracciabilità può essere im-

portante per la lotta alle ecomafie; d'altro canto esso rappresenta un'opportunità per le imprese di snellire gli iter amministrativi, che nel settore sono, come è noto, molto complicati, confusi e applicati in maniera disomogenea in tutto il Paese.

Un altro aspetto fa parte delle contraddizioni del nostro Paese. Vorrei capire quali sono le sue conoscenze sull'assegnazione della commessa. L'appalto, infatti, non c'è stato, è stato impostato dal Governo precedente in un determinato modo, per cui lei ha in parte ricevuto un'eredità. Visto che, però, ci sono importanti inchieste giudiziarie riguardo all'argomento, vorremmo che esponesse, al di là del percorso che le procure e l'organo inquirente faranno, il suo punto di vista politico.

Questo era, infatti, uno strumento che doveva servire a contrastare la criminalità organizzata e sullo stesso strumento ha cominciato a indagare la magistratura. I casi sono due: o c'è del vero o i magistrati sbagliano, non c'è altra possibilità.

Visto che la Selex è stata coinvolta anche in altre vicende giudiziarie sarebbe importante capire che cosa sia successo. Posso garantirle che la circostanza non ha aiutato un sistema che, come ricordava, è complesso, sono stati sei o sette i suoi decreti ministeriali. Noi le avevamo suggerito un altro percorso e mi fa piacere che a distanza di tempo riconosca che forse qualche ragione l'avevamo.

Resta anche il fatto che la proposta di abrogazione non è venuta dall'opposizione. Si tratta di questioni interne alla maggioranza. Purtroppo sulle questioni ambientali, come nel caso del decreto sui rifiuti in Campania, avete una serie di problemi in casa. Quando i suoi colleghi le votano contro vuol dire che esiste qualche problema, come quando ci si trova di fronte a una manovra in cui si cancella un sistema che lei ha fortemente voluto. Abbiamo sempre criticato il percorso, ma non abbiamo mai criticato il sistema di tracciabilità in sé che ha una serie di potenzialità che riteniamo assolutamente opportune.

Spero che avremo occasione di discuterne in altra sede per gli aspetti operativi,

ma vorrei capire alcune cose. Quanto è costato questo sistema? Quanto costa in generale alle imprese? Che esito ha avuto il ricorso promosso dalle aziende che erano state in qualche modo escluse da quest'assegnazione? Quanto al tema della secretazione aveva affermato in una sua risposta alla Camera che avrebbe chiesto che fosse tolto ma è passato quasi un anno e mezzo e ciò non è avvenuto. Che tipo di rapporto esiste tra ISPRA, NOE, agenzie regionali e sistema delle autonomie locali? A questo punto credo che sarà fondamentale un efficace raccordo con i detentori dei dati, altrimenti si corre il rischio bloccare il flusso informativo.

Quanto è costato il SITRA che ci risulta che non sia stato mai applicato o lo sia stato solo parzialmente? Sono in corso delle indagini sui modi di assegnazione dell'appalto, vorrei capire che cosa è successo.

Nel suo intervento ha fatto una dichiarazione che mi tranquillizza un po': sono d'accordo sul fatto che il tema dei rifiuti pericolosi non dipende dalla quantità di addetti. Il rifiuto è pericoloso in quanto classificato tale, siano una, due o tre le persone coinvolte. Credo che bisognerà studiare delle modalità di approccio diverso. Un conto è una grande *utility* o una grande impresa che gestisce rifiuti pericolosi, un conto sono, ad esempio, la parucchiera o gli agricoltori. Sono stati stabiliti degli accordi di programma tra enti locali e associazioni degli agricoltori che funzionavano abbastanza bene per la raccolta dei fitofarmaci scaduti, per la raccolta dei contenitori, ecc. Ogni categoria, probabilmente, necessita di uno sforzo supplementare da parte vostra come Ministero.

PRESIDENTE. Vorrei fare presente che avevo chiesto al ministro di riferire sulla questione che si era posta con l'abolizione del SISTRI. Le questioni relative alla vicenda giudiziaria saranno trattate in una seduta il 15 settembre nella quale si svolgeranno l'audizione dell'avvocato Pelaggi e quella dei responsabili della società Selex.

CANDIDO DE ANGELIS. La convinzione con cui ha fatto il suo intervento ci fa chiaramente capire con quanta forza ha difeso la reintroduzione del SISTRI nel maxiemendamento. Tra l'altro, in Commissione bilancio al Senato sono tra i firmatari che hanno reinserito l'emendamento del senatore Fleres.

Lei ha parlato di impossibilità di verifica o di prova del sistema. Nell'emendamento presentato si stabilisce che si « assicura a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e sino al 15 dicembre 2011 la verifica tecnica delle componenti *software* e *hardware* anche ai fini dell'eventuale implementazione di tecnologie di utilizzo ». Lei pensa che sia possibile una verifica in tal senso?

MAURO LIBÈ. Non abbiamo dubbi, e ringraziamo per questo il ministro, sulla determinazione nel difendere l'introduzione di un sistema un po' più adeguato di tracciabilità. Parliamo, infatti, di SISTRI da tempo e le incertezze sull'introduzione o sulle modalità di introduzione non sono nate con l'ultima manovra finanziaria di agosto.

Con questo sistema impattiamo un mondo vastissimo di imprese dalle più grandi alle più piccole. Vorrei sapere se è possibile un controllo tecnico vero che ci dia certezza sulla possibilità che questa gestione sia effettivamente precisa. Qualcuno definisce ancora adesso questo *software* se non inadeguato almeno permeabile ed incapace di un rigido controllo su ingresso e uscita dei rifiuti.

In secondo luogo vorrei finalmente chiarezza sui tempi di applicazione. È stata creata una disparità di trattamento senza volerlo: ci sono stati tanti imprenditori seri che hanno speso soldi e investito per adeguarsi alle esigenze e alle richieste del Governo — ha detto anche lei che ci sono 70 milioni di euro fermi — e c'è chi, come succede spesso in Italia, aspettando l'ultimo giorno, tra una proroga e l'altra, non ha ancora investito niente. Abbiamo bisogno di dare certezza a un intero sistema imprenditoriale, per

cui le regole valgono per tutti e si può intervenire in modo categorico.

