



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 22

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

13^a COMMISSIONE PERMANENTE (Territorio,
ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROBLEMATICHE
RELATIVE ALLA PRODUZIONE E ALLA GESTIONE
DEI RIFIUTI, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO
AI COSTI POSTI A CARICO DEI CITTADINI,
ALLA TRACCIABILITÀ, AL COMPOSTAGGIO,
ALLA RACCOLTA DIFFERENZIATA ED ALLA EFFETTIVA
DESTINAZIONE AL RECUPERO ED AL RIUSO DEI RIFIUTI
O DELLE LORO PORZIONI

164^a seduta: mercoledì 17 marzo 2010

Presidenza del presidente D'ALÌ

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Associazione di categoria imprese servizi ambientali (Assoambiente), di Federambiente e della Fondazione per lo sviluppo sostenibile**

PRESIDENTE	Pag. 3, 14, 16 e <i>passim</i>	CAGGIANO	Pag. 9, 16, 17
FERRANTE (PD)	12	CESCO	8, 17
FLUTTERO (PdL)	14	COLUCCI	5, 14, 17
GIARETTA (PD)	13, 16	* FICCO	3, 16, 17 e <i>passim</i>

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP, Io Sud e Autonomie: UDC-SVP-IS-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Paola Ficco della Fondazione per lo sviluppo sostenibile; il dottor Pietro Colucci ed il dottor Paolo Cesco dell'Associazione di categoria imprese servizi ambientali (Assoambiente); il dottor Roberto Caggiano e l'ingegner Valentina Cipriano di Federambiente.

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Associazione di categoria imprese servizi ambientali (Assoambiente), di Federambiente e della Fondazione per lo sviluppo sostenibile

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche relative alla produzione e alla gestione dei rifiuti, con particolare riferimento ai costi posti a carico dei cittadini, alla tracciabilità, al compostaggio, alla raccolta differenziata ed all'effettiva destinazione al recupero ed al riuso dei rifiuti o delle loro porzioni, sospesa nella seduta di ieri.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione di rappresentanti dell'Associazione di categoria imprese servizi ambientali (Assoambiente), di Federambiente e della Fondazione per lo sviluppo sostenibile. Sono presenti la dottoressa Paola Ficco della Fondazione per lo sviluppo sostenibile; il dottor Pietro Colucci e il dottor Paolo Cesco, dell'Associazione di categoria imprese servizi ambientali; il dottor Roberto Caggiano e l'ingegner Valentina Cipriano, di Federambiente, ai quali lascio subito la parola ringraziandoli per aver accettato l'invito della Commissione a partecipare all'incontro odierno.

FICCO. Signor Presidente, nell'intenzione di non sfiorare il tempo a mia disposizione, sintetizzerò il mio intervento di oggi, rinviando alla relazione che ho predisposto e che, con il suo consenso, lascerò agli atti della Commissione.

Occorre fare una premessa fondamentale: il Sistema telematico per la tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) ha una *ratio* oltremodo condivisibile; ciò nondimeno, per una serie di problemi che elencherò velocemente, rischia di trasformarsi in un *boomerang* a svantaggio non solo dell'ambiente, ma anche della concorrenza leale tra le imprese.

Innanzitutto, sotto il profilo giuridico, mi preme sottolineare che questo provvedimento non è stato notificato a Bruxelles in modo preventivo, così come previsto dalla direttiva n. 34 del 1998 e dalla nostra legge n. 317 del 1986, come successivamente modificato.

Lascero' nel mio *dossier* un documento tratto dal sito della Commissione europea, dove viene censita tutta la giurisprudenza al riguardo, che detta un principio fondamentale, in base al quale l'omessa comunicazione alla Commissione europea rende il sistema non operante e quindi deve essere obbligatoriamente disapplicato dal giudice nazionale.

Ho indicato le sentenze in questione nella mia relazione, perché si tratta di un fatto sul quale voglio invitarvi a riflettere. Nel momento in cui un qualsivoglia soggetto facente parte della filiera si troverà coinvolto in un sistema giudiziario o amministrativo punitivo, si sottrarrà con grande facilità alla disciplina, informando il proprio giudice naturale il quale ha l'obbligo di dissapplicarla.

Mi preme riferire che nella risposta all'interrogazione parlamentare presentata dai parlamentari della Lega Nord proprio sul punto il Ministero dell'ambiente ha riferito – come si può leggere sempre sul sito istituzionale della Camera dei deputati – che questo tipo di notifica era stata fatta ai sensi del Regolamento comunitario sull'*import-export* di rifiuti. Sottolineo a questa Commissione che non si tratta della notifica richiesta, perché l'articolo 12 del Regolamento comunitario n. 1013 del 2006 la prevede solo per i trasporti transfrontalieri nel caso in cui lo Stato membro adotti una normativa in materia di trasporti transfrontalieri diversa dal Regolamento: l'Italia non ha mai adottato una disciplina di questo genere.

C'è poi una serie di altri profili, tra i quali cito soltanto la mancanza di personalità giuridica del SISTRI: mi chiedo dunque come questo possa vantare un diritto di proprietà sulle *black box*. E non dimentichiamo la mancanza di un responsabile del procedimento amministrativo: la procedura d'iscrizione è un procedimento amministrativo vero e proprio che è in contrasto con la legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo. Non c'è poi la possibilità di comprendere all'interno di tutto il provvedimento la differenza tra addetti e dipendenti. L'iscrizione si fa in ragione del numero dei dipendenti: ciò nondimeno, il provvedimento si esprime a vario titolo fra addetti e dipendenti, che sono due cose profondamente diverse.

Vorrei sottolineare anche i problemi relativi all'ADR, che – come sappiamo tutti – è la disciplina per la movimentazione di merci pericolose su strada. Per espressa disposizione, essa si applica anche a merci non pericolose, ma che possono essere rifiuti (pericolosi o meno): in buona sostanza si applica quindi in modo indifferenziato sia a quelli pericolosi sia a quelli che non lo sono. Questo è importante, perché il decreto ministeriale del 17 dicembre 2010 invece riporta l'affermazione che la dicitura ADR va inserita solo nel caso di rifiuti speciali pericolosi, cosa assolutamente sbagliata.

