

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

22° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 1° 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

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 9, 12
BOATO (<i>Fed. Eur. Ecol.</i>)	8, 10
CUTRERA (<i>PSI</i>), relatore alla Commissione ..	2, 5, 8
RUFFOLO, ministro dell'ambiente	9, 10
TORNATI (<i>PCI</i>)	5

I lavori hanno inizio alle ore 19,50.

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
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la 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, De Lorenzo, Manfredi, Ferrarini, Cerutti, Angelini Piero, Paganelli, Lusetti, Piermartini, Rebulla, Martuscelli, Bonsignore, Galli, D'Addario, Milani e Fornasari; De Lorenzo e Battistuzzi; De Lorenzo, Cerutti, Lodigiani, Galasso e Piro*, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Ricordo che il Senato nella seduta del 4 agosto 1988, quasi un anno fa aveva già approvato il provvedimento. Successivamente è stato modificato dall'VIII Commissione della Camera dei deputati e torna oggi in discussione in edizione riveduta e corretta. Riferirò su di esso il senatore Cutrera che dobbiamo ringraziare perchè in brevissimo tempo si è dichiarato disponibile a predisporre la relazione.

Prego quindi il senatore Cutrera di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

CUTRERA, *relatore alla Commissione*. Vorrei dire preliminarmente di non aver avuto il tempo per leggere completamente i resoconti della Camera dei deputati; per questo ho qualche difficoltà nel comprendere esattamente ciò che è avvenuto nell'altro ramo del Parlamento. Comparando il testo al nostro esame con quello che avevamo licenziato nell'agosto 1988 non sono evidenti tutte le differenziazioni.

Innanzitutto vorrei ricordare - cosa che abbiamo avuto altrove occasione di ripetere - che questo ramo del Parlamento si trova ad esaminare il provvedimento in condizioni di urgenza.

PRESIDENTE. Avevo premesso che il tempo a sua disposizione era stato brevissimo. D'altra parte la Commissione del Senato si sente responsabile, per quanto nelle sue possibilità, di adempiere al dovere di dare al paese questo piano di salvaguardia ambientale. Io stesso non ho voluto ricordare i precedenti per non creare polemiche.

CUTRERA, *relatore alla Commissione*. La ringrazio per la sua precisazione, però vorrei che rimanesse nel resoconto che il Senato si trova ancora una volta a dover esaminare un disegno di legge in urgenza di tempi, mentre la Camera ha avuto a disposizione l'arco di un anno

per esaminare lo stesso provvedimento. Vorrei anche fosse chiaro che non è avvenuto alcun tamburellamento fra Camera e Senato su questa materia perchè ci troviamo di fronte al primo riesame del testo e le esitazioni che si sono avute finora sono sempre state pendenti presso un solo ramo del Parlamento.

Precisate le difficoltà derivanti dalla ristrettezza dei tempi, desidero dire in termini sintetici che gran parte del lavoro svolto da questa Commissione con un certo impegno e un certo approfondimento, tra il dicembre 1987 e l'agosto 1988, è stato sostanzialmente rivisto, e in qualche parte sicuramente migliorato; altre parti sono state stralciate e a mio parere su altre si manifestano ulteriori ragioni di incertezza e probabilmente anche di difficoltà di interpretazione.

Nel complesso bisogna rilevare che la Camera ha operato una sorta di restringimento quantitativo. Alcune norme sono state del tutto escluse dal testo, altre sono state semplificate; altre ancora sono state aggiornate perchè è trascorso del tempo, i problemi sono a volte maturati e cambiati ed è quindi stata una operazione giusta e opportuna prendere nota, con questi aggiornamenti, delle esigenze che nel frattempo si sono manifestate.

