

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

23° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 AGOSTO 1989

Presidenza del Presidente PAGANI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente» (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Botta ed altri; De Lorenzo e Battistuzzi; De Lorenzo ed altri*) (572-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

| | |
|---|-------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 2, 9, 11 e <i>passim</i> |
| ANDREINI (PCI) | 3 |
| BOATO (Fed. Eur. Ecol.) | 2, 3, 5 e <i>passim</i> |
| BOSCO (DC) | 10, 14 |
| CUTRERA (PSI), relatore alla Commissione .. | 2, 9 |
| FABRIS (DC) | 2, 3 |
| RUFFOLO, ministro dell'ambiente | 7, 10, 11 |
| SCARDAONI (PCI) | 8 |

I lavori hanno inizio alle ore 15,25.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente» (Risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Botta ed altri; De Lorenzo e Battistuzzi; De Lorenzo ed altri) (572-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente», risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Botta ed altri; De Lorenzo e Battistuzzi; De Lorenzo ed altri, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Come sapete la Conferenza dei Capigruppo ha deciso, visto il numero degli iscritti a parlare nel dibattito che si sta svolgendo in Assemblea sul problema della mafia, di anticipare l'inizio della seduta odierna che è già in corso. Nonostante questo, a meno che alcuni colleghi non sollevino obiezioni, possiamo continuare il nostro esame.

CUTRERA, *relatore alla Commissione*. Non ho nulla in contrario, anche se sono iscritto a parlare in Assemblea e quindi per un certo periodo potrei assentarmi dai lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Ieri abbiamo ascoltato la relazione del senatore Cutrera e una breve replica da parte del Ministro. Dichiarando aperta la discussione generale, comunico all'Assemblea che è pervenuto un telefax dalle amministrazioni provinciali di Ferrara e di Rovigo che protestano per la decisione della Camera dei deputati di sopprimere il relativo territorio dal parco del Delta del Po e invitano a ripristinare la norma originaria.

BOATO. Era meglio se inviavano la protesta alla Camera dei deputati.

FABRIS. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, credo che tutti siano consapevoli di due fatti: il primo è che la legge è importante e merita l'approvazione e comunque la fine di questo *iter* di peregrinazione da un ramo del Parlamento all'altro, specie considerando il lungo periodo di tempo intercorso dal momento dell'inizio del dibattito al Senato; il secondo è dato dalla ristrettezza dei tempi che ci impone di esprimere in modo molto sintetico le nostre valutazioni, indicando brevemente le parti che ci trovano d'accordo e quelle che secondo noi andrebbero migliorate.

Il testo in esame è a nostro giudizio, dal punto di vista della comprensione delle sue espressioni, certamente meno chiaro e

completo di quello licenziato dal Senato. Faccio questa affermazione non per spirito campanilistico nei confronti della Camera, ma per una semplice constatazione: basterebbe raffrontare il testo che inviammo alla Camera con quello che dalla stessa ci è pervenuto per vedere quali dei due è più approfondito e chiaro. Sono anche consapevole del fatto, però, che non dobbiamo riscrivere il testo ogni volta, perchè altrimenti non la finiremmo più. Del resto, il Ministro si attende un'approvazione veloce e dal suo punto di vista ha ragione.

Noi siamo d'accordo a non emendare ulteriormente il testo, salvo che in tre parti. Si tratta di modifiche che, se approvate oggi stesso, potranno essere esaminate dalla Camera dei deputati nel giro di 48 ore.

La prima modifica concerne una scelta politica riguardo al discorso parchi. Il testo approvato dalla Camera relega il parco del Delta del Po tra quelli nazionali. Non che questa sia una ipotesi irrealizzabile...

BOATO. Non sarebbe regolare.

FABRIS. Questo dipende dalle valutazioni. Poichè ho avuto la fortuna - o la sfortuna - di lavorare per questo parco come assessore della regione Veneto, so benissimo cosa ne pensano gli abitanti e gli enti locali, conosco le attese della gente e posso testimoniare che l'ipotesi di un parco interregionale costituito tra l'Emilia-Romagna e il Veneto sulla base di reciproci piani territoriali è senz'altro la più gradita. Per questo proponiamo l'emendamento che stralci il parco del Delta del Po da quelli nazionali facendolo rientrare, come originariamente previsto dal Senato, tra quelli interregionali. Si tratta solamente di attendere che le due regioni interessate concludano un lavoro che è già in avanzata fase di elaborazione.

Il secondo emendamento è relativo al rapporto tra la legge n. 183 del 1989 e il Piano triennale, che mette i vari comitati di bacino in condizione di avviare i programmi non tanto in base alla stessa legge n. 183 del 1989, quanto in base al Piano triennale medesimo. In sostanza, si viene a vanificare una legge appena approvata. Anche per quanto riguarda il problema dell'atrazina nell'Adriatico occorre tenere presente che è stata approvata una legge e che bisogna applicarla nel modo opportuno. Si tratta, peraltro, di una precisazione e non di un rovesciamento di posizioni.

È necessario, inoltre, estendere il programma di risanamento per la laguna di Venezia a tutto il bacino della laguna medesima.

Preannuncio, pertanto, la presentazione di emendamenti riferiti ai problemi testè sollevati.

ANDREINI. Riacciandomi alle argomentazioni del senatore Fabris con riferimento ai parchi, ritengo opportuno ricordare che la Commissione si è soffermata a lungo sulla distinzione tra parchi nazionali e parchi interregionali, pervenendo ad una regolamentazione delle nomine, dei fondi e delle procedure.