Inoltre, sotto un profilo meramente tecnico, il decreto impone l'ADR ai veicoli fuori uso, che invece non sono ad esso soggetti. Cosa significa?

C'è uno scollamento pericolosissimo tra la disciplina SISTRI e quella ADR: il sistema del SISTRI non consente di compilare la sottosezione n. 54113 della disciplina ADR, che sarebbe quella dove va scritta materialmente la descrizione di quello che si sta trasportando.

È poi abbastanza particolare la differenziazione operata dal SISTRI tra rifiuti pericolosi e non, in ordine ai contributi: francamente, non si vede la ragione di distinguere la procedura d'iscrizione per il fatto che si tratti dell'uno o dell'altro.

Nulla è detto sul sistema di correzione e di integrazione dei dati, perché, anche in buona fede, non è difficile sbagliare (ad esempio, il numero di un conto corrente quando si va alla posta); a maggior ragione può essere facile sbagliare la procedura d'iscrizione.

Non si sa a chi inviare una comunicazione o una raccomandata. Pertanto, stante la fundamentalità di questo sistema, è necessario che l'operatore si interfacci con qualcuno che lo stia a sentire e non solo con un *call center*.

Inoltre, mi sembra peculiare il fatto che questo sistema, così come congegnato, inibisca o danneggi grandemente la microraccolta. Non pensiamo a quest'ultima come alla raccolta di qualcosa di piccolo o di sporadico, perché coinvolge batterie al piombo, oli minerali usati o rifiuti ospedalieri a rischio infettivo. Si tratta di raccogliere numerosi piccoli carichi della stessa tipologia di rifiuto, aventi lo stesso codice CER, per un numero «x» di trasporti.

Attraverso la microraccolta si movimentano migliaia di tonnellate di rifiuti e, per come è congegnato il sistema SISTRI, questa subirà sicuramente degli impatti considerevoli. È infatti evidente che la microraccolta poggia sui rifiuti per i quali un determinato produttore (e sono soprattutto i piccoli) si è, ad esempio, dimenticato di fare la richiesta quattro ore prima e che il trasportatore non ha potuto caricare due ore prima. Non si capisce perché se il preavviso è stato eliminato per i rifiuti non pericolosi, esso non possa essere eliminato anche per i rifiuti pericolosi; diversamente non si ottimizzerebbe alcun tipo di raccolta, anzi, se ne avrebbe un detrimento.

Da ultimo ritengo che, stante la fundamentalità e l'importanza del provvedimento, sarebbe stato necessario un periodo di sperimentazione condiviso con le categorie (non oso pensare ad un anno, perché forse è troppo, ma sicuramente a sei mesi di sperimentazione), per far sì che le autorità competenti e le categorie si prendessero per mano al fine di capire insieme come affrontare questa svolta epocale, per non sbagliare e per ottimizzare il sistema dei flussi.

Ringrazio il Presidente e tutta la Commissione.

COLUCCI. Signor Presidente, desidero preliminarmente ringraziare lei e gli onorevoli senatori per averci invitato in questa sede.

Mi corre l'obbligo di fare una precisazione, trattandosi di un tema di grande importanza: Assoambiente, l'associazione di categoria confindustriale che riunisce le imprese private che si occupano di ambiente, plaude

al provvedimento istitutivo del SISTRI, perché segna una svolta epocale in un settore che è sempre stato caratterizzato da aree grigie connesse allo smaltimento dei rifiuti. Purtroppo il settore negli anni scorsi ha visto molte vicende di cronaca nera, come chi si occupa della materia sa, e tale circostanza ha tenuto lontani gli investitori dei processi industriali del mondo nazionale ed anche gli investitori istituzionali, nazionali ed esteri. Gli investitori sono sempre stati scoraggiati dall'entrare in questo settore proprio perché esisteva questa zona grigia, o zona d'ombra, che impediva o non tranquillizzava chi poi doveva sperare di recuperare gli investimenti fatti.

Quindi, essendo del mondo confindustriale, consideriamo questo provvedimento, di cui chi si occupa del settore parla da sempre, come uno dei sistemi – non il sistema – per aiutarci a creare un sistema di controllo dello smaltimento illecito.

Mi dispiace che questa mattina «Il Sole 24 Ore» riporti alcune nostre istanze, che presenteremo oggi e che lasciamo peraltro agli atti con una piccola memoria, relative a piccole incongruenze che oggettivamente il provvedimento contiene. Occupandomi di ambiente da trent'anni, ho visto tanti provvedimenti nel settore e nessuno l'ho trovato perfetto: erano tutti perfettabili.

Pertanto, il nostro contributo, visto che lei, signor Presidente, ci dà questa opportunità, è volto a suggerire strumenti o modifiche che possano consentire un perfezionamento del provvedimento, laddove verrà calato in una realtà complessa come quella dei rifiuti. Oggi l'applicazione del SISTRI riguarda i rifiuti speciali, cioè quelli che maggiormente nel passato hanno creato, e creano tuttora, aree di illiceità. È proprio nel circuito dei rifiuti industriali che spesso le imprese, per sottrarsi ai costi dello smaltimento legale, cercano delle scorciatoie nello smaltimento illecito; quindi, il provvedimento si concentra su questa fase.

Credo che il Ministero ed il Governo vorranno estendere tale provvedimento nel tempo ad altri comparti del settore, proprio perché, nell'ottica del Ministro, esso viene considerato come una sorta di sperimentazione. Quello dei rifiuti speciali è per noi un elemento essenziale, perché costringe le imprese a prendere atto di una normativa stringente per il sistema di smaltimento nazionale.

Ci sono alcuni elementi che hanno reso tristi le cronache di questo settore, come il cosiddetto giro-bolla, uno dei classici mezzi per aggirare la normativa e che era l'anticamera dello smaltimento illecito o illegale. Questo provvedimento supera quel tipo di strumenti. Ne condividiamo pertanto in linea generale l'impostazione, fermo restando che, come dicevo, vi sono alcuni elementi perfettabili.