Richiamo l'attenzione dei colleghi sulle parti che a noi erano sembrate più significative nel lavoro compiuto durante la discussione del 1988, in modo particolare sulle disposizioni dei primi articoli che per la prima volta affermavano l'assoggettamento dell'azione pubblica per la tutela dell'ambiente alla linee di programma. Ci era sembrato un discorso di estrema importanza e avevamo dato merito e atto al ministro dell'ambiente Ruffolo di avere introdotto nel disegno di legge presentato al Senato nell'ottobre del 1987 questo importante capitolo. Lo ritroviamo confermato nella sua sostanza dopo il riesame da parte della Camera e, tuttavia, vi è una modifica introdotta dall'altro ramo del Parlamento che a parere del relatore è rilevante, ancorchè non decisiva, come tutto ciò che attiene alle procedure e quindi anche al programma. È stato infatti modificato il contenuto del programma, nel senso di escludere quella capacità che allora il Senato aveva riconosciuto al programma triennale di contenere disposizioni di indirizzo oltre le indicazioni di spesa e la definizione di priorità. In questo modo il programma triennale dell'azione pubblica per la tutela dell'ambiente – così sembra al relatore attraverso la lettura della norme licenziate dalla Camera – diventa una specie di riepilogo di spese, un documento che non incide come avremmo voluto, rispetto alla politica ambientale nella definizione dell'indirizzo generale. Può sembrare un discorso più formale che sostanziale; invece, a parere del relatore, tocca elementi di sostanza nell'azione pubblica per l'ambiente e contrasta con il fatto che in alcune altre norme del testo licenziato dalla Camera si affida al programma un potere di indirizzo, così che non si comprende perchè in singoli settori il programma triennale avrebbe contenuti di indirizzo, oltre che di riepilogo della spesa e di definizione delle priorità, mentre in linea generale al programma è stata sottratta la capacità di valutare l'azione amministrativa nelle prevedibili proiezioni del futuro.

Gli articoli 1 e 3, relativi alla spesa statale e alla spesa regionale per l'ambiente, recuperano il testo licenziato dal Senato, ma ne restringono la portata essendo stato escluso quanto indicato nella lettera *b*). Si è

forse ritenuto che la lettera *a*), con riferimento alla finalizzazione degli interventi per la difesa, protezione, recupero e risanamento dell'ambiente, abbia portata generale tale da poter escludere l'elencazione che avevamo fatto allora nel punto *b*), avendo riferimento alla realizzazione di opere o interventi produttivi di rilevanti effetti sull'ambiente: a questa Commissione, in sede di prima lettura era sembrato rilevante mettere in evidenza nel programma le grandi opere incidenti sugli aspetti ambientali nel nostro paese.

La Camera ha eliminato questo concetto che si riferiva alla difesa e alla protezione ambientale; ha fatto invece riferimento agli studi di impatto ambientale, senza menzioni per le competenze a livello statale o regionale. Anche all'articolo 3 (spesa regionale per l'ambiente), l'impostazione cambia ed il testo approvato dalla Camera restringe la portata delle disposizioni già approvate dal Senato. La proposta del Senato tendeva a far sì che il bilancio regionale fosse articolato con un metodo analogo al bilancio dello Stato così da poter recuperare parametri comparativi di valutazione.

Invece la Camera rinvia tutto al CIPE. Si legge: «...il CIPE adotta gli opportuni atti di indirizzo per le Regioni finalizzati a garantire che la classificazione e l'esposizione delle spese regionali per l'ambiente siano omogenee a quelle delle spese statali...». Ma anche qui si opera una cassazione delle indicazioni per le opere specificamente rilevanti nel campo ambientale, sia per le Regioni a statuto ordinario che speciale. In altre parole la indicazione delle grandi opere o interventi da realizzare, capaci di produrre rilevanti effetti sull'ambiente viene omessa: ci si limita a dire: «Le Regioni sono comunque tenute a trasmettere al Ministro dell'ambiente, entro il 30 giugno di ciascun anno, i dati sulla spesa ambientale».

In questo modo si riconferma il programma come un atto che riepiloga i dati della spesa, ma non contiene atti di indirizzo, qual era nel testo che avevamo licenziato, e che riguardava sia il livello statale che quello regionale, responsabilizzando le Regioni ad una politica concertata e coordinata con quella dello Stato in una materia che presenta frequenti campi di integrazione, di sovrapposizione e necessità di coordinamento.