Si è detto a suo tempo che la Camera dei deputati aveva stralciato l'intera parte relativa ai parchi rinviandola ad una legge-quadro. Tuttavia, l'unica modifica introdotta dall'altro ramo del Parlamento

altro non ha fatto se non vanificare il nostro lavoro, annullando la distinzione tra parchi nazionali e parchi interregionali. La cosa è ancor più sorprendente se si considera che il 4 agosto dello scorso anno il Senato approvò il Piano triennale e che nel frattempo è stato istituito con apposita legge il parco regionale del Delta del Po nella Regione Emilia-Romagna e che il relativo provvedimento ha ottenuto l'approvazione del Commissario di Governo. Pertanto, andremmo oggi a regolamentare un parco regionale in base alla disciplina dei parchi nazionali.

Non so se sia stato attuato un adeguato coordinamento. Per parte mia, devo ricordare che il 12 luglio dello scorso anno si era tenuta una riunione del Ministro e dei Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto, cui doveva partecipare anche una commissione di tecnici e di politici, che aveva lo scopo di definire la questione del parco interregionale. Essendo già stata individuata la relativa delimitazione (che peraltro restava, per così dire, aperta per tre comuni costieri lungo il Po), occorreva esaminare il problema delle norme di salvaguardia, in ordine alle quali il neo-eletto presidente socialista della provincia di Rovigo Monesi aveva chiesto un rinvio non avendo potuto prendere adeguata conoscenza della relativa documentazione; tale rinvio venne peraltro concesso nel corso di una riunione tenutasi ai primi di settembre, che, nelle intenzioni del Ministro, doveva portare all'istituzione con decreto del parco interregionale e alle relative procedure di avvio.

Non è possibile che si debba fare sempre una corsa contro il tempo. La volontà politica deve essere espressa con chiarezza. Tra l'altro, ho avuto modo di prendere visione del testo della legge-quadro all'esame della Camera dei deputati e ho potuto constatare che vi si fa riferimento a Falterona e al Delta del Po come parchi nazionali, a meno che non si sia già provveduto diversamente in base alle leggi vigenti. Ebbene, la normativa vigente è quella regionale, che consente l'istituzione del parco del Delta del Po.

Sul piano della legittimità, l'articolo 10 appare contestabile, non solo per le numerose sentenze che stabiliscono la competenza delle regioni in materia di parchi, ma anche per un «bisticcio» certamente non facile da risolvere, in quanto lo Stato, in questo caso, interverrebbe non già per un ritardo della regione, bensì in presenza di una legge regionale approvata dallo stesso Commissario di Governo. È vero che si richiamano normative diverse. Teniamo, però, presente che in Italia non esiste una normativa che consente l'istituzione di parchi nazionali con atto amministrativo, ma ogni volta deve essere approvata una legge *ad hoc*. Per tutti questi motivi, presenterò alcuni emendamenti, tendenti a sopprimere l'articolo 10 o, in subordine, ad aggiungere dopo la parola: «nazionali» le altre: «e interregionali» oppure ad eliminare la parola: «nazionali» nei passaggi in cui viene citata.

Per quanto riguarda il giudizio complessivo della mia parte politica, il nostro rammarico è rivolto non tanto al Governo quanto alla Camera dei deputati, che ha tenuto fermo il provvedimento per un anno, modificandolo peraltro in senso peggiorativo. Il Senato aveva elaborato un testo organico; la Camera dei deputati, invece, ha lavorato «di accetta», con accelerazioni improvvisate e anche con una certa casualità.

Non credo che si possa oggi mantenere il Piano triennale nella sua stesura originaria. Sono lieto che siano state approvate leggi che danno forza al Ministero dell'ambiente e che consentono determinati interventi. Mi sembra però che il testo in esame non risponda alle intenzioni nostre e del Ministro. Pertanto, ritengo opportuno introdurre talune modifiche. Se la Camera dei deputati riuscirà ad approvarle entro la fine della settimana, tanto meglio; altrimenti, se ne riparlerà alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva. D'altro canto, se il provvedimento è stato tenuto fermo per un anno, può anche essere tenuto fermo un mese in più. Non siamo chiamati ad approvare un decreto-legge che rischia di decadere e non è giusto che chi ha lavorato tanto debba accettare, secondo una logica non chiara, un testo che non condivide ed approvarlo nel giro di ventiquattr'ore.

BOATO. Non voglio rivendicare meriti o primogeniture. Devo, tuttavia, ricordare che fu proprio il nostro Gruppo, nella penultima riunione della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, a farsi carico della richiesta di assegnazione in sede deliberante della normativa connessa al Piano triennale. Questo perchè, con il consenso di altri Gruppi, ci siamo fatti carico di un problema istituzionale e al tempo stesso finanziario non indifferente ai fini della funzionalità del Ministero dell'ambiente.

Detto questo, devo esprimere la mia profonda insoddisfazione per il modo in cui il provvedimento è stato modificato dalla Camera dei deputati, pur non ritenendo di esprimere un giudizio tanto acriticamente positivo sul lavoro svolto dal Senato.

Nel dibattito in Aula mi ero astenuto dalla votazione e avevo messo in luce gli aspetti positivi della proposta originaria del Governo, il lavoro svolto dal Senato, auspicando che in talune parti il testo fosse migliorato dalla Camera dei deputati. Ciò non è avvenuto ed il dibattito là svoltosi - come si può constatare dai resoconti sommari della discussione - è stato schizoide e ha ripetutamente portato alla messa in discussione di testi complessivamente rifatti nel loro insieme, che peraltro non trovavano, nella discussione, un adeguato e puntuale approfondimento articolo per articolo.