In merito, signor Presidente, vorrei fare alcune puntualizzazioni di carattere tecnico, sulle quali peraltro stiamo già lavorando con la segreteria tecnica del Ministero, che ha dato ampio spazio alle rimostranze di alcuni nostri associati: è stato anche assunto un impegno (per ora verbale, ma ci auguriamo possa essere formalizzato nel prossimo futuro) di recepimento delle nostre richieste, al fine di eliminare quelle incongruenze.

Il primo punto che va sottolineato è che si crea una disparità di trattamento tra il sistema di smaltimento attraverso le imprese pubbliche ed il sistema basato sulle imprese private. Ad oggi c'è un'interpretazione, a mio giudizio, abbastanza chiara, che però lascia un ambito di incertezza, che sostanzialmente rende più favorevole l'affidamento al circuito dei servizi pubblici, attraverso specifica convenzione, piuttosto che a quello delle imprese private, che invece hanno fatto sempre del mondo del recupero e del riciclaggio dei rifiuti il loro cavallo di battaglia. Ci sono molte più imprese private piuttosto che pubbliche che si occupano di questo settore.

È un tema importante, perché si viene a creare una disparità oggettiva di trattamento ed uno spostamento a vantaggio delle imprese pubbliche soltanto per il fatto di essere tali, il che dà sicuramente garanzie dal punto di vista della trasparenza, ma non dal punto di vista dell'efficienza e della recuperabilità dei materiali, un altro degli obiettivi che questo settore si è posto.

L'altro aspetto è di carattere gestionale. Questo è un sistema che, di fatto, è fine a se stesso, cioè, ha soprattutto il compito di controllare la movimentazione del trasporto, e quindi della logistica, dei rifiuti, e che viene calato nel mondo delle imprese senza che queste possano approfittare dei maggiori costi che sosterranno per adeguarsi al provvedimento normativo per semplificare e rendere più efficiente ed economica la gestione quotidiana. Tale situazione ha oggettivamente una sua ragione, che pensiamo possa essere superata attraverso un'interfaccia di collegamento tra i sistemi gestionali delle imprese ed il SISTRI, in modo da evitare che gli operatori debbano – faccio un esempio banale – compilare due volte gli stessi formulari, prima quello del SISTRI e poi quello del controllo gestionale aziendale. Questa rappresenterebbe una semplificazione tra le tante che il provvedimento può recepire per le imprese, che potrebbero veder finalizzato quel costo anche dal punto di vista del controllo dei loro operatori.

Mi permetto di ricordare che spesso molte imprese pubbliche – e private in questo caso – si sono trovate a rispondere di comportamenti infedeli di alcuni loro dipendenti, non potendoli controllare, per evitare di porre in essere provvedimenti lesivi dell'articolo 28 del cosiddetto Statuto dei lavoratori, relativo alla condotta antisindacale, che vieta tale controllo. Questo strumento ci dovrebbe aiutare, visto che va a tutelare il bene collettivo, che è l'incolumità dell'ambiente, anche per una più agevole, economica ed utile organizzazione interna aziendale. Si crea cioè un'interfaccia dei sistemi informativi tra il SISTRI e le imprese stesse che, dal punto di vista del costo, sia ragionevole anche per queste ultime.

Stesso discorso per l'interconnessione con il sistema dell'albo trasportatori. Questo provvedimento è volto a semplificare anche tale aspetto – ed anche in questo caso vi è il nostro apprezzamento – nel senso che i conferitori, cioè i produttori di rifiuti, possono, attraverso l'interconnessione che ci sarà tra il SISTRI e l'albo, riconoscere le imprese titolate e gestire quei servizi per il solo fatto che fanno parte dell'elenco delle imprese accreditate.

I due grandi temi che ci preme sottolineare sono sostanzialmente i seguenti. In primo luogo, un modello calato nel mondo delle imprese, che ci consenta un'efficienza ed anche una tempistica affinché queste possano recepire il provvedimento. Probabilmente, i mesi che ci sono stati concessi per rendere operativo il sistema sono oggettivamente pochi – concordo con la dottoressa Ficco – perché c'è tanto lavoro da fare. Non chiedo uno slittamento del termine di applicazione di un anno, ma semplicemente pochi mesi per cercare di fare un rodaggio del sistema delle imprese prima che scattino i meccanismi sanzionatori degli inadempimenti. In secondo luogo, una parità di condizioni tra imprenditori pubblici e privati (che ci sta particolarmente a cuore in quanto rappresentiamo imprenditori privati), per evitare che singoli associati possano tentare di impugnare il provvedimento, creando un danno superiore al male che sopportano.

Signor Presidente, su alcuni specifici passaggi di carattere tecnico interverrà il dottor Cesco.

CESCO. Signor Presidente, onorevoli senatori, cercherò di essere breve per non togliere tempo ai colleghi.

Rispetto ad alcuni punti che, tra l'altro, sono stati toccati ieri, vorrei evidenziare l'aspetto dei gestori di impianti di terzi. Il sistema attuale, così come in questo momento previsto dal SISTRI, non permetterebbe a questi soggetti di operare direttamente e di registrare tutte le operazioni, in quanto queste dovrebbero essere svolte dal proprietario dell'impianto.

Su questo, come su altri aspetti all'esame del tavolo in ambito ministeriale, al quale abbiamo posto varie questioni, si stanno conducendo approfondimenti, andando verso alcune risposte e alcune soluzioni. Per esempio sull'interoperabilità, che è stata poc'anzi ricordata dal Presidente, è stata data una indicazione di massima circa la possibile interfaccia tra i sistemi di gestione aziendale e il sistema SISTRI, aspetto sicuramente fondamentale per uno sviluppo, anche gestionale ed informatico, delle realtà aziendali.