Nel Titolo I, che riguarda la «Programmazione della spesa ambientale», è rilevante il disposto dell'articolo 4, laddove avevamo definito una serie di modalità di regolamentazione dei cosiddetti accordi di programma.

La Commissione sa bene come questa esigenza sia evidente dal momento che molte leggi rinviano ad accordi di programma e ogni volta le leggi di settore devono dare una specifica definizione dell'accordo di programma proprio perchè manca una procedura istituzionale.

La Camera conferma questa impostazione richiamando le disposizioni da noi licenziate nella prima tornata, ma aggiungendo al comma 1 (che richiamo all'attenzione della Commissione poichè presenta una portata innovativa anche rispetto a quanto previsto dai commi 2, 3 e 4) «...la conclusione di intese programmatiche con le singole Regioni e province autonome, aventi ad oggetto l'impiego coordinato delle risorse».

Si inserisce e si introduce un istituto nuovo che configura l'intesa come una sorta di accordo non chiaramente definito tra il Ministro dell'ambiente e le singole Regioni e province autonome. Sempre al comma 1 si legge: «In particolare, l'intesa definisce gli interventi da realizzare nel triennio indicando le quote finanziarie dello Stato, della Regione ed eventualmente degli enti locali...».

È un punto sul quale sarebbe stata sicuramente interessante una maggiore meditazione perchè distinguere l'intesa dall'accordo di programma sembra richiedere, a parere del relatore, una cornice più solida di quella configurata dalla Camera: ma poichè si tratta di figure non ancora definite (chiamiamole in via di costruzione), è possibile immaginare che esperienze successive forniranno un significato più idoneo a queste definizioni, definendone meglio la loro esatta portata.

TORNATI. Sono due figure diverse.

CUTRERA, *relatore alla Commissione*. Diverse, ma non sufficientemente chiarite. Non si comprende se l'intesa è un accordo convenzionale o se è una sorta di figura reale: sono dati che potranno essere messi in discussione. Ne lamento la valenza giuridica soprattutto per quanto attiene al rapporto Stato-Regioni.

L'articolo 6 (relativo alle aree ad elevato rischio di crisi ambientale) recupera largamente, a mio avviso, quanto era stabilito nel testo approvato dal Senato. Vi sono alcune modifiche che attengono a maggiori specificazioni di carattere tecnico e procedurale. Ritengo che queste non possano formare oggetto di ulteriori osservazioni e richiamo l'attenzione dei colleghi sul comma 5 della nuova edizione laddove si legge: «Il piano, predisposto, d'intesa con le Regioni interessate, dal Ministro dell'ambiente, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su deliberazione del Consiglio dei ministri».

Ricordo che sui contenuti del piano avevamo fermato a lungo la nostra attenzione, sia in sede di Comitato ristretto che in sede di valutazione definitiva e avevamo dato una formulazione particolarmente ampia; le aree ad elevato rischio di crisi ambientale dovevano essere oggetto di un piano destinato ad interventi di emergenza ma anche a possibilità di prevenzione, al fine di evitare che nel futuro si dovessero ripetere fenomeni che avevano determinato situazioni di squilibrio. Ma la Camera modifica in termini riduttivi; osserviamo il comma 6, dove si tende «a) a ridurre o eliminare fenomeni di squilibrio ambientale e di inquinamento e alla realizzazione e all'impiego, anche agevolati, di impianti ed apparati per eliminare o ridurre l'inquinamento».

C'è una diversa impostazione rispetto a quando si pensava di dover definire nel piano gli obiettivi di risanamento o di prevenzione: il Senato mirava ad interventi di urgenza ma anche alla prevenzione rispetto ad ipotesi future.

Si era accennato al fatto che il piano avrebbe dovuto definire le modalità, creando la partecipazione delle Regioni e degli enti locali interessati; ma se non ho visto male, non si rileva questo impegno del comune intervento.

