

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SUL CICLO DEI RIFIUTI
E SULLE ATTIVITÀ ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

52.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 LUGLIO 1998

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FRANCO GERARDINI

 XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

52.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 LUGLIO 1998

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **FRANCO GERARDINI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Clemente Gian Felice, <i>Direttore dei rapporti con le istituzioni dell'ENEA</i>	988
Gerardini Franco, <i>Presidente</i>	978	Falasca Claudio, <i>Consigliere del CNEL</i> .	981, 982
Audizione di rappresentanti della sezione EMAS Italia, del CNEL, dell'ANPA, del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, del comitato Ecolabel-Ecoaudit e dell'ENEA:		Ganapini Walter, <i>Presidente dell'ANPA</i>	983
Gerardini Franco, <i>Presidente</i> .	978, 981, 983, 985, 988, 990	Mauro Francesco, <i>Direttore del dipartimento ambiente dell'ENEA</i>	988
Bianchi Giuseppe, <i>Presidente della sezione EMAS Italia</i>	979, 982	Naschi Giovanni, <i>Presidente del comitato Ecolabel-Ecoaudit</i>	986
		Squitieri Gianni, <i>Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti</i>	985
		Visconti Gennaro, <i>Direttore generale del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato</i>	983

La seduta comincia alle 14.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della sezione EMAS Italia, del CNEL, dell'ANPA, del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, del comitato Ecolabel-Ecoaudit e dell'ENEA.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti della sezione EMAS Italia, del CNEL, dell'ANPA, del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, del comitato Ecolabel-Ecoaudit e dell'ENEA.

Saluto e ringrazio i nostri ospiti, ai quali porgo le scuse del presidente Scalia, che a causa di concomitanti impegni parlamentari non potrà partecipare all'odierna seduta.

La Commissione si pone come obiettivo, tra gli altri, quello dell'elaborazione di documenti propositivi per un miglioramento della normativa nel settore ambientale. I vari gruppi di lavoro si occupano diverse tematiche, ovviamente colle-

gate al ciclo dei rifiuti, ma anche di temi di politica industriale. Nel gruppo di lavoro che mi onoro di presiedere è stato sollevato con forza l'aspetto relativo all'applicazione di una serie di sistemi di gestione ambientale connessi in modo particolare al regolamento dell'Unione europea 1836/93 e a tutte le problematiche della registrazione dei siti EMAS. Siamo andati anche oltre. È stato predisposto un articolato, con un titolo abbastanza ambizioso (« Incentivi alle imprese per lo sviluppo sostenibile »), che ha innanzitutto la finalità di agevolare l'applicazione del regolamento prima citato, in modo particolare per quanto riguarda le piccole imprese e gli artigiani, vale a dire quelle dimensioni produttive che oggi incontrano particolari difficoltà nell'accedere a questi nuovi strumenti di politica ambientale delle imprese.

Abbiamo inviato ai nostri interlocutori odierni nelle settimane scorse una bozza di documento – contenente una nota introduttiva e l'articolato cui ho accennato – su cui invitiamo ora ad esprimere osservazioni (purtroppo c'è qualche errore sui riferimenti ad alcuni articoli e commi, ma questo è un fatto secondario). La Commissione vorrebbe sapere se le ipotesi prospettate nel documento corrispondano alle esigenze complessive del paese in ordine all'applicazione del regolamento comunitario e se i soggetti contemplati siano quelli giusti da incentivare in questo momento, considerato che l'incentivazione alle imprese comporta comunque una copertura finanziaria; si comprenderanno quindi i limiti che incontriamo in questo senso. Ci interesserebbe sapere se alcuni temi relativi alla semplificazione ammini-

strativa e ad altri aspetti più strettamente operativi contribuiscano a risolvere le problematiche sul tappeto.

Dalla vostra audizione trarremo quei consigli utili per completare la proposta di legge che, con una previsione abbastanza realistica, potrebbe essere inserita nelle disposizioni in tema di ecofiscalità collegate alla prossima legge finanziaria, al fine di renderla operativa il prima possibile.

Do ora la parola ai nostri ospiti.

GIUSEPPE BIANCHI, *Presidente della sezione EMAS Italia*. Ringrazio la Commissione per avermi inviato all'odierna audizione. Avendo consegnato il testo della mia relazione, potrò evitare di sviluppare tutti gli argomenti in essa contenuti, soffermandomi soltanto su alcuni punti che ritengo più importanti. In particolare, vorrei richiamare quattro punti specifici.

Il primo punto definisce che cosa sia il regolamento: se il legislatore vuole ottenere un miglioramento delle condizioni ambientali del paese, può seguire due strade. La prima è quella di rendere più efficaci e rigorosi i controlli sull'applicazione delle leggi di protezione dell'ambiente, contando sull'effetto deterrente di tale azione, eventualmente inasprendo le pene (una strada che mi pare il Parlamento stia seguendo). La seconda, complementare alla prima, è quella di puntare su un comportamento volontario e consapevole delle imprese e dei cittadini, in modo da ottenere lo stesso risultato o addirittura un risultato più diffuso da un'adesione non imposta dalla legge ma volontaria.

La seconda questione che vorrei trattare riguarda l'applicazione del regolamento EMAS in Europa e in Italia. Vi cito alcuni dati: attualmente risultano registrati in Europa circa 1.700 siti, dei quali oltre 1.500 in Germania, mentre sono stati accreditati in Europa 300 verificatori ambientali, che rappresentano lo strumento attraverso cui si perviene alla registra-

zione del sito. In Italia ad oggi risultano registrati 6 siti e sono stati accreditati 2 verificatori ambientali.

I numeri relativi all'Italia possono apparire esigui rispetto a quelli del resto dell'Europa, ma a tale proposito esistono delle attenuanti: in primo luogo, l'Italia è partita con due anni di ritardo rispetto agli altri paesi e, in secondo luogo, il numero dei siti è piccolo rispetto al movimento in atto, perché sono in fase di approntamento le dichiarazioni ambientali di circa 20 nuovi siti prossimi ad ottenere l'iscrizione nel registro europeo. Pertanto, l'Italia si adegnerà presto agli altri paesi europei, dopo essere stata a lungo il fanalino di coda.