Infine, dato che ritengo che non sia colpa del ministero né del Governo, ma che, come è stato detto, c'è un po' di insofferenza ai controlli, c'è bisogno anche di lavorare a una riforma del codice dell'ambiente. Ritengo che dal punto di vista penale non basta introdurre delle norme tecniche rigide, oggettive, c'è anche bisogno di interventi conseguenti che non vanifichino tutto il grande investimento fatto in questo campo.

PRESIDENTE. Faccio riferimento ai rinvii dell'entrata in vigore e vorrei comprendere se il testo è esatto laddove recita che per i produttori di rifiuti fino a 10 dipendenti il rinvio è al 1° giugno 2012.

La seconda domanda che desideravo rivolgere è la seguente: qual è la *ratio*, la ragione per cui è possibile derogare per la quantità o l'assenza di specifiche caratteristiche di criticità ambientale? L'idea che mi ero fatto è che il SISTRI non sia legato al tipo di rifiuto, ma al controllo per evitare le attività criminali nello smaltimento dei rifiuti e non sono solo per i rifiuti speciali. Vorremmo capire se il SISTRI è concepito come un sistema di tutela dell'ambiente o se invece è concepito, e non ci sarebbero motivi in deroga, come controllo di un settore « del mercato » oggi controllato per il 30 per cento almeno dalle organizzazioni criminali. Non avrebbe, infatti, motivo nessun tipo di deroga, comprese per i rifiuti urbani.

ALESSANDRO BRATTI. In questa situazione di interregno da qui a giugno oppure a febbraio, cosa succede? Funziona ancora il MUD, è stato ritirato o continua a esserci in parallelo?

RAFFAELE VOLPI. Mi ricollego alla sua richiesta di togliere il segreto rispetto alla progettazione del sistema. Lei ritiene che ormai non ci sia più nessun tipo di preoccupazione rispetto all'intercettazione della sensibilità del sistema rispetto alle organizzazioni criminali oppure a possibili

forme di infedeltà all'interno dell'organizzazione del ministero o all'interno di una società di Stato?

Mi permetto di darle ragione su una cosa: sono convinto anch'io che le forme di sperimentazione non si fanno in modo casuale, ma debbano esservi dei protocolli. Non è inventandosi una giornata in cui tutti schiacciano un bottone che si controlla l'efficienza di un sistema. Prima il collega leggeva una parte dell'emendamento e, secondo me, la lettura andrebbe conclusa, collega De Angelis, perché il senso è di verificare insieme quali sono le forme migliorative.

**PRESIDENTE.** Do la parola al Ministro Prestigiacomo per la replica.

**STEFANIA PRESTIGIACOMO, Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.** Partirei, innanzitutto, dalla considerazione del presidente Pecorella sulle modalità di entrata in vigore con riferimento alle piccole imprese. Nell'ultimo accordo sottoscritto con tutte le categorie a maggio del 2011 abbiamo emanato un decreto ministeriale che prevedeva l'entrata in vigore secondo una sequenza per la quale il 1° settembre il SISTRI entrava in vigore per le aziende con una più di 500 addetti, il 1° ottobre 250 addetti, il 1° novembre 50 addetti, il 1° dicembre 10 addetti. Si rinviava al 1° giugno l'entrata in vigore per le imprese con addetti inferiori a 10.

Con l'emendamento del Senato il termine è stato cumulato per tutte le categorie che avevamo suddiviso per numero di addetti al febbraio 2012. Rimane in piedi il termine del 2 giugno per le imprese sotto i 10 dipendenti. Poiché entro il 1° dicembre sarebbe entrato in vigore per tutti e adesso il nuovo termine è febbraio dell'anno prossimo, indipendentemente dal numero di addetti, entra in vigore a febbraio. Resta, però, fermo il termine del 2 giugno per le imprese sotto i 10 dipendenti.

**PRESIDENTE.** È corretta l'espressione «produttore di rifiuti fino a 10 dipendenti»? Si intende decimo incluso?

**STEFANIA PRESTIGIACOMO, Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.** Si intende a partire da 10 e fino a 9, 8 e così via. È l'espressione più comunemente utilizzata. Quella gradualità, quindi, che a mio avviso era anche positiva e ci consentiva di partire per *step*, al momento non esiste più perché è stata tutta posticipata al febbraio 2012, ma faremo precedere questa data da tutti i tavoli tecnici e cercheremo, quindi, di farlo partire, anche se non formalmente, in accordo con le categorie in modo da verificare eventuali malfunzionamenti.

Per quanto riguarda il funzionamento e i test del sistema, prima di entrare in vigore formalmente è stato collaudato da una commissione apposita; non abbiamo messo in funzione un sistema non collaudato. Poiché il *click day* e tutta la campagna mediatica che lo ha accompagnato ha evidenziato malfunzionamenti, ho chiesto al Ministero per la pubblica amministrazione di disporre una verifica attraverso la DigiPat, l'organo dello Stato che si occupa di questo tipo di certificazioni. Era davvero poco edificante per tutti che noi sostenessimo che funzionava mentre le imprese sostenevano il contrario.

Pertanto, questo tipo di verifica è già in atto, ma è chiaro che un conto è la verifica del funzionamento del sistema, un conto è l'entrata in funzione con tutte le imprese collegate. Accade normalmente, come con i certificati medici *on line*, che quando si parla di informatizzazione di massa, è possibile che siano necessari degli aggiustamenti in corso. Il sistema, tuttavia, è tarato per milioni di collegamenti, non per 300.000, quale è oggi il numero delle imprese iscritte al SISTRI.

Veniamo alla questione dell'inchiesta della procura di Napoli. Ritengo di non dover entrare nel merito essendoci un'inchiesta in corso. Mi limito a rilevare che ho svolto a mia volta le considerazioni dell'onorevole Bratti. È chiaro che un sistema così discusso che deve entrare in vigore ed è preceduto da un'inchiesta penale non ha il massimo della pubblicità e promozione se è vero che è un sistema nel quale devono credere le imprese.