Nella nuova normativa, sempre al comma 6 dell'articolo 6, si parla, alla lettera b), di «vigilanza sui tipi e modi di produzione e sulla

utilizzo dei dispositivi di eliminazione o riduzione dell'inquinamento e dei fenomeni di squilibrio», quindi di interventi molto generici, mentre noi avevamo parlato di articolazione del piano per progetti. Il lavoro da noi compiuto è stato sostanzialmente disatteso nella sua impostazione concettuale ed anche nella sua definizione organizzativa nella nuova formulazione presentataci dalla Camera.

L'articolo 7 riguarda gli interventi urgenti di risanamento atmosferico ed acustico; vi sono alcuni elementi da rilevare rispetto al testo licenziato dal Senato. Sarebbe stato opportuno recuperare l'esigenza sopravvenuta durante il 1988-1989 riguardante i gravi fatti di inquinamento che hanno colpito le aree urbane. L'articolo 7 si presenta con formulazioni innovative rispetto al testo del Senato e fa riferimento all'istituto cui accennavo prima, che riguarda i rapporti tra Stato e Regioni. Si tenta una definizione dei criteri sulle varie capacità di intervento; si dà la preferenza ad interventi sugli impianti di riscaldamento pubblico; si stabiliscono priorità per lo sviluppo dei mezzi a trazione elettrica o a metano; si prevedono interventi per la fluidificazione del traffico privato. A parte questa ultima formulazione, che peraltro mi sembra discutibile, non si capisce perchè si prevedano interventi solo per il traffico privato e non pubblico. Questa formulazione mi sembra particolarmente originale. A parte ciò, il resto recupera sicuramente quanto è emerso nelle intese, risalenti all'inverno scorso, a proposito dei gravi fatti di inquinamento di Milano di cui si trova larga traccia.

L'articolo 8 riguarda i piani di risanamento idrico, sui quali richiamo l'attenzione della Commissione poichè è un punto che tocca i rapporti tra il programma triennale e la legge n. 183 del 1989. Per la formulazione attuale occorre innanzitutto chiarire che, come il Ministro ha precisato poc'anzi, le somme disponibili sono limitate ai bacini dell'Arno, del Tevere, del Liri-Garigliano e del Volturno: questa è l'interpretazione che scaturisce anche dal lavoro svolto dall'altro ramo del Parlamento. Altre somme sono state già destinate ai bacini del delta del Po, dell'Alto Adige e dell'Adriatico in base ad un provvedimento legislativo. In tal modo con l'articolo 8 si è voluta operare una netta differenziazione tra gli indirizzi di spesa dei bacini incidenti sull'Adriatico rispetto a quelli del Tirreno, per i quali è stata garantita una riserva. Bisognerebbe allora domandare al Ministro come avviene la previsione del finanziamento per gli altri bacini regionali e interregionali, al di fuori di quelli nazionali dei quali sin qui si è parlato.

Il punto positivo che mi sembra di poter rilevare è contenuto nel primo comma dell'articolo 8, che fa riferimento ai piani di risanamento delle acque predisposti e adottati ai sensi della legge 19 maggio 1989, n. 183. Questo punto è positivo sotto l'aspetto formale, perchè ci permette un aggancio alla recente legge sulla tutela del suolo; tuttavia qui si presentano alcune difficoltà interpretative di cui ho già parlato all'inizio della relazione. Infatti, si parla di piani di risanamento delle acque, considerandoli come qualcosa di avulso e distaccato dai piani di bacino previsti dalla legge recentemente approvata; per cui non si tiene conto che questi piani di risanamento rientreranno nelle unità di bacino coordinate dagli altri interventi di settore, secondo quanto afferma quella legge, sia pure all'interno delle diverse valutazioni dei Ministeri di volta in volta di prevalente riferimento.

Vi è poi l'affermazione che le direttive in termini di coordinamento per il riferimento al programma di cui all'articolo 1 di questo provvedimento corrispondono ad un metodo di programmazione diverso rispetto alla legge sui suoli.