Sottolineo nuovamente il problema della microraccolta, aspetto sul quale è necessario che, in sede di definizione del manuale operativo del SISTRI, si preveda una semplificazione per far sì che non ci sia un incremento dei costi di queste tipologie di raccolta molto particolari e non si verifichino impatti ambientali dovuti a carenze di sinergia e alle rigidità del sistema, in particolare per i rifiuti pericolosi, per i quali è prevista la registrazione, da parte del produttore, quattro ore prima del conferimento, e, da parte del soggetto trasportare, due ore prima.

Le aziende ci chiedono l'interoperabilità della *black box*, una scatola nera montata per il trasferimento dei dati, così che possa essere di ausilio anche nella gestione quotidiana degli operatori del settore.

Sul traffico dei dati c'è stato verbalmente assicurato che non ci saranno costi. In proposito auspico una conferma formale da parte del Ministero, altrimenti registreremo un ulteriore elemento di criticità, al quale le aziende sono particolarmente sensibili.

Sul trasporto transfrontaliero, questione già affrontata, non posso che confermare l'esigenza di creare una omogeneità e una regolarità di applicazione tra le due disposizioni, che in questo momento non combaciano perfettamente.

Il penultimo aspetto riguarda i rifiuti urbani: in questo momento, il sistema si applica solo ai Comuni, agli enti e alle imprese della Regione Campania. Ancora non sono note le relative modalità applicative, ma il Ministero ha già anticipato la volontà di aprire un tavolo per approfondire l'argomento. C'è da tenere presente che una applicazione a tappeto risulterebbe alquanto problematica, anche perché alcune situazioni sono difficilmente distinguibili. Faccio l'esempio del conferimento agli impianti di trattamento e dello spazzamento nell'ambito del territorio.

Nella memoria che abbiamo depositato, che copre le esigenze di entrambe le associazioni, Assoambiente e FISO UNIRE, ricordiamo il problema dell'albo gestori, che in questo momento è particolarmente oberato da una serie di operazioni per l'applicazione del SISTRI e che, pur avendo delle risorse finanziarie (ben 5 milioni di euro l'anno), non può utilizzarle, né per rinforzare le proprie strutture, ai fini dell'assolvimento degli obblighi, né per l'aggiornamento del *data base*, che è di riferimento per gli operatori di settore che utilizzano il SISTRI. In questo senso auspico che, dopo molti anni, si trovi presto una soluzione, considerato – lo ribadisco – che si tratta di diritti di iscrizione e non di tasse.

CAGGIANO. Signor Presidente, ringrazio lei e gli onorevoli senatori per l'invito e per l'opportunità che ci viene data di esprimere le nostre posizioni su questo argomento che, per ovvi motivi, si intreccia con problemi più generali di gestione dei rifiuti.

Noi sin dall'inizio, da quando si cominciò a parlare di SISTRI e da quando si approntarono i primi atti legislativi, ci siamo messi a disposizione del Ministero dell'ambiente e di tutte le autorità e le istituzioni. L'esperienza di tipo operativo di Federambiente, che è la Federazione dei servizi pubblici d'igiene urbana che si occupa soprattutto di gestione dei rifiuti ed è presente su tutto il territorio, può a nostro avviso dare un contributo rilevante affinché questo sistema possa decollare nel miglior modo possibile.

Senza alcun intento polemico, sento il dovere di far presente in questa sede istituzionale che quando si cominciò a pensare a questo importante sistema sarebbe stato per tutti molto più utile chiedere il nostro parere. Naturalmente ciascuno, nell'ambito del ruolo che ricopre, agisce con estrema autonomia; tuttavia, essendo noi coloro che poi dobbiamo applicarlo, se ci fosse stata chiesta un'opinione, alcuni problemi che sono sorti e che hanno richiesto tempo per essere soltanto in parte risolti, sarebbero stati evitati sin dall'inizio.

Dalla tematica che oggi stiamo affrontando si possono trarre delle osservazioni più generali, che però richiederebbero troppo tempo; quindi, ci riserviamo di farvi avere una memoria con il nostro punto di vista sull'argomento. Mi limito a dire che si è pensato di introdurre nel nostro Paese

questo sistema, anche molto avanzato nel momento in cui si riuscirà a farlo decollare, fondamentale per dare un strumento in più per la difesa della legalità. Sappiamo, infatti, quanto la gestione dei rifiuti, in particolare di quelli speciali e pericolosi, abbia portato a lucrosi traffici di organizzazioni criminali con enormi danni per il territorio, per la salute pubblica e per la vita sociale in generale.

Alla luce di quanto detto, condividiamo la necessità di applicare uno strumento e un regime che diano il massimo di trasparenza sulla gestione del ciclo dei rifiuti, di tutti i rifiuti, e garantiscano gli operatori del settore che – come ha detto il dottor Colucci – vogliono operare con estrema trasparenza, con principi di efficienza, di efficacia, di economicità e di garanzia, nell'interesse pubblico e non per lucrare in maniera spesso illecita.

Sarei però ipocrita se nascondessi che non abbiamo preso a cuor leggero – figurarsi poi in un Paese come il nostro, che ha già tante leggi – l'avvento di ulteriori disposizioni e di un nuovo sistema abbastanza complesso. I nostri associati hanno espresso diversi timori. Allora, svolgendo il ruolo che ricopriamo, abbiamo prima di tutto cercato di interloquire con il Ministero e con l'Autorità di controllo a livello locale per contribuire progressivamente a cercare di sciogliere quei nodi, alcuni dei quali persistono, affinché le nostre aziende potessero comprendere in prima istanza cosa dovevano fare e di conseguenza come il sistema poteva decollare.

Chiaramente, consentire una tracciabilità applicata all'intera filiera dei rifiuti speciali – soprattutto di quelli pericolosi e, limitatamente alla Regione Campania, di quelli urbani – sfruttando avanzate tecnologie, è senz'altro un compito molto ambizioso ed è giusto che ciascuno, per quanto può, dia il proprio contributo al fine di raggiungere quest'obiettivo nel miglior modo possibile.

Ribadisco che come Federazione e come gestori associati, che – come ho detto – sono a vocazione pubblica ed hanno un profondo radicamento nel territorio nel quale operano, siamo senz'altro disponibili – e lo abbiamo manifestato in tutti i modi – affinché il sistema decolli al più presto e si abbiano garanzie più ampie.