La Commissione europea il mese scorso ha tenuto una riunione a Bruxelles, alla quale ho partecipato, e in quella sede sono stati esaminati due documenti: un'inchiesta svolta direttamente dall'Unione europea e un'indagine compiuta dai governi di Germania ed Austria sull'applicazione del regolamento in questi due paesi, dove l'EMAS ha avuto il maggiore sviluppo. Soprattutto il secondo di questi studi aveva l'obiettivo di dare suggerimenti ai governi sulle azioni da intraprendere per il miglioramento e l'estensione dell'applicazione del regolamento EMAS.

Vorrei citare un solo punto di questa documentazione, che è molto corposa: è presentata l'analisi costi-benefici vista dalle imprese sull'applicazione dell'EMAS. Sul lato dei costi la dichiarazione ambientale, che rappresenta l'evidenza dell'eccellenza ecologica dell'impresa che l'ha ottenuta, per essere considerata valida deve avere dei programmi di miglioramento ambientale che presuppongono investimenti il cui costo spesso è rilevante. Inoltre, l'applicazione dell'EMAS come modifica alla struttura gestionale dell'impresa è costosa. Sono dati oggettivi dal lato dei costi.

Quanto ai benefici, dalle inchieste che sono state svolte è emerso che la quasi totalità delle imprese che hanno adottato il sistema ha avuto dei miglioramenti nella gestione che hanno comportato riduzione di sprechi con conseguenti economie sui

costi. Tuttavia, una serie di altri benefici, attesi ed auspicati (in particolare, migliori rapporti con i clienti, con i fornitori, con le banche, con le compagnie) sono ancora auspicati ma non sono certi. Non è per esempio certo il miglioramento del rapporto con le autorità di controllo, che era considerato un presupposto per lo sviluppo. Da questo studio si deduce la necessità di un ampio sforzo per promuovere campagne informative sull'EMAS e per far conoscere gli aspetti positivi del sistema.

Un altro capitolo importante di questo studio, condiviso da tutti i paesi dell'Unione europea, riguarda la necessità di dare un aiuto alle piccole imprese. Evidentemente, il miglioramento ambientale perseguibile a livello di impresa non è per definizione legato alla dimensione dell'impresa stessa (basti pensare all'impatto ambientale che può determinare una lavanderia di medie dimensioni o un'officina di riverniciatura di auto), ma certamente lo sono i costi correlati. La differenza tra quanto può sopportare una grande impresa e quanto una piccola è notevole.

È quindi necessario — conclude lo studio tedesco — che gli Stati membri diano degli aiuti alle piccole imprese, preferibilmente sotto forma di aiuti strumentali piuttosto che economici.

Anche la Commissione della Comunità europea ha invitato gli Stati membri ad adottare misure economiche a vantaggio delle piccole imprese. Ho voluto citare questi aspetti perché sono ripresi nell'articolo che la Commissione ci ha sottoposto; questo per dire che ci muoviamo lungo una strada già indicata e seguita dagli altri paesi della Comunità; e questo penso che sia importante.

Fatta questa premessa, passiamo all'articolo. Per quanto riguarda l'articolo 2, che riguarda l'informazione, esso trova la sua piena giustificazione in quanto ho detto prima. L'EMAS deve essere conosciuto al di fuori del mondo delle imprese, dai cittadini, dalle banche, dalle autorità di controllo, dalle assicurazioni, eccetera; deve essere quindi fatta una campagna

informativa; non basta che la notizia circoli all'interno delle imprese, deve andare fuori. In questo senso la proposta contenuta nell'articolo va benissimo.

Per quanto riguarda l'articolo 3, relativo al sostegno alle piccole imprese e alle imprese artigiane, vorrei spendere qualche parola sulla nuova figura formalizzata nella proposta di legge con la definizione di « revisore » ambientale. Mi permetto suggerire di togliere questa parola, perché nelle discussioni che abbiamo avuto con vari soggetti essa ha ingenerato confusione rispetto al verificatore. Manterrei quindi il termine di « consulente ». Quella di cui le piccole imprese hanno bisogno è, appunto, una attività di consulenza per la scelta delle migliori tecnologie collegate al miglioramento ambientale che devono introdurre, al sistema di gestione, eccetera. Hanno bisogno di un aiuto perché altrimenti non hanno la cultura per affrontare l'EMAS.

Per queste ragioni, se si vuole dare l'incentivo economico di cui parlava l'onorevole Gerardini, questa figura di consulente deve essere in qualche modo formalizzata, ufficializzata. Si potrebbe anche lasciare libero il mercato e libera l'impresa di rivolgersi a chi vuole, ma siccome è previsto che la regione partecipa con una quota del 50% alla spesa, lasciare completamente libero il mercato potrebbe dare spazio ad azioni non molto corrette. Mi sembra quindi giusto introdurre una forma di regolamentazione, lasciando la materia, sulla base di indicazioni del governo centrale, alle regioni ed alle camere di commercio locali, in modo che la piccola impresa possa trovare un elenco di persone considerate affidabili cui rivolgersi, vista anche la delicatezza del compito.

L'articolo 4 è forse quello più importante e riguarda le semplificazioni amministrative. Penso che questo articolo vada rivisto nella sua formulazione in quanto, se è vero che da parte delle imprese vi è una pressante richiesta di semplificazioni amministrative e di unicità di rapporti per quanto riguarda i vari controlli cui sono sottoposte — di qui l'opportunità di avere

un'unica documentazione da dare ai vari controllori, siano essi per la sicurezza, per l'igiene del lavoro o in materia ambientale, al fine di semplificare la loro attività - occorre però anche tenere conto delle esigenze dei soggetti preposti al controllo che debbono avere una documentazione adeguata. Il mio suggerimento, quindi, è che questo articolo, proprio per la sua rilevanza, vada riscontrato con le amministrazioni che debbono fare i controlli in modo da tararlo in modo adeguato. L'esigenza che deve emergere dal lavoro del Parlamento è quella di dare un premio, un riconoscimento formale da parte delle autorità di controllo a chi fa l'EMAS. La dichiarazione ambientale, che è un impegno che l'impresa assume verso l'esterno, ha un valore se questo gli viene dato soprattutto dagli organi di controllo. Un segnale che pervenga dal Parlamento per questo riconoscimento avrebbe quindi un grandissimo valore ai fini della diffusione dell'EMAS.

L'articolo 5 riguarda infine un tema di grande rilevanza, che nelle discussioni avute a livello europeo non è stato toccato dagli altri paesi per il semplice motivo che la loro legislazione nazionale già prevede quanto si propone oggi di introdurre in Italia con questa proposta di legge, cioè la possibilità per una impresa che abbia una situazione di non conformità legislativa rispetto alla legislazione ambientale di concordare con le autorità di controllo tempi e modi per superare la predetta non conformità. Questa possibilità, che è prassi normale in Germania e negli altri paesi europei, premia gli onesti, i quali una volta che si accorgono di avere una non conformità legislativa, la denunciano e dichiarano la possibilità di superarla, chiedendo però naturalmente tempi e soprattutto una sospensione dell'inizio del procedimento giudiziario, che in Italia è invece automatico.

Questo è un punto fondamentale perché il sistema EMAS possa diffondersi nel nostro paese, perché vi è paura da parte delle imprese ad autodenunciarsi. Tutte hanno qualcosa che non è perfettamente in regola e questo frena le

aziende nel fare una dichiarazione ambientale resa al pubblico, cioè una auto-denuncia.

Ringrazio nuovamente la commissione e chiedo scusa se non sono stato così breve come speravo.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegnere Bianchi innanzitutto per la nota che ci ha consegnato ad illustrazione delle sue proposte, nonché per la collaborazione che ha dato, anche in passato, alla Commissione in merito all'articolato.

CLAUDIO FALASCA, Consigliere del CNEL. Abbiamo lavorato su un parere del CNEL su questo tema e stiamo sviluppando una serie di ragionamenti; proprio oggi abbiamo avuto un'iniziativa in merito agli accordi volontari che in qualche modo si relazionano a questa problematica. Questo parere è in bozza, perché deve superare ancora alcuni passaggi formali, ma potrei già consegnarlo alla Commissione.

Grosso modo ed in estrema sintesi il parere sviluppa questo ragionamento: il sistema EMAS è estremamente utile in quanto contribuisce a ridurre le conflittualità derivanti dai problemi ambientali e soprattutto è uno strumento sicuramente necessario nel nuovo scenario competitivo posto dall'Unione monetaria europea. Vi è un diffuso problema di qualificazione delle nostre imprese ed il sistema EMAS può in qualche modo contribuire in questa direzione, sapendo che quando parliamo di qualità fondamentalmente oggi parliamo di qualità ambientale. Tuttavia abbiamo gravi ritardi che dobbiamo assolutamente superare. I dati riportati prima dal presidente Bianchi sono estremamente significativi: a fronte di migliaia di certificazioni a livello europeo, noi abbiamo solo pochissime unità di imprese certificate. Le cause di questi ritardi sono diverse e in larga misura sono state rimosse nell'ultimo scorcio di anno. Ora, però, dobbiamo accelerare questo processo. Questo è un po' il senso dell'iniziativa.

Cosa dobbiamo fare per accelerare il processo? Riassumo sinteticamente i punti indicati nel nostro parere. Occorre innanzitutto una forte campagna di promozione, diffusa, rivolta non soltanto alle imprese ma in generale ai cittadini, alle amministrazioni, eccetera. Si tratta infatti di uno strumento ancora non conosciuto, con tutte le conseguenze che ciò comporta. Poi si tratta di procedere alla stipula degli accordi di programma, tra governo, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali e regioni; è già previsto, ma mi sembra che vi sono dei ritardi. Dopo di ciò — ed è la questione fondamentale, su cui peraltro si sofferma la proposta di legge — si tratta di definire un quadro di convenienze che siano di incentivo alle imprese a predisporre alla certificazione.

Le convenienze, a nostro parere, possono essere le seguenti: condizioni di favore per l'accesso ai finanziamenti; in qualche misura questo già c'è, si tratta però di estendere questa possibilità; altre convenienze possono derivare dalla predisposizione di percorsi agevolati nelle procedure (questo è preso in considerazione nella proposta di legge), percorsi concertati per l'emersione (anche questo è stato già preso in considerazione) e condizioni di favore per l'affidamento di appalti, lavori, forniture e servizi: questo punto manca nella proposta di legge e, a nostro parere, andrebbe invece recuperato; ci sembra un elemento interessante, particolarmente per le forniture ed i servizi. Ulteriori convenienze possono derivare dall'organizzare una offerta di servizi reali, in particolare per le piccole e medie imprese (in qualche modo la proposta di legge risponde su questo); dal prevedere programmi formativi, in particolare per i revisori ed i verificatori; infine, dal favorire l'estensione della certificazione EMAS, anche in forma sperimentale, ad altri settori, allo stato non previsti; penso al terziario, al turismo, ai distretti industriali. Poi c'è un problema molto più complesso, quello delle reti. Questi sono i punti su cui il CNEL propone di intervenire.

Quanto all'articolato, i diversi punti sono nel complesso tutti condivisibili, con alcune osservazioni. L'articolo 2 è totalmente condivisibile giacché promuove la campagna di informazione di cui si è detto. Per quanto riguarda il sostegno alle piccole imprese, la proposta va benissimo. Vorrei però capire bene un punto, cui ha già accennato il presidente Bianchi. La mia impressione, ma forse sbaglio, è che l'impianto proposto significhi superare di fatto la convalida da parte del verificatore. Questo punto non è chiaro; nel testo si parla di revisore e mai di verificatore.

GIUSEPPE BIANCHI, *Presidente della sezione EMAS Italia*. Sono due figure non solo distinte ma antitetice. Per questo ho chiesto di parlare di « consulenti ».

CLAUDIO FALASCA, *Consigliere del CNEL*. Sono d'accordo, ma l'articolo non chiarisce questo punto, anzi sembra addirittura che si tratti di un revisore certificato. Nel testo, ad un certo punto, si parla di procedure per il riconoscimento dei revisori. Mi sembra che in questo modo si crei quella promiscuità che lo stesso presidente Bianchi sconsigliava di mantenere.