Il SISTRI funziona se chi sta dall'altra parte opera correttamente e responsabilmente. Non funzionerà mai se dall'altra parte c'è qualcuno che tenta di sabotarlo oppure lo utilizza in maniera non corretta. Il presupposto è che ci sia una fiducia tra l'utente e il sistema che rappresenta l'istituzione.

Essendo evidente che un'inchiesta sul SISTRI prima che parta non favorisce l'entrata in vigore del sistema da subito ho auspicato che si faccia presto chiarezza, ho messo a disposizione il ministero e tutti i documenti che sono stati richiesti per le verifiche convinta del fatto che, per quanto riguarda l'operato del ministero, non vi sia alcun vizio.

Mi è stato chiesto della procedura utilizzata. Voi sapete che non ho disposto io questo segreto, semmai l'ho forse perfezionato inviando tutta la documentazione alla Presidenza del Consiglio perché ritenevo necessaria una verifica di questa decisione del mio predecessore di segretare la procedura. Le carte sono state trattenute dalla Presidenza del Consiglio per diversi mesi, dopodiché è stata confermata l'apposizione di un segreto che non è un segreto di Stato ma un segreto amministrativo.

Posso dire che il contraente non è stato scelto da questo Governo ma dal precedente. Nella relazione ho anche indicato tutti gli atti per cui il segreto esiste, ma ormai stiamo parlando davvero di un segreto di Pulcinella dal momento che si sa tutto. Bisognava tenere forse protetto il nome della società che stava predisponendo il *software* perché la preoccupazione era che durante tale predisposizione potessero esserci intercettazioni da parte di organizzazioni criminali. A oggi tutti sanno che è la Selex a gestire il sistema e quindi ritengo che non vi siano più le motivazioni per cui la procedura debba continuare a rimanere segreta.

Ho chiesto più volte alla Presidenza, perché non posso farlo in prima persona, di rimuovere questo segreto e credo che abbia deciso in tal senso. In ogni caso, al TAR abbiamo inviato tutti gli atti, gli abbiamo trasmessi alla Commissione che li

ha richiesti. All'inizio non sapevamo se potevamo farlo, ne abbiamo anche discusso col Presidente, ma poi abbiamo deciso, vista anche l'importanza della Commissione, di trasmetterli.

Vorrei dire che ci sono degli atti compiuti dal precedente Capo di gabinetto in cui si dà proprio mandato alla Selex di procedere. Noi abbiamo solo fatto una riflessione sul prestigio della Selex, società collegata al gruppo Finmeccanica, non abbiamo voluto rimettere in discussione questa scelta fatta dal precedente Governo e siamo andati avanti. Spero che presto possa essere rimosso il segreto così gli atti saranno pubblici e si potranno anche fugare eventuali dubbi.

Confermo che auspico che anche l'inchiesta della magistratura faccia piena luce sul SISTRI perché, tra l'altro, nonostante le indagini ci incoraggiano ad andare avanti, con l'entrata in vigore del SISTRI in quanto ne apprezzano la bontà, l'importanza e le finalità.

Per quanto riguarda i costi, essi dovrebbero essere noti perché più volte ho portato in Commissione i dati. Il precedente Governo nella sua ultima finanziaria stanziò 5 milioni di euro, al momento gli unici soldi spesi per il SISTRI che sono stati erogati dal Ministero dell'ambiente per l'avvio di tutta la realizzazione del sistema. Ci sono inoltre i soldi versati dalle imprese per l'iscrizione al SISTRI e per l'acquisto dei macchinari: la chiavetta USB e la *black box*. Questa cifra oggi ammonta a circa 70 milioni di euro: è una cifra che le imprese pagano ed è incamerata dal Ministero dell'economia che poi deve girarla al Ministero dell'ambiente che dovrà pagare la Selex sulla base del contratto stipulato.

Attualmente queste risorse sono ferme per tanti motivi. Anche io ero stata in qualche modo allarmata dall'inchiesta della magistratura e quindi volevo capire meglio, ma resta un contratto che dobbiamo onorare con la società che comunque ha affrontato spese enormi. Inoltre, volevo che entrasse in funzione il sistema prima di far perfezionare tutte le procedure. In ogni caso, questa è una compe-

tenza che non attiene al ministero ma è una competenza gestionale che riguarda la direzione competente.

Per quanto riguarda i costi a carico delle imprese, essi sono stati differenziati tenendo conto delle difficoltà, della dimensione dell'impresa, della sopportabilità da parte della tipologia di impresa di un costo di questo tipo. Abbiamo addirittura differenziato, nell'ambito delle piccole imprese, le piccole imprese e le imprese agricole, per cui per queste ultime il costo è ancora più basso. Tutti questi dati sono contenuti nella relazione che vi consegno.

Per quanto riguarda la tipologia dei rifiuti, il SISTRI è stato pensato fin dal suo inizio per i rifiuti speciali e pericolosi e non per i rifiuti urbani che costituiscono una quota piccola dell'ammontare dei rifiuti prodotti nel nostro Paese. Nessuno vieta che domani si possa estendere a tutti i rifiuti prodotti. Al momento, però, è già difficile riuscire a renderlo accettabile e accettato per i rifiuti pericolosi e speciali che comunque sono quelli che destano maggiori preoccupazioni perché prevedono procedure di smaltimento particolari vista la loro natura. Credo di aver risposto a tutte le domande.