Il secondo comma dell'articolo 8 parla della ripartizione delle somme da effettuarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, d'intesa con le Regioni interessate. Questo principio sicuramente potrebbe essere ritenuto fondato e coerente in relazione al 1989; ma per il 1990 e per il 1991, proprio con riferimento a quanto sta deliberando il Parlamento per l'Adriatico (cioè di portare a regime ordinario i due esercizi successivi al 1989), si sarebbe dovuto stabilire un principio analogo. Occorre quindi un ulteriore approfondimento, che mi permetto di suggerire agli interpreti e innanzitutto alle autorità amministrative chiamate a dare attuazione alla normativa in esame, per chiarire le rilevanti difficoltà che almeno ad una prima lettura del testo potrebbero insorgere.

Per quanto riguarda l'articolo 9, non mi soffermo sul principio della promozione della qualità dell'ambiente e della nuova occupazione nel Mezzogiorno, che comprende il coordinamento con l'intervento straordinario in quelle zone. La normativa recupera ampiamente quella licenziata dal Senato, introducendo probabilmente alcune semplificazioni, a parere del relatore largamente condivisibili. Una norma molto delicata è invece quella dell'articolo 10, relativa ai parchi nazionali, per i quali si è praticamente modificato nella sostanza il tentativo attuato da questo ramo del Parlamento di delineare una normativa di riferimento.

La Camera dei deputati, forse con un atteggiamento di ottimismo più avanzato del nostro, ha legiferato considerando quasi definita la legge-quadro sulla tutela delle aree naturali di prossima approvazione presso quel ramo del Parlamento; in tale ottica si è preoccupata meno di definire la normativa sui parchi nazionali di cui al provvedimento in esame, autorizzando la limitata spesa di 500 milioni per il solo anno 1989 per il primo funzionamento dei parchi specificamente indicati: Dolomiti Bellunesi, Delta del Po, Falterona, Campigna e Foreste Casentinesi, Arcipelago Toscano, Monti Sibillini, Pollino, Aspromonte e Golfo di Orosei. Le procedure cui si fa riferimento sono quelle di cui all'articolo 5 della legge 8 luglio 1986, n. 349; tale norma modifica quanto già statuito dalla legge finanziaria per il 1988.

Devo dire che il passo in avanti compiuto dalla Camera ha una portata che rischia di dar luogo a grandi confusioni. Da un lato si inserisce il parco del Delta del Po tra quelli che, secondo quanto dichiara tale norma, sono parchi nazionali. Questa è una prima ragione di incertezza; poi, gli stessi onorevoli colleghi della Camera si sono resi conto del carattere transitorio di tale disciplina, stabilendo: «La disciplina della gestione provvisoria dei parchi sopra indicati è regolata, in attesa della legge-quadro sulla tutela delle aree naturali, sulla base di uno statuto-tipo adottato di intesa con le Regioni interessate ed approvato con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro». Si tratta di una formula programmatica; tuttavia, signor Ministro, la invito ad esprimere le sue considerazioni poichè vi è ampio margine di discrezionalità per il rapporto tra lo Stato e le Regioni. Questa norma infatti da un lato potrebbe risultare in contrasto

con le future linee della legge-quadro e quindi risultare estremamente pericolosa; dall'altro tende ad accomunare tutti i parchi anche se estremamente differenti tra loro. Quello del Golfo di Orosei, ad esempio, è un parco marino, ma la stessa preoccupazione vale per il parco del Delta del Po, per il quale mi sembra estremamente difficile immaginare uno statuto-tipo analogo a quello degli altri.

Voglio ancora osservare che il numero dei parchi viene ampliato o ristretto secondo le occasioni. Questa lettura è diversa da quella del testo che la stessa Camera aveva elaborato lo scorso anno: viene esteso il numero dei parchi, inserendo anche l'Arcipelago toscano. Questa è una novità assoluta rispetto alle indicazioni dei nostri lavori dello scorso anno. Voi ricorderete, onorevoli colleghi, che in Aula era stato aggiunto il parco delle Foreste Casentinesi e quello dell'Aspromonte, però mi sembra che quello dell'Arcipelago toscano non fosse mai stato preso in considerazione da questo ramo del Parlamento. Pertanto vi è una situazione di incertezza e di precarietà nella disciplina, che si può spiegare soltanto con l'attesa dell'imminente approvazione della legge-quadro e che va intesa come una sollecitazione al Parlamento.

L'articolo 11 riguarda la ricerca e l'innovazione tecnologica in materia ambientale. Anche in questo caso è stato ampiamente recuperato il testo del Senato con alcune modifiche di carattere procedurale che possono essere accettate. Invece modifiche molto rilevanti riguardano gli articoli 12 e 13, sui quali ci eravamo soffermati a lungo. La materia trattata è l'informazione e la divulgazione ambientale. I limiti della spesa presentano delle divergenze rispetto all'anno passato a seguito di nuove impostazioni della spesa amministrativa per l'ambiente. Tuttavia è evidente il rinvio a una normativa *in itinere* che dovrà disciplinare il principio dell'informazione ambientale, non potendo immaginare come sufficiente il comma 2 dell'articolo 12, dove si invita il Ministro dell'ambiente a procedere alla pubblicazione di materiale informativo a carattere didattico. È una questione di natura settoriale e particolare rispetto all'importanza del problema.

BOATO. Hanno recuperato il vecchio articolo 14 ed hanno salvato il 13.

CUTRERA, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda l'informazione, si autorizza la spesa per avviare opere di progettazione e realizzazione di un sistema informativo di monitoraggio ambientale. Evidentemente anche in questa materia si opera un rinvio ad una futura disciplina amministrativa più precisa circa il carattere che dovrà avere questo stesso sistema di monitoraggio, tenendo conto che di esso si dovrà far carico il Ministro dell'ambiente d'intesa con i Ministri della marina mercantile, della protezione civile e soprattutto dei lavori pubblici, il quale - a quanto ricorda il relatore - ha già avuto il compito istituzionale di procedere alla sistemazione di settori informativi di rilevanza ambientale.

Sull'articolo finale di copertura finanziaria il relatore si rimette al Ministro per avere le indicazioni necessarie al fine di comprendere le mutazioni verificatesi rispetto alle decisioni dell'esercizio precedente;

anche perchè molte delle impostazioni di spesa riferite ai singoli capitoli di intervento sono apparse modificate rispetto al testo licenziato.

Chiedo scusa per la sommarietà dell'intervento ed anche per il tono di rammarico con cui esprimo le mie conclusioni, trattandosi di un rifacimento di opera legislativa che appare, dal punto di vista formale e anche concettuale, diverso dall'impostazione che il Ministro dell'ambiente aveva dato con il disegno di legge iniziale che il Senato aveva approvato il 4 agosto 1988.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore Cutrera per la puntuale relazione e mi associo al tono di rammarico nel vedere profondamente innovata una normativa frutto di un grande impegno di questa Commissione e che rispondeva a un ben preciso indirizzo del Governo di allora. L'obiettivo era quello di avviare una politica che uscisse dall'emergenza e quindi lo sforzo della nostra Commissione era stato quello di assecondare la strategia del Governo e del Ministro dell'ambiente, in particolare varando un piano triennale che consentiva, all'interno di certe regole, una programmazione anche a carattere definitivo, così da abbandonare l'emergenza ed entrare in un quadro di regime degli interventi sull'ambiente. In effetti, se vi è materia nella quale non si può procedere per emergenze, è proprio quella che concerne l'ambiente.

Non si può intervenire con azioni drastiche su fenomeni naturali che devono essere trattati con tutta la delicatezza del caso. Faccio un'osservazione conseguente immediatamente alla relazione del senatore Cutrera. Sembra che la logica che ha impostato la profonda revisione del provvedimento in esame fatta dalla Camera sia un ritorno alla strategia dell'emergenza, a provvedimenti che rinviano ad altre iniziative che tutti ci auguriamo saranno presto realizzate, ma che l'esperienza ci fa guardare con una certa dose di scetticismo.

Credo sarebbe opportuno, dopo la relazione e dopo quanto detto dal sottoscritto, che prima di iniziare la discussione generale (che peraltro, data l'ora e la complessità degli argomenti posti in campo dal relatore, penso possa svilupparsi domani) il Ministro fornisca ai commissari qualche elemento di chiarimento sulla materia in questione e sulle osservazioni del senatore Cutrera.