L'articolo 4, sulle semplificazioni amministrative, credo che sia tra i più importanti. In proposito, sono d'accordo con quanto proponeva il presidente Bianchi. In particolare direi che si pone anche un problema di coordinamento con il ricevimento della delega relativa alla Seveso 2. Il Ministero per l'ambiente ci sta lavorando; in sede di confronto con il ministero ho posto il problema della assunzione dell'EMAS all'interno della Seveso 2 e siccome vedo qui riproposto la Seveso 2 dentro l'EMAS, credo si tratti di coordinare un attimo i due elementi. Non è importante dove sta, quanto che ci sia. Credo sia comunque un buon contributo alla discussione che li si sta realizzando.

Condivido totalmente l'articolo 5, pongo però un problema: è autorizzata l'impresa o l'autorità? Nella norma si dice che quando rileva la non conformità del sito alla normativa vigente in materia

ambientale l'impresa «è autorizzata a concordare con l'autorità (...)», ma è l'autorità che dovrà essere autorizzata a concordare con l'impresa; il rapporto va cioè ribaltato. Siamo d'accordo sull'effetto, ma così com'è formulata la norma mi sembra si ponga un problema di correttezza nel senso che non è l'impresa che può essere autorizzata, ma l'autorità.

Per il resto, solleciterei un rapido iter per l'approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Ringrazio l'architetto Falasca per il contributo di idee che ha recato per le modifiche e gli aggiustamenti che dovremo apportare all'articolato.

WALTER GANAPINI, Presidente dell'ANPA. La proposta formulata ci appare del tutto condivisibile e l'ANPA la condivide, anche alla luce di quanto già rilevato dal presidente Bianchi.

L'ANPA ha già in corso una serie di iniziative, al di là del supporto alla sezione EMAS del comitato EMAS-Ecolabel, tese a fornire un substrato normativo-tecnico per una progressione nel senso auspicato anche dal documento che anticipa l'articolato, per un passaggio ad un meccanismo chiaramente di prevenzione e di strategia integrata di prevenzione e controllo dell'inquinamento verso il sistema industriale, specificatamente attraverso un accordo di programma siglato con Confindustria, alla luce del quale opera già un tavolo congiunto ANPA-ARPA-Confindustria per fare proposte concrete non sul piano legislativo ma su quello della normazione tecnica che potrebbe seguire a questo provvedimento per quanto concerne la semplificazione complessiva del procedimento amministrativo in campo ambientale, lo snellimento, l'unificazione e l'uniformazione. Mi pare evidente che molte delle cose inserite in questa proposta vanno nel senso dello sportello unico e dunque vadano perseguite.

Farei sprecare del tempo a tutti se proseguissi oltre. Vi è da parte nostra un accordo sostanziale con lo spirito ed il dettato di questo testo. A questo accordo

desidero aggiungere una considerazione esclusivamente personale. Ho assistito a discussioni circa la formula del silenzio-assenso e poiché qui è previsto di fatto un silenzio-assenso a 90 giorni, le chiedo, signor presidente, come ciò si inserisca in questa riflessione e se non ci fosse un modo per costringere comunque l'autorità ad esprimersi entro quel limite temporale.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Ganapini. La Commissione affronterà senz'altro i temi da lei illustrati.

GENNARO VISCONTI, Direttore generale del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Tralascio anch'io considerazioni di carattere generale avendo presentato un documento in cui sono espresse anche valutazioni di questa natura. Desidero quindi richiamare semplicemente l'attenzione della Commissione sul fatto che la valenza ambientale sta diventando sempre di più, per quanto riguarda i beni di produzione come per la parte incorporata nei prodotti stessi, un elemento di competitività fra le imprese, per cui a tutte le valenze già note si aggiunge oggi anche questo aspetto di competitività e soprattutto lo squilibrio che si viene a creare fra il settore delle piccole e medie imprese e dell'artigianato e quello delle altre imprese che, per disponibilità finanziaria, hanno più facilmente accesso alle procedure di certificazione volontaria ed anche la possibilità di adeguarsi alla normativa di tipo repressivo che è stata fino a questo momento privilegiata.

Questa normativa di tipo repressivo, soprattutto per quanto riguarda il settore delle piccole industrie, ha dato scarsi risultati, in parte per la difficoltà di queste imprese di adeguarsi ai limiti che sono stati posti, in parte perché il sistema di controllo, data la loro entità numerica e quindi per l'impossibilità di un controllo efficace, non ha dato i risultati sperati.

Pertanto, un sistema volontario di adesione alla certificazione delle regole ambientali è senz'altro auspicabile e soprattutto deve essere incentivato. In quale

modo? La bozza di articolato affronta una parte delle problematiche poste; a ciò si potrebbe aggiungere, sul piano dell'informazione, una maggiore sensibilizzazione dei consumatori per attivare un valore economico di scelta da parte dei consumatori a prodotti che abbiano una certificazione ambientale (altro tema che si potrebbe sviluppare).

Vorrei limitare l'intervento all'esame più tecnico dell'articolato, alla luce delle competenze specifiche del Ministero dell'industria. Innanzitutto, si inserisce in un complesso di azioni che il Ministero dell'industria ha già avviato. Infatti, con la circolare del 30 ottobre 1997 è stato reso operativo il programma comunitario multiregionale dell'industria, artigianato e servizi di sostegno alla domanda di servizi reali. È stata prevista anche un'incentivazione alla progettazione di sistemi per la tutela ambientale e per il miglioramento dell'ambiente di lavoro. È stata inoltre prevista la copertura dei costi relativi all'ottenimento delle certificazioni ISO, UNI, Ecolabel ed altre certificazioni rilasciate da organismi assimilati. Sono stati ammessi 920 progetti, con un impegno di spesa complessivo di 64 miliardi di lire. Si tratta di una prima misura che comunque ha dato buoni risultati.

Una seconda misura attivata riguarda l'offerta di servizi alle piccole e medie imprese, anche questa di tipo comunitario (misura III.2 sottomisura A). Anch'essa riguarda i servizi relativi all'innovazione tecnologica, alla tutela ambientale e dell'ambiente di lavoro, all'impianto e allo sviluppo di sistemi di qualità e di certificazione dei prodotti. Si prevede un impegno di spesa di 77 miliardi, con un'agevolazione che dovrebbe riguardare circa 624 aziende.

Vorrei anche segnalare che con la legge n. 488 del 1992, che in questo momento rappresenta il maggiore strumento di incentivazione quanto meno nelle aree degli obiettivi comunitari, è stato introdotto l'indicatore ambientale, che prevede fra l'altro, nel momento dell'entrata in vigore, una valutazione positiva ai fini dell'inserimento in graduatoria ad iniziative che

abbiano aderito al sistema comunitario Ecoaudit. Questo rende maggiormente necessario disporre di un sistema di incentivazione volto a favorire l'adesione delle piccole e medie imprese al sistema, al fine di colmare il *gap* con le grandi imprese. L'iniziativa di cui si parla può in qualche modo essere funzionale anche all'analoga iniziativa adottata nell'ambito della legge n. 488 di incentivo alle piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda il contenuto specifico dell'articolato, non sembra forse opportuno limitare l'applicazione della proposta di normativa soltanto alle piccole imprese, anche se per problemi di copertura finanziaria l'incentivo per adesso si potrebbe limitare a queste: visto che il regolamento CEE 1836/93 prevede l'estensione anche alle medie imprese, e soprattutto in una prospettiva di maggiori dotazioni finanziarie finalizzate alla normativa, l'incentivo potrebbe riguardare anche le medie imprese, in particolare quelle dei settori manifatturieri, ad alta intensità di lavoro, in cui il numero dei dipendenti che fa scattare la definizione di media impresa non corrisponde ad una potenzialità economica notevole.

Quanto al sistema individuato dalla proposta di legge, esso appare adeguato alla nuova articolazione delle competenze a livello centrale e periferico. Opportunamente è stata prevista la definizione a livello centrale, attraverso studi approfonditi, approvati dai Ministeri dell'industria e dell'ambiente, delle linee guida relative ai corsi di formazione per i revisori (o consulenti, come dice l'amico Bianchi). Ciò potrebbe consentire la predisposizione di una rete di supporto alle piccole e medie imprese.

Anche il sistema di cofinanziamento di iniziative regionali è perfettamente in linea con la ripartizione di competenze; il cofinanziamento nazionale è stato considerato compatibile con le nuove competenze attribuite alle regioni.

Sembra anche perfettamente condivisibile l'individuazione della regione quale ente promotore di queste iniziative.

Per quanto riguarda in particolare l'articolo 3, suggeriamo di prevedere un'apposita sezione del fondo per l'innovazione tecnologica, di cui all'articolo 14 della legge n. 46 del 1982, finalizzata a questo scopo, per mantenere la forma della gestione fuori bilancio che caratterizza il fondo, che renderebbe molto più facilmente attuabile la misura, come è già stato fatto in altri campi. Nella relazione che ho lasciato agli Uffici ho indicato anche la nuova formulazione.

Per ora è opportuno, come ho detto prima, limitare il cofinanziamento ad opera del FIT solo alle piccole imprese e all'artigianato, per una semplice ragione di copertura; in una prospettiva futura, cui il presidente ha accennato, di un inserimento nell'ambito del disegno di legge collegato alla finanziaria, quindi con il reperimento di ulteriori risorse, si potrebbe pensare ad un'estensione alle medie imprese, eventualmente con una limitazione dei settori a forte assorbimento di manodopera.

Qualche riserva dobbiamo manifestare a proposito dell'imposizione della fideiussione a carico delle imprese, prevista all'articolo 5, perché ci sembrerebbe anomala rispetto ad un sistema volto a sollecitare l'adesione volontaria delle piccole e medie imprese al sistema, ed avrebbe l'effetto di disincentivare il comportamento responsabile delle aziende.

Ancora più anomala ci sembra l'acquisizione della garanzia da parte dell'autorità preposta al controllo ambientale in caso di mancato rispetto dei tempi concordati per gli adempimenti attesi dalle imprese, considerato che possono scattare sanzioni piuttosto pesanti, anche di tipo penale. Ciò sempre nell'ottica di non gravare sulle imprese - che sono di piccole dimensioni e con scarse possibilità economiche - con costi aggiuntivi,

Un'ultima osservazione riguarda le definizioni: andrebbe effettuato un esame più puntuale in merito alle definizioni date dal regolamento 1838/93 - per quanto attiene per esempio all'attività industriale - al fine di renderle compatibili con il regime di aiuti comunitari. Per

quanto concerne la definizione di piccola e media impresa, trattandosi comunque di aiuti, andrebbe fatto riferimento al decreto del Ministero dell'industria che ha recepito la comunicazione dell'Unione europea in ordine ai parametri della definizione delle piccole e medie imprese.

Comunque, la valutazione complessiva del ministero è estremamente positiva, e siamo a disposizione per eventuali apporti tecnici che si dovessero rendere necessari.

PRESIDENTE. La ringrazio. Faremo tesoro delle sue proposte.

GIANNI SQUITIERI, Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Ringrazio la Commissione per l'invito. Vorrei far presente che il ministro dell'ambiente mi ha chiesto di rappresentare il dicastero, e quindi quanto dirò oggi è stato già discusso con i responsabili del Ministero dell'ambiente.

Condivido ovviamente lo spirito ed il contenuto del provvedimento in esame, che può rappresentare uno strumento concreto per contribuire al decollo del sistema; è un'iniziativa in perfetta coerenza sia con quanto l'Osservatorio nazionale sui rifiuti sta facendo sia con l'iniziativa assunta dal ministro in questi mesi. Per quanto riguarda l'Osservatorio, abbiamo discusso anche in questa sede e abbiamo più volte affermato come il riferimento contenuto nel decreto legislativo n. 22 del 1997 alla necessità di perseguire l'obiettivo della riduzione dei rifiuti passi attraverso una serie di strumenti esterni al decreto stesso; in tutte le relazioni, anche a livello parlamentare, nonché dal Ministero dell'ambiente, è stato ripetuto più volte che il sistema EMAS-Ecolabel rappresenta sicuramente lo strumento principe.