Vorrei fornire qualche dato circa il numero degli iscritti: attualmente, sono iscritti al SISTRI 325.470 soggetti; sono state consegnate 504.000 chiavette USB e 89.595 *black box*. Questi dati dovrebbero aumentare di circa il 10 per cento perché una quota di imprese deve ancora perfezionare l'inserimento della *black box*, soprattutto trasportatori, con i quali abbiamo avuto maggiori difficoltà. Riteniamo, però, che questa sia la quasi totalità dei produttori e delle imprese che movimentano rifiuti. Incrociando, infatti, i dati con il numero delle imprese, i conti tornano: alla fine tutti hanno accettato di attrezzare le proprie imprese con quanto previsto dal SISTRI. A questo punto sarebbe assurdo avviare un contenzioso. Se il Governo, il Parlamento decidono di buttare via tutto non si farebbe che aggiungere solo un ennesimo contenzioso al Paese, ma sarebbe veramente un delitto.

Quanto ai costi, a oggi abbiamo speso 5 milioni di euro dei quali avevo già dato notizia in Commissione. Quindi non c'è incertezza o fumosità: questi sono i dati e sono facilmente riscontrabili.

Credo di aver risposto, spero con vostra soddisfazione, a tutte le domande che mi sono state rivolte.

ALESSANDRO BRATTI. Rispetto alla *task force* che deve controllare, in questo caso presumo che rimangano i Carabinieri, non so se avete pensato a forme miste anche con le agenzie. Corre voce, invece, che esistano delle proposte di ridurre i NOE operativi sul territorio.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*. Spero di no e che mi aiuterete affinché non ci sia una riduzione dei NOE.

ALESSANDRO BRATTI. Abbiamo visto come siano già molto esigui numericamente, quindi vorrei capire che *task force* sarà inclusa nell'eventuale riduzione del personale.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*. Sono voci. Per quanto mi riguarda sarei assolutamente contraria a una simile ipotesi perché sono i dati che parlano della necessità, semmai, di intensificare il nucleo ecologico ambientale. I reati ambientali aumentano quindi sarebbe veramente assurdo.

Noi abbiamo deciso che fosse il NOE ad avere la prima mano di questi dati e che fossero filtrati da loro, dopodiché il dialogo con tutte le istituzioni è assicurato. Non soltanto con ISPRA alla quale il NOE fornisce i dati; quindi col sistema delle agenzie i dati sono resi noti e diffusi con le modalità previste dall'ISPRA. Esistono anche protocolli sottoscritti con altre forze dell'ordine per incrociare tutti i dati.

Con il procuratore Grasso è stato sottoscritto un protocollo proprio perché ci siamo resi conto che, per quanto riguarda

i reati ambientali, è indispensabile che il NOE e quanti hanno più diretto contatto con questa tipologia di reati forniscano le informazioni alle altre forze dell'ordine in tempo reale. Prima i dati rimanevano a disposizione di singoli settori. Siccome di solito le organizzazioni criminali che si occupano di traffico di rifiuti non limitano il loro campo di azione a tale traffico è fondamentale che questi dati siano a disposizione e si sta lavorando proprio per collegare le banche dati e renderli fruibili.

PRESIDENTE. Sarebbe molto utile per noi una visita agli impianti per verificare il concreto funzionamento; sarebbe un modo di rispondere anche a una serie di domande sull'effettiva possibilità di controllo rappresentata da questo sistema sui movimenti della criminalità.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, *Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare*. Mi dice l'avvocato Pelaggi che sono previsti a breve dei test ulteriori. Se lo desiderate, potreste essere presenti.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il nostro ospite e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alla 15,10.**

---

*IL VICE SEGRETARIO GENERALE,  
CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ED ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
AD INTERIM  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. GUIDO LETTA**

---

*Licenziato per la stampa  
il 28 ottobre 2011.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**Relazione presentata dal ministro riguardante il sistema SISTRI.****Premessa**

L'invito a partecipare all'odierna Audizione è giunto, come noto, all'indomani di un passaggio particolarmente delicato per il futuro del SISTRI.

Con la Manovra di Bilancio approvata dal Governo nell'agosto del 2011, è stata, infatti, prevista l'abrogazione dell'apparato normativo relativo al Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti

Una scelta a mio avviso errata e nei confronti della quale ho manifestato in tutte le sedi il mio netto dissenso, sottolineando le finalità di legalità e di tutela ambientale che sono alla base del progetto, confidando nel buon senso del Parlamento per un ripristino immediato del SISTRI.

Ho molto apprezzato quindi la decisione del Parlamento, ed in particolare della Commissione Bilancio del Senato che ad unanimità, accogliendo la proposta della Commissione Ambiente, ha approvato un emendamento per il ripristino del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, prevedendo l'avvio operativo per tutti i soggetti obbligati dal 9 febbraio 2012, ad eccezione delle piccole imprese con un numero di dipendenti inferiore a 10 e che producono rifiuti pericolosi il cui avvio è previsto, in base ad un precedente provvedimento legislativo, in una data successiva al 1° giugno 2012 da determinarsi con decreto ministeriale.

È stato stabilito, inoltre, di monitorare la funzionalità del sistema sino al 15 dicembre 2011, attraverso dei test che saranno organizzati in collaborazione con le Associazioni di categoria maggiormente rappresentative. È stato infine previsto che un decreto ministeriale che individuerà specifiche tipologie di rifiuti, alle quali, in considerazione della quantità e dell'assenza di criticità ambientali, possono es-

sere applicate le procedure previste per i rifiuti speciali non pericolosi.

**1. Genesi del SISTRI.**

Gli eventi di questi giorni rappresentano l'ultimo atto in ordine di tempo di un lungo percorso normativo finalizzato ad assicurare trasparenza, legalità e rispetto dell'ambiente al ciclo di smaltimento dei rifiuti speciali e pericolosi che negli ultimi decenni sono stati al centro di attività criminali delle cosiddette ecomafie, oggetto di molteplici inchieste della Magistratura, e che hanno causato enormi danni ai territori in cui i rifiuti venivano smaltiti illegalmente mettendo a rischio la salute dei cittadini.

**a) Gli obblighi in materia di gestione dei rifiuti.**

La disciplina in materia di produzione, movimentazione, smaltimento e recupero dei rifiuti è contenuta nella parte quarta del decreto legislativo del 2006 comunemente conosciuto come « Testa Unico sull'ambiente » (*d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152*).