Almeno questo è quanto emerge dalla lettura della documentazione. Anche nella fase finale, quando la discussione è passata dalla sede referente a quella legislativa, ci si è accorti, per usare un'espressione utilizzata da Andreotti, che *motus in fine velocius*, ma poichè non vi sono state adeguate valutazioni, il risultato di questo lavoro non poteva che essere poco valido. Si tratta infatti di un pessimo modo di lavoro dal punto di vista parlamentare.

Debbo ripetere - il Ministro forse se ne avrà un po' a male - la mia critica nei confronti del Governo: dalla lettura degli atti della Camera dei deputati emerge che, a differenza di quanto è avvenuto al Senato, la presenza del Governo è stata pressochè inesistente, se non in qualche momento saltuario in cui ha avuto una funzione di pura sollecitazione. Dico questo non per esprimere un giudizio sulla diligenza o meno del Governo - giudizio che non spetta certo a me dare - ma per sottolineare che il Governo avrebbe avuto, con una presenza più assidua, la possibilità di incalzare politicamente la Commissione ambiente, la

maggioranza e, più in generale, tutte le forze politiche. Il mio giudizio critico, infatti, si rivolge a tutte le forze politiche, non esclusi i verdi: ho cercato di esaminare con cura anche ciò che i miei colleghi hanno fatto alla Camera e per me non hanno svolto un lavoro soddisfacente. Il ruolo del Governo in questa vicenda, dicevo, è stato di supina accettazione e la soluzione a cui si è pervenuti non è affatto soddisfacente.

Questo mi dispiace per due ordini di motivi. Il primo: un provvedimento che avrebbe potuto essere in qualche modo esemplare e significativo dell'inversione di tendenza di intervenire istituzionalmente su materie di politica ambientale arriva al varo definitivo pesantemente peggiorato, depauperato e pasticciato dal punto di vista giuridico.

L'altro motivo è che avrei voluto votare a favore di questo provvedimento legislativo, ma non mi sento di farlo ora, e quindi confermo il voto di astensione già espresso in prima lettura.

Paradossalmente, perfino il voto unanime con cui si è chiusa la discussione alla Camera è stato un voto pasticciato. Se fosse stato un voto unanime motivato dalla convergenza sui contenuti, su un serio lavoro di rielaborazione, di trasparenza istituzionale, di miglioramento, mi sarei senz'altro associato, ma quel voto unanime è dovuto solo ai sensi di colpa che la Commissione della Camera aveva per la responsabilità grave che si era assunta nel mantenere fermo questo provvedimento per un anno, senza aver fatto nulla per mesi interi al fine di esaminarlo: infatti, le sedute dedicate alla discussione di questo provvedimento sono state convocate alla Camera a distanza di mesi l'una dall'altra.

In conclusione del mio intervento, vorrei presentare ed illustrare alcuni emendamenti che vanno nella direzione di quel che ha detto ieri il senatore Cutrera.

Il primo emendamento, che riguarda la questione per la spesa dell'ambiente è il seguente: «Al comma 1 dell'articolo 2 sostituire la lettera b) con le seguente: "b) alla realizzazione di opere o interventi che producono rilevanti effetti sull'ambiente, ponendo, in particolare, in evidenza le quote destinate agli studi di impatto ambientale e quelle finalizzate alla ricostruzione di opere distrutte o danneggiate da calamità naturali"».

Non possiamo accettare infatti che l'articolo 2, in materia di spesa statale per l'ambiente, abbia come unico riferimento gli studi di impatto ambientale. Tutto il lavoro che avevamo svolto per considerare vari aspetti, compreso quello della ricostruzione dopo le calamità, che rappresenta uno degli elementi più rilevanti della politica ambientale nel nostro paese, è stato cancellato con un tratto di penna. Sarebbe perciò utile ripristinare il testo originario dell'articolo 2.

Il secondo emendamento è volto a sostituire al comma 1 dell'articolo 6 le parole «dell'opportunità» con le altre «della necessità». Sarebbe opportuno, laddove si parla della dichiarazione di aree ad elevato rischio ambientale, riferirsi alla necessità di tale dichiarazione, parafrasando il linguaggio usato dalla Costituzione circa la dichiarazione di necessità e di urgenza, in quanto la dichiarazione di un'area ad elevato rischio ambientale è anch'essa un provvedimento di urgenza, di emergenza, di necessità imposto dalla situazione obiettiva.

Il terzo emendamento è volto ad introdurre alla lettera *b*) del comma 6 dell'articolo 6, dopo la parola «riduzione», le altre «alla fonte». Si introdurrebbe così quel riferimento all'origine dei processi di inquinamento, di cui ha lamentato la mancanza anche il senatore Cutrera.

Ho proposto poi di inserire al comma 1 dell'articolo 7, dopo le parole «o a metano», le altre «e per la riduzione del traffico aereo». Sarebbe utile cioè un riferimento, anche se generico, ad una delle fonti principali di inquinamento rappresentata dal traffico aereo, laddove si parla delle misure relative ai mezzi di trasporto pubblico, allo sviluppo dei mezzi a trazione elettrica o a metano: misure concrete dovranno essere poi adottate nei piani di risanamento atmosferico.

Già in prima lettura del provvedimento avevamo approvato un ordine del giorno concernente la questione del traffico aereo, ordine del giorno che impegnava il Ministro dell'ambiente a mettere allo studio misure in questa direzione.