RUFFOLO, ministro dell'ambiente. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, prima di tutto ringrazio il relatore per l'esposizione puntuale, precisa ed estremamente onesta. Mi riserverei di rispondere alle sue richieste alla fine della discussione generale, anche perchè vorrei produrre, per quanto riguarda l'impostazione finanziaria, una tabella, la più chiara possibile, che metta a fronte le disponibilità di cui il piano triennale era dotato prima di questa «cura» e le disponibilità di cui è dotato ora, che sono notevolmente ridotte. Non c'è bisogno di dire che un anno di discussione alla Camera ha notevolmente modificato l'impianto di questo piano.

Devo svolgere un'osservazione di carattere generale che forse può essere orientativa o mi auguro che lo sia. Il tempo non passa invano e in questo tempo sono avanzati provvedimenti come quello della difesa del suolo o l'altro relativo ai parchi, che hanno implicato un passaggio di

normative dal piano triennale a queste leggi organiche, credo con vantaggi generali, anche se i parchi non sono ancora realizzati, ma in stato di avanzata definizione.

BOATO. In stato di avanzata decomposizione!

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Ci sono vari punti di vista; in ogni caso sono avvenute cose molto interessanti in sede legislativa anche per quanto riguarda le vicende dell'ambiente. Non devo ricordare a nessuno che questi due anni sono stati costellati da emergenze ambientali urbane e non, terrestri e marine, relative al trasporto marittimo o alla logistica, che hanno certamente inciso pesantemente sulla modificazione di questi provvedimenti.

Il disegno di legge in questione, come al Senato si constatò immediatamente, era nettamente diviso in due parti logiche: una riguardava un impianto a regime nel quadro di una programmazione ambientale; ritengo - e questo è un giudizio soggettivo - che l'impianto sia stato fundamentalmente conservato. La logica della programmazione triennale per la politica ambientale, la logica del quadro complessivo della spesa statale e regionale come quadro di riferimento finanziario e di priorità della politica ambientale sono aspetti che restano, e che mi sembra possano costituire la base per una successiva evoluzione della politica ambientale che sia fondata su programmi triennali scorrevoli e non legificati.

Abbiamo l'attenzione della Commissione del Senato su questo aspetto. Credo che il disegno di legge sia andato incontro a deformazioni notevoli che non avrebbe subito se la logica del piano triennale approvato dal CIPE avesse avuto vigore fin dall'inizio. In questo caso, le correzioni sarebbero intervenute in modo logico e non tale da pregiudicare in qualche caso il piano legislativo a regime.

Mi pare che nell'ambito del piano triennale, quale oggi è presentato al Senato, la parte relativa ai primi articoli prefigura un sistema accettabile e coerente di programmazione ambientale. Per il resto, è proprio il programma triennale 1989-91 che viene ampiamente ridimensionato in senso normativo e finanziario ed anche - come è stato sottolineato dal relatore - nel senso di premiare maggiormente l'emergenza che non una visione programmatica o strutturale della politica ambientale.

La vicenda dell'Adriatico, per esempio, ha inciso potentemente e in modo forte su questo piano. La Camera ha inteso anticipare e dare diversa valenza e rilevanza alle risorse messe a disposizione della politica di risanamento dei bacini, tendendo a programmi più mirati verso le esigenze immediate e disponendo poi, nella stessa revisione del disegno di legge, che lo stesso orientamento fosse approvato per il bacino tirrenico: una sorta di transizione nella transizione.

In questo senso c'è una degradazione della linea entropica verso l'emergenza che dobbiamo riconoscere: un testo rimane a lungo esposto, finisce per piegarsi alle esigenze più immediate e le risorse che erano destinate nel quadro finanziario in fondo globale saranno incise per programmi immediati, è non soltanto per l'Adriatico. È un discorso generale. Nelle risorse accantonate in fondo globale hanno inciso le

emergenze delle navi. Il fondo globale che era destinato al piano triennale è stato, in misura non del tutto secondaria, utilizzato per finanziare operazioni di emergenza.