Il sistema di controllo della tracciabilità nasce, invece, come misura specifica della Legge Finanziaria per il 2007 (*articolo 1, comma 1116, legge 27 dicembre 2006, n. 296*), che prevedeva la realizzazione di un sistema integrato per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti, in funzione della « *sicurezza nazionale e della prevenzione e repressione dei gravi fenomeni di criminalità organizzata* », prevedendo lo stanziamento di 5 milioni di euro.

In seguito, il Testa Unico sull'ambiente ha subito diverse importanti modifiche. Con il cosiddetto « *correttivo* », (*d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4*) sono state riviste, in-

fatti, diverse parti significative e, da ultimo, nel dicembre scorso (*d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205*) è stata adeguata la normativa italiana alla direttiva europea in materia di rifiuti (*2008/98/CE*).

La gestione dei rifiuti è differenziata a seconda se si tratta di rifiuti urbani o di rifiuti speciali. Questi ultimi si distinguono, a loro volta, in rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi.

Il ..... del Testo Unico ambientale (*artt. 189, 190 e 193*) stabiliva gli obblighi informativi che devono essere rispettati dai soggetti che producono, raccolgono, trasportano e gestiscono i rifiuti:

- il MUD – Modello Unico di Dichiarazione ambientale;
- il Registro di carico e scarico;
- Il Formulario di identificazione dei rifiuti.

Questo sistema ha dato esiti del tutto insoddisfacenti ai fini del controllo e della prevenzione dei fenomeni di illegalità nel settore dei rifiuti. I dati complessivi sono disponibili, infatti, soltanto dopo 3 anni ed utilizzabili, quindi, essenzialmente per finalità statistiche. Inoltre non vengono raccolti i dati relativi al trasporto dei rifiuti su mare e su rete ferroviaria.

Un giudizio altrettanto negativo è stato manifestato dalle Organizzazioni Imprenditoriali che avevano da tempo sollecitato una semplificazione procedurale ed una netta riduzione degli oneri connessi alla predisposizione di detta documentazione. Tale richiesta rappresentava una priorità nella lista delle semplificazioni procedurali avanzate per dare competitività al sistema delle imprese.

Da qui la previsione del Sistri in sede di finanziaria del 2006. L'introduzione del sistema elettronico di tracciabilità non annullava il sistema cartaceo vigente, ma stabiliva – di fatto – la sovrapposizione del nuovo sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti al regime informativo esistente.

#### **b) Gli atti amministrativi relativi al SISTRI.**

Per una valutazione complessiva della nascita del SISTRI, e per una esigenza di chiarezza credo condivisa riassumerò adesso gli atti amministrativi che sono stati posti in essere dal 2006. Chiedo scusa per l'elenco di date e provvedimenti, che potrete meglio studiare nella versione cartacea di questo intervento. Ma ritengo essenziale informare dettagliatamente la Commissione su passaggi che sono stati nei mesi scorsi anche al centro di polemiche politiche. Ecco quindi il la scaletta temporale del SISTRI.

Il 30 novembre 2006 viene inserito nel disegno di legge finanziaria per l'anno 2007 l'emendamento (*Em. 18.133 Governo, articolo 644-bis, poi recepito nel comma 1116 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006*) in cui si prevede che « Per l'anno 2007 una quota non inferiore a 5 milioni di euro delle risorse del Fondo unico investimenti per la difesa del suolo e tutela ambientale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è riservata in sede di riparto alla realizzazione di un sistema integrato per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti, in funzione della sicurezza nazionale ed in rapporto all'esigenza di prevenzione e repressione dei gravi fenomeni di criminalità organizzata nell'ambito dello smaltimento illecito dei rifiuti »;

nel dicembre 2006 la Società concessionaria del sistema SISTRI ha presentato al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare il « *Progetto Sistema Integrato per la Tracciabilità dei Rifiuti* » che, per scelta dell'Amministrazione e del Ministro dell'Ambiente *pro tempore*, è stato successivamente sottoposto a segretezza con decreto del 23 febbraio 2007, contestualmente prevedendo che tale dichiarazione di segretezza avrebbe prodotto gli effetti previsti all'articolo 17 del d.lgs. n. 163/2006, per l'affidamento dei contratti d'appalto di integrale esecuzione, fornitura e gestione del Progetto anzidetto;

il 15 marzo 2007 il Capo di Gabinetto del Ministro dell'Ambiente dell'epoca ha richiesto alla Società concessionaria « l'immediata esecuzione del Progetto per la messa in operatività del sistema »;

in data 2 agosto 2007 è stata istituita una Commissione ministeriale di esperti e in data 27 settembre 2007 una Segreteria Tecnica che, il 30 ottobre 2007, hanno valutato positivamente il Progetto in questione;

in data 16 gennaio 2008 è stato approvato il decreto legislativo n. 4, cosiddetto « correttivo » con il quale, all'articolo 189, comma 3 bis, è stato previsto che « senza alcun onere per lo Stato le imprese sono tenute a dotarsi di "apparecchiature elettroniche" per la tracciabilità dei rifiuti », e ciò in aggiunta all'adempimento degli oneri cartacei (« Registro di carico/scarico », « Formulario di identificazione dei rifiuti » e « Modello unico di dichiarazione »);

il 8 aprile 2008 il Direttore Generale della Direzione per la Qualità della Vita del Ministero dell'Ambiente ha predisposto una relazione sui « Profili di segretezza amministrativa del SISTRI », rilevando — in termini non dissimili da quelli evidenziati dall'Ufficio Legislativo del Ministro — pro tempore dell'Ambiente — che « *si è in presenza di elevate esigenze di segretezza e di misure speciali di sicurezza, tali da non legittimare assolutamente una gara, seppur informale* »;

il 15 luglio 2008 il Ministro dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare ha fatto trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri copia della documentazione relativa al SISTRI per una valutazione sui presupposti della segretezza;

il 5 settembre 2008 l'attuale Governo, con il Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, considerata la necessità di attribuire un alto livello di riservatezza alla trattazione dell'iniziativa progettuale, ha confermato al progetto la classifica di « segreto », in quanto inci-

dente su questioni di interesse strategico nazionale e rilevanti la sicurezza interna dello Stato.

Quanto sopra per evidenziare che la realizzazione di un sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti origina sin dalla fine del 2006: trattasi, dunque, di una misura che ha trovato spazio e continuità nelle strategie d'intervento dei Governi che si sono succeduti in questi ultimi anni.

Su questo elemento della segretezza sono state sollevate molte polemiche che ritengo strumentali. Infatti tutta la documentazione concernente il SISTRI è stata consegnata in questi mesi agli organismi istituzionali che ne hanno fatto richiesta, mi riferisco al Tar del Lazio, alla Corte dei Conti ed a questa Commissione. Inoltre nei mesi scorsi ho chiesto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di rimuovere il vincolo di segretezza che oggi non ha motivo di esistere.

#### **c) Dati sui rifiuti.**

I dati più recenti disponibili sui rifiuti speciali, acquisiti attraverso le dichiarazioni MUD, sono, come dicevamo di 3 anni fa, riferiti quindi al 2008 e contenuti nel Rapporto Rifiuti Speciali di ISPRA — Edizione 2010.

Le informazioni indicano che il quantitativo di rifiuti speciali prodotti in Italia ammonta a 138,4 milioni di tonnellate.

Analizzando più in dettaglio i dati, si rileva una produzione nazionale di rifiuti speciali non pericolosi pari a circa 72,4 milioni di tonnellate, a tali quantitativi vanno poi aggiunti quelli, interamente stimati, afferenti al settore delle costruzioni e demolizioni che risultano pari ad oltre 54,7 milioni di tonnellate e che portano la produzione totale di rifiuti non pericolosi a circa 127,1 milioni di tonnellate.

Il quantitativo di rifiuti speciali pericolosi si attesta, invece, a circa 11,3 milioni di tonnellate.

Per quanto attiene ai Rifiuti urbani i dati sono riferiti all'anno 2009, e documentano una produzione complessiva di 32,1 milioni di tonnellate nel Paese, di cui l'8,5% della Regione Campania, ed un pro capite di circa 532 kg per abitante.

**d) La nascita del SISTRI.**

Con legge n. 102 del 2009 (*articolo 14-bis*) è stato affidato al Ministero dell'Ambiente il compito di realizzare, attraverso l'emanazione di uno o più decreti, il nuovo sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti speciali ed urbani limitatamente alla Regione Campania.

L'adozione di misure volte a garantire la tracciabilità dei rifiuti pericolosi veniva, peraltro, auspicata anche dal legislatore europeo con l'approvazione della giù ricordata Direttiva UE (*2008/98/CE*). Tale direttiva, come sopra accennato, è stata poi recepita nel nostro ordinamento con il decreto legislativo (*d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205*) con il quale, tra l'altro, è stato approvato il regime sanzionatorio del SISTRI.

Tale regime è stato integrato con il decreto legislativo (*7 luglio 2011, n. 121, di attuazione della direttiva 2008/99/CE*) sulla tutela penale dell'ambiente, il quale ha introdotto misure volte a graduare il regime sanzionatorio del SISTRI nel primo periodo di applicazione del nuovo sistema, e ciò nell'ottica di venire incontro alle esigenze prospettate dagli operatori per facilitare l'avvio del sistema.

**e) Le preoccupazioni espresse dal mondo produttivo.**

Nella costruzione del nuovo sistema SISTRI si è seguita una precisa metodologia di lavoro con il fattivo coinvolgimento dei settori interessati, che hanno condiviso le finalità dell'iniziativa progettuale e con i quali si è mantenuto un costante e costruttivo confronto.

Come ogni grande innovazione che viene introdotta nell'ordinamento, si è riscontrata una unanime concordanza sugli obiettivi, ma una forte resistenza al cambiamento.

Trattandosi di un cambiamento significativo delle regole vigenti, il SISTRI ha dovuto pian piano rivedere ed aggiornare le procedure e le modalità operative individuate per tener conto delle variegate esigenze provenienti dal sistema produt-

tivo e per superare preoccupazioni, difficoltà e dubbi interpretativi sollevati dagli operatori.

Per superare le criticità presenti e per garantire un avvio più funzionale del sistema a vantaggio di tutti gli operatori, si è deciso, da ultimo, di emanare, anche a seguito di un preciso accordo con le principali Organizzazioni Imprenditoriali, il nuovo Decreto Ministeriale (*26 maggio 2011*), finalizzato a garantire una partenza morbida e graduale del SISTRI. In questo periodo i soggetti che dispongono dei dispositivi potranno utilizzarli in modo da favorire la conoscenza e l'apprendimento delle nuove metodologie informatiche ed essere così preparati al momento dell'avvio del sistema che, nel nuovo decreto, è stato graduato con riferimento alle diverse categorie di soggetti obbligati.

Con la nuova previsione approvata dalla Commissione di Bilancio è stato, inoltre, come già accennato, prorogato il periodo di sperimentazione, giacché si è previsto che, in vista di un avvio al 9 febbraio 2012 con eccezione dei soli piccoli imprenditori (fino a 10 dipendenti) che producono rifiuti pericolosi, fino al 15 dicembre 2011 saranno effettuate con il coinvolgimento di tutte le Organizzazioni Imprenditoriali prove tecniche per « familiarizzare » l'utilizzo delle nuove tecnologie.

**2. Finalità del SISTRI.**

Obiettivo prioritario del SISTRI è garantire una maggiore trasparenza ed efficacia all'azione di contrasto dei fenomeni di illegalità e nei confronti dei comportamenti non conformi alle regole vigenti. Ciò sarà possibile in quanto il nuovo sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti consentirà di conoscere, in tempo reale, le informazioni necessarie sulla produzione, movimentazione e gestione dei rifiuti nell'intera filiera, facilitando così i compiti affidati alle Autorità di controllo che potranno adottare gli interventi più appropriati ai fini di specifici interventi repressivi.