Per indicare rapidamente alcuni elementi anche a lei, signor Presidente, e agli onorevoli senatori presenti, al di là delle questioni di contorno, importanti e di principio, abbiamo cominciato ad avviare in questi mesi, già a partire dal dicembre dello scorso anno, una discussione al nostro interno, anche con altre associazioni (fra cui Assoambiente, con la quale abbiamo dato vita anche ad iniziative congiunte). Effettivamente abbiamo visto che permane una serie di problemi e di criticità che ancora ci preoccupano.

Dopo l'emanazione del decreto, abbiamo dato luogo ad alcuni incontri in cui abbiamo spiegato – chiedendo anche l'ausilio del Ministero – ciò che nel sistema SISTRI non ci sembrava sufficientemente chiaro. Nel poco tempo a disposizione, ci riserviamo anche di insistere su alcuni punti che a nostro avviso non possono essere lasciati sospesi, in quanto si rischia di avviare un importante sistema per poi trovarci all'improvviso con contraccolpi notevoli. In questi casi, naturalmente, coloro che avevano

manifestato critiche – e continuano a farlo – sottolineerebbero che avevano previsto il verificarsi di tale eventualità.

Dal momento che l'interesse è comune e generale, vorrei decisamente riconfermare che nel tempo che ci rimane per l'avvio del sistema – secondo quanto è stato stabilito, che pare ormai definitivo – alcuni dei problemi che avevamo illustrato non sono stati risolti dal recente decreto.

Vi sembrerà un dettaglio noioso, ma in particolare per le aziende che operano sul territorio con una presenza di impianti abbastanza estesa, la previsione di tre firme soltanto per ogni chiave USB (che è simile a quella che tutti quanti conosciamo) e di un'unica chiavetta per ciascuna unità locale per alcune aziende di dimensione notevole potrebbe decisamente creare interferenze. Basti pensare ai turni svolti da quattro o cinque addetti, supponendo un'ipotesi che sembra banale, ma che non lo è: se uno di questi va in ferie o si ammala improvvisamente, si rischia veramente che tutto il sistema si blocchi. Sapendo quanto sia delicato gestire sistemi relativamente complessi come quello dei rifiuti, potrete capire che, se questo sistema di tracciabilità e controllo dovesse comportare improvvisi *stop*, si verificherebbero contraccolpi che andrebbero esattamente nella direzione opposta alla finalità che tutto il sistema si pone come obiettivo.

Perché diventi pienamente funzionale tutto quanto il sistema – soprattutto nelle aziende che già hanno i loro *software* operativi per la presa e la registrazione dei carichi – dopo alcune discussioni, abbiamo finalmente convinto chi ha in carico l'avviamento e la gestione del sistema SISTRI della necessità dello scambio di informazioni: all'inizio, sembrava che fosse quasi un capriccio nostro rendere interoperativi i diversi sistemi operativi (cioè quelli aziendali e quelli previsti per il SISTRI), consentendo modalità di interconnessione fra di essi. Abbiamo messo a disposizione alcuni nostri esperti che si sono incontrati con coloro che hanno responsabilità a livello ministeriale nella gestione del SISTRI e qualche passo in avanti, in termini anche abbastanza decisi, si sta facendo.

Avviandomi rapidamente alle conclusioni, confermo quanto ho affermato all'inizio: la necessità di un sistema che sia totalmente trasparente, perché questo non solo consente un dialogo con i cittadini e dà garanzie per la salute dell'ambiente, ma è anche un presupposto fondamentale per ottenere quella informazione e quella trasparenza che poi molte volte manca nel momento in cui ci si propone come enti che devono realizzare aziende e infrastrutture nuove (dal centro di raccolta sino all'impianto di incenerimento sul territorio). Quindi, i sospetti o i timori sono tali che poi questi impianti non si riescono a fare.

La trasparenza, il dialogo e l'informazione costante, la più ampia possibile ed alla portata di tutti i cittadini, riteniamo siano i presupposti fondamentali per dotare questo Paese di un sistema veramente industriale ed avanzato, come quelli che in altri Paesi d'Europa si è riusciti a realizzare.

Approfitto dell'occasione per dire che se, da una parte, il sistema SISTRI deve fornire tutte le garanzie e gli strumenti di controllo che prima

elenca, non possiamo sottacere che siamo molto preoccupati della continua modifica delle normative di riferimento, non ultimo da tutto il caos che si è determinato recentemente per quanto riguarda l'IVA sulla tariffa dei rifiuti. A nove mesi dalla sentenza della Corte costituzionale siamo tuttora in una situazione di caos, con risposte che ci lasciano assolutamente insoddisfatti e che poi si riflettono naturalmente sulle richieste degli utenti e dei cittadini che, non possiamo sottacerlo, hanno dei fondamenti. Finché non verrà data una risposta, le domande persisteranno e saranno del tutto legittime. Faccio l'esempio dell'ultimo emendamento approvato al decreto-legge sugli enti locali (Atto Camera n. 3146), che abolisce di fatto gli ATO. In un momento del genere non si dice che cosa accadrà dopo la scadenza degli affidamenti in essere e quale caos potrebbe prodursi nella gestione di questo settore molto complesso.

Signor Presidente, sarà nostra cura farle avere un documento relativo a quanto ho cercato di sintetizzare rapidamente; naturalmente rimango a disposizione nel caso vi fossero domande.

FERRANTE (PD). Signor Presidente, dopo le esposizioni dei nostri ospiti, che ringrazio, e dopo quelle di ieri dei loro colleghi, abbiamo la conferma che c'è un interesse comune a migliorare il sistema e ad aggiustare delle evidenti storture.

Nessuno richiede e pensa che sia utile tornare indietro ad un sistema che peraltro ha dimostrato tutta la sua inefficacia. Noi veniamo dai vecchi modelli unici di dichiarazione ambientale (MUD), quelli che molto diffusamente, come si è detto, erano stati incapaci di assolvere ad una funzione di controllo, traducendosi soltanto per molte aziende in un appesantimento cartaceo-burocratico che non risolveva il problema.