All'articolo 8 ho presentato un emendamento volto ad introdurre al comma 2, dopo le parole «nei bacini», le altre «dell'Adige». Riguardo a tale emendamento, vorrei però un chiarimento dal Ministro per sapere se l'Adige sia già compreso nel provvedimento riguardante il Po.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Sì, senatore Boato il bacino dell'Adige è incluso nel provvedimento concernente il Po.

BOATO. Dopo la sua precisazione, signor Ministro, ritiro il mio emendamento all'articolo 8.

Il sesto emendamento da me presentato - che sarei comunque disposto a ritirare - è teso ad aggiungere, dopo l'articolo 9, un articolo 9-bis, che ripristini il testo dell'articolo 13 nella formulazione del Senato. Si tratta dell'articolo sulla formazione del settore ambientale, che a me sembrava di grande rilievo. Trovo del tutto assurdo che sia stato soppresso dalla Camera dei deputati e che non sia stato neppure inserito nel disegno di legge parallelo a questo. Ritengo, pertanto, signor Ministro, che questo articolo, sul quale la Commissione aveva svolto un lavoro molto accurato, andrebbe reintrodotta.

L'articolo successivo concernente il materiale informativo, rappresenta la fusione operata dalla Camera di due articoli sulla formazione e sulla divulgazione ambientale. A questo proposito, ho presentato altri due emendamenti. Il primo, all'articolo 12, è volto a sopprimere nella rubrica le parole «e divulgazione»; il secondo è teso a sopprimere all'articolo 13, le parole «ed individuate sul programma triennale 1989-1991».

A questo proposito ho presentato gli ultimi due emendamenti che propongono di sopprimere l'espressione «divulgazione» tanto nella rubrica quanto nel testo vero e proprio. Siamo convinti che usare l'espressione «divulgazione» per indicare un'attività istituzionale del Ministero riecheggia un po' i compiti del Minculpop. Non può rientrare tra i compiti istituzionali di un Ministro, quello della divulgazione. Avevamo soppresso questa espressione ed ora l'abbiamo ritrovata. Siccome si tratta di una modifica che non comporta grandi contraccolpi ma soltanto una certa pulizia letterale, penso sia bene apportarla.

Secondo me si potrebbe procedere all'approvazione di questi emendamenti. Sono disposto a votare a favore degli emendamenti proposti dagli altri colleghi, ma soltanto se le proposte di modifica vengono prese in esame nel loro complesso e non se esistono già degli accordi precostituiti per approvare soltanto tre emendamenti.

SCARDAONI. Intervengo per ribadire il giudizio di carattere generale del mio Gruppo e per chiedere al Ministro di rispondere brevemente su una questione specifica connessa al testo in esame.

Avevamo votato a favore del testo approvato dal Senato. Esso infatti, anche se non era pienamente rispondente alle nostre attese - su determinate questioni, anzi, c'eravamo espressi in modo critico -, tuttavia costituiva per noi una base migliorabile dall'altro ramo del Parlamento. Invece la Camera dei deputati ha peggiorato questo provvedimento e proprio dal punto di vista di quelle caratteristiche che ne dovevano costituire l'essenza, come aveva sottolineato il Ministro e come eravamo d'accordo. Volevamo un provvedimento che rinnegasse la filosofia dell'emergenza, che non fosse un libro dei sogni, ma uno strumento di programmazione che incidesse in modo più pregnante nella realtà dei parchi italiani. C'è pervenuto invece un provvedimento di spese e di procedure, di cui non voglio certo negare l'importanza, ma nel quale sono state cancellate le novità che costituivano una conquista collettiva del nostro lavoro. Il testo originario, infatti, non dimentichiamolo, nacque da un dibattito approfondito in Commissione ed in Aula e fino all'ultimo vi furono emendamenti accolti ed emendamenti respinti. Ancora una volta, va dato atto al senatore Cutrera del lavoro svolto in quella occasione.

Novità erano il servizio informativo, i rapporti Stato-regione, la formazione del personale. Non voglio insistere su questi aspetti, anche perchè abbiamo deciso tutti insieme di procedere velocemente e di assecondare l'appello che il Ministro ci ha rivolto. Questo non significa però che il provvedimento debba essere approvato così com'è: potremmo apportare qualche leggera modifica che riporterebbe il testo alla Camera dei deputati, ma che garantirebbe la possibilità di una approvazione immediata. Si tratterebbe, in altre parole, di modifiche che non comporterebbero nè uno stravolgimento nè una riscrittura del testo della Camera.

La questione sulla quale chiedevo chiarimenti riguarda le aree ad alto rischio ambientale. Avevamo approvato una norma che, come ricordava il senatore Cutrera, era molto innovativa anche rispetto alla legge istitutiva; una norma molto precisa anche dal punto di vista della procedura. Restava da includere la previsione delle situazioni in cui determinate aziende devono essere chiuse, salvaguardando l'ambiente ma anche l'occupazione. Si trattava più di una petizione di principio che non di una misura effettiva. Ho letto nella nota aggiuntiva che il Ministro ha predisposto un disegno di legge che ora è all'esame degli altri Ministri per il concerto. Si tratta, se ho ben compreso, di un testo concordato con gli imprenditori e le organizzazioni dei lavoratori, che riguarda la localizzazione delle industrie a rischio.

La Camera, però, ha fatto cadere quel riferimento ed anzi ha lanciato un messaggio che potrei anche considerare positivo, ma che

comunque si basa soltanto su un contributo preliminare per mantenere l'attività produttiva. Vorrei conoscere dal Ministro quali sono le prospettive in questa direzione, perchè oggi non abbiamo esperienze simili, mentre invece abbiamo situazioni in cui il problema può diventare attuale perchè le industrie a rischio sono circa 3.000.