La Commissione affari costituzionali della Camera ha chiesto e ottenuto lo stralcio da questo testo alcune norme istituzionali importanti - come, ad esempio, la formazione professionale - che il Senato aveva introdotto sulla scorta del primitivo disegno di legge governativo, modificato e integrato, per esaminarle in una sede diversa, data la loro natura di mutamento negli assetti istituzionali. Così ha fatto anche per quegli articoli che il Governo presentò alla Camera, ma che non aveva presentato al Senato, che si riferiscono alla riforma del Ministero ed alla costituzione di un'agenzia di controllo delle disposizioni e delle norme ambientali.

Sono state operate, quindi, riduzioni di risorse e diversioni verso altre esigenze, nonchè stralci di norme e quindi capisco che ci sia una certa amarezza nell'ambito di una Commissione che ha operato bene, organicamente ed ordinatamente, e che si vede riconsegnare un documento così modificato.

Il Governo si astiene da ogni giudizio, ovviamente, e credo che il Presidente ed i colleghi capiranno questo necessario, opportuno e salutare riserbo. Tuttavia, in coda a queste brevi considerazioni che dovrò integrare alla fine della discussione generale per rispondere alle vostre domande più precise e per fornire informazioni più chiare, non posso non rilevare che dopo due anni il Governo si attende che questo provvedimento venga varato.

Se dovesse passare un altro anno, e quindi concludersi il periodo triennale prima dell'approvazione di un programma transitorio di salvaguardia ambientale, credo che nessuno uscirebbe con grande prestigio da questa vicenda.

Credo che ci siano tutte le possibilità per andare incontro alle perplessità avanzate nella relazione e che certamente saranno avanzate nella discussione. Vi sono alcuni testi di legge già *in itinere*, altri abbastanza avanzati, nei quali potranno essere introdotti correttivi che permetteranno di modificare certe impostazioni non chiare di questo testo.

Ma credo che l'urgenza di approvare il provvedimento dipenda fondamentalmente da due aspetti, uno congiunturale ed uno strutturale. L'aspetto congiunturale è molto semplice e molto prosaico. Infatti, senza questo testo il Ministero dell'ambiente si troverebbe, all'inizio dell'autunno, completamente privo di risorse. Il Ministero dell'ambiente sta rapidamente utilizzando le risorse del piano 1988 che, per fortuna, stralcio l'articolo 18. Mi ricordo la giusta indignazione dei senatori; ma forse la questione può essere oggi riveduta con maggiore benevolenza. Abbiamo già utilizzato circa il 70 per cento di quei fondi. Appena li abbiamo ricevuti, abbiamo lavorato molto alacramente e posso dire che entro settembre tutti i miliardi a disposizione saranno impegnati. Dopo di allora il Ministero dell'ambiente potrà contare solo sul FIO e quindi ritornare alla situazione *quo ante*. Questa è una ragione congiunturale non effimera, poichè si determinerebbe un blocco dell'attività per chissà quanto tempo.

La seconda ragione è strutturale. Almeno le norme che mi pare erano contenute nella prima sezione - quando il programma era

organicamente diviso in sezioni e costituiva, dal punto di vista tecnico e legislativo, un testo ordinato ed architettonicamente più gradevole - oggi continuano ad esistere nei primi articoli. La prima sezione è talmente importante da poter costituire la base per il lavoro di programmazione triennale che può cominciare immediatamente dopo l'approvazione di questo disegno di legge. In quel momento potrà cominciare l'impostazione del programma triennale 1989-1991, ma anche per il 1992, e quindi potrà avviarsi una politica ambientale organica e continua.

Apprezzando e ringraziando la Commissione per la prontezza con la quale si è riunita ed ha accettato di discutere prima delle vacanze estive questo testo, mi permetto di insistere vivamente affinché il Senato approvi rapidamente il provvedimento.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il ministro Ruffolo per la sua esposizione, propongo di rinviare il seguito della discussione del disegno di legge alla seduta di domani.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 20,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. GIOVANNI LENZI