La Commissione è, quindi, molto interessata ad ascoltarvi nel momento in cui evidentemente è stato lanciato da più parti un grido di allarme per segnalare che, così come era, il sistema non poteva funzionare o almeno avrebbe comportato una serie di gravi problematiche – alcune sono state da voi evidenziate anche oggi – e che quindi occorre intervenire.

Mi sembra che l'audizione di oggi sia stata utile – ho visto ora l'apunto che ci ha lasciato Assoambiente e spero che anche voi facciate altrettanto – e in merito vorrei fare un'osservazione. A mio parere, non si può risolvere il problema così come si sta cercando di fare adesso, cioè affrontando una per una le emergenze del momento. Non si era, ad esempio, ragionato sul fatto che il piccolo agricoltore doveva sostenere delle spese per lui insopportabili e si è data una certa risposta; non si è affrontata la questione dei trasportatori e non si sapeva che cosa fare con i rifiuti che devono andare all'estero ed è stato affrontato anche quel problema. Insomma, c'è una sommatoria di problemi che la segreteria del Ministero, da quanto abbiamo sentito oggi ed anche ieri, è propensa a risolvere, però, intanto, sommando tutti i problemi, ciò che si fa è prorogare.

La proroga dell'entrata in vigore senza nessun criterio e senza alcuna distinzione fra i vari soggetti non può essere la risposta; è la tecnica che di

solito viene utilizzata più spesso in questo Paese, ma della quale non possiamo accontentarci.

Pertanto, ringraziandovi, penso che dovremmo raccogliere le questioni principali che ci avete segnalato e vedere quali sono i provvedimenti che possiamo intraprendere come Parlamento, considerando il fatto, lo ricordava anche il collega Fluttero ieri ascoltando le audizioni, che stiamo ragionando su un decreto ministeriale che è figlio di una norma legislativa del Parlamento. Quindi, troveremo le forme per intervenire. Vi sottolineo però che non possiamo accontentarci di un proroga dei tempi infinita, come spesso si fa sulla questione rifiuti, e non in questi ultimi anni, ma, ahimè, negli ultimi lustri.

GIARETTA (PD). Signor Presidente, inizio anch'io naturalmente dalla premessa che la scelta di intervenire in modo organico in questo settore è pienamente condivisibile e che per ottenere risultati non basta che qualcuno faccia una norma, ma occorre che questa corrisponda ad un'alleanza virtuosa tra tutti i soggetti che vogliono uscire da situazioni illegali e dalla concorrenza sleale che le aree di illegalità fanno alle imprese che operano correttamente.

Forse il difetto che abbiamo in Italia, molto frequente, è che per decenni si ignorano le questioni o si fa finta di affrontarle e poi, con un'unica norma, si pretende che nel giro di qualche settimana tutto venga messo a posto, senza alcuna differenziazione tra grandi produttori, grandi trasportatori e microimprese. Insomma, il sistema italiano è particolare.

La domanda che allora vi vorrei porre, per ascoltare una vostra riflessione sulla base della vostra esperienza, riguarda le microimprese ed i piccoli produttori, non tanto i piccoli trasportatori (ma è chiaro che anche questi possono diventare veicoli di trasporto di una certa gravità dal punto di vista ambientale se non operano nel pieno rispetto della normativa). Faccio un esempio, signor Presidente. I parrucchieri e le estetiste hanno una produzione di qualche etto – più che di qualche chilo – all'anno di rifiuti che sono soggetti al sistema SISTRI, cioè, le lamette, gli aghi, le siringhe monouso ed i capelli. Queste microaziende devono essere sottoposte a tutte le procedure ed ai relativi costi: si verifica, pertanto, una sproporzione. Pensiamo anche alle piccole carrozzerie o alle piccole autofficine già soggette ai consorzi obbligatori per l'olio, le batterie, e via dicendo.

Si tratta, quindi, di capire come si possa immaginare una formula che tenga conto di tali realtà, o attraverso un intervento normativo o attraverso uno scaglionamento temporale più ampio per le piccolissime attività senza rischio di immissione nel sistema dell'illegalità.

Vorrei avere anche una vostra qualche riflessione sull'effettiva funzionalità tecnologica di questo sistema e sul suo cattivo funzionamento. Molte imprese sono preoccupate perché operano in zone non coperte da collegamenti ADSL. Secondo voi tali preoccupazioni hanno fondamento?

FLUTTERO (*PdL*). Signor Presidente, vorrei innanzi tutto ringraziare i nostri ospiti per la chiarezza dell'esposizione e ribadire, come già hanno fatto i miei colleghi, l'intento della nostra Commissione.

Essendo stati, come legislatori, i promotori della norma che questa estate ha affidato al Ministero dell'ambiente l'incarico di emanare il decreto – puntualmente emanato il 17 dicembre – e avendo registrato nelle settimane scorse una serie di preoccupazioni da parte dei settori che devono procedere all'applicazione di questo complesso sistema, ci siamo fatti carico nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza, di promuovere tali audizioni affinché potessimo renderci conto di come quella volontà legislativa, che è ampiamente condivisa, volta a rendere più efficace il controllo di questo delicato settore potesse, da un lato, trasformarsi in un effettivo vantaggio per l'ambiente e per le aziende serie che operano nella legalità, senza divenire, dall'altro, un *handicap* per le stesse, lasciando indisturbate le aziende che invece continuano ad operare nell'illegalità.

Il nostro obiettivo era questo; adesso bisognerà discutere, al termine delle audizioni, come concretizzare il nostro supporto alle vostre segnalazioni nei confronti del Ministero per concorrere, tutti insieme, a far sì che vi sia la giusta consapevolezza – e nei giusti tempi – delle esigenze che le categorie che rappresentate stanno ponendo, ovviamente al Ministero ma anche al legislatore, che ha promosso questa normativa. Insomma, credo che alla fine ragioneremo insieme nell'Ufficio di Presidenza, o comunque in Commissione, per capire come concretizzare tale nostra iniziativa.

PRESIDENTE. Lo faremo senz'altro, senatore Fluttero.