BOATO. Desidero fare un'osservazione sull'ordine dei lavori, in quanto mi trovo in una situazione analoga a quella del senatore Cutrera. Chiederei alla cortesia della Commissione di non considerare decaduti i miei emendamenti qualora dovessi assentarmi per intervenire nel dibattito in Aula.

PRESIDENTE. In quel caso un collega potrà far suoi questi emendamenti. Prima di dare la parola al relatore per la replica, vorrei fare il punto della situazione in ordine ai tempi. Se gli emendamenti, come sembra, non devono essere sottoposti al parere della 1^a e della 5^a Commissione permanente, possiamo procedere; non abbiamo però ancora tutti i pareri delle Commissioni consultate sul disegno di legge nel suo complesso, tra le quali c'è la Commissione per le questioni regionali che è bicamerale. Ad ogni modo, non possiamo procedere alla votazione fino a quando non abbiamo tutti i pareri sulla legge nel suo complesso e sugli emendamenti. Credo che ciò potrebbe avvenire entro la mattinata di domani.

Si potrebbe, a mio avviso, chiedere una deroga riconvocando la Commissione domani, al termine dell'esposizione dei Ministri sul documento di programmazione economica.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

CUTRERA, *relatore alla Commissione*. Gli emendamenti preannunciati riguardano pochi ma significativi aspetti del provvedimento. Per parte mia, formulerò un'alternativa per la prosecuzione della discussione: o si introducono modifiche di non grande portata, come è stato proposto, oppure si prende atto del fatto che probabilmente la Camera dei deputati non potrà domani riprendere in esame il provvedimento per pervenire ad una revisione del testo di portata più ampia, che permetta al Governo di sviluppare un'elaborazione legislativa di più vasto respiro, e quindi si approva il disegno di legge nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento, pur facendo rilevare che esso presenta incertezze giuridiche piuttosto rilevanti.

Per quanto concerne la disciplina dei parchi, sulla quale lavorammo a suo tempo per quattro mesi, devo far presente che l'articolo 10 della legge in esame fa rinvio all'articolo 5 della legge n. 349 del 1986, nel quale si fa riferimento non già a parchi nazionali, bensì a riserve naturali e a parchi di carattere interregionale. Ci si potrebbe pertanto basare su tale rinvio all'articolo 5 della legge n. 349 del 1986 per precisare che le procedure da adottare non possono che essere quelle ivi indicate. D'altro canto, se non si fa menzione dei parchi nazionali, ciò dipende dal fatto che la materia ad essi relativa è stata sempre riservata alle leggi-quadro. Alcune perplessità possono dunque cadere:

infatti, il rinvio all'articolo 5 della legge n. 349 del 1986 comporterà che il parco del Delta del Po non potrà essere nazionale, bensì inter-regionale.

Queste incertezze si assommano a quelle ingenerate dall'articolo 1, laddove si dice che il programma determina le priorità dell'azione pubblica per l'ambiente e ripartisce per ambiti regionali e, ai fini del risanamento idrico, per bacino idrografico, finalizzandole a dette priorità, le risorse statali disponibili, quasi che fosse il programma triennale a compiere un'operazione che nella legge sulla difesa del suolo è stata affidata ad un altro programma triennale, quello dei piani di bacino.

Mi rimetto, pertanto, al Governo. Se si riterrà, per ragioni di opportunità e di convenienza, di superare le perplessità esposte e di procedere all'approvazione del disegno di legge, si dovrà comunque accompagnare il testo con un ordine del giorno interpretativo dello stesso; se, invece, dovesse prevalere l'orientamento di introdurre modifiche al provvedimento, sarebbe, a mio giudizio, preferibile soprassedere alla presentazione di emendamenti affrettati nella loro stesura, che lascerebbero irrisolti tutti gli equivoci.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Debbo, innanzitutto, alla cortesia del relatore alcune risposte che mi ero impegnato a dare oggi in relazione a sue osservazioni sui singoli articoli del disegno di legge, anche se esse non hanno comportato la presentazione di emendamenti ma solo una richiesta di chiarimenti da parte del Governo.

Per quanto riguarda la spesa regionale per l'ambiente, l'articolo 3 del testo licenziato dalla Camera prevede, effettivamente, obblighi molto ingenti per le Regioni, in quanto frutto di un compromesso raggiunto in Commissione affari costituzionali, alla Camera, con il Ministero del tesoro e con le Regioni stesse al fine di superare i problemi di concreta attuabilità del testo del Senato che erano stati fatti presenti dalla stessa Commissione affari costituzionali della Camera, che riteneva che quel testo avesse caratteristiche di dubbia costituzionalità.

Pertanto, questa meno stringente lezione del testo risponde a tale esigenza.

BOSCO. Ma cosa c'entra il Ministero del tesoro?

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Il Ministero del tesoro era chiamato a dare la sua opinione dalla Commissione affari costituzionali, in quanto si tratta di spesa, e quindi di ripartizione della spesa tra il bilancio dello Stato e le Regioni.

Quanto all'articolo 4, concernente l'attuazione concertata del programma, effettivamente, come il relatore ha osservato ieri, il comma 1 prevede intese programmatiche con le Regioni, mentre il comma 2 parla di accordi di programma. C'è quindi una diversa formula perchè è stato ritenuto che nel caso delle Regioni non si potesse addivenire ad accordi di programma in senso proprio, ma solo ad intese programmatiche, cioè ad intese in sede politica che non hanno una loro predeterminata normativa procedurale.