Per questo è stata affidata al Comando dei Carabinieri per la Tutela Ambientale la gestione dei flussi di informazione contenuti nel sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti. Sarà compito dei Carabinieri fornire all'Albo Nazionale Gestori Ambientali ed a ISPRA tutte le informazioni in materia di rifiuti, visto che questo Istituto è responsabile dell'informatica sui rifiuti agli Enti territoriali, attraverso il c.d. « Catasto dei rifiuti » ancora non avviato.

Lo stesso Comando è impegnato, inoltre, a collaborare con le altre Autorità di controllo, ed in particolare con la Guardia Costiera, al fine di assicurare un più efficace controllo degli atti illeciti in materia di rifiuti sul territorio.

La banca dati sul SISTRI, gestita dai Carabinieri sarà collegata con il Sistema d'Indagine-SDI in dotazione alle Forze di Polizia in modo da mettere in grado tutte le Forze di Polizia di conoscere ed utilizzare le informazioni disponibili per contrastare e prevenire fenomeni di illegalità nella filiera dei rifiuti.

Attraverso il SISTRI la tecnologia diventa così strumento per combattere la criminalità.

Altro obiettivo fondamentale è quello di semplificare le procedure vigenti per gli operatori in campo ambientale, attraverso l'informatizzazione dei processi e l'eliminazione degli adempimenti cartacei con conseguente riduzione degli oneri per le imprese.

Il SISTRI genererà indubbi vantaggi anche a livello di sistema-Paese. Il maggior controllo sulla movimentazione dei rifiuti avrà, infatti, effetti positivi in termini di maggiore tutela ambientale, di difesa del territorio e di protezione della salute e della sicurezza dei cittadini.

In questa visuale, sono stati sottoscritti Protocolli d'intesa tra Ministero dell'Ambiente e gli enti e le organizzazioni interessate (vedi: Confindustria, Rete Imprese Italia, Confapi, Associazioni rappresentative delle aziende di software, Regione Campania e Cinsedo/Upi/Anci) e sono in fase di conclusione altri accordi con: Alleanza Cooperative Italiane, Organizza-

zioni del settore agricolo, Organizzazioni interessate ai RAEE. L'obiettivo è quello di riportare in una « visione unitaria d'insieme » il complesso degli interventi che si pongono nel settore dei rifiuti, al fine di garantire maggiore efficacia alla prevenzione ed al controllo dei rifiuti sul territorio.

### 3. Le tecnologie e il processo di predisposizione delle schede SISTRI.

I dispositivi e gli impianti elettronici messi a disposizione del SISTRI sono i seguenti:

#### a) Tecnologie.

- *dispositivo USB*: consente la trasmissione dei dati, la firma elettronica delle informazioni fornite da parte delle persone fisiche delegate per le procedure di gestione dei rifiuti, la memorizzazione dei dati. Ciascun dispositivo contiene l'identificativo utente (username), la password per l'accesso al sistema, la password di sblocco del dispositivo (PIN) ed il codice di sblocco personale (PUK);

- *dispositivo black box* da installarsi su ciascun veicolo che trasporta rifiuti: consente di monitorare il percorso effettuato. La consegna e l'installazione delle black box avviene presso le officine autorizzate;

- *apparecchiature di videosorveglianza*: consentono di monitorare l'ingresso e l'uscita degli automezzi dagli impianti di discarica, di incenerimento e coincenerimento.

### 4. I Soggetti iscritti e versamento contributi.

I soggetti iscritti al SISTRI al 5 settembre 2011, che hanno regolarmente versato i contributi, sono complessivamente:

– soggetti produttori e gestori di rifiuti	304.973
– imprese di trasporto	20.497
<b>Totale</b>	<b>325.470</b>

I dispositivi elettronici messi a disposizione sono complessivamente:

Dispositivi elettronici USB	504.253
Black Box	89.595

Gli impianti di videosorveglianza sono 686, installati in 425 siti operativi.

Se si prendono in considerazione anche i soggetti che si sono iscritti, ma che non hanno ancora proceduto al versamento dei contributi, il numero degli iscritti e l'entità dei dispositivi elettronici messa a disposizione aumenta del 10% circa.

Il numero dei soggetti che al 5 settembre 2011 hanno avuto accesso al sistema è di 108.612.

I contributi, (ai sensi dell'articolo 14-bis della legge n. 102 del 2009) vengono « versati, a copertura degli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento del Sistema, all'entrata del Bilancio dello Stato per essere riassegnati, con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al capitolo 7082 dello stato di previsione del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare ».

Da segnalare che tutti i soggetti iscritti, i quali hanno regolarmente versato il loro contributo, hanno ricevuto la relativa tecnologia, con eccezione di circa 2000 utenti del settore dell'autotrasporto che, nonostante abbiano versato la loro quota di iscrizione, non hanno ancora provveduto a far installare la tecnologia sul proprio automezzo o vi hanno rinunciato.

## 5. I costi del SISTRI per le imprese.

Da valutazioni effettuate è emerso che il nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti — una volta a regime — avrebbe apportato sensibili vantaggi alle imprese in termini di riduzione degli oneri amministrativi e di semplificazione degli adempimenti previsti.

Infatti, secondo i dati elaborati dal Ministero della Pubblica Amministrazione e dell'Innovazione, il costo complessivo dell'attuale sistema cartaceo in termini di rifiuti per le sole piccole e medie imprese (fino a 250 dipendenti) è stato

stimato in 671 milioni di euro/anno (tale stima sale ad oltre 750 milioni di euro se vengono prese in considerazione anche le grandi imprese), mentre il costo medio per singola impresa varia da — 1.183,00 (per l'impresa da 5 a 249 addetti) a — 464,00 (per le imprese da 1 a 4 addetti).

L'articolazione dei contributi oggi prevista per il SISTRI si basa su criteri relativi alla dimensione di impresa, alla tipologia ed alla quantità dei rifiuti prodotti/gestiti/trasportati.

Le imprese, con meno di 5 addetti, che producono modesti quantitativi di rifiuti pericolosi/anno, versano un contributo annuale di 50 euro (a fronte dell'iniziale contributo di 120 euro), mentre per le piccole imprese agricole tale contributo scende addirittura a 30 euro.