Il decreto legislativo sui rifiuti ha fatto suo l'approccio volontario preventivo, come superamento di una visione limitata all'aspetto puramente repressivo; anche in questo c'è coerenza con la proposta che oggi stiamo discutendo. Nell'esperienza che come Osservatorio in particolare stiamo vivendo nel confronto e nella

collaborazione del sistema industriale, quello delle piccole e medie imprese rappresenta, come sappiamo tutti, un settore particolarmente delicato, anche per le cose dette poco fa dal direttore Visconti. Quindi, un'iniziativa specifica in ordine alle piccole e medie imprese sarebbe coerente con quanto l'Osservatorio sta facendo e di cui più volte quest'ultimo ha sottolineato l'urgenza e la necessità.

Il ministro dell'ambiente in persona ha sollecitato in questi ultimi mesi un'attivazione del comitato e delle azioni conseguenti per recuperare i ritardi cui ha accennato prima il dottor Falasca; a breve entreranno nella fase operativa altre due iniziative.

In primo luogo, il ministro ha dato mandato ad alcuni suoi collaboratori di concretizzare, con i responsabili del ministero e del comitato Ecolabel-Ecoaudit, quanto previsto dalla legge n. 344, vale a dire l'istituzione di un marchio ecologico nazionale. Posso dire con un approccio di complementarietà rispetto all'Ecolabel che proprio questa mattina il gruppo di lavoro ha concluso la sua attività, mantenendo l'impegno assunto con il ministro, ed entro luglio presenterà una prima proposta; probabilmente subito dopo la pausa estiva il ministro procederà ai necessari passaggi. Il marchio ecologico nazionale ha una funzione di complementarietà e cerca di dare strumenti alle priorità attuali della politica ambientale per il ministero, ma mi permetto di dire del Governo (accordi post-Kyoto, quindi riduzione di CO₂, rifiuti, acqua).

Un'altra iniziativa che sta diventando operativa in questi giorni e che rientra nel filone di cui oggi ci stiamo occupando è l'istituzione, tra Ministero dell'ambiente e Confindustria, di un apposito gruppo di lavoro che affronti in maniera strategica ed organica (e non soltanto quando di volta in volta emergono i problemi) la questione degli incentivi, del controllo, della politica ambientale, che passi definitivamente ad una fase attiva e che abbia al centro le tematiche discusse oggi. Nel prossimo mese di settembre il gruppo

inizierà i propri lavori e riferirà in questa sede, perché ritengo siano attività che si intrecciano con la vostra.

Per quanto riguarda l'articolato, mi richiamo pedissequamente, a parte quanto affermato in ordine alla fideiussione, a ciò che ha detto il rappresentante del Ministero dell'industria, dottor Visconti: condividiamo in pieno le sue osservazioni, mentre riteniamo necessaria una riflessione sulla fideiussione, pur essendo meno categorici del direttore Visconti.

GIOVANNI NASCHI, *Presidente del comitato Ecolabel-Ecoaudit*. Ringrazio anch'io la Commissione per l'invito. Per quanto riguarda il sistema EMAS non ho nulla da aggiungere a quanto detto dal collega Bianchi, la cui relazione condivido pienamente, mentre vorrei sottolineare taluni aspetti che rispecchiano le esperienze che ho avuto in questo periodo nelle varie riunioni tenute con le associazioni degli industriali.

La questione degli incentivi ha ovviamente la sua importanza, soprattutto per le piccole imprese e per quelle artigianali, ma la richiesta forte che proviene dal mondo industriale è quella di instaurare un sistema di autodenuncia circa la non conformità alle norme ambientali. Tale incentivazione deve consentire di raggiungere degli accordi di programma con le autorità locali per il superamento di queste difficoltà; la paura delle aziende è che gli studi commissionati ai revisori (o consulenti, come meglio ha suggerito il dottor Bianchi) ambientali possano costituire un atto di autolesione da parte delle industrie, che metterebbero in evidenza situazioni di non perfetta aderenza alle norme vigenti. Si tratta di un aspetto sul quale la Commissione, nel formulare il testo finale del provvedimento, a mio giudizio dovrà porre molta attenzione.

Altro punto sensibilissimo concernente tutte le imprese, di qualunque dimensione, è che l'adesione al sistema volontario di certificazione deve comportare una semplificazione dei rapporti con le autorità di controllo; il fatto che l'industria si sottoponga volontariamente ad un sistema di

controllo, che tra l'altro paga (l'attività del verificatore ambientale deve essere retribuita), deve poter premiare l'impresa sul piano della vita di tutti i giorni. Quindi, occorre semplificare il rapporto dell'impresa con tutte le autorità di controllo, che purtroppo nel nostro sistema, come sappiamo tutti, anche numericamente non sono poche; c'è infatti una serie infinita di competenze a livello comunale, provinciale, regionale e nazionale. L'impresa deve stare dietro a molti atti inquisitori che bisognerebbe cercare di attutire.

Detto questo - ho voluto sottolinearlo in quanto si tratta di un punto importante -, in qualità di presidente del comitato Ecolabel-Ecoaudit devo rappresentare un problema del quale sono più direttamente responsabile. L'Ecolabel è un altro sistema volontario di - chiamiamola così - buona condotta ambientale delle imprese, che in questo caso riguarda non il sito ma i singoli prodotti. Non mi sembra il caso di entrare nei dettagli del regolamento CEE 880, che introduce l'etichettatura ecologica del prodotto, però vorrei dire qualche parola: nel definire i criteri sulla base dei quali viene concessa l'etichetta ecologica europea, si fa lo studio del prodotto, come si dice, «dalla culla alla tomba», cioè di tutte le fasi di vita del prodotto, dalla materia prima alla destinazione finale del rifiuto.