Quanto all'articolo 8 - e qui rispondo intanto ad una obiezione del relatore e faccio un rilievo anche sull'emendamento che il senatore Boato ha poi ritirato - confermo che la mancata menzione del bacino non solo dell'Adige ma anche del Po e dei bacini dei fiumi dell'Alto Adriatico è dovuta al fatto che la Camera ha stralciato quelle risorse e quelle normative dal piano triennale per consegnarle al disegno di legge n. 527, approvato proprio oggi alla Camera definitivamente.

Per quanto riguarda l'articolo 16 - e rispondo anche in questo caso ad una osservazione del relatore - il fatto che tutta la materia del sistema informativo di monitoraggio ambientale sia stata ridotta all'estremo è dovuto ad una valutazione della Camera, che ha ritenuto di dover rinunciare ad una normativa che doveva essere riportata entro il quadro della legge n. 183 sulla difesa del suolo, laddove si parla di servizi nazionali, e ha valutato quindi che anche il servizio informativo di monitoraggio ambientale dovesse essere, per quanto riguarda la normativa, regolata in quell'ambito per non creare troppe interferenze tra le diverse misure.

PRESIDENTE. Quando abbiamo esaminato la legge n. 183 abbiamo assegnato il servizio di monitoraggio ambientale al Ministero dell'ambiente.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Ma alla Camera - e qui anticipo anche la risposta del senatore Boato - il Ministero dell'ambiente non ha avuto partita vinta in questo senso. Più volte il Ministro ha sostenuto la necessità di mantenere il sistema informativo così come nel testo del Senato, proprio perchè a noi sembrava che esso fosse ben regolato, in attesa, poi, di una regolamentazione più generale, ma la Camera, come dicevo, ha fatto una diversa valutazione.

E vengo alle osservazioni che riguardano gli emendamenti. Vorrei prima fare una osservazione di carattere generale. Tutti gli emendamenti presentati, sia quelli presentati dal senatore Fabris che quelli presentati dal senatore Boato e dal senatore Andreini, mi sembrano perfettamente fondati. In sostanza, non avrei difficoltà ad accoglierli; forse solo per alcuni potrei avanzare delle obiezioni, ma in genere si tratta di integrazioni, di chiarimenti che mi pare rispondano ad una ragionevole e giusta preoccupazione. Tuttavia, lasciando per il momento da parte il merito degli emendamenti, su cui tornerò poi, vorrei, richiamandomi alle ultime battute del relatore, ricordare le condizioni nelle quali si trova il Governo, ed anche il Parlamento, di fronte a questo testo.

Come ho già detto ieri, non tocca al Governo - e me ne guardo bene - esprimere un giudizio sul lavoro compiuto dall'altro ramo del Parlamento. Voglio solo rispondere al senatore Boato il quale mi ha cordialmente accusato di scarsa partecipazione alla Camera, e probabilmente il suo giudizio si fonda sulla lettura dei resoconti sommari delle sedute della Commissione, mentre per molta parte il lavoro è stato svolto nell'ambito del Comitato ristretto, in riunioni informali che non vengono resocontate. Posso però assicurarvi che in questa occasione, come in molte altre, il Governo ha fatto la sua parte, nel senso che

molto del suo tempo e delle sue energie sono state dedicate al tentativo di giungere ad una soluzione, in una situazione resa difficile dal fatto che più il tempo passa, più mutano le condizioni di fondo, e quindi emergono via via nuove esigenze, ed un testo di legge finisce per essere modificato di fronte al profilarsi di nuove situazioni che possono essere diversamente interpretate dai due rami del Parlamento.

Più volte il Governo ha pensato di difendere soluzioni che gli sembravano più razionali ed accettabili di quelle che sono state poi approvate dalla Camera. E tuttavia abbiamo preferito - e ci assumiamo piena responsabilità di questa decisione - che il piano triennale fosse approvato, sia pur fortemente modificato per lo stralcio di alcuni articoli che hanno preso una diversa direzione in sede di Commissione affari costituzionali, modificato perchè gran parte della materia è rifluita in due provvedimenti organici, uno giunto all'approvazione e l'altro in fase di discussione, modificato anche per la legge finanziaria del 1988, ed infine perchè nel frattempo emergenze di carattere ambientale hanno fatto sì che si attingesse normativamente e finanziariamente, in larga misura, alle risposte attribuite nell'ambito del Piano triennale, nell'ambito dei fondi globali.

Metterò, onorevole Presidente, a disposizione della Commissione il quadro delle disponibilità e della utilizzazione delle risorse per il 1989-1991, che fa capo al Ministero dell'ambiente, nell'ipotesi che l'attuale testo sia approvato. Se confrontiamo questo quadro con quello precedente relativo al testo che arrivò alla Camera dei deputati approvato dal Senato, notiamo che il programma triennale ha a disposizione 2.016,5 miliardi, contro i 2.015 del testo precedente. Ma il confronto non è omogeneo, perchè si tratta di due anni, e se vogliamo prescindere dal 1988 e fare solo il confronto tra gli anni tra loro omogenei, vi è un taglio di circa 500 miliardi rispetto al testo precedente.

Di fronte a queste modificazioni e variazioni introdotte dal tempo e da diverse valutazioni, il Governo ha preferito dare il proprio parere positivo in sede di replica, perchè la sua preoccupazione maggiore era e resta quella di dotare il Ministero dell'ambiente di procedure di pianificazione, di un volume di risorse tale da assicurargli di fondare la sua politica su basi legislative certe e di non interrompere la continuità del finanziamento diretto a fronteggiare progetti e programmi prioritari per la salvaguardia ambientale.