Se si considera l'avvenuta riduzione dei costi diretti da parte delle imprese (oggi, una piccola impresa, che non abbia delegato i compiti per la gestione dei rifiuti ad una associazione imprenditoriale od a consulenti esterni, spende per il solo acquisto di una copia della documentazione cartacea 72 euro/anno) per il venir meno dell'acquisto e vidimazione della documentazione cartacea ed i minori costi indiretti derivanti dalle semplificazioni degli adempimenti previsti e dal risparmio di tempo per l'acquisizione, compilazione, trasmissione delle informazioni, emergono con evidenza i netti vantaggi che le imprese avranno dall'applicazione del nuovo Sistema, una volta a regime. Si stima che tale riduzione sia mediamente superiore al 70%.

## 6. Risultati dell'attività di valutazione e di monitoraggio del sistema.

Dal dicembre 2010 è stato attivato un « Cruscotto direzionale » per il monitoraggio del sistema SISTRI

Il SISTRI viene già utilizzato da numerose imprese dall'ottobre 2010 e, ad oggi, sono state effettuate **271.603** schede di movimentazione e **996.420** registrazioni cronologiche.

Il numero delle aziende che hanno effettuato almeno una registrazione cronologica o compilato una scheda di movimentazione è pari a **74.582**.

L'11 maggio 2011 le Associazioni imprenditoriali (Confindustria e Rete Imprese Italia) hanno organizzato un evento denominato « Click Day », senza concordare preventivamente con l'Amministrazione le regole a cui avrebbero dovuto attenersi le imprese durante la sperimentazione.

L'analisi dettagliata, inerente il monitoraggio del sistema SISTRI dalle 00:00 alle 24:00 dell'11.05.2011, ha dato i seguenti risultati.

Sul portale on line del SISTRI riservato agli utenti iscritti, sono stati rivelati **174.552** tentativi accesso di questi **139.718** (80%) hanno avuto esito **positivo**; **34.834** (20%) hanno avuto esito **negativo**.

Dei 34.834 accessi che hanno avuto esito negativo, **25.555** sono accessi negati (pari al 74,4%), a causa dell'errato inserimento della password da parte dell'utente, mentre i rimanenti **9.279** accessi negati (pari al 26,6%) sono dovuti ad un errato inserimento dell'account o al time out (il sistema dopo 120 secondi di inattività da parte dell'utente automaticamente lo respinge chiudendo la connessione).

Successivamente all'evento dell'11 maggio 2011 sono stati avviati, anche su richiesta di diverse Associazioni Imprenditoriali, specifici test organizzati dall'Amministrazione onde verificare il funzionamento del SISTRI, che hanno dato ottimi risultati in termini di funzionamento del sistema e di utilizzo da parte delle aziende iscritte.

In particolare, è stato effettuato un test il 28 giugno 2011 con il sistema delle imprese petrolchimiche associate all'Unione Petrolifera e del gruppo ENI. Sono state effettuate complessivamente oltre 200 operazioni di movimentazione. I risultati acquisiti da Unione Petrolifera ed ENI evidenziano che lo stato di operatività per i Produttori è buono e la percentuale degli utenti che è riuscita a completare l'operazione è superiore all'80%.

Sui risultati non positivi l'analisi svolta successivamente ha messo in evidenza che questi sono in gran parte dovuti a scarso coordinamento tra i vari soggetti della filiera e in particolare con i trasportatori.

Altro test è stato effettuato il giorno 7 luglio 2011 con un gruppo di imprese aderenti a Federchimica.

Sono state effettuate oltre 450 operazioni tra schede di movimentazione e registrazioni cronologiche. Alcune imprese sono riuscite a coinvolgere nei test i trasportatori.

I risultati rilevati anche con specifici report degli utenti registrano una percentuale di esiti positivi pari al 90%.

I casi non positivi sono stati analizzati singolarmente e le motivazioni del risultato non positivo sono imputabili alla momentanea indisponibilità degli utenti alla partecipazione all'evento.

Inoltre, al contact center specificamente attivato, come nel precedente test, non sono stati segnalati malfunzionamenti, ma piuttosto richieste di supporto all'utilizzo delle applicazioni.

Il 26, 27 e 28 luglio 2011, si è svolto, poi, il test per il settore dell'autotrasporto, organizzato con il supporto e l'assistenza dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali, insieme alle Associazioni di categoria più rappresentative.

Le imprese coinvolte sono state 149. Le registrazioni cronologiche effettuate sono state 947 e le schede movimentazione firmate sono state 645.

Sulla base della verifica effettuata anche con l'ausilio dei report trasmessi dalle imprese è risultato che: 118 sono state le imprese che hanno comunicato un esito positivo del test; per 19 imprese sono stati verificati errori dell'utente e soltanto in due casi sono stati sollevati problemi di funzionamento delle black box. Il test trasportatori ha, quindi, evidenziato il sostanziale funzionamento del sistema. In ogni caso i problemi di carattere tecnico e procedurale emersi sono oggetto di approfondimento e di conseguente inserimento di chiarimenti e correttivi nel Manuale Operativo del SISTRI.

Infine il Ministero dell'Ambiente, in vista dell'approvazione da parte del Parlamento della nuova previsione legislativa che, come ricordato, prevede una serie di test di funzionamento fino al 15 dicembre 2011, sta già predisponendo un calendario di iniziative, per categoria o per ambiti territoriali, che non appena approvata la norma, verrà condiviso con le Organizzazioni del settore maggiormente rappresentative.

Concludendo, credo che una complessa rivoluzione di legalità e trasparenza, qual è il SISTRI nel settore dei rifiuti, sia una grande sfida che l'Italia deve avere e avrà il coraggio e la responsabilità di sostenere, con l'elasticità di chi vuole andare incontro alle esigenze del sistema produttivo, ma sempre con la consapevolezza che legalità, tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini sono valori essenziali e irrinunciabili.