Mi sembra quindi che da questo concetto risulti di tutta evidenza l'importanza dal punto di vista ambientale del problema dell'Ecolabel, anche ai fini di quello che è l'obiettivo della Commissione e cioè di fare delle proposte che incentivino la partecipazione delle imprese a questi sistemi volontari. Questo vale non solo per l'Ecolabel europeo, ma anche per il marchio nazionale richiamato poco fa dal dottor Squitieri; anche qui vi è lo stesso problema, la differenza sarà che per quello nazionale si porrà maggiore attenzione agli obiettivi di politica ambientale nazionale.

Nel provvedimento allo studio della Commissione bisognerebbe dunque tentare di prendere in considerazione anche

possibili incentivi per l'adozione di questo sistema volontario di etichettatura, considerando sempre che lo studio del ciclo di vita di un prodotto, dalla culla alla tomba, dalle materie prime alla destinazione finale del rifiuto, costa non poco e in molti casi rappresenta un ostacolo alla formulazione stessa dei criteri; lo studio va condotto dalle imprese e vedo in questo anche un motivo eventuale di sostegno esclusivamente per lo studio del ciclo di vita, in modo di avere una base tecnico-scientifica che consenta alle imprese stesse di avanzare proposte per la formulazione di criteri per i nuovi prodotti.

Vi sono diversi aspetti da considerare. Il primo riguarda l'articolo 2, laddove si dice che la Presidenza del consiglio predispone, nell'ambito dei programmi di informazione, in accordo con il comitato Ecolabel-Ecoaudit sezione EMAS Italia, campagne informative. Questo, se si fa con tutto il comitato si può fare già da oggi per tutti e due i sistemi volontari; non occorre aggiungere assolutamente nulla, tranne specificare che si tratta di campagne informative sui sistemi volontari di gestione, includendo ovviamente Ecolabel.

Per quanto riguarda l'articolo 3, andrebbe probabilmente aggiunto qualcosa che consenta alle regioni di istituire un fondo per eventuali studi dei cicli di vita. Vi è certamente un problema generale, che è anche all'attenzione europea. Se ne è parlato non più di un mese fa al Consiglio dei ministri della Comunità: come privilegiare l'uso di prodotti etichettati dal punto di vista ambientale nelle forniture alla pubblica amministrazione? È difficile perché ci sono problemi di concorrenza internazionale, ma il problema è allo studio della stessa Commissione europea. Come diceva prima anche l'architetto Falasca per il CNEL, bisogna tentare di premiare chi aderisce volontariamente a questo sistema, anche attraverso qualche piccolo vantaggio sul mercato.

Per quanto riguarda i termini generali, concludo qui il mio intervento. Non ho avuto il tempo di mettere per iscritto le

mie considerazioni perché ho ricevuto l'invito proprio l'altro ieri. Ringrazio comunque la Commissione.

PRESIDENTE. Grazie a lei, ingegnere Naschi. Anche a lei rivolgo l'invito ad inviare eventualmente una memoria che sarà attentamente valutata da parte nostra.

GIAN FELICE CLEMENTE, Direttore dei rapporti con le istituzioni dell'ENEA. Desidero innanzitutto ringraziare la Commissione anche a nome del presidente, dottor Renato Strada, impegnato in questo momento nella riunione del consiglio di amministrazione, riunione che non ha potuto rinviare e di questo si scusa con la Commissione.

Prima di dare la parola, se il presidente consente, al dottor Francesco Mauro, direttore del dipartimento ambiente, perché possa entrare nel merito delle questioni (ma come ENEA abbiamo presentato anche un nostro rapporto) vorrei sottolineare come nell'ambito della organizzazione della conferenza nazionale energia ed ambiente uno dei temi principali sia proprio quello della legislazione energetico-ambientale, di cui io stesso coordino la relativa scheda.

In questo ambito, nella fase di preparazione di detta conferenza, abbiamo identificato la necessità di semplificare le procedure e promuovere incentivi alle imprese che introducano obiettivi ambientali nella strategia di impresa. La proposta di legge va proprio in questa direzione; direi anzi che anticipa alcune delle conclusioni che stiamo identificando e che presenteremo alla conferenza.

FRANCESCO MAURO, Direttore del dipartimento ambiente dell'ENEA. Dal nostro punto di osservazione, la valutazione è altamente positiva per il fatto che vi sia una proposta di legge tesa ad agevolare l'applicazione in Italia del regolamento per l'adesione volontaria all'EMAS. In proposito vorrei sottolineare come i nostri commenti, che farò tra poco, derivano più dalla nostra esperienza specifica sul

campo che dalla posizione istituzionale dell'ente.

Nella nota abbiamo indicato una serie di esperienze. Le elenco semplicemente: un progetto denominato APIECO, su azioni pilota e dimostrative di attuazione del regolamento comunitario di ecogestione e *audit* in otto piccole e medie imprese della regione Lazio; un altro progetto pilota, secondo noi particolarmente rilevante, in convenzione con il Ministero dell'ambiente, un progetto pilota per l'ecogestione delle piccole e medie imprese classificate a rischio per l'uso e lo stoccaggio di sostanze pericolose previste dal decreto del Presidente della Repubblica 175/88; un progetto con l'ARSSA di Avezzano, azione pilota di attuazione del regolamento EMAS su ecogestione e *audit* nel settore agroalimentare nella zona del Fucino, che sta coinvolgendo diverse aziende, attualmente 6, tutte del settore alimentare (pastifici, trasformazione ortaggi, vino eccetera); una iniziativa comunitaria ADAPT sull'adattamento della forza lavoro ai mutamenti industriali; partecipazione a vari gruppi di lavoro, tra cui quello già ricordato ad ANPA e UNI, una azione su finanziamento del MURST per i progetti di ricerca nel mezzogiorno, obiettivo 1, sul potenziamento di una rete finalizzata alla ricerca, sviluppo, messa a punto e sperimentazione in campo di metodiche per l'assistenza alla PMI per adeguamento a procedura EMAS e così via per diverse altre azioni pilota che non sto ad elencare.