Da questo punto di vista, mi permetto, signor Presidente, di fare delle brevissime e conclusive dichiarazioni per rispondere al relatore che si affida in qualche modo al parere del Governo. La mia impressione è che, qualunque sia la portata delle modifiche negative introdotte in questo disegno di legge, per poterle ulteriormente modificare in senso positivo occorrerebbe ben altro che non questi piccoli emendamenti proposti dai senatori Fabris, Boato e Andreini, sui parchi, sui bacini idrici, sulla questione di Venezia, sul parco del Delta del Po e su altre questioni.

Si prospetterebbe quindi la seconda ipotesi del senatore Cutrera, cioè quella di rivedere tutto l'apparato del piano. È un'ipotesi che il Governo non può accettare, perchè rinvierebbe a chissà quando e a chissà come una procedura che invece potrebbe essere definitivamente

approvata dotando il Ministero dell'ambiente di un strumento che ora non ha a disposizione, invece di lasciarlo con le procedure dei piani stralcio e delle emergenze. Mi chiedo allora se vale la pena introdurre elementi che migliorino marginalmente il provvedimento ma che richiedano una nuova approvazione da parte della Camera, oppure rinviare tutto a settembre quando nessuno di noi è in grado di prevedere il futuro e di considerare certa un'approvazione entro termini di tempo tali da consentire al Ministero di programmare la propria spesa per la seconda metà dell'anno.

Porgo questo dubbio alla Commissione, essendo peraltro convinto che la maggior parte delle osservazioni fatte a fondamento delle proposte di modifica - e che ritengo assolutamente ragionevoli - può trovare soddisfazione nell'ambito di chiarimenti interpretativi contenuti in ordini del giorno che il Governo si impegna ad accogliere e per i quali esistono già occasioni legislative idonee a tradurli in norme precise. Questo vale per il parco del Delta del Po, per i bacini idrici e per Venezia.

Per quanto riguarda il parco del Delta del Po, l'interpretazione emersa può essere chiarita con un ordine del giorno che impegni il Governo ad adottare una serie di azioni, tanto più che si tratta di una iniziativa promossa dal Ministro dell'ambiente come parco interregionale. Non esiste quindi alcun ostacolo all'accettazione da parte del Governo di un ordine del giorno interpretativo in questo senso.

Altrettanto possiamo dire per i bacini idrici, perchè nel comma 1 si fa riferimento alla legge n. 183, e quindi si può operare con un chiarimento interpretativo. Per quanto riguarda Venezia, infine, il senatore Fabris sa che nel piano relativo alla città lagunare è stato accolto il progetto per il bacino scolante e questo può essere richiamato in un ordine del giorno.

Ovviamente non mi sfugge la differenza tra un'ordine del giorno e una norma di legge, ma poichè si tratta quasi sempre di chiarimenti interpretativi a me non sembra che di fronte al rischio che questi emendamenti possano rinviare il piano in alto mare, non debba essere preferibile la scelta di ricorrere ad ordini del giorno. Ciò consentirebbe di approvare un provvedimento che, con tutte le sue pecche e i suoi limiti, dota la politica ambientalista di uno strumento suo sul quale costruire e mantenere la propria attività progettuale ed amministrativa. Debbo ricordare ancora una volta che se in autunno non potesse disporre delle somme e delle risorse previste dal piano triennale, il Ministero si troverebbe paralizzato al momento di formare la nuova finanziaria, e il non aver potuto attingere ai fondi globali si tradurrebbe certamente in una debolezza. Ci troveremmo a chiedere ulteriori stralci sul 1989 e non so quanto questa ipotesi finisca per essere peggiore del danno che può arrecare il mancato chiarimento sui punti richiamati.

Da ultimo, desidero fare un sommesso commento di carattere politico. Oggi la Camera dei deputati ha definitivamente approvato il disegno di legge sull'Adriatico. Come cittadino, francamente non vorrei che si potesse avere nell'opinione pubblica l'impressione che per mobilitare risorse ambientali occorre avere emergenze naturali. Non so quanto coloro che attendono programmi per il Tirreno, l'Arno, il

Tevere, il Volturno, l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno e tutto quanto è compreso nel piano triennale potrebbero essere d'accordo sul fatto che per ora marcia soltanto lo stralcio relativo all'Adriatico e tutto il resto è fermo. Che messaggio invieremmo in questo modo? Se si trattasse di riesaminare tutto l'impianto di fronte al rischio di approvare un provvedimento sbagliato nella sua logica, io stesso ritirerei il piano e lo ripresenterei correndo tutti i rischi connessi al proseguimento dell'azione in condizioni di emergenza, con gli stralci e i provvedimenti tampone.

Poichè mi sembra che il programma triennale rappresenti, nonostante tutto, un grande progresso, chiedo ai presentatori degli emendamenti di ritirarli e di trasformarli in ordini del giorno.