COLUCCI. Signor Presidente, premesso che ad alcune domande più tecniche che hanno posto i senatori riguardo alle microimprese mi riservo di dare un risposta alla fine del mio intervento, devo dire che per la verità il tema astrae dall'argomento che stiamo trattando. Si tratta di un grande tema, come faceva notare il senatore Ferrante che ha tanta competenza e tanta esperienza in materia, che aleggia sul legislatore e sugli operatori coinvolti in questo comparto e che riguarda il processo di industrializzazione di questo settore.

Tale processo è frenato da due grandi fenomeni nazionali. Il primo è il *gap* infrastrutturale nella filiera dei rifiuti urbani e dei rifiuti industriali, su cui lo scorso anno Assoambiente ha tentato di dare una risposta predisponendo un rapporto, che è il padre delle tante emergenze consolidate nel nostro Paese, che tuttora sembrano irrisolte, anche se un quadro complessivo delle esigenze si sta delineando, per cui via via si interverrà. Su questo il Governo nazionale può dare solo un indirizzo, perché la competenza esclusiva, per adesso, è territoriale, quindi regionale, comunale e provinciale. Il secondo è quello delle illiciteità. Il sistema SISTRI è disciplinato, come ricordava il senatore Ferrante, da un decreto ministeriale, che è la risposta esecutiva ad un testo di legge, quindi è un provvedimento *ad hoc* su un argomento specifico. Come ho già detto, le illiciteità sono la palla al piede di un processo di industrializzazione di questo settore,

che poi è più generale e passa attraverso l'accorpamento delle imprese. Assoambiente rappresenta 150 imprese, ma UNIRE rappresenta migliaia di impianti di recupero (6.000 in Italia). La parcellizzazione, se da una parte è un limite, dall'altro è un valore, perché consente una gestione più efficiente e più adatta delle quantità di prodotti recuperati.

Il sistema di aggregazione delle imprese, che è figlio di un provvedimento più grande, che è già stato all'attenzione del Parlamento e lo sarà di nuovo con la redazione da parte del Governo del nuovo testo unico, è il grande tema del settore. Il sistema SISTRI dà una risposta ad uno dei due temi. Il settore si deve liberare di questa zona d'ombra nell'interesse di un Paese a vocazione turistica, ma anche tra i dieci più industrializzati del mondo. Purtroppo c'è questo doppio ruolo da far convivere; quindi allo stesso tempo si presenta l'esigenza di impianti di smaltimento, di un sistema funzionale che dia una risposta alle imprese e sostenibilità ambientale.

Su questi due grandi temi, *gap* infrastrutturale ed illiceità, il Parlamento ha la grande opportunità di intervenire e di offrire finalmente un testo complessivo di lettura di una normativa che viene reiterata senza dare agli operatori un quadro chiaro nuovo in cui muoversi, in cui competere tra imprese pubbliche e private.

Perché noi plaudiamo al provvedimento sul SISTRI? Perché finalmente tocca un nodo centrale, anche se ci sono delle ragioni di carattere tecnico che purtroppo ne frenano l'applicazione. Per esempio, le microimprese ad oggi sono sottratte alla normativa del SISTRI perché producono rifiuti assimilati, che in qualche modo vengono circuitati nell'ambito dei servizi pubblici, cioè dei rifiuti urbani. Ho già detto che nel tempo il Ministero si farà carico di allargare il provvedimento, con la compatibilità che le gli operatori del settore saranno grado di recepire, anche di quelli esclusi.

Quanto all'applicazione, le imprese sono preoccupate, come sempre in questi casi, perché questa comporta maggiori costi ed orpelli. Il tema sollevato dal senatore Ferrante nella sua interrogazione, molto puntuale come sempre, è che con questo provvedimento si controlla di più e meglio chi è già controllato, cioè chi per scelta ha adottato un sistema di liceità nel settore e non se ne vuole discostare. È chiaro che le zone d'ombra, quelle di chi non si iscriverà al SISTRI, di chi ha deciso da sempre di non essere censito e di smaltire illecitamente, non saranno intercettabili da questo provvedimento. Però si crea una linea di demarcazione che diventa invalicabile. Oggi il rischio è la cerniera ed è sulla cerniera che lavora l'illiceità. Evidenziare la zona d'ombra e la zona chiara a nostro giudizio è un passo necessario.

Pur con tutti i limiti della sua applicazione, riteniamo che il provvedimento sia doveroso: ha solo bisogno di un perfezionamento e di tempo. Capisco che in linea teorica la proroga possa non essere accettabile. Lavoriamo allora sul sistema sanzionatorio per evitare che gli operatori paghino per tutti l'incapacità di mantenere dei tempi che forse sono troppo stringenti rispetto alla portata del provvedimento.

FICCO. Signor Presidente, per quanto riguarda le cosiddette microimprese, quelle fino a dieci dipendenti, stando alla ripartizione ...

PRESIDENTE. Parliamo di imprese di produzione di rifiuti.

FICCO. Sì. Stando alla ripartizione fatta dal decreto SISTRI, quel che diceva il dottor Colucci è sicuramente vero, ma per i rifiuti non pericolosi, perché per quanto riguarda i rifiuti pericolosi il problema sollevato dal senatore Giaretta, che parlava per esempio dei parrucchieri, è assolutamente presente. Noi signore sappiamo che le varie tinte per i capelli costituiscono dei problemi reali, anche se ciò può far sorridere. Forse si potrebbe pensare ad una forma semplificata, che già il decreto SISTRI prevede, ma che riporta inevitabilmente alla carta.

Ritengo che l'effettiva funzionalità tecnologica sia un punto molto importante, spesso sottovalutato proprio ai fini della responsabilità penale o amministrativa, a seconda del tipo di rifiuto che si gestisce. Mi rifaccio sempre alla giurisprudenza formatasi al riguardo in ordine allo scarico di acque reflue, per il quale si sono registrati negli anni sforamenti dei limiti di accettabilità. In questi casi la Cassazione ha sempre riconosciuto la colpevolezza del gestore perché non ha individuato in questo sforamento, non occasionale, ma comunque accidentale, una causa di forza maggiore come tale esimente dalla responsabilità.

Per concludere, ragionando *per relationem* in ordine alla individuazione della responsabilità, anche il mancato cono di copertura non potrebbe essere considerato alla stregua di una causa di forza maggiore, quindi si renderà necessario capire meglio ...

GIARETTA (PD). C'è comunque la responsabilità

FICCO. Esatto. Agisce sulla responsabilità. Quindi, non posso che condividere la preoccupazione e sperare che al riguardo si possa fare qualcosa.

CAGGIANO. Signor Presidente, con i rappresentanti di Assoambiente stiamo cercando di realizzare un quadro di riferimento chiaro in modo tale che i produttori di rifiuti che non hanno esperienza, soprattutto quelli a cui si riferiva prima il senatore Giaretta, possano sapere qual è il percorso che li può sollevare da incombenze che magari non sono in grado di affrontare. Naturalmente questo richiede del tempo, ma sul punto non mi voglio esprimere, perché non siamo qui per chiedere proroghe. Poi si verificherà se i tempi a disposizione sono sufficienti o meno.

PRESIDENTE. Prima di chiudere l'audizione, vorrei rivolgere un'ulteriore domanda ai nostri ospiti. Ci troviamo di fronte ad un provvedimento che dovrebbe entrare in vigore il 1° aprile. Se non ricordo male, la proroga è stata ...

FICCO. Diventa operativo il 13 luglio.

PRESIDENTE. Sì. Giustamente il senatore Ferrante ha detto che non ci si può trincerare dietro proroghe *sic et simpliciter*, perché ripeteremmo un vezzo nazionale che ha già portato dei guai. Ma rispetto a queste date – l'oggetto delle audizioni è stato anche la verifica della compatibilità del sistema con le date – fermo restando che le ritenete difficilmente osservabili, pensate che con adeguati interventi e completamenti sul decreto le si possa comunque rispettare, oppure non vedete alternative alla proroga, purché accompagnata da alcune iniziative?

COLUCCI. I miei associati forse mi criticheranno, ma penso che in realtà il sistema delle proroghe è stato fin troppo presente nel passato tanto da rendere definitivo quel che nasceva provvisorio. Io lavorerei più sul sistema sanzionatorio, piuttosto che su una proroga *sic et simpliciter* e *urbi et orbi*, magari attenuando il meccanismo delle sanzioni per l'inadempimento da parte delle imprese per creare una zona di applicazione e di tolleranza rispetto all'incapacità o all'impossibilità di essere adempienti nei tempi stringenti assegnati.

CESCO. Signor Presidente, vorrei ricordare un'ultima questione: nel documento che vi abbiamo consegnato, abbiamo elaborato una considerazione relativamente all'operatività del sistema.

Alla sua domanda risponderò dunque evidenziando due aspetti: c'è una serie di questioni che devono essere risolte, cosa che richiederà un certo tempo, ma anche un altro aspetto, riportato nella nostra nota, che riguarda l'interoperabilità dei sistemi informatici tra SISTRI e sistemi gestionali delle aziende. Il Ministero ha già dichiarato che darà un supporto per questo tipo di attività, che necessita però dell'implementazione dei sistemi informativi aziendali, cosa che richiederà un certo tempo, perché essendo diversificati è necessario per ognuno di essi adattare e testare il relativo programma: i tempi probabilmente saranno stretti.

CAGGIANO. Signor Presidente, ancora una volta sul punto ci troviamo completamente d'accordo con Assoambiente: gli aspetti illustrati dal dottor Colucci e dal dottor Cesco ci trovano perfettamente d'accordo, soprattutto con riferimento all'ultimo, relativo alla capacità e alla possibilità di dialogo fra i *software* aziendali e generali. Si tratta di aspetti che richiedono un loro tempo, come potete immaginare: se doveste installare sul vostro *personal computer* sistemi operativi nuovi, è chiaro che vi servirebbero i necessari tempi operativi.

Visto che oggettivamente si può incorrere in qualche errore, anche senza desiderio di dolo, ci vorrebbe un certo attenuamento delle sanzioni che sono molto pesanti: non sono un esperto da questo punto di vista, ma ciò consentirebbe una disponibilità maggiore da parte degli operatori di aprirsi a questa novità piuttosto che entrare in un cono d'ombra che nessuno di noi vuole.

FICCO. Signor Presidente, non dimentichiamo che al SISTRI non è interessato solo il mondo delle imprese, ma anche tutto quello della pubblica amministrazione, che per quanto mi è dato sapere non ne sa nulla: non mi riferisco solamente ai Ministeri e al Senato, ma anche gli enti di ricerca, alle università e ai poli di specializzazione ospedaliera. Penso anche alle scuole e alle caserme. Non sanno nulla di questo e hanno infinite unità locali. Perciò, per consentire loro di prendere cognizione del sistema sarebbe utile una proroga, ma che sia costruttiva, come ha giustamente osservato Lei, signor Presidente, e come ha ricordato anche il senatore Ferrante.

Ci sono molte cose da fare nel frattempo e non dimentichiamoci nemmeno del MUD: è vero che questo lo sostituisce, ma i nostri operatori entro il 30 aprile di quest'anno dovranno fare un MUD nuovo, che nessuno ha mai sperimentato. Abbiamo, quindi, la difficoltà dovuta al nuovo SISTRI e quella dovuta al nuovo MUD: forse sarebbe il caso di ripensare alla proroga concessa l'anno scorso, ma per il MUD, che poi andrà a morire. Non avrebbe senso che le imprese spendessero altri soldi per implementare i sistemi informatici ed informativi del MUD 2009, con dati non recuperabili, che andrebbero a morire.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, credo che anche il Senato, come istituzione, sia in ambascce per gli adempimenti necessari, dal momento che è un'azienda vera e propria che avrà anche i suoi problemi di adeguamento, anche se è maggiormente sotto gli occhi dell'opinione pubblica rispetto alle altre.

Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti per il loro prezioso contributo ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,50.