Concludendo questa parte relativa alla nostra esperienza, siamo interessati anche a valle dell'iter della proposta di legge per indicare la nostra disponibilità in attività di formazione mirata soprattutto a favore dei futuri esperti di cui si è parlato, nella conduzione di azioni pilota e dimostrative in supporto ed assistenza tecnica alla piccola e media impresa, in azioni di sviluppo e trasferimento dell'innovazione tecnologica, soprattutto per alcune tecnologie pulite e di *energy saving* nei processi produttivi e per studi di valutazione ambientale.

Detto questo, vorrei fare alcuni commenti nello specifico dell'articolato. L'articolo 2 è stato già indicato per la sua importanza; è nostra opinione che forse vadano coinvolti anche diversi altri soggetti istituzionali che possono dare un contributo ad una campagna di informazione. Sull'articolo 3, che è una norma chiave, abbiamo alcuni commenti sul comma 2. Un primo commento riguarda il ruolo stesso che l'ENEA può svolgere in quanto potremmo candidarci a svolgere, con le associazioni di categoria, il monitoraggio delle migliori tecnologie esistenti sul mercato e fornire assistenza in materia alle piccole e medie imprese che lo richiedano.

Siamo poi d'accordo con quanto è stato già detto, a cominciare dall'ingegner Bianchi, sulla questione della terminologia (ma siamo d'accordo anche nella sostanza) di verificatori revisori e crediamo quindi che il termine vada modificato. Siamo altresì d'accordo su quanto è stato già detto a proposito del ruolo che possono giocare le regioni e gli enti locali. Ricordiamo anche che esistono organismi afferenti all'UNI, operanti nel campo della qualificazione e del riconoscimento delle figure professionali citate, che potrebbero essere proficuamente utilizzati.

L'altro articolo chiave è il 4. Riguardo al comma 1, osserviamo che l'utilizzo all'esterno della documentazione interna, come in particolare l'analisi ambientale iniziale, non è previsto dal regolamento e potrebbe porre seri ostacoli alla diffusione dello strumento EMAS in quanto rende tali documenti tecnici di lavoro oggetto di valutazione da parte di organismi di controllo anche per quanto attiene alle verifiche di conformità legislativa, portando una eccessiva responsabilità sul revisore o verificatore, quale che sia il termine che vogliamo usare. Si propone quindi di lasciare le semplificazioni previste, subordinandole alla registrazione EMAS del sito e all'utilizzo da parte delle autorità competenti della sola dichiarazione ambientale – credo che questo sia

stato già suggerito da uno dei precedenti interventi – che è il documento pubblico previsto.

Sul comma 3, in relazione agli aspetti di sicurezza per le aziende a rischio di incidente rilevante, in particolare al rapporto di sicurezza e al piano di emergenza, riteniamo che questi non possano essere lasciati al controllo del revisore e del verificatore che, secondo quanto previsto dal regolamento, si limitano a verificarne l'esistenza e l'approvazione da parte delle competenti autorità. Inoltre è stato già notato il fatto che ci sono dei problemi riguardo al coordinamento con la Seveso 2 che prevede un sistema di gestione della sicurezza; il problema forse si risolverà con la messa a punto di un sistema di gestione integrato ambiente-sicurezza. Sempre sull'articolo 4, sul comma 5, pur condividendo lo spirito di semplificazione, riteniamo opportuno che sia almeno mantenuto l'obbligo della presentazione di un SIA (studio di impatto ambientale) che garantisca l'aspetto relativo alla valutazione tecnica, intervenendo in termini semplificativi sulla procedura di VIA da sostituire in analogia al precedente comma con 90 giorni per il silenzio-assenso.

Sull'articolo 5, comma 1, vorremmo proporre di esplicitare il concetto dell'autodenuncia per evitare che le imprese cui venga contestata l'infrazione tentino di fare ricorso impropriamente a tale comma; anche questo è stato però già accennato. In proposito potrebbe sostituirsi il termine « rileva » con l'altro « denuncia ».

Ho concluso sull'articolato. Vorrei fare un'ultima notazione su un argomento toccato dal consigliere Falasca, che ci è suggerito anche dalla nostra esperienza sul campo: mi riferisco al fatto che meccanismi di questo tipo debbano essere presto estesi anche a settori come il turismo ed il terziario in quanto i problemi di sostenibilità del turismo stanno diventando sempre più riconosciuti e sono ovviamente problemi chiave per il nostro paese.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Mauro per il contributo recato con le sue puntuali osservazioni.

Purtroppo altri impegni parlamentari ci condizionano quanto al tempo a disposizione. Voglio però molto brevemente ringraziare sentitamente tutti gli intervenuti per la partecipazione e soprattutto per le proposte avanzate, tutte migliorative dell'impianto che abbiamo approntato. In particolare cercheremo di sviluppare meglio quello che è stato definito come il quadro delle convenienze, di valutare come sia possibile estendere ulteriormente i benefici anche ad altri soggetti – mi è sembrata questa una richiesta abbastanza diffusa negli interventi svolti – e di chiarire una serie di aspetti relativi alle definizioni e ai termini stessi contenuti nell'articolato, cercando inoltre di trovare un raccordo funzionale con altri provvedimenti riguardanti sempre le problematiche relative alla ottimizzazione dei sistemi industriali in campo ambientale.

Prendiamo poi atto di una serie di iniziative che sono state qui illustrate e che sono in corso da parte del Ministero dell'ambiente e del Ministero dell'industria. Ora stiamo raccogliendo una serie di *input* e di elementi ma poi nel più breve

tempo possibile bisognerà sviluppare l'azione parlamentare per arrivare a tramutare le norme elaborate in una legge dello Stato.

Concludo rinnovando l'invito, a chi non l'ha già fatto, a trasmettere alla Commissione eventuali note scritte traducendo, se volete, anche in specifici emendamenti le proposte qui illustrate. La Commissione proseguirà quindi il suo lavoro nelle prossime settimane con altre audizioni al fine di disporre di un quadro complessivo delle questioni; il 28 luglio prossimo ascolteremo i rappresentanti delle associazioni ambientaliste, della Confindustria, dell'artigianato e dei consumatori. Infine, prima di definire il tutto, avremo modo di inviarvi il testo dell'articolato, alla luce anche delle proposte oggi formulate nei vostri interventi.

La seduta termina alle 15,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 20 luglio 1998.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO