

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIII LEGISLATURA

---

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

---

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**116.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 SETTEMBRE 1999**

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

116.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 SETTEMBRE 1999**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SCALIA MASSIMO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Marengo Lucio (gruppo Alleanza nazionale) .....	8
Scalia Massimo, <i>Presidente</i> .....	3	Polidoro Giovanni (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) .....	8
<b>Audizione del commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania, Andrea Losco (presidente della giunta regionale):</b>		<b>Audizione del dottor Giuseppe Russo, presidente del consorzio nazionale dell'acciaio, e del dottor Walter Ganapini, presidente dell'ANPA:</b>	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i> .....	3, 5, 8, 9, 11, 12	Scalia Massimo, <i>Presidente</i> .	12, 13, 14, 16, 17, 19
Gerardini Franco (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) .....	6, 9, 11	Ganapini Walter, <i>Presidente dell'ANPA</i> ....	14, 17
Iuliano Giovanni (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) .....	7, 8	Gerardini Franco (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) .....	13, 15
Losco Andrea, <i>Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania</i> .	3, 5, 8, 9, 11, 12	Laraia Rosanna, <i>Dirigente dell'ANPA</i> .....	14
		Maffini Mariella, <i>Consulente dell'ANPA</i> ...	15
		Russo Giuseppe, <i>Presidente del consorzio nazionale dell'acciaio</i> .....	12, 13, 17



**La seduta comincia alle 13.35.**

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

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania, Andrea Losco (presidente della giunta regionale).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania. Dal presidente Andrea Losco, che ringrazio per la sua presenza in Commissione, gradiremmo una valutazione sul complesso delle iniziative portate avanti, ovviamente non solo quelle poste in essere nei pochi mesi intercorsi da quando ha assunto il suo incarico. Vorremmo acquisire tutti gli elementi di informazione per fornire al Parlamento e al Governo atti di indirizzo su una questione complessa che riguarda tutte le principali regioni del sud (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) e che, sempre tenendo presenti i vincoli ambientali e il consenso sociale, dovrebbero consentire, in tempi più rapidi e certi, la realizzazione di un insieme di dispositivi normativi e di impianti - parola fondamentale, questa - in grado di

riportare alla normalità situazioni da anni caratterizzate da una sorta di Far West, grazie anche alla presenza della criminalità organizzata, che senz'altro è di ulteriore ostacolo ad una gestione efficace e trasparente di tutta la partita rifiuti.

ANDREA LOSCO, *Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania*. Su una tematica come questa, che attiene ad un duplice aspetto, le risposte troppo semplici corrono il rischio di essere evasive. Premesso che è ancora attuale la necessità di un commissariamento di funzioni ordinarie che dovrebbero essere della regione, ricordo che quando fu deciso di ricorrere allo stato di emergenza, quindi alla nomina di un commissario, vi era la difficoltà di affrontare tematiche che attenevano sì all'ambiente in generale, ma in particolare al settore dei rifiuti. Successivamente, lo stato di crisi e di emergenza si è esteso al problema dei siti, al concetto di bonifica, alla depurazione di alcune aree, eccetera. Si può dire che la regione Campania ha una situazione non ordinaria per quanto riguarda tutte le tematiche relative alla depurazione, in quanto l'attuazione del primo progetto organico, quello della Cassa del Mezzogiorno, risale all'inizio degli anni settanta e finora è stata del 30 per cento circa, quindi parziale e non completa.

Per il problema della raccolta dei rifiuti non è stata ancora trovata una soluzione, se non quella individuata in alcuni atti posti in essere. L'ultima scoperta è quella di siti inquinati nel litorale domizio e a Castellamare, dove venivano interrati prodotti di amianto. La Campania è stata ampiamente aggredita da

sversatoi di sostanze sicuramente nocive.

Su queste tematiche, che in ogni caso rientrerebbero nelle funzioni ordinarie, sono convinto che entro tempi brevi sia necessario superare il concetto della straordinarietà, che di per sé colloca la regione Campania in un contesto troppo emergenziale. Non a caso, l'organizzazione del commissariato è tale da utilizzare le strutture ordinarie, rafforzate dagli elementi cui le ordinanze consentono di ricorrere. Dunque, utilizzo delle strutture ordinarie integrate, ma sempre secondo un'impostazione che deve rientrare, a mio avviso, in un quadro di azione del soggetto istituzionale ordinario, cioè la regione.

Per come li intendo io, i poteri commissariali sono individuabili nell'accelerazione procedurale e nel superamento dei problemi delle procedure ordinarie rispetto alla necessità della ricerca del consenso. Non a caso, credo che per primo debba essere abbandonato il ricorso ai poteri straordinari al prefetto come soggetto sovraordinato alle attività ordinarie regionali, che considero istituzionalmente non condivisibile, a meno che non riguardi un periodo limitato. Ritengo che nessuna istituzione regionale possa condividere a cuor leggero il commissariamento delle proprie funzioni da parte di altri organi dello Stato.

Le azioni da portare avanti, premesso che come presidente della giunta regionale questi poteri straordinari mi sono stati attribuiti il 25 febbraio con ordinanza 29/48, riguardano specificamente gli impianti e la raccolta differenziata, per la quale l'ordinanza suddetta individua, in verità, un subcommissario quasi in termini di autonomia. Per la raccolta differenziata, che potrebbe rientrare immediatamente tra le funzioni ordinarie, la regione l'ha definita ordinaria, tant'è che in quest'ottica sta operando, ma mancano i fondi che dovrebbe comportare la straordinarietà. Tutta la raccolta differenziata viene attuata con fondi regionali. Lo stanziamento più cospicuo di quasi tutta l'ordinanza riguarda fondi regionali; si stanno attivando circa 300 miliardi tramite convenzioni con municipalizzate del-

l'Emilia Romagna e della Lombardia, per esempio, cioè con strutture già consolidate in termini di *know how* e di progettazione. Dunque, nessuna integrazione su questa voce. Anche per quanto riguarda le procedure, il percorso individuato si basa tutto sui consorzi, e sono quelli istituiti con legge regionale a gestire la raccolta.

L'argomento principe è senz'altro quello della realizzazione degli impianti, tenuto conto che nella regione Campania la tematica dei rifiuti è stata definita attraverso l'individuazione del sistema della realizzazione del cdr, quindi degli impianti che producono carburante, e successivamente, tramite la realizzazione di impianti termodistruttori per la produzione di energia con la termocombustione. Quando sono subentrato era stata espletata una gara di appalto ed il precedente presidente avvalendosi dei poteri commissariali individuò un sistema di realizzazione di sette impianti per la produzione del CDR indicandone anche la collocazione sul territorio, tre in provincia di Napoli ed uno in ciascuna delle altre provincie. I siti individuati sono Tufino, Caivano e Giugliano nella provincia di Napoli e Battipaglia, Sassa Irpina, Piana Arborea e Santa Maria Capua Vetere nelle altre provincie. La gara per questi impianti è stata vinta da un unico soggetto, lo stesso che ha vinto quella per la realizzazione di due termovalorizzatori da collocare — su indicazione della società vincitrice e non del soggetto di governo — ad Acerra e a Battipaglia.

Rispetto alla procedura di appalto — per la quale sono stati presentati dei ricorsi finora tutti rigettati — ho aggiudicato la gara, ho fatto produrre i progetti esecutivi e li ho presentati per la valutazione di impatto ambientale, come prevede il decreto-legge che istituisce il commissariamento. E la commissione per la valutazione di impatto ambientale si è già espressa favorevolmente per tutti i siti CDR, consigliando per alcuni di essi una valutazione di opportunità in ragione ad elementi ambientali o di altro tipo.

Non vi nascondo che su questo avevo espresso molti dubbi, qualora la Commis-

sione non si fosse espressa favorevolmente, in quanto l'ipotesi di cambiamento di siti è possibile solo se il nuovo sito ha il consenso dei soggetti istituzionali preposti. Nel caso di Sassa Irpina per il quale c'erano alcune perplessità, è arrivato un verbale del prefetto, del presidente della Provincia, del sindaco e del presidente dell'ASI di Avellino che hanno individuato un sito alternativo, per cui, perfezionate le procedure, sarà possibile spostare il sito. A questo proposito sono significativi i poteri commissariali e noi non deroghiamo sui tempi: il procedimento relativo all'attuazione deve avere tempi certi. Credo che l'allarme lanciato dal prefetto di Napoli per il fatto che non c'è più il consenso per l'individuazione di nuove discariche ci imponga di non deflettere dalla determinazione che gli impianti del CDR vanno realizzati in tempi certi. Quattro mesi di crisi ad Avellino, senza discarica, hanno creato problemi enormi; perciò chiunque proponga di cambiare i siti deve prima dire dove possono essere spostati, così come sta avvenendo a Sassa Irpina. Infine, tre giorni fa sono iniziate le procedure per la realizzazione degli impianti per il CDR, per i quali ho trasmesso alla società vincitrice gli atti preliminari (si tratta di tutte aree ASI).

Sui termovalorizzatori la commissione VIA si è già pronunciata circa l'opportunità di cercare siti alternativi in modo da non collocare più impianti in uno stesso comune. Nelle more della valutazione di impatto ambientale abbiamo già interessato gli enti istituzionali (province e comuni) per l'individuazione di siti alternativi; chiedo anzi alla Commissione di intervenire affinché ci si pronunci al più presto anche sui termovalorizzatori.

**PRESIDENTE.** Ero informato del fatto che su uno dei due impianti di termodistruzione c'era stato un parere favorevole, con alcune condizioni, da parte della Commissione VIA del Ministero dell'ambiente, lei invece ci sta dicendo che questo parere non è ancora arrivato.

**ANDREA LOSCO, Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione**

*Campania.* Sui termovalorizzatori la commissione non si è ancora pronunciata; si è limitata a richiamare quello di Battipaglia nel momento in cui, nel dare via libera al CDR ha invitato a valutare l'opportunità di non prevedere più impianti nello stesso territorio. È una raccomandazione che deve essere tenuta in seria considerazione, ma nel rispetto dei tempi e nella consapevolezza della necessità che questo percorso si deve chiudere. Per la verità sono molto perplesso di fronte al fatto che soggetti istituzionali preposti ad affrontare e risolvere i problemi, invece li sollevino. I problemi vanno sollevati, ma va anche individuata la soluzione: l'emergenza resterà sempre, se non riusciamo a dare queste risposte.

Abbiamo già riferito anche in sede ministeriale che saremo pronti a mettere in funzione gli impianti per il CDR, e quindi ad eliminare l'emergenza discariche, ad agosto del prossimo anno, occorre quindi trovare soluzioni per prolungare di quattro mesi la durata delle discariche. Sui termodistruttori aspettiamo di conoscere la valutazione di impatto ambientale, sapendo che la questione si sta definendo in queste ore anche per quanto riguarda l'eventuale individuazione di siti diversi per non collocare più impianti su uno stesso territorio. L'azione di governo e il raccordo con gli enti interessati sta comunque procedendo, anche se la prima individuazione fu fatta d'intesa con gli enti istituzionali competenti.

Per quanto riguarda l'attività di bonifica dei siti inquinati, unitamente alle strutture nazionali individuate dall'ordinanza si è già proceduto alla delimitazione delle aree e l'ANPA sta procedendo alla progettazione. Per il risanamento ambientale igienico-sanitario del territorio domicilio, flegreo e dell'agro aversano, la SOGESID è incaricata di progettare e presentare il piano complessivo per la rifunzionalità di tutti i depuratori entro il 31 ottobre. Oggi infatti siamo al 30 per cento di funzionalità per cui, nelle aree prospicienti i litorali, l'estate vi è un problema complesso di tenuta con conseguente scarico a mare di elementi inqui-

nanti. Entro il 31 ottobre avremo un quadro preciso ed una prima indicazione economica e progettuale per il pieno risanamento e la previsione è che per la fine dell'anno potrebbe partire la gara.

Il problema sono i fondi anche perché credo che il sistema depurativo complessivo delineato dalle varie ordinanze — sia quella istitutiva del 25 febbraio sia quella successiva che ha ampliato il territorio di riferimento — prevede un meccanismo per cui bisogna valutare i fondi in base allo studio. I fondi per gli impianti di CDR ed i termovalorizzatori, invece, sono a carico della società vincitrice della gara che ha presentato un *project financing*.

La mia opinione è che il superamento del commissariamento è un principio che finalmente possiamo cominciare a mettere in campo ipotizzando la piena funzionalità degli impianti di CDR, che è la cosa più complessa dovendo terminare l'emergenza discariche. Su questo sono più ottimista di altri, in quanto penso che la necessità di trovare una soluzione duratura e definitiva all'emergenza rifiuti prevarrà sulle strumentalizzazioni. Per quanto riguarda il risanamento ambientale, entro la fine dell'anno dovremmo avere il quadro di azione progettuale e di gara, mentre per la raccolta differenziata utilizzeremo tutti i fondi regionali.

È una scommessa unica considerato che il modello non è riscontrabile altrove per le dimensioni dell'area che comprende 6 milioni di abitanti.

Il problema organizzativo regionale, come momento di superamento del commissariamento, credo si possa affrontare e risolvere in modo che la stessa azione commissariale diventi trasferibile, come modello funzionale, all'interno dell'ordinarietà delle azioni di governo regionale.

FRANCO GERARDINI. Mi sembra che lo scopo di questo nostro lavoro sia quello di comprendere fino in fondo non solo se i provvedimenti di commissariamento delle regioni (attualmente quattro) per l'emergenza rifiuti abbiano sortito risultati

positivi, ma anche se il modello istituzionale che è stato disegnato dal Governo per il commissariamento funzioni.

Nell'ambito della scorsa seduta abbiamo sentito il prefetto di Napoli, dottor Romani, e il presidente del comitato tecnico scientifico, dottor Di Carlo. Mi permetto di dire che da quella audizione è emerso un quadro apocalittico della situazione della regione Campania, soprattutto in ragione del fatto che le discariche attualmente funzionanti sono in via di esaurimento. Ci è stata fatta anche una scaletta delle scadenze, dalla quale mi è parso di capire che un punto di crisi sia il marzo del 2000, momento in cui viene ipotizzata la non utilizzabilità di più discariche in varie province della Campania. In quell'audizione è anche emerso il non buon rapporto delle figure istituzionali preposte all'attuazione dell'ordinanza. Vi è stato un giudizio molto negativo da parte del prefetto nei confronti del presidente della giunta regionale, anche in ordine alla possibilità di colloqui ed è stato sollevato il problema del ruolo del comitato tecnico scientifico quantomeno nella definizione di alcune scelte, per esempio, tecnologiche per quanto riguarda l'allocazione degli impianti.

Tutto ciò dimostra come quello che doveva essere un provvedimento straordinario per la Campania è diventato invece un provvedimento di normale amministrazione dell'emergenza. Questo non è un fatto positivo e rappresenta anche un richiamo critico nei confronti della classe dirigente che deve fino in fondo assumere le proprie responsabilità in quella regione: parlo in particolare dei sindaci e dei presidenti di provincia per quanto riguarda le singole competenze richiamate dal decreto legislativo Ronchi.

Mi è sembrato di capire che il presidente richiami la necessità di continuare lo stato di commissariamento almeno sino a quando non sia a regime una rete di impianti di cdr che, nella scorsa seduta, veniva ipotizzata realizzabile non certo in qualche mese ma in tempi molto più lunghi. In ogni caso, mi sembra che in Campania abbiamo di fronte un periodo

di emergenza piuttosto duraturo, anche se è stata avanzata dal prefetto Romano la necessità di tornare ad uno stato di normalità della gestione dei rifiuti proprio per richiamare fino in fondo la responsabilità degli enti locali nei confronti di questo importante problema ambientale.

Desidero rivolgere una domanda al presidente Losco, che da poco ha preso questa patata bollente, tra le tante che vi sono in Campania, considerato che l'ordinanza spazia anche nel regime delle acque e della depurazione: se lei dovesse dare un consiglio alla Commissione, e indirettamente al Governo, per valutare fino in fondo l'efficacia del modello istituzionale di commissariamento, cosa cambierebbe dell'ordinanza? È emersa con forza nella precedente audizione una certa inutilità del comitato tecnico scientifico e un non dialogo o quantomeno un dialogo non fruttuoso tra il prefetto delegato all'emergenza per alcune competenze e il presidente della giunta regionale per quanto riguarda, ad esempio, i sub-commissari per la raccolta differenziata. Si tratta di proposte valutate criticamente dai suoi colleghi gestori dell'emergenza. Concretamente, cosa cambierebbe del modello istituzionale del commissariamento?

Infine, gradirei alcune informazioni sull'area Domizio-Flegrea: secondo una sua personale valutazione, dopo l'avvio del periodo di commissariamento della regione, cioè dal 1994, tale area ha avuto effetti positivi sul piano della lotta alla criminalità ambientale e per quanto riguarda le iniziative di bonifica ambientale della zona, notoriamente martoriata da sversamenti illegali? C'è stato un miglioramento? Sono state assunte particolari iniziative da parte della presidenza della giunta regionale, in ragione dei suoi poteri straordinari, o da lei, dal febbraio 1999?

**GIOVANNI IULIANO.** Desidero rivolgere al nostro ospite due o tre domande molto rapide, visto che il collega Gerardini ha già affrontato due questioni rilevanti. Certamente non invidio il povero presidente Losco e ne apprezzo l'azione in questa sua funzione di commissario per

un problema che in Campania risulta decuplicato rispetto ad altre regioni.

Vorrei porre l'accento su due questioni di carattere pratico, la prima delle quali riguarda la raccolta differenziata. In proposito, abbiamo visto che se non si agisce su meccanismi tariffari e su campagne di informazione è difficile raggiungere le percentuali che si registrano in altre parti d'Italia (recentemente abbiamo visto in Lombardia, Lecco che registra un 38 per cento e prevede il 50 per cento per il 2000), dove vi sono modelli che dobbiamo cercare di imitare. Forse abbiamo le risorse umane per farlo, visto che recentemente il dottor Facchi, che si è occupato in veste istituzionale del problema Lombardia, ora è occupato sul fronte della Campania.

Però, non sempre tutto questo viene ricondotto ad un unico momento di decisione e mi aspetto che il commissario riesca a coordinare le varie voci. Lo stesso dottor Facchi, apprezzabilissimo per i risultati ottenuti, ha recentemente dichiarato che non servono o servono poco i termovalorizzatori e che bisogna accelerare di più sulla raccolta differenziata. Si tratta di un'opinione rispettabilissima ma, nel corso di una scelta, deviare su indicazioni diverse ci fa correre il rischio di non decidere nulla, come è avvenuto fino ad ora. Abbiamo cominciato a parlare di termodistruttori cinque o sei anni fa e ancora oggi pare che non sia stata assunta una decisione definitiva, anche se per la valutazione di impatto ambientale la dottoressa Vittavini dice ai giornali altre cose, per cui dati che le istituzioni non conoscono vengono dati in pasto all'opinione pubblica.

Se la funzione di commissario ha un senso, lo ha per l'accelerazione di certe scelte e per il coordinamento dei vari interventi.

L'altra questione riguarda l'impiego di diverse centinaia (mi pare che siano due-mila) di LSU attualmente « spalmati » sui vari consorzi di smaltimento rifiuti solidi. Il timore - la palla è ormai passata ai consorzi - è che i lavoratori socialmente utili alla fine non vengano utilizzati, op-



pure vengano sottoutilizzati (si stanno predisponendo progetti per la raccolta della carta presso i comuni ed io mi auguro che questi lavoratori siano effettivamente utilizzati).

Per quanto riguarda gli inerti, che costituiscono gran parte degli sversamenti abusivi nei versanti, nei valloni e negli alvei, la regione Campania a che punto è dal punto di vista del piano di smaltimento?

Purtroppo il presidente si trova ad avere a che fare non solo con i rifiuti campani ma anche con quelli che provengono da fuori: l'altro ieri è stata effettuata un'operazione di polizia giudiziaria con sei arresti — Il clan dei casalesi colpisce ancora! — riguardante materiale proveniente da Cassino e prodotto — mi pare — in Lombardia.

PRESIDENTE. Non colpisce soltanto il clan dei casalesi!

GIOVANNI IULIANO. Ci troviamo, quindi, a ricevere rifiuti di ogni tipo anche da altre regioni d'Italia. Su questo versante che riguarda poco il commissariamento credo sia impegnato anche il presidente.

GIOVANNI POLIDORO. Vorrei che il presidente Losco fosse più chiaro quando afferma che possono esservi rappresentanze o responsabilità istituzionali che remano contro. Mi piacerebbe sapere se ciò sia frutto di una pressione dell'opinione pubblica che si pensa di rappresentare o se invece vi sia un altro tipo di interessi, come speculazioni politiche o peggio.

Poiché tutti cominciano ad avere le tasche piene delle commissioni scientifiche che, quando non fanno danno, spesso non servono (penso a Bagnoli, dove, con una piccola inchiesta, abbiamo assodato non solo che non erano necessari ma che facevano danni), vorrei sapere se se ne debba fare a meno. Da questo punto di vista, potremmo dare qualche suggerimento.

LUCIO MARENGO. Vorrei tornare un attimo su una questione. Lei, presidente Losco, ha parlato di soggetti istituzionali che sollevano problemi anziché contribuire a risolverli. È un'affermazione grave se si considera che sui rifiuti si sono costruite ricchezze immense. Certo chi viene dopo ha sempre ragione, perché le colpe possono essere di chi ci ha preceduto. Ora, siccome questa è una Commissione d'inchiesta ed ha quindi anche il compito di cercare determinate verità che vengono nascoste, le chiedo se nella sua breve permanenza nel ruolo di presidente della giunta regionale della Campania ha avuto sentore di intrecci e legami tra politica, esponenti politici e soggetti coinvolti nella criminalità organizzata.

Ci sono problemi che ha trovato irrisolti? Mi è parso di capire che molti problemi sono già risolti o comunque risolvibili entro l'agosto del prossimo anno, ma allora possiamo prevedere che entro quella data la situazione drammatica della Campania sarà improvvisamente risolta? Così mi è parso di capire. Ora, prescindendo dagli aiuti economici che mancano e che è giusto che siano dati alla regione Campania perché risolva questi problemi, perché senza denaro non si fa niente, e senza soffermarmi sulle scelte tecniche dell'istituzione di particolari accorgimenti per lo smaltimento dei rifiuti, le chiedo però come la regione Campania proponga di attuare la raccolta differenziata, considerate peraltro le recenti esperienze maturate in una parte della Lombardia dove la raccolta differenziata non ci ha molto entusiasmato, in particolare nell'epilogo finale dello stoccaggio dei rifiuti.

ANDREA LOSCO, *Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania e presidente della giunta regionale*. Cercherò di rispondere a tutte le domande anche se non seguendo esattamente l'ordine in cui sono state poste dai diversi interlocutori.

Comincio dai dati e dall'impostazione sui tempi. Ho visto un po' di scetticismo ed anch'io so bene che quando si dice che

qualcosa entrerà in funzione tra dieci mesi o ad agosto ....

**PRESIDENTE.** Basta non indicare l'anno.

**ANDREA LOSCO, Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania e presidente della giunta regionale.** Per carità, so che quando si fa una previsione che riguarda la Campania ci può essere scetticismo. Lo comprendo, ma, come il senatore Iuliano, credo che anche la Campania stia cambiando. Certo i processi decisionali possono essere diversi da luogo a luogo; è diversa la maturazione democratica, ma rispetto ai contratti ed ai patti credo ci sia poco da scherzare perché poi lì vedremo gli intrecci. Se c'è un appalto definito per il quale si dice che entro dieci mesi dalla consegna delle aree si farà il cdr, lo si fa. Quello è un contratto. Chi ha vinto la gara ha detto che in dieci mesi, una volta che gli sono state date le aree, farà l'impianto. Non so se siete esperti di questo, ma l'impianto del cdr è solo uno scatolone. Ci vogliono tre mesi. Se poi ci sono degli intrecci, lo verificheremo. Io sono convinto che non ci sono e non ho detto tra tre mesi, ho detto ad agosto dell'anno venturo perché quello che deve fare il commissario, lo farà. C'è tanto di scaletta temporale definita a Palazzo Chigi su quello che il commissario doveva fare dal mese di maggio ad oggi e noi abbiamo rispettato i tempi con ordinanze. Tre giorni fa ho messo in moto il procedimento per la consegna delle aree; consegnate le aree, in dieci mesi si fanno gli impianti.

**FRANCO GERARDINI.** Sono previste delle penali?

**ANDREA LOSCO, Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania e presidente della giunta regionale.** Certo, sono previste. Dieci mesi sono tanti in ogni caso, per chi è esperto in queste cose. Sono aree ASI, non sono aree private. Poi a quel punto si va nel campo

dell'ordine pubblico ed anche in altri campi. Certo c'è necessità del consenso, ma questo è un problema istituzionale non di intrecci. Quello appartiene ad altre ARPA. Il problema del consenso, dicevo, o quanto meno del non dissenso, per cui noi siamo maestri della strumentalizzazione del tutto, specialmente vicino alle campagne elettorali.

Io credo che il prefetto abbia avuto modo di esplicitare le difficoltà che ha avuto nel portare avanti il programma delle discariche o di quelle nuove, specialmente per la strumentalizzazione che chiaramente si fa da parte anche di rappresentanti delle istituzioni. È la cosa più difficile, per cui la mia posizione nei confronti del Ministero dell'ambiente è molto decisa, nel senso che nel momento in cui deve emettere i pareri, non deve operare le scelte dei siti. Questo perché è assai difficile spiegare alla popolazione di un comune il motivo per cui si cambia l'ubicazione di un impianto o di una discarica spostandola sul suo suolo, poiché gli abitanti del comune vicino l'hanno rifiutata. Questa è la cosa più difficile per cui nel momento in cui un commissario decide di spostare un sito, quell'impianto non si farà più. Quindi io in premessa ho avuto modo di dire ai rappresentanti istituzionali del territorio - perché si rivendica l'autonomia - che non avrei mai cambiato un sito, se non propostomi con il consenso dei livelli istituzionali interessati, come è avvenuto con Avellino. Quindi nessuno deve chiedere al commissario di cambiare il sito.

Questo è il punto sulla strumentalizzazione. Oramai siamo in una fase molto avanzata di coscienza democratica, per cui non vedo neppure lontanamente problemi di intrecci, vedo invece la necessità di maturare un processo di avanzamento democratico, affrontando anche l'opinione pubblica rispetto a certi argomenti e credo che su questo stiamo andando avanti.

Per quanto riguarda alcune domande specifiche poste dall'onorevole Gerardini, non credo che il commissariamento sia un modello istituzionale. Non credo che il

concetto commissariale sia un modello istituzionale. Il modello commissariale è una emergenza, una deroga istituzionale. Individuare, rappresentare o consolidare un modello è qualcosa rispetto alla quale avrei difficoltà, quindi anche i meccanismi di funzionalità attengono molto al soggetto gestore, in quel caso il commissario. Quando sono arrivato, il primo problema che avevamo non erano i termodistruttori, ma Napoli messa a fuoco. Si trattava di duemila assunzioni per la raccolta differenziata. Noi abbiamo semplicemente eliminato la discrezionalità della scelta dei duemila; questo è ciò che abbiamo fatto e non si è più incendiata una carta. Abbiamo invitato il ministro, prima di emettere l'ordinanza, a dire che andava fatta secondo legge. Attenzione che gli LSU sono solo una parte, il 30 per cento.

La neutralità diventa il momento in cui termina la contrattazione e la violenza. La discrezionalità porta chi è più violento ad avere di più. Se qualcosa è neutrale, il problema è chiuso. Queste sono le ordinanze che abbiamo posto in essere. Sui modelli, sul comitato scientifico, io credo che l'elemento scientifico sia valido a supporto della scelta. Questi organismi, però, devono svolgere funzioni tecniche precise; a comitati scientifici generici preferisco la consulenza. Credo che in questo caso, nell'impostare il piano generale, sarà stato necessario il supporto forte di un comitato, sulla scelta tra differenziata sì e differenziata no, ma, senatore Iuliano, per noi la differenziata è il 40 per cento; i termodistruttori sono il 60 per cento, non sono alternativi. Differenziata e termodistruzione sono soluzioni complementari.

Gli atti posti in essere e lo stesso dimensionamento sono riferiti a norme di legge: i vari decreti Ronchi che hanno dettato le linee e i limiti entro cui le scelte si possono operare. Non è che tutta la tematica relativa alla raccolta differenziata o alla termodistruzione sia libera. Noi operiamo all'interno di schemi che prevedono il 40 per cento di raccolta differenziata. Può darsi che le ultime acclarate ricerche dicano che invece si sta convergendo tutto sulla preselezione e

sulla termodistruzione, ma io - vi debbo dire la verità - penso che conviene realizzare le cose e poi in corso d'opera verificarle, perché se mettiamo in discussione tutto in ogni momento, che è poi uno sport nazionale, diventa difficile conseguire alcunché.

Sono commissario anche su Sarno e so bene, come l'amico Iuliano che è sindaco di uno dei comuni disastriati, come in Italia ognuno ritenga di capire tutto di calcio e di scienza. Io però mi definisco ignorante e dunque mi avvalgo di supporti, dopo di che ci vogliono - e questo riguarda tutta la tematica dei residui che abbiamo più volte affrontato - interlocutori tecnici e scientifici con cui confrontarsi, altrimenti diventa difficile orientarsi.

Per quanto riguarda i subcommissari, se debbo dire la verità, su un'ordinanza così vasta come quella sul dissesto dell'ambiente, individuare responsabilità tecniche ... io, ad esempio, mi avvalgo molto delle strutture tecniche, altrimenti sarebbe difficile operare. Si tratta di individuare responsabilità specifiche nella conduzione di questi segmenti. Questo aspetto lo ritengo abbastanza valido, certo senza esagerare, ma mi sembra - ripeto - significativo ed importante. Naturalmente noi ci avvaliamo di strutture nazionali per tutto quello che facciamo, l'ENEA, l'ANPA e via discorrendo.

Per quanto riguarda l'area domizio-flegrea, un fronte su cui non si è ancora espletata l'azione del commissariato, anche perché siano ancora nella fase iniziale, chi conosce questo tratto di litorale sa che presenta una sommatoria di problematiche, di cui quella ambientale è solo una parte. L'area di proprietà della ex Opera nazionale combattenti, per esempio, è l'emblema dell'abusivismo edilizio su suolo demaniale. Credo che di per sé l'inquinamento sia un'azione illegale, a prescindere dal fatto che sia opera del clan dei casalesi o dell'abusivismo. Ma il primo elemento che senz'altro concorrerà alla riqualificazione dell'area domizio-flegrea è quello istituzionale. L'elezione diretta dei sindaci, per esempio, per il territorio rappresenta un elemento molto

forte in termini decisionali e di intervento. Tramite azioni di depurazione e disinquinamento i livelli istituzionali devono essere messi nelle condizioni di disporre di infrastrutture e di condizioni di governo possibili. Gli elementi positivi del commissariato sono, a mio avviso, tempi brevi e investimenti certi, in modo da determinare, in quell'area, condizioni o precondizioni tali da consentire che l'azione istituzionale possa esercitarsi in termini positivi.

Si tratta, quindi, di un sistema complessivo dove il commissariato occupa un segmento in cui svolge un'azione straordinaria. Certe azioni di risanamento, infatti, sono dettate da un'emergenza che deve terminare con la fase progettuale di avvio dei lavori. Così come per esempio il prefetto intende fare per Sarno, si deve appaltare e procedere alla messa in sicurezza degli interventi, che ne determina il completamento. In questa fase è comunque importante il segmento commissariale, anche perché è di riferimento certo per gli enti istituzionali territoriali.

Per quanto riguarda gli inerti, a livello ordinario la regione ha redatto il piano cave che ho adottato e che ho trasmesso ai prefetti in quanto il problema delle discariche è di loro competenza. Su questo versante, quindi, posso dire che agiamo in sintonia, per cui credo che il prefetto Romano non si riferisse a me quando ha parlato di difficoltà di interlocuzione. Stiamo attivando l'utilizzo delle cave tenendo conto che vi si possono mettere gli inerti in ragione dei progetti di risanamento delle cave stesse. In questo senso, per esempio, il prefetto Sottile si sta attivando per l'area di Maddaloni. Credo, comunque, che non impegnare troppo i prefetti non sia un errore, altrimenti apparirebbe sempre come un'espropriazione.

Chi rema contro? La strumentalizzazione, a mio parere. Individuare i problemi è il ruolo delle istituzioni e della politica, ma farlo senza indicare la soluzione è un esercizio arduo. Se decidesse di mettere una discarica nel mio paese,

potrei dire che è sbagliato, ma dovrei avere anche la capacità di trovare il consenso per spostarla altrove.

Credo anch'io che il 31 marzo sia una data critica, e non a caso la soluzione che sto individuando insieme al prefetto è prolungarne il funzionamento ad agosto, quando garantiremo l'utilizzo dei rifiuti. Però voi sapete che sia la raccolta differenziata che il cdr pongono il problema della percentuale che va in discarica, per cui è necessario un ragionamento di politica ambientale compatibile: tenendo conto del territorio della regione Campania, in buona parte di parchi e riserve, bisogna riflettere sul fatto che il rifiuto può essere anche riciclato all'interno di aree di per sé sì soggette a tutela, ma certo non assoluta rispetto a tutto. Mi riferisco all'ipotesi di una discarica da realizzare....

FRANCO GERARDINI. Ai confini del Parco del Vesuvio!

ANDREA LOSCO, *Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania*. Qualunque cosa si fa in provincia di Napoli si è sempre vicini al Vesuvio.

FRANCO GERARDINI. Sarebbe il migliore inceneritore possibile!

ANDREA LOSCO, *Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania*. In conclusione, non chiedo tempi lunghi. Anzi, visto che finora un certo tratto di strada è stato favorevole, credo che tra non molto saremo in grado di garantire una risposta positiva.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Losco per le riflessioni avviate anche in questa audizione sulla gestione del commissariamento e sui problemi che esso pone. A parte la lettura dei documenti che ci sono stati consegnati e degli altri che chiederemo al commissariato per i rifiuti (forse ascolteremo anche il subcommissario), credo che già adesso si debba fare una considerazione sui sette impianti di

cdr dedicati ai due termodistruttori; infatti, se quasi su tutto si sono conclusi positivamente gli accordi tra l'ANCI e le varie filiere di recupero e se si fa la raccolta differenziata al 40 per cento, il destino naturale di quest'ultima è recuperare gran parte di questi materiali; ma mentre una parte potrà andare al cdr, per vetro, banda stagnata, alluminio, plastica, eccetera, è naturale pensare, come peraltro abbiamo avuto modo di constatare di persona, che vi siano forme di recupero e di riuso. Questo aspetto, quindi, non mi è particolarmente chiaro.

In una regione a forte vocazione agricola come la Campania, è una stranezza che non si parli di impianti di *compost*, che peraltro hanno una valenza molto forte nell'attivare la raccolta differenziata per tutta la parte organica marcisciente.

ANDREA LOSCO, *Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania*. Gli impianti di *compost* fanno parte della progettazione e del piano della raccolta differenziata (alcuni piani sono stati già progettati e proposti dai comuni e dai consorzi). Investiamo 300 miliardi per attrezzature e impianti di *compost* e di raccolta. Ciò è tutto previsto nel piano della raccolta differenziata, per la quale a febbraio, quando ho assunto l'incarico di commissario delegato all'emergenza rifiuti, vi erano 2 mila persone da assumere ma non quei 300 miliardi, che abbiamo stanziato noi nel mese di maggio con il bilancio. Anzi, ne se sono stati stanziati 50 con il bilancio, mentre per gli altri 250, utilizzando i nostri fondi liberi, la delibera è stata fatta a luglio. L'impostazione dei termodistruttori poteva anche escludere la raccolta differenziata, ma la regione Campania ha 6 milioni di abitanti, non è la Basilicata. Due termodistruttori possono reggere, in termini di capacità e di utilizzo del combustibile, al 60 per cento della raccolta su 6 milioni di abitanti. Certo, lo stesso ragionamento non reggerebbe per una regione di 2 milioni di abitanti. Mi è stato spiegato che per una regione di 6 milioni di abitanti vi è la capacità di realizzare combustibile sufficiente, anche

con la raccolta differenziata al 40 per cento. So che la DIA si pronuncerà sul dimensionamento dei termodistruttori.

PRESIDENTE. A proposito della valutazione di impatto ambientale, sarà cura della Commissione capire come mai, essendo stato completata la gara per i termodistruttori a settembre dell'anno scorso, ancora questa non sia stata espressa. Il nostro compito è infatti e anche quello di verificare la differenza tra le situazioni ordinarie e quelle straordinarie: se i commissari non servono ad abbreviare i tempi e le procedure, c'è indubbiamente qualcosa di strano.

ANDREA LOSCO, *Commissario delegato all'emergenza rifiuti della regione Campania*. In realtà il commissariamento serve comunque perché da quando ho assunto l'incarico abbiamo già completato tutto il percorso procedurale necessario, mentre credo che con i tempi ordinari sarebbe stato necessario un tempo molto maggiore.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Losco per il suo intervento e dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione del dottor Giuseppe Russo, presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio, e del dottor Walter Ganapini, presidente dell'ANPA.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Giuseppe Russo, presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio, e del dottor Walter Ganapini, presidente dell'ANPA, nell'ambito del lavoro che la Commissione sta svolgendo per la predisposizione di un documento sulla revisione della « direttiva imballaggi ».

Do immediatamente la parola al dottor Russo.

GIUSEPPE RUSSO, *Presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio*. Il Consorzio nazionale dell'acciaio è nato nel 1978, si è

organizzato nell'arco del 1998 e solo da pochi giorni affronta l'esperienza concreta del riciclo del materiale. Nel nostro settore la materia prima destinata all'imballaggio metallico è di circa 600 mila tonnellate, 400 mila delle quali diventano rifiuti; stando al decreto Ronchi, a regime dovremmo poter recuperare il 50 per cento, quindi circa 300 mila tonnellate.

Una rivisitazione della « direttiva imballaggi » era sicuramente opportuna, quanto meno per fare chiarezza su alcune aree che presentano zone d'ombra. Si parla, per esempio, della necessità di rivedere anche in via molto analitica il concetto di imballaggio e quello di riciclo, ci sembra però assolutamente prematuro e fuor di luogo - se si esclude il sapore provocatorio dell'indicazione - leggere che si intenderebbe aumentare sensibilmente il tasso di riciclo e di recupero. Sono cose che disorientano in particolar modo nel settore dell'acciaio.

La direttiva e il decreto Ronchi differenziano riciclo e recupero, ma nel caso del materiale da noi trattato questa distinzione non si pone, perché non possiamo recuperare il rifiuto ferroso in senso tecnico, cioè portarlo agli inceneritori, ma dobbiamo necessariamente riciclarlo, quindi il tasso di recupero per noi diventa automaticamente tasso di riciclo. Se questo venisse portato al 75 per cento, noi ci troveremo costretti a recuperare il 75 per cento del materiale raccolto, ammesso che si raccolga, sappiamo infatti che i comuni hanno obblighi di raccolta dei rifiuti solidi urbani nettamente inferiori, che non consentirebbero quindi il coagulo della materia prima necessaria. Ci troveremo dunque nella necessità di dover riciclare 300 mila tonnellate di materiale: un obiettivo del tutto al di fuori della realtà.

Non esistono dati e sono soltanto un paio di settimane che ci occupiamo concretamente di riciclo, figuriamoci se possiamo pensare seriamente ad un programma di incremento così vistoso.

Degli altri elementi segnalati nel documento di lavoro alcuni ci toccano solo marginalmente. Per quanto riguarda il

riutilizzo, per esempio, le nostre lattine evidentemente non sono imballaggi riutilizzabili a parte la quota simbolica dei bidoncini per birra; è però un'opportunità da considerare con cautela perché là dove il tasso di riutilizzo è molto alto, per esempio in Danimarca, è stato introdotto il divieto di commercializzazione dei contenitori metallici per birra. Queste misure possono quindi prestarsi a strumentalizzazioni.

FRANCO GERARDINI. È in corso una procedura di infrazione.

GIUSEPPE RUSSO, *Presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio*. Dopo 15 anni.

Anche l'anno scorso è stata presentata nella Commissione ambiente del Senato un'iniziativa che tendeva ad accreditare una quota di riutilizzo per certi contenitori e secondo certi canali di commercializzazione che, per usare un eufemismo, definirei maliziosa; poi, per fortuna, il buon senso ha prevalso. Si tratta comunque di misure che vanno prese con cautela e dopo un adeguato approfondimento. Lo stesso discorso vale per il recupero energetico.

Anche l'ipotesi di caricare maggiormente il produttore dei costi della raccolta del riutilizzo e del riciclo, mi sembra un'enunciazione molto vaga. Ci si riferisce al produttore della materia prima, a quella dell'imballaggio, ai commercianti? Vi immaginate i commercianti che si fanno carico di questi costi?

Si fa poi riferimento agli imballaggi primari, che sono proprio quelli che sfuggono al circuito dei commercianti in quanto riguardano direttamente i consumatori. In sostanza è senz'altro opportuno un riesame della direttiva per fare chiarezza là dove è necessario - e le aree oscure sono molte - mentre occorre molta prudenza per quanto riguarda queste pretese di incrementi o l'introduzione sistemi ancora tutti da verificare.

PRESIDENTE. Do la parola al dottor Ganapini.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. La riflessione in corso presso la Commissione ci pare decisiva e il contributo che può dare l'ANPA è istituzionalmente orientato verso due filoni: la valutazione quantitativa e lo stato attuale per quanto concerne l'attuazione delle normative; l'elaborazione del parere sulla revisione della direttiva comunitaria di cui ci stiamo occupando direttamente in collaborazione con gli uffici del Comitato economico e sociale dell'unione europea.

Ho avuto la fortuna di vivere il momento nel quale la Commissione europea e la normativa nazionale hanno identificato la cosiddetta gerarchia delle priorità nella gestione nel ciclo dei rifiuti e, nell'ambito di queste, del ciclo dei rifiuti di imballaggio fino alla direttiva imballaggi e so che fa parte della riflessione in corso a Bruxelles, oltre che nel nostro paese, l'idea che quella gerarchia debba essere confermata, *in primis* per quanto riguarda il recupero diretto dei materiali, poi quello di energia, infine la messa in sicurezza - di solito in discarica - di ciò che rimane.

Chiedo alla Commissione se sia possibile far intervenire in questa sede due mie collaboratrici che più direttamente hanno seguito i lavori della revisione della direttiva imballaggi e possono quindi dare un contributo più efficace.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, penso senz'altro di poter acconsentire alla sua richiesta.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Cederei allora la parola alla dottoressa Laraia, che dirige l'unità di supporto alla normativa tecnica ed alla dottoressa Maffini, consulente dell'ANPA.

ROSANNA LARAIA, *Dirigente dell'ANPA*. Un problema fondamentale in relazione alla revisione della direttiva è quella di avere dati affidabili perché andare a rivedere gli obiettivi in materia di riciclaggio e recupero degli imballaggi significa avere il quadro della situazione nei vari Stati membri, verificare se gli

obiettivi fissati sono stati raggiunti e se quelli ipotizzabili sono raggiungibili in modo da prevedere obiettivi adeguati alla realtà.

La questione della conoscenza della situazione non è un problema solo italiano, ma riguarda tutti i paesi; vi sono infatti difficoltà e ancora non abbiamo dati ufficiali né sulla produzione degli imballaggi né sul riciclaggio e sul recupero. L'ANPA, insieme all'Osservatorio nazionale dei rifiuti, ha comunque elaborato e pubblicato un rapporto sulla questione degli imballaggi nei rifiuti urbani in cui sono contenute stime derivanti da studi effettuati da associazioni di categoria, dall'Istituto italiano imballaggi, dall'ISTAT e da elaborazioni ANPA relative al quantitativo di imballaggi raccolti attraverso il circuito urbano e la raccolta differenziata. Va detto subito che sono delle stime e noi per primi diciamo che non sono completamente affidabili, ma questo è un discorso che vale a livello europeo. Facciamo parte del gruppo di lavoro che si sta occupando del regolamento sulle statistiche dei rifiuti e abbiamo impiegato giornate intere di lavoro perché tra i vari stati membri non c'è armonizzazione per quanto riguarda la definizione stessa, per esempio, di « rifiuti urbani » e di « imballaggi ». Quindi, un primo problema per la quantificazione corretta degli imballaggi è capire cosa si intenda con tale termine. La commissione ha elaborato un documento di lavoro nel quale ha dato qualche chiarimento, ma è importante definire in maniera concreta di cosa stiamo parlando e quali sono gli imballaggi soggetti alla normativa e per i quali va valutato il raggiungimento degli obiettivi. Cito ad esempio i contenitori di CD che non si sapeva se fossero o meno inclusi ma rappresentano una grossa percentuale di alcune tipologie di imballaggi.

Abbiamo elaborato, insieme con l'osservatorio e con il contributo del CONAI, un documento - che vi possiamo consegnare - relativo alla quantità totale immessa sul mercato degli imballaggi: abbiamo valutato la produzione totale e la quantità immessa, facendo il saldo *im-*

*port-export*, versante questo sul quale vi sono problemi, perché le stime non sono molto attendibili (noi stessi nel documento dichiariamo che vi è una sottostima, perché il consumo interno degli imballaggi è più elevato). Quindi, quando andiamo a valutare gli obiettivi di riciclaggio e di recupero ci rendiamo conto, almeno per alcune tipologie di imballaggi, che siamo ben lontani dal loro raggiungimento (i dati sono del 1997). Di ciò occorre tenere conto nel momento in cui si parla di una revisione degli obiettivi.

Abbiamo stimato il quantitativo di rifiuti da imballaggio che arrivano in Italia da altri paesi e vengono riciclati dal nostro sistema, però anche da questo punto di vista abbiamo avuto grossissime difficoltà. Sappiamo che vi sono considerevoli flussi di rifiuti da imballaggio provenienti da paesi che hanno raggiunto percentuali elevatissime di raccolta, però, a causa delle diverse definizioni tra i vari paesi, non riusciamo a monitorare bene la situazione. Anche in questo caso abbiamo fatto una stima con l'indicazione della fonte dei dati.

Dal prossimo anno vi sarà un modello di dichiarazione (MUD 99), che prevede la sezione imballaggi, per cui finalmente avremo dei dati ufficiali. Mano a mano, il sistema andrà a regime, ma per ora si parla di stime e non di dati completamente affidabili.

MARIELLA MAFFINI, *Consulente dell'ANPA*. Il comitato economico e sociale sta predisponendo un parere di iniziativa per apportare un contributo alla discussione in corso sul riciclaggio dei rifiuti e in modo specifico su quelli da imballaggio. Si tratta di un contributo specifico in quanto il comitato è una piattaforma di rappresentanza dei diversi attori socio-economici.

Il comitato innanzitutto ha cercato di fare emergere, da parte di tutti i componenti la Comunità europea, le problematiche inerenti alla gestione degli imballaggi. Parte di queste problematiche sono state enunciate dalla dottoressa Laraia, ma il comitato economico sta elaborando

il documento per sollecitare una revisione affinché i dati raccolti per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi da parte degli stati membri possano essere omogenei il più possibile. Attualmente gli stati membri partono da realtà completamente diverse, per cui non vi sono termini di paragone.

Altro punto del documento verte sui costi-benefici. È stato stimato che, a livello di Comunità europea, il costo degli imballaggi è di 10 miliardi di euro, senza tenere conto delle implicazioni ambientali.

Un altro aspetto importantissimo — il primo affrontato dal comitato economico e sociale — riguarda la prevenzione rispetto alla produzione degli imballaggi, considerato che il principio della direttiva non viene rispettato.

Questi, per sommi capi, sono i contenuti del documento la cui discussione si concluderà il 12 ottobre. Sarà nostra cura farlo avere alla Commissione.

FRANCO GERARDINI. L'iter di revisione della direttiva 9462 sugli imballaggi ha un difetto di fondo: la Commissione dovrebbe elaborare entro il 30 giugno 2000 una relazione finale sui sistemi organizzati nei vari paesi. È chiaro che, se non disponiamo di dati affidabili (come mi è sembrato di comprendere dalle relazioni dei nostri ospiti), diventa difficile capire o accettare la definizione di un obiettivo di riciclaggio del 75 per cento — che finisce per essere un obiettivo combinato — proprio perché non parte da un presupposto essenziale che consenta di trarre una valutazione attendibile dei costi-benefici di tutto il sistema.

Allora ritengo, sulla base di queste riflessioni, che la Commissione abbia già alcuni elementi per definire quantomeno problematico l'approccio del gruppo rifiuti della DG 11.

A questo punto, vorrei chiedere ai nostri ospiti se gli obiettivi perseguiti con il documento, che raddoppia quelli previsti dalla direttiva 9462, siano realistici, se siano raggiungibili da parte del nostro sistema imballaggi che, in fin dei conti, è abbastanza giovane: se non sbaglio il



CONAI ha avviato la sua attività da un paio di anni, ma solo recentemente ha potuto mettere alcuni puntini sulle «i» per quanto riguarda gli accordi con l'ANCI e le varie filiere. Vorrei quindi un vostro giudizio sulla percentuale del 75 per cento e sull'attendibilità dell'obiettivo.

Poiché sostanzialmente si cancella il recupero energetico dalla possibilità del raggiungimento di questo nuovo obiettivo di riciclaggio e si punta molto sul concetto di riutilizzo, che non sempre è un metodo utile per diminuire l'impatto ambientale, vorrei sapere se sia prevista una flessibilità delle diverse modalità di recupero, riciclaggio, riutilizzo, e se debba esservi un limite minimo, ad esempio, nella definizione delle percentuali di riuso.

Infine, si rafforza di molto la responsabilità del produttore (si finisce per avere un modello tedesco di SDA sposato principalmente con la responsabilità del produttore), mentre noi siamo all'interno di un modello gestionale del sistema imballaggi che ha attuato il principio della responsabilità condivisa. Secondo voi tale rafforzamento aiuta il sistema italiano a funzionare meglio, ad essere più efficace ed efficiente, oppure introduce ulteriori problemi gestionali? Mi sembra che anche su questo aspetto occorra fare una riflessione particolarmente pregnante, in ragione di un necessario coinvolgimento, all'interno della catena delle responsabilità, di tutti i soggetti interessati e non solo di un unico soggetto come può essere il produttore degli imballaggi.

Su alcune altre questioni aperte avete già dato risposta, però mi sento di dire che il nostro documento dovrebbe esternare la preoccupazione del nostro paese nei confronti della necessità di partire con il piede giusto per quanto riguarda la revisione della direttiva sugli imballaggi. Non è che non vogliamo lavorare per obiettivi più elevati, però dobbiamo arrivarci scientemente, sapendo con precisione da quali presupposti si parte.

**PRESIDENTE.** Approfittando del fatto che quest'audizione era finalizzata al lavoro del gruppo di lavoro *ad hoc* coordi-

nato dal collega Gerardini, che poi sarà il relatore sul documento che la Commissione predisporrà, più che rivolgere domande e intervenendo piuttosto sulle osservazioni che il collega stesso ha fatto, anche per un chiarimento che può essere utile al gruppo di lavoro ed alla stesura del documento, osservo che la questione del non aver chiaro l'istante t-zero, cioè la situazione di partenza per quanto riguarda gli imballaggi, spiazza rispetto alla possibilità di fare una seria analisi costi-benefici, perché se non conosco la situazione di partenza è complicato anzi infondato poter fare una simile analisi, ma il discorso sugli obiettivi è diverso. Concordo quindi con la domanda posta dal collega. Può essere che io non sappia molto bene qual è la situazione di partenza e che abbia in proposito delle stime piuttosto grossolane, ma posso comunque ritenere di darmi un obiettivo e, visto che manca o comunque è arbitraria la stima sulla situazione di partenza, è calzante la domanda su quanto sia credibile l'obiettivo. Condivido senz'altro questa domanda.

Sulla questione del pigiare il pedale sul recupero, la flessibilità è sempre un carattere da perseguire, però indubbiamente credo che, a trent'anni dalla famosa pubblicazione sui limiti dello sviluppo, anzi dal primo studio fatto all'università del MIT, il problema che il recupero possa costare, soprattutto in termini economici, dovremmo porcelo un poco di meno. Lo dico in astratto perché poi sappiamo benissimo come, vivendo in un mondo vestito di interessi industriali, questo sia sempre un problema molto scottante. Però dai paesi più avanzati potrebbe venire un esempio sulla questione del recupero. Quello del riuso degli stessi materiali è un problema cardinale rispetto alla finitezza delle risorse e quindi se viene un incentivo in questa direzione, personalmente lo guardo con occhio benevolo perché da qui a trent'anni mi pongo ovviamente una serie di problemi. Se la Cina, ad esempio, volesse assumere livelli di sviluppo analoghi a quelli che abbiamo avuto noi, probabilmente il pianeta si scioglierebbe e

diventerebbe una crosta erosa dai veleni e dai rifiuti che si accumulano. Quindi una direzione che privilegia il riuso mi sembra fondamentale, non dico per i prossimi dieci anni ma sicuramente per i prossimi trenta.

Per quanto riguarda la responsabilità condivisa, sono d'accordo che è bene avere una articolazione di soggetti e non centralizzare su uno solo, ma va anche rilevato che da noi questa impostazione non ha funzionato molto. Il sorriso che prima ci ha illuminato quando si è detto che il CONAI è attivo solo da due anni deriva dal fatto che sul principio della responsabilità condivisa non mi pare che sia riuscito a decollare. In qualche modo è decollato, ma non tanto per gli aderenti, che pure sono diventati milioni (questo dato è significativo solo fino ad un certo punto perché vi sono tutte le piccolissime imprese), quanto perché attraverso un provvedimento di legge abbiamo istituito la obbligatorietà dell'adesione. Questa riflessione ci deve sempre essere presente. Anch'io sono perplesso - ed in questo senso mi permetto di sciogliere l'interrogativo del collega - sull'assegnare al produttore tutta la responsabilità, ma ho anche visto che la responsabilità condivisa non è che abbia funzionato molto nel nostro paese.

Chiedo scusa per queste considerazioni che forse attengono più al dibattito interno al gruppo di lavoro, ma credo possano anche aiutare in qualche modo le risposte alle domande che ci poniamo.

GIUSEPPE RUSSO, *Presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio*. Desidererei rispondere in maniera telegrafica perché, diversamente, il dibattito richiederebbe ulteriore tempo.

Obiettivi e proposte sono irrealizzabili, onorevole Gerardini. Flessibilità, la massima.

PRESIDENTE. Mi scusi, lei intende che l'obiettivo di una percentuale del 75 per cento non esiste?

GIUSEPPE RUSSO, *Presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio*. Nel nostro

settore non lo potremmo mai realizzare.

PRESIDENTE. Può formulare una stima, un'ipotesi di obiettivo?

GIUSEPPE RUSSO, *Presidente del Consorzio nazionale dell'acciaio*. No, vorrei prima verificare concretamente, sul campo, quali difficoltà incontrerò a realizzare gli obiettivi che oggi il decreto Ronchi mi pone e che non do per scontato di poter raggiungere, perché non dipende tutto da me, dipende dai comuni, quanto raccolgono, dipende da situazioni di mercato.... il discorso diventerebbe estremamente complicato. Vorrei, ripeto, verificarmi concretamente sul terreno. Oggi abbiamo un 15 per cento di riciclo ancorato al nostro materiale, il che significa 60 mila tonnellate. Probabilmente riusciremo al 2003, alla scadenza, a raggiungerlo, ma come, avendo fatto cosa, potendo migliorare cosa, potendo perfezionare le strutture in che termini? Abbiamo bisogno di esperienze. Un discorso serio non può che essere ancorato alle esperienze che si vivono, diversamente è solo declamatorio. Possiamo dire che è irrealistico, realistico, facile o difficile, ma nel nostro settore non potremmo mai realizzare il 75 per cento di recupero, perché - ho cercato di accennarlo molto velocemente nel mio precedente intervento - diventa un 75 per cento di riciclo, dobbiamo riciclare tutto questo non è possibile.

Per quanto riguarda il discorso sulla responsabilità condivisa, al di là della giusta osservazione che lei ha fatto e la mancata adesione spontanea, io credo che fosse un po' la struttura e l'assetto normativo ad imporre il carattere obbligatorio. Diversamente è difficile fare affidamento su un spontaneismo anche economico, eccetera. Quindi responsabilità condivisa sì, assolutamente no ad un accolto - perché oggi non c'è - di oneri al produttore. Ma poi parlano anche di commercianti e lì il discorso diventerebbe ancora più problematico.

WALTER GANAPINI, *Presidente dell'ANPA*. Presidente, per arrivare al merito

delle riflessioni dell'onorevole Gerardini, parto da una sua riflessione sul tema più ampio. C'è un rapporto tra questo tema ed il post-Kyoto. Secondo l'Agenzia europea per l'ambiente uno degli indicatori analizzati per vedere l'efficacia dei protocolli post-Kyoto è quello della produzione di rifiuti ed è questo uno dei temi su cui, come su molte emissioni in forma gassosa, si riscontra nel continente europeo già oggi uno sfioramento della possibilità di conseguire gli obiettivi post-Kyoto. Quindi, globalmente in tema di rifiuti i 15 paesi membri dell'Unione stanno incrementando la propria produzione di rifiuti anziché moderarla o ridurla. Questo come tendenza, sulla base dei dati ufficiali dell'Agenzia europea per l'ambiente. E dunque abbiamo un impegno, come Unione e come paese membro dell'Unione, a mettere in piedi tutte le politiche per conseguire obiettivi di riduzione delle emissioni, ma quando si va nel merito di quello che si definisce *l'enforcement*, l'applicazione, l'attuazione delle normative e degli obiettivi, la stessa Unione fa fatica e il nostro paese, che è meno attrezzato di altri in termini di applicazione delle leggi di attuazione, fa ancora più fatica, a partire dal dato dell'informazione.

Nel documento che abbiamo consegnato alla Commissione di apertura del dibattito in sede europea, alla domanda che poneva l'onorevole Gerardini (sono credibili ed affidabili i dati?) c'è una risposta quasi drastica. Non a caso l'amico Fossati mi rammentava la posizione tedesca, che è forte nell'ambito dell'Unione e che dice: sì, sono realistici. I dati sono realistici, gli obiettivi sono risultati realistici, è per questo che andiamo al 75 per cento. In realtà, come veniva ricordato dalla dottoressa Laraia e dalla dottoressa Maffini, quando si va nel merito - ad esempio nel Comitato economico e sociale, dove, come qui oggi, gli interessi hanno potuto esprimersi, come ha fatto il dottor Russo e così via - si vede che riemerge una volta di più il problema classico dell'armonizzazione delle informazioni, perché le basi non sono credibili.

Come vedrete dal documento, sempre parlando dell'acciaio, l'Italia dichiara di riciclare il 7 per cento, la Germania l'80 per cento, la Danimarca il 54 per cento e così discorrendo; qualcosa non torna, anche perché è noto a tutti quanto sia vivace nel nostro paese l'economia della seconda fusione, a partire dal tondino di Brescia. Dunque c'è qualcosa che non torna. Da questo punto di vista, come hanno funzionato e come abbiamo conseguito i risultati in questo paese? Era questa la prima domanda dell'onorevole Gerardini. Nel rapporto che abbiamo presentato a febbraio sullo stato delle informazioni in tema di rifiuti nel nostro paese, nostra missione istituzionale, come supporto al legislatore e all'esecutivo, si verifica che l'obiettivo globale del 15 per cento di raccolta differenziata scala paese non è vicino ad essere raggiunto e siamo prossimi al termine dell'anno 1999. Purtroppo si legge lo sviluppo duale: ci sono aree del Mezzogiorno molto importanti nelle quali a fatica si riesce a decollare. Ci sono le difficoltà del CONAI, tutte cose che voi mi insegnate.

Dunque stiamo parlando di un obiettivo molto forte, non a caso lanciato da quei sistemi-paese che hanno dettato l'andamento della normativa negli ultimi dieci anni. Mi riferisco a Germania, Olanda, Danimarca e Paesi bassi, l'area forte centro-settentrionale europea. Ci poniamo questo obiettivo e lo facciamo, come veniva ricordato, sempre più in termini di riciclaggio. Allora - sto parlando come presidente di ANPA, ma questa è una valutazione personale - condivido assolutamente - l'ho già detto all'inizio confusamente - la gerarchia istituita in ambito europeo. Quindi recupero di materia, recupero di energia, messa in sicurezza. Sono altrettanto convinto, come voi e come dicevano sia il presidente sia l'onorevole Gerardini, che occorre uno sforzo complessivo del sistema-paese e dell'apparato produttivo industriale fino ad arrivare alle istituzioni per conseguire gli obiettivi. Dunque, probabilmente quel tema della flessibilità che lei introduceva, onorevole Gerardini, si tiene, purché vi sia

una forte volontà. Io personalmente credo di constatare, dal documento di Confindustria dell'anno scorso ad oggi, la piena comprensione della sfida ambientale nel sistema industriale italiano, nella sua maggior parte; c'è un tema delle piccole imprese che andrà affrontato anche aiutandole a crescere e ad emergere.

In generale le imprese, stando sul mercato, sanno che la qualità ambientale dei processi prodotti e la sua certificazione è funzione di competitività. Dobbiamo, credo, aiutare tutto questo. Probabilmente oggi c'è una maturità nel sistema delle imprese a volte superiore di quanto non si registri nella capacità dello Stato nel suo complesso di essere attore di *enforcement*, di applicazione intelligente e forte delle normative. ANPA sta tentando, insieme alle ARPA, di essere uno strumento che aiuta questo circuito virtuoso e dunque certamente l'oggetto della riflessione è tutto vostro, nel senso che è politico.

Quali misure e quali politiche? Certamente abbassare la guardia può aiutare la parte meno competitiva del sistema e tenerla alta può aiutare a selezionare, ma ripeto che questa è una valutazione che spetta certamente alla politica ed alle istituzioni.

Per quanto concerne la responsabilità dei produttori, il principio della responsabilità estesa negli Stati Uniti e nell'area centro-settentrionale europea è culturalmente passato. Ricorderete certamente il *libro bianco* sulla *extended liability* del-

l'Unione europea. A Lund l'area scandinava, d'intesa con l'Olanda, ha messo in piedi il primo corso universitario di tecnologie pulite in cui c'è un insegnamento sulla responsabilità estesa, tenuto da Tim Lindqvist, che è un amico molto caro. Su queste cose in Italia qualche segnale positivo ce l'abbiamo: il Politecnico di Milano, la nascita del disegno industriale, abbiamo una tradizione; dico questo per dire che probabilmente, se lo sforzo è di sistema, una forte responsabilizzazione di ognuno degli attori nell'ambito industriale e degli utenti delle filiere di materiale aiuta e dal nostro punto di vista, come sistema ANPA e ANPA-ARPA, cercheremo di dare il massimo sul versante EMAS e Ecolabel perché quella è la strada che può aiutare il sistema a cogliere meglio le esigenze che voi stessi avete ravvisato. Grazie, signor presidente.

PRESIDENTE. Sono io a ringraziare lei e gli altri intervenuti per il contributo recato.

**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 29 settembre 1999.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