Per quanto concerne la richiesta del senatore Scardaoni, è vero che nel testo precedente si faceva riferimento alla ristrutturazione ambientalistica e alla rilocalizzazione delle industrie a rischio ambientale. In proposito, devo ricordare che la competente Commissione della Camera dei deputati, a maggioranza, ha ritenuto che l'istituto dell'area ad alto rischio non potesse essere interpretato nell'ambito più ampio che il testo del Senato aveva definito. Infatti, nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento si stabilisce che la dichiarazione di area ad elevato rischio di crisi ambientale ha validità per un periodo massimo di cinque anni. L'osservazione ha un certo fondamento. Difatti, come certamente ricorderete, l'istituto dell'area ad elevato rischio di crisi ambientale, previsto dall'articolo 7 della legge n. 349 del 1986, fu definito quando ancora non esistevano leggi sulla difesa del suolo e sulla tutela delle acque. Ora, per talune zone, come quelle del Lambro e della Val Bormida, successivamente all'approvazione della legge sulla difesa del suolo, è sorto il problema del modo in cui conciliare l'intervento dell'autorità di bacino con un intervento di portata più ampia. Di qui, dunque, la necessità di ridefinire l'istituto in senso maggiormente restrittivo e di non prevedere che ad esso potessero essere connessi provvedimenti di natura strutturale permanente. Del resto, il Ministro dell'ambiente aveva predisposto un disegno di legge concernente la rilocalizzazione delle imprese a rischio ambientale, che purtroppo è finora rimasto nell'ambito del Consiglio dei ministri. Ho esercitato pressioni affinché il provvedimento sia al più presto definito e continuerò a farlo con sempre maggiore intensità. Sarei, quindi, grato al Senato se volesse appoggiare la mia azione attraverso l'approvazione di un ordine del giorno in tal senso. Infatti, l'approvazione del provvedimento consentirebbe di disporre di uno strumento legislativo «forte» per far fronte in maniera adeguata ad emergenze che stiamo affrontando una per una, per così dire, «senza rete».

BOSCO. Prendo atto delle preoccupazioni del Ministro. Devo, tuttavia, sottolineare che un'attenta lettura del provvedimento in esame pone problemi di non poco rilievo.

In particolare, suscita forti dubbi il meccanismo introdotto all'articolo 10 per i parchi nazionali. È vero che la loro definizione dovrebbe essere riservata ad una legge-quadro; è altrettanto vero, tuttavia, che la gestione provvisoria sarebbe attuata attraverso uno statuto-tipo adottato mediante un'intesa tra le Regioni ed il Ministro

dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro. Ora, la legge-quadro definisce lo statuto-tipo dei parchi nazionali: si avrebbe la sostituzione di una norma statutaria, attuata con legge, con un'intesa tra il Governo e le Regioni interessate.

Le mie perplessità su tale meccanismo sono di ordine istituzionale. Infatti, esso rischia di sostituire la stessa legge-quadro per sempre e sarà ben difficile che possa limitarsi a rappresentare un'anticipazione per la sola utilizzazione di determinate risorse. Infatti, nel momento in cui si realizzano i parchi nazionali nel modo stabilito e ci si affida al meccanismo introdotto dall'articolo 10, fare poi una legge-quadro diventa ancora più difficile e complesso.

Ritengo che tutti i Gruppi politici vogliano superare il problema. Secondo me, l'unico modo per superarlo è impegnarci a non applicare l'articolo 10. Mi rendo conto di ciò che questa mia ipotesi comporterebbe. Tuttavia, se si deve approvare una legge-quadro, è opportuno approvarla in tempi brevi. Il meccanismo di cui all'articolo 10, infatti, è, a mio avviso, inaccettabile. Esso rappresenta un'anticipazione della legge-quadro talmente profonda da non limitarsi a far fronte alle emergenze, ma da arrivare a stabilire una disciplina del regime dei parchi di carattere, probabilmente, definitivo, alla quale mi dichiaro fin da ora contrario.

Anche per quanto riguarda l'articolo 8 ci troviamo di fronte ad un'incongruenza, rappresentata da due programmi che si intersecano. Si è detto che, attraverso un ordine del giorno, si potrebbe impegnare il Ministro ad utilizzare i fondi sulla base delle procedure e dei meccanismi previsti dalla legge. Ebbene, questo, con un ordine del giorno, lo si può anche fare. Ma la questione dell'articolo 10 è davvero un *rebus*, e vorrei ascoltare in proposito il parere dei colleghi. Capisco bene che modificare tale articolo comporterebbe una perdita di tempo di un mese, un mese e mezzo, ma la nostra Costituzione dice che abbiamo pari diritti rispetto alla Camera dei deputati, per cui ritengo che potremmo aspettare il mese di settembre per definire tale questione, sulla quale abbiamo discusso per molto tempo e predisposto un progetto.

Si tratta di una questione fondamentale e sono scandalizzato dal fatto che improvvisamente si inventano dei meccanismi, non rispettando quel che i Gruppi parlamentari hanno sostanzialmente definito in materia; improvvisamente ci troviamo di fronte ad una procedura del tutto nuova, *extra ordinem*, che esula dagli orientamenti complessivi che ciascun Gruppo ha espresso.

PRESIDENTE. Senatore Bosco, la ringrazio del suo intervento, che ha ribadito alcune considerazioni già emerse nel corso della discussione generale.

Il ministro Ruffolo ha illustrato - e noi lo comprendiamo - i problemi che potrebbero derivare da una non tempestiva approvazione di questo provvedimento; sarà poi la Commissione a fare le opportune valutazioni.

Voglio però solo far presente, signor Ministro, che non possiamo prendere in considerazione una delle sue argomentazioni, e cioè il fatto che un ulteriore rinvio alla Camera dei deputati potrebbe riaprire il

capitolo della discussione. Siamo in regime parlamentare, ogni Camera ha le sue responsabilità. Non vogliamo mancare di rispetto alla Commissione ambiente della Camera, ma lei sa bene con quanta passione ed interesse la nostra Commissione ha seguito questo problema; pertanto potremmo, come le dicevo, non accogliere i suoi suggerimenti.

Comunque, poichè non sono pervenuti i pareri necessari per la prosecuzione dei nostri lavori, propongo di rinviare il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 16,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI