

RELAZIONE SULLO STATO DELL'AMBIENTE



CONSIDERAZIONI FINALI
DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE
WILLER BORDON



***Signor Presidente della Repubblica, Signor Presidente del Senato,
Signor Presidente della Camera, Signor Capo del Governo, Autorità convenute,
Signore e Signori***

Parto dalla prima, ovvia domanda: la situazione ambientale in Italia è migliorata? La risposta è sì: la situazione è migliorata. Ma non nella misura auspicata.

Scontiamo ritardi e gravissime sottovalutazioni nell'intero pianeta e da parte delle sue classi dirigenti. Per anni un vero e proprio sonno della ragione da cui pochi sono stati esenti. Nel nostro Paese, inoltre, a questi ritardi complessivi si sono assommati i limiti, le contraddizioni, le arretratezze del sistema nazionale. La pur notevole rincorsa di questi anni, dunque, non ha ancora del tutto superato la lunga salita.

Ma sarebbe riduttivo se ci limitassimo a considerare il nostro *particolare*. Nessun tema come quello dell'ambiente è senza confini e nessun tema come quello dell'ambiente risente degli effetti della globalizzazione.

Le preoccupazioni connesse all'effetto serra sono il termometro della prima attuale e credibile minaccia per l'ecosistema terrestre e l'evidenza del carattere globale della questione ambientale.

Le esigenze dell'attuale sistema produttivo e la salvaguardia della biosfera sono sempre più vicini ad una situazione di incompatibilità.

L'ultimo appello ci viene da Shanghai, dove qualche giorno fa gli scienziati di 99 Paesi si sono riuniti ed hanno lanciato l'ennesimo gravissimo avvertimento ed allarme.

Secondo i rapporti del Panel scientifico intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC), entro il 2100 la temperatura salirà tra i due e i tre gradi centigradi nel mondo. Questo aumento della temperatura sarà più rilevante nelle regioni polari (fino a 8 gradi).

Le emissioni di gas serra stanno già crescendo al ritmo dello 0,5-0,7% annuo. Entro il 2100 la concentrazione in atmosfera sarà doppia di quella attuale.

I primi effetti dell'aumento della temperatura sono già evidenti: la variazione del regime delle piogge e la sempre maggiore frequenza di eventi climatici estremi, la modificazione delle colture agricole, con uno spostamento verso Nord delle attuali coltivazioni e la progressiva acidificazione delle aree meridionali, l'aumento dei rischi di malattie e di morte per le cosiddette onde di calore e una nuova recrudescenza delle malattie infettive.

Nel solo '98 tutto ciò ha comportato danni stimati in non meno di 72 miliardi di dollari, provocando la morte di almeno 35.000 persone.

In Italia ciò potrebbe comportare entro il 2050 un aumento del livello del mare di 25/30 centimetri, con un rischio di inondazione di migliaia di chilometri quadrati di aree costiere e pianure. Uno scenario spaventoso, che non possiamo permettere si avveri.

Questo richiede un impegno straordinario. Mancano ancora, infatti, la coscienza che le politiche ambientali devono diventare parte integrante di ogni politica ai diversi livelli istituzionali, la comprensione della necessità di investire in ricerca ed innovazione, affinché sia possibile parlare di sviluppo sostenibile e non di tentativi di mera riduzione dei danni della insostenibilità. E soprattutto la capacità di spezzare l'equazione del Novecento: benessere commisurato alla crescita del PIL, conseguente aumento del consumo di energia e della mobilità, e quindi della produzione delle emissioni inquinanti. Equazione che, come evidente, è oggi messa in discussione dalla semplice constatazione che la crescita economica, il bisogno legittimo di nuovi beni e servizi da parte dei Paesi non sviluppati renderanno insostenibili, sino al punto di rottura, le pressioni sull'ambiente.

Già nel 1993 il libro bianco su crescita, competitività e occupazione della Commissione Europea affermava:



"Per estendere all'intero pianeta gli attuali modelli europei di produzione e di consumo, occorrerebbe un quantitativo di risorse 10 volte superiore all'attuale. Questo rende facile immaginare quali problemi ambientali e quali tensioni politiche potranno verificarsi se le tendenze in atto non saranno orientate in modo diverso".

La rinuncia allo sfruttamento delle risorse naturali non rinnovabili, l'eliminazione degli inquinanti e dei rifiuti non riciclabili, l'equilibrio tra generazione e assorbimento dei gas serra, l'arresto dell'erosione della biodiversità e dei processi di desertificazione, la salvaguardia del paesaggio e degli habitat, l'orientamento ecologico dei prodotti alimentari ed industriali, sono le condizioni stesse affinché l'attuale crescita non si arresti e si conservino accettabili condizioni di vita.

Occorre riconoscere in maniera definitiva l'insostenibilità dell'attuale modello di crescita, constatare l'antinomia sempre più evidente tra la concezione stessa dello sviluppo, così come storicamente determinata, e la possibilità della sua sostenibilità.

Fuori dai miti apodittici del Novecento, che hanno dimostrato la loro inconsistenza ed il loro espandersi in immani tragedie, sta oggi la necessità di non lasciare solitaria la voce del Papa, Giovanni Paolo II, il quale ci ammonisce a non alterare oltre misura gli equilibri naturali rendendo irrespirabile il nostro pianeta.

In queste condizioni risulta intollerabile assistere al recente fallimento della Conferenza dell'Aja. Occorre dunque rimettersi in moto perché il filo della mediazione, per fortuna ancora non del tutto spezzato, sia ricomposto al più presto e si giunga alla ratifica del Protocollo di Kyoto entro la primavera del 2002.

L'Italia può e deve svolgere un ruolo fondamentale nella sua veste di presidente di turno del G8. Ho chiesto, inoltre, ai colleghi europei, che la mancata ratifica non impedisca intanto di proseguire in Europa verso gli impegni di riduzione delle emissioni.

Voglio segnalare alcune ragioni che rendono opportuna questa decisione:

Il mercato mondiale dell'energia, il sistema industriale, i consumatori europei e degli altri Paesi industrializzati, devono avere un indirizzo urgente nella direzione degli investimenti in tecnologie, prodotti e beni di consumo. Il Protocollo di Kyoto rappresenta l'occasione più concreta per dettare regole e standard, intanto a livello europeo, che diano sicurezza e prospettiva agli investimenti nelle nuove tecnologie efficienti e pulite.

I Paesi di nuova industrializzazione, che irrompono sui mercati mondiali con una crescente domanda di energia, chiedono di poter accedere direttamente alle tecnologie più efficienti, e l'offerta di queste tecnologie a prezzi competitivi dipende in primo luogo dalla capacità di creare un mercato forte al nostro interno.

La ratifica del Protocollo da parte dell'Unione Europea determinerà una forte posizione negoziale nei confronti degli USA e del Giappone, non solo e non tanto per la pressione che potrebbe essere esercitata dall'opinione pubblica mondiale, ma soprattutto per il rischio delle industrie americane e giapponesi di trovarsi "scoperte" rispetto agli standard di efficienza e compatibilità ambientale offerti dalle tecnologie e dai prodotti delle industrie europee su tutti i mercati.



LA RELAZIONE SULLO STATO DELL'AMBIENTE

Cambiamenti climatici

Per il raggiungimento degli obiettivi di Kyoto, l'Italia è impegnata a ridurre le proprie emissioni al 2002 di circa 25 milioni di tonnellate di CO₂ ed al 2008/2012 di oltre 100 milioni di tonnellate di CO₂ equivalenti.

Gli andamenti mostrano come invece nel 1998 le emissioni nette di gas climalteranti in Italia siano ancora cresciute del 2,4% rispetto al 1997 e del 5,4% rispetto al 1990, l'anno di riferimento del Protocollo di Kyoto.

Tale tendenza è dovuta principalmente all'aumento delle emissioni prodotte dalle centrali termoelettriche e dalle raffinerie, e dal settore dei trasporti. Nel primo caso l'incremento, stimato per il periodo tra il 1990 e il 1998 in circa il 10%, è stato determinato dagli scarsi rendimenti di almeno il 25% del parco termoelettrico (tra il 30% e il 35%, contro uno standard medio delle migliori tecnologie compreso tra il 45% e il 55%), dalla persistente utilizzazione di carbone e olio combustibile con tecnologie di combustione a bassa efficienza, nonché dalla mancata adozione di misure per la maggiore efficienza degli impianti. Nel caso dei trasporti l'incremento del 15% è dovuto, in particolare, all'aumento dei consumi di gasolio (+12%) e di benzina (+30%), dati che indicano le distorsioni e l'inefficienza del sistema dei trasporti.

Il Governo ha avviato nel corso degli ultimi anni una significativa serie di azioni finalizzate a contrastare ed invertire tali tendenze.

Alla fine del 1998 il CIPE ha approvato *le linee guida per le politiche e le misure nazionali di riduzione delle emissioni dei gas serra*. Sei le azioni nazionali:

- 1 aumento di efficienza del parco termoelettrico;
- 2 riduzione dei consumi energetici nel settore dei trasporti;
- 3 produzione di energia da fonti rinnovabili;
- 4 riduzione dei consumi energetici nei settori industriale, abitativo, e del terziario;
- 5 riduzione delle emissioni nei settori "non energetici", quali agricoltura, zootecnia, produzioni chimiche, smaltimento rifiuti;
- 6 assorbimento di carbonio dalle superfici boschive e dalle foreste.

La completa realizzazione di queste azioni comporterà investimenti complessivi per circa 100 mila miliardi entro il 2012, ai quali corrisponderà una riduzione dei consumi energetici con un risparmio di oltre 80 mila miliardi.

Nel corso del 2000 si è conclusa l'elaborazione del nuovo *Piano Generale dei Trasporti e della logistica* che segna un passo importante verso l'integrazione dei criteri ambientali nelle politiche di settore. Il PGT sarà in grado di mobilitare 190 mila miliardi in dieci anni. Risorse sufficienti per migliorare l'efficienza ambientale, oltre che economica e funzionale del sistema, tutte necessarie per lo sviluppo.

Il Piano è un documento di grande significato strategico che coinvolge, secondo il principio di sussidiarietà, tutti i livelli di governo e che è stato sottoposto ad una prima valutazione ambientale. L'insieme delle proposte organizzative, fiscali, tariffarie, oltre che infrastrutturali, anche con il riequilibrio fra i modi di trasporto, potrebbero portare ad una inversione della tendenza al peggioramento ambientale fin qui osservato, garantendo una riduzione delle emissioni di CO₂ nel 2010 ai livelli del 1990.



Nuove fonti energetiche

Di analogo rilievo è stato l'impegno sul versante delle *fonti energetiche*.

Pur essendo l'intensità energetica del nostro Paese tra le più basse dell'area OCSE, esistono ancora notevoli margini per migliorare l'uso dell'energia.

Nel sistema di produzione dell'energia elettrica è peraltro in atto, a seguito del processo di liberalizzazione del mercato e del conseguente rinnovamento, la sostituzione di una consistente quota degli impianti esistenti con nuove centrali a ciclo combinato alimentate a gas, con rendimenti elevatissimi. Tale processo potrà essere sorretto, nelle Regioni del Mezzogiorno, dalla destinazione di 600 miliardi della Legge 488/92 ad interventi di risanamento e ammodernamento con finalità ambientali del settore energetico ed industriale.

Va comunque segnalato che il numero di nuove centrali per le quali è stato avviato il previsto iter per il rilascio delle autorizzazioni, appare largamente in eccesso rispetto alle reali necessità.

Per quanto riguarda, in particolare, il settore delle fonti energetiche rinnovabili, con l'approvazione da parte del CIPE del *Libro Bianco sulle fonti rinnovabili*, è stato assunto l'obiettivo del raddoppio entro il 2010 della quota di energia pulita prodotta attualmente, pari al 6%.

Un importante strumento per raggiungere questo obiettivo è dato dal Decreto interministeriale che ha definito l'obbligo di realizzare una quota pari al 2% della produzione termoelettrica con fonti energetiche rinnovabili nel 2002 con impianti entrati in funzione dopo il 1° aprile 1999, accelerando la realizzazione di nuovi impianti, in particolare eolici.

Si è inoltre pensato alle tecnologie più innovative.

In questo ambito è stata avviata, con un impegno di 60 miliardi, la prima *tranche* del programma «50.000 tetti solari», per l'inserimento di moduli fotovoltaici per la produzione di energia elettrica in edifici nuovi o esistenti. La potenza complessiva del programma corrisponde a 150 megawatt, per un investimento stimabile in 2.000 miliardi. Il programma attiverà una occupazione mediamente di 1.500 persone per 6 anni e potrebbe creare le basi per la realizzazione di nuovi impianti di produzione di celle fotovoltaiche nel nostro Paese.

Fino ad oggi questo programma, per quanto molto interessante considerato il contributo pubblico all'investimento pari al 70%, non era però decollato per una serie di ostacoli di carattere normativo e fiscale. Oggi, la decisione di queste ore dell'Autorità per l'Energia, che ha introdotto lo scambio alla pari in termini di costo fra l'energia elettrica fotovoltaica immessa in rete e quella consumata, rendendo ancora più evidente la convenienza per gli utenti finali, ne assicura le condizioni per il successo.

Nella Finanziaria 2001 sono stati inoltre stanziati 200 miliardi di lire, che serviranno a cofinanziare la realizzazione di centrali solari per una potenza di 100 MW, con un'azione che porterà l'Italia all'avanguardia in Europa, e con un concreto e forte sostegno al progetto del Premio Nobel Carlo Rubbia, che lo ha messo in campo e presentato, nella sua qualità di Presidente dell'ENEA.

Un altro ambito sul quale si è concentrata negli ultimi anni l'azione del Governo, che verrà ulteriormente sviluppato, è stato quello della promozione di biocarburanti e biocombustibili.

La produzione di biodiesel potrà incrementarsi fino a 300.000 tonnellate per anno negli anni 2002/2004, mentre



nel corso del 2001 partirà la produzione di bioetanolo con un investimento pubblico iniziale di 30 miliardi di lire.

L'altra fonte pulita e rinnovabile su cui impostare il futuro energetico è l'energia eolica. Sono molte le aree con un andamento dei venti proficuamente sfruttabile per la produzione di elettricità. La realizzazione di aeromotori sempre più efficienti ha notevolmente ridotto l'occupazione di territorio per unità di energia elettrica prodotta da parte di queste installazioni.

Ma il *vettore energetico* che rivoluzionerà il nostro futuro è l'idrogeno. Un combustibile pulito, l'unico prodotto dalla sua combustione è vapore acqueo, che si presta facilmente ad essere convertito in elettricità attraverso cellule a combustibile.

L'idrogeno può essere prodotto da qualsiasi altra forma primaria di energia, ma il suo utilizzo su vasta scala necessita ancora di investimenti nella ricerca e nella sperimentazione.

Suolo e sottosuolo

L'Italia è un Paese sensibile per la sua natura geolitologica, la sua conformazione morfologica e le condizioni climatiche, ai fenomeni di dissesto idrogeologico, di erosione ed esondazione.

Questa vulnerabilità è stata esaltata dalla pressione antropica, dagli insediamenti e dalle infrastrutture varie, da pratiche culturali, dall'abbandono della manutenzione, dall'irregimentazione dei corpi idrici.

Il rischio naturale legato alle catastrofi idrogeologiche è in Italia tra i problemi più rilevanti, sia per i danni prodotti sia per il numero di vittime.

Per le sole due alluvioni del 1993 e del 1994 verificatesi nel bacino padano occidentale, il costo sostenuto dalla finanza pubblica per la ricostruzione e la ripresa delle attività produttive è stato, ad esempio, di 9.016 miliardi (compresi gli oneri per gli interessi sui mutui). Negli ultimi 100 anni, il numero di vittime stimate è pari a oltre 43.000 persone.

La maggiore percentuale di Comuni a rischio si riscontra in Umbria, Basilicata e Molise (oltre l'85% dei Comuni), mentre il maggior numero di Comuni si trova in Lombardia e Piemonte.

Crescente preoccupazione desta anche la perdita di sostanza organica, spesso causa e contemporaneamente conseguenza di processi di erosione, generalmente associata agli effetti di pratiche agricole intensive, soprattutto se accompagnate dalla concomitante scomparsa dell'attività zootecnica.

Questo insieme di fenomeni determina una forte esposizione dell'Italia a processi di desertificazione, ormai evidenti in molte aree.

E' stata avviata una complessiva opera di riorganizzazione e razionalizzazione del sistema dei controlli sul territorio, finalizzata, alla prevenzione degli episodi alluvionali di cui anche recentemente il nostro Paese è stato testimone.

La linea di intervento adottata è stata quella di affiancare il percorso ordinario di applicazione della Legge n. 183/89, con un intervento a carattere straordinario in grado di individuare e risolvere i problemi che possono interessare più da vicino e in tempi brevi situazioni di rischio già note o facilmente individuabili.



La prima fase di attuazione del Decreto Legge n. 180/98 ha consentito di raggiungere risultati indubbiamente positivi, seppur non risolutivi, in grado di migliorare il livello di protezione della popolazione nei confronti del rischio idrogeologico.

E' stato dato avvio a 732 interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico in aree a rischio molto elevato. Con un investimento complessivo di oltre 900 miliardi che consentiranno di mettere in sicurezza 350.000 persone.

Sono stati individuati, inoltre, gli interventi necessari per la rimozione del rischio in altri 267 Comuni, che saranno avviati non appena saranno disponibili le ulteriori risorse necessarie, pari a circa 2.600 miliardi.

Ma le misure d'emergenza così introdotte hanno dato un significativo impulso anche all'attuazione del complesso sistema programmatico previsto dalla Legge n.183/89.

Entro il prossimo mese di aprile saranno finalmente disponibili per tutti i bacini idrografici i Piani di assetto idrogeologico che individueranno in modo chiaro e organico tutte le aree a rischio e, soprattutto, le opere da realizzare per garantire la sicurezza delle popolazioni e delle infrastrutture.

Abbiamo, anche in questo caso, dovuto cercare di recuperare ritardi decennali e impostato finalmente una politica di intervento ragionato e programmato. Per il solo bacino del Po gli investimenti saranno di oltre 25.000 miliardi. Cifre enormi che sono la conseguenza di quello che non si è fatto in passato. Ecco dunque la vera svolta: una manutenzione sistematica del territorio.

E' appena il caso di ribadire, peraltro, che in questo settore l'unificazione delle competenze in materia di difesa del suolo nel nuovo Ministero dell'ambiente e del territorio sarà fondamentale per una gestione efficace e coordinata delle funzioni di protezione dal rischio idrogeologico e di programmazione integrata del territorio.

Altrettanto rilevanti le azioni avviate per la *bonifica dei siti inquinati*.

In Italia sono presenti più di undicimila aree inquinate, il cui costo di risanamento è valutabile in diverse decine di migliaia di miliardi.

Il dato è di difficile composizione, e potrebbe essere fortemente sottostimato, in quanto non tiene conto degli effetti dell'inquinamento della falda sottostante, dei corsi d'acqua superficiali e dei tratti di mare, ma sufficiente a dare un'idea dei costi sociali che la collettività dovrà sopportare a causa del degrado prodotto.

L'attuazione della disciplina della bonifica dei siti inquinati ha registrato nel corso dell'ultimo anno una significativa accelerazione.

E' stato stipulato un Accordo di programma con l'ACNA di Cengio che, dopo anni di contenzioso, ha consentito di superare definitivamente i problemi connessi allo smaltimento di 300.000 reflui salini, avviando un progetto di recupero ambientale e produttivo del sito.

Un altro importante risultato è stato raggiunto con la stipula dell'atto integrativo dell'Accordo per la chimica di Porto Marghera-Venezia, che ha razionalizzato e semplificato l'iter istruttorio dei progetti di bonifica ed ha individuato le modalità per definire in un contesto unitario i contenuti delle scelte strategiche di intervento relative ai diversi aspetti industriali, occupazionali, ambientali e sanitari.

Un impulso determinante sarà poi garantito dal *programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei*



siti inquinati. Il programma è finalmente pronto ed in questi giorni è stato avviato il formale iter di approvazione.

Il patrimonio naturale

Grande attenzione nella ricognizione dello stato dell'ambiente in Italia è dedicata alle condizioni del patrimonio naturale che fa del nostro Paese un riconosciuto *unicum* a livello mondiale.

Lo stato del pur ricco patrimonio faunistico nazionale, stimato in oltre 57.000 specie, di cui poco meno di 1.300 vertebrati, non è ancora conosciuto, infatti, in maniera adeguata.

In questo ambito, i risultati delle ultime indagini condotte presentano un quadro decisamente preoccupante, in cui numerose specie di fauna selvatica appaiono vittime di un grave declino a causa di fenomeni insidiosi e pervasivi come la riduzione, la frammentazione e il degrado degli habitat, per effetto della pressione antropica. Circa il 68% delle specie della nostra fauna di vertebrati risulta inserita nelle cosiddette "liste rosse" ed il 50% di esse è caratterizzato da un decremento della popolazione.

Altrettanto problematica, ma di difficile valutazione sotto il profilo dell'evoluzione, è anche la condizione del patrimonio vegetale, caratterizzata da una consistente presenza di specie ormai a rischio di estinzione e da una significativa incidenza dei danni (defoliazione) connessi all'inquinamento atmosferico.

Rimangono rilevanti i fenomeni di danneggiamento del patrimonio forestale imputabili agli incendi, tutti di origine dolosa, che in soli sei anni (1994-1999) hanno raggiunto l'incredibile cifra di 56.000 episodi e hanno interessato 580.000 ettari di territorio, dei quali 264.000 boscati.

Vincoli e protezioni formali interessano ormai una parte rilevante del territorio. Per il solo effetto della Legge 1497 del 1939 e della Galasso (431/85), circa il 47% del territorio (con una ulteriore crescita sull'anno precedente) risulta sottoposto a vincolo paesaggistico. Fondamentale in questo ambito di tutela è l'azione svolta dai parchi nazionali e regionali e dalle riserve marine.

Il sistema nazionale di aree protette è oggi il più importante, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, nel continente europeo ed uno dei più significativi a livello internazionale.

In pochi anni l'Italia è passata dai 5 storici e gloriosi parchi nazionali (Gran Paradiso, d'Abruzzo, Stelvio, Circeo, Calabria) ai 20 attuali ai quali si aggiungono: 142 riserve naturali statali, 89 parchi naturali regionali, 197 riserve naturali regionali, 106 altre aree protette di diversa classificazione e denominazione per arrivare infine alle 16 riserve marine statali che sono una delle realtà più significative degli ultimi anni. L'ultima, "Secche di Tor Paterno", è posta a cinque miglia a largo della tenuta di Castelporziano, Signor Presidente della Repubblica.

Restano ovviamente altri territori da proteggere. Quattro parchi nazionali già programmati a cui dare funzionalità al più presto. Il parco del Gennargentu che per adesso, in una situazione, che va assolutamente superata, di forte conflitto con le popolazioni locali, è rimasto del tutto sulla carta.

Oggi però oltre il 9% del territorio nazionale è tutelato da circa 600 aree protette che interessano 2.600.000 ettari ai quali se ne aggiungono 238.000 di superficie marina, il che ci pone all'avanguardia in Europa. Inoltre in collaborazione con le Regioni sono state identificate, in attuazione delle Direttive Comunitarie finalizzate alla realizzazione della rete Natura 2000, ben 2.425 Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e 267 Zone di Protezione Speciale (ZPS).



In definitiva si può dire che ben il 18-20% di territorio nazionale è oggi interessato da politiche di tutela attiva.

Nella programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 la rete ecologica nazionale è stata individuata quale progetto strategico di riferimento per la valorizzazione delle risorse naturali, ambientali e culturali da realizzarsi attraverso progetti di sistema riferiti al Mezzogiorno, alle Alpi, all'Appennino, alle coste e alle isole minori.

Sono evidenti le grandi opportunità che così si offrono, grazie ai parchi e alle politiche loro connesse, innanzitutto per la tutela dell'ecosistema e la biodiversità, e poi per lo sviluppo di intere aree che sono rimaste ai margini dei processi di sviluppo economico.

La stessa crescita del turismo, che in passato ha determinato trasformazioni irreversibili del paesaggio, può essere favorita da tali politiche ed essere ragione di sviluppo e di recupero dei beni storici, artistici e naturali.

Ma l'azione del Governo in materia di protezione e valorizzazione del patrimonio naturale è stata caratterizzata anche da interventi di emergenza, volti a contrastare i più rilevanti fenomeni di depauperamento e sfruttamento selvaggio del territorio verificatisi nel corso degli ultimi decenni.

A tale proposito, è appena il caso di ricordare come l'abusivismo edilizio, eccezionale piaga italiana, pur in riduzione, grazie all'azione di contrasto esercitata e all'avvio di azioni di demolizione, incida ancora per circa il 15% del costruito, con una particolare incidenza nelle Regioni meridionali.

Va dato atto al Ministero dei lavori pubblici di avere in questi anni svolto un'azione efficace, anche con la presentazione del progetto di legge sull'abusivismo edilizio nell'autunno del 1999. Un progetto di legge che, se approvato, permetterebbe di superare diverse farraginosità nel mettere in esecuzione l'attività di demolizione nei casi previsti dalla legge, e che, comunque, chiuderebbe definitivamente con l'epoca davvero poco commendevole delle sanatorie.

Ho avuto modo in questi mesi di sottolineare con forza che l'abusivismo edilizio è un reato grave. Grave perché distrugge spesso in modo irreversibile il patrimonio culturale e ambientale. Grave perché mantiene una inaccettabile situazione di illegalità. Grave perché si regge sul lavoro nero, un mercato parallelo illegale, una concorrenza sleale verso il mondo dell'impresa che rispetta le regole, paga le tasse e i contributi.

Stento a capire come si possa mantenere verso questo fenomeno atteggiamenti anche solo larvatamente comprensivi o permissivi.

So bene che la casa è un diritto primario, e so bene che questo diritto primario è ancora qualche volta nel nostro Paese limitato e negato. Ma questo non giustifica in alcuna maniera comportamenti fuori dalla legge.

L'abusivismo edilizio è soprattutto frutto della speculazione più violenta, e quando aggredisce le nostre coste, riguarda tutto meno che il bisogno della prima casa.

Spero quindi che prima della fine della legislatura il Parlamento approvi la proposta di legge.

A giorni presenterò in Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, il disegno di Legge per l'abbattimento dei cosiddetti "ecomostri". Per la prima volta viene ipotizzata un'opera di restauro generale di quelle parti del territorio che oggi sembrano irrimediabilmente pregiudicate.

Del resto questa questione è parte di un disegno complessivo, della necessità di un grande piano di restauro del territorio nazionale.



In Italia si è costruito in questi anni troppo e male.

Il saldo complessivo fra metri cubi e qualità del costruito deve tornare ad essere positivo. Penso ad una grande operazione di rottamazione e di ricostruzione.

Tra le iniziative di maggiore interesse avviate nel corso degli ultimi mesi, per la protezione delle risorse naturali, deve infine essere segnalato l'impegno nel fronteggiare l'emergenza incendi. A tal fine sono stati predisposti programmi finalizzati alla prevenzione nei parchi nazionali.

Le acque

Sebbene nel corso degli ultimi anni si sia registrata una progressiva riduzione dei carichi inquinanti riversati nelle acque interne, tale circostanza si riflette ancora solo parzialmente in un miglioramento della qualità dei corpi idrici.

La prima applicazione disponibile del nuovo indicatore SECA (Stato Ecologico dei Corsi d'Acqua) previsto dal Decreto Legislativo n. 152/99, mostra che la qualità delle acque è pessima o scadente nel 37% delle 177 stazioni su cui esso è stato applicato, mentre solo nel 26% è classificabile come buona o elevata.

Nei principali bacini idrografici, con la sola eccezione dell'Adige, i dati disponibili rivelano la presenza di consistenti tratti con gravi compromissioni, in particolare a valle delle grandi città (con o senza depuratore).

Il tasso di eutrofizzazione nei grandi laghi prealpini si mantiene al di sopra di una soglia di accettabilità e in alcuni casi è addirittura crescente.

Migliora complessivamente la qualità delle acque marine, sotto il profilo della contaminazione biologica. Nel 1999 lungo il 5,6% delle coste non era consentita la balneazione per ragioni di inquinamento (era il 6,1% nel 1998).

La qualità delle acque sotterranee presenta ancora significativi problemi di inquinamento dovuti sia a fonti puntuali, sia a fonti diffuse dipendenti dall'intrusione salina, sia a perdite dalle reti fognarie e dal settore agro-zootecnico. Le principali forme di inquinamento sono di natura microbiologica, da nitrati, metalli, solventi.

Molti, critici e crescenti sono i fenomeni di intrusione salina (oltre 70 casi segnalati, distribuiti su tutto il territorio) particolarmente accentuata sulla costa tirrenica, nella porzione marginale della Pianura Padana, nel Salento, negli Iblei e nella Piana di Palermo.

Il sistema di depurazione mostra segni di miglioramento, ma all'interno di un quadro tuttora preoccupante. Sulla base dei dati disponibili, si può valutare che circa 1/3 del carico inquinante non sia oggi trattato o adeguatamente depurato.

Non soddisfacenti permangono le condizioni del sistema di approvvigionamento idropotabile e di distribuzione.

Nonostante la riduzione dei consumi (soprattutto agricoli e industriali), la soddisfazione dei fabbisogni idrici resta ancora critica e importanti quote di territorio sono ancora connotate, più o meno episodicamente, da fenomeni di scarsità idrica: il 12% della popolazione a livello nazionale soffre di discontinuità nell'erogazione, ma la percentuale sale al 24% nelle isole e a circa il 18% nelle Regioni meridionali. Contemporaneamente il sistema di distribuzione presenta con grande frequenza elevati livelli di perdite, anche superiori al 30% dei prelievi.



La risposta del Governo si è caratterizzata, in primo luogo, per il superamento della parcellizzazione normativa esistente mediante la riforma introdotta dal Decreto Legislativo n. 152/99, con il quale è stato introdotto un approccio integrato alla tutela delle risorse idriche superficiali e sotterranee.

Ma numerose e di grande rilievo sono state anche le concrete iniziative operative attivate al fine di dare una risposta immediata ed efficace alle più gravi situazioni di crisi, anche attraverso il ricorso allo strumento dell'ordinanza di emergenza socio-economico-ambientale.

Da questo punto di vista è appena il caso di ricordare l'eccezionale sforzo finanziario e progettuale posto in essere con la approvazione del *Piano straordinario per la depurazione e il collettamento*, previsto dalla Legge 135/97, che prevede circa 1.471 interventi per un importo complessivo di oltre 13.000 miliardi, 544 dei quali sono stati sino ad oggi già finanziati (per un totale di 3.856 miliardi di lire).

L'obiettivo "qualitativo" perseguito in materia di depurazione è quello di assicurare acque depurate "riutilizzabili" nel settore agricolo e nell'industria. Ciò significa rendere disponibile per l'uso potabile risorsa pregiata, oggi utilizzata da tali comparti per usi meno nobili (l'obiettivo a breve è di rendere disponibile 1 miliardo di metri cubi di acqua depurata da destinare al riutilizzo).

Da ultimo va sottolineato che con i disposti dell'art.141, comma 4, della Legge 388/2000 si sono finalmente creati i presupposti operativi per l'adempimento nel territorio nazionale degli obblighi comunitari in materia di fognatura collettamento e depurazione.

I trasporti marittimi

Il problema dei trasporti marittimi di sostanze pericolose, in particolare nei nostri mari, mantiene una rilevanza assoluta sul piano del rischio ambientale. Basti un dato per dare la dimensione del fenomeno: il Mediterraneo, solo l'0,8 % delle acque del pianeta, vede transitare oltre 250 petroliere ogni giorno e il 25 % degli idrocarburi del mondo.

Il Governo ha avviato una forte e concreta iniziativa per affrontare la sicurezza dei trasporti, la cui attualità ed urgenza è testimoniata dall'ulteriore dramma causato dalle "carrette del mare" nelle Galapagos.

Dal maggio 1999 l'Italia dispone di una flotta di 71 unità, gestite dal Ministero dell'ambiente, particolarmente specializzate e dislocate lungo l'intero perimetro costiero nazionale, per la prevenzione e la lotta agli inquinamenti del mare. A questi si affianca un Nucleo di esperti delle Capitanerie di porto in grado di fornire supporto tecnico-operativo qualificato, oltre a semplificare ed a velocizzare il rapporto con le locali Capitanerie di porto dislocate lungo le coste.

Nell'ottobre 2000 è stata emessa una specifica Direttiva vincolante per tutte le Capitanerie di porto con la quale si è disposto che tutte le navi che trasportano sostanze pericolose vengano ispezionate all'ingresso nelle acque territoriali nazionali, con particolare riguardo alle aree sensibili, al fine di verificarne il pieno rispetto di tutti gli standard di sicurezza stabiliti a livello internazionale per la prevenzione degli inquinamenti del mare e bloccate ove occorra.

Successivamente sono state indicate le aree meritevoli del massimo sforzo ispettivo : il mare territoriale interessato dal Santuario dei Cetacei, le Bocche di Bonifacio, l'area del mare territoriale compresa tra Oristano e Villasimius, l'area del mare territoriale compresa fra Gela ed Augusta, lo Stretto di Messina, il Canale di



Otranto, il mare territoriale da Venezia fino al confine con la Slovenia. Per i porti siti in tali aree sono in via di definizione ulteriori misure per regolamentare l'accesso delle navi che trasportano sostanze pericolose.

Recentemente ho poi adottato una specifica Direttiva per l'accesso alla Laguna di Venezia, alla luce della particolarissima precarietà degli equilibri dell'ecosistema lagunare, quotidianamente messi a rischio dagli intensi traffici marittimi di sostanze pericolose. Si vieta l'accesso alla Laguna di Venezia alle navi che trasportino sostanze pericolose non munite dei massimi requisiti di sicurezza sul piano ambientale (ad es. doppio scafo o misure equivalenti) e si rafforzano i controlli sulle altre.

In queste ore giungono sollecitazioni sempre più pressanti, ormai altamente giustificate, ad estendere quelle misure, anche per non compromettere le aspettative economiche di singole realtà portuali rispetto ad altre.

È un tema che non possiamo tardare a prendere in considerazione, anche se, assieme al Ministero dei trasporti dobbiamo valutarne attentamente costi e benefici.

A tale proposito è stato infine dato forte impulso all'iniziativa nelle sedi internazionali affinché il Nord Adriatico venga dichiarato a livello IMO "Sensitive Area", con la conseguente apposizione di misure per il traffico marittimo particolarmente selettive e garantistiche sul piano ambientale, valide anche nelle acque internazionali e vigenti per tutte le bandiere.

I rifiuti

Le innovazioni legislative e di sistema introdotte nel settore dei rifiuti con il Decreto Legislativo n. 22 del 1997 (una vera e propria rivoluzione) hanno consentito di avviare una nuova e più efficiente gestione integrata dei rifiuti.

Tali innovazioni hanno non solo consentito per la prima volta di ridurre in maniera consistente la quantità di rifiuti urbani smaltiti in discarica (-2,4% nel 1998 rispetto all'anno precedente), ma hanno anche determinato un significativo incremento della raccolta differenziata che superando nel 2000 la quota del 15%, è più che raddoppiata negli ultimi quattro anni.

Grazie a quest'ultimo risultato in particolare, si sono create le premesse per la migliore strutturazione di un intero settore industriale, vale a dire quello del riciclaggio dei materiali raccolti separatamente: il CONSORZIO NAZIONALE IMBALLAGGI – CONAI – nel corso del 2000 ha superato la quota di 4 milioni di tonnellate di materiali riciclati così raccolti.

Oltre a questi, numerosi altri sono i segnali positivi prodotti dalla nuova normativa sui rifiuti. Basti pensare ad esempio che negli ultimi due anni è definitivamente decollata la raccolta della frazione organica e verde che ha ormai raggiunto livelli quantitativi simili a quella di materiali "tradizionali" quali il vetro e la carta.

Naturalmente permangono ancora forti criticità del sistema, prima tra tutti la continua crescita della produzione dei rifiuti che, seppure a tassi inferiori rispetto agli anni precedenti, segna un + 4% tra il 1995 e il 1998.

Rimane inoltre una forte divaricazione tra le Regioni del Nord e quelle meridionali in particolare per quanto riguarda la raccolta differenziata, che mentre nelle prime supera in molte realtà quota 30%, difficilmente supera la quota del 5% in quelle meridionali. Tale cifra pur segnando un progresso rispetto al passato è ancora assolutamente insufficiente.

Anche in questo settore, nei casi di conclamato deficit strutturale si è dovuto peraltro ricorrere allo strumen-



to eccezionale delle ordinanze di emergenza socio-sanitaria-ambientale, affidando all'azione di specifici commissari ad acta il compito di attivare le linee di intervento necessarie per garantire il raggiungimento degli obiettivi previsti dal Decreto Legislativo n. 22/97.

Nonostante i risultati indubbiamente positivi così ottenuti, sorge la necessità di verificare con attenzione, caso per caso, la sussistenza dei presupposti per continuare ad utilizzare tale strumento di emergenza.

È appena il caso di sottolineare, a tale proposito, come lo sviluppo di un sistema di gestione industriale dei rifiuti, quale quello che si va costruendo finalmente, rappresenti la condizione essenziale per risolvere il problema dello smaltimento illegale e dell'infiltrazione della criminalità organizzata, che, nonostante i primi significativi successi, si conferma ancora problema grave ed esteso a tutto il territorio nazionale.

Le aree urbane

Uno dei problemi che più rappresenta una forte criticità ambientale è quello delle aree urbane.

Pur nella loro diversità, gli "ecosistemi urbani", nei quali si concentra la parte prevalente della popolazione, condividono tale criticità, sia sotto il profilo del consumo di risorse, sia sotto quello del rilascio di sostanze inquinanti e della qualità e disponibilità di risorse ambientali.

Il traffico rappresenta la principale fonte di pressione e di degrado ambientale e territoriale nei centri urbani.

Gli elevati tassi di motorizzazione determinano un forte impatto sia in termini di congestione e difficoltà di circolazione (circolazione e parcheggio nei grandi centri sono avvertiti come uno dei principali fattori di disagio), che di occupazione del suolo (5.543 autovetture per kmq a Napoli, 4.732 a Milano) e di inquinamento atmosferico e acustico.

In proposito, è interessante rilevare che i milioni di passeggeri/chilometro trasportati dai servizi pubblici urbani (autobus, tramvie, metropolitane) hanno avuto una riduzione del 5%, contro un aumento di quasi il 25% di quelli trasportati con autoveicoli privati nelle aree urbane e metropolitane.

La qualità dell'aria nelle aree urbane continua perciò a destare preoccupazione, nonostante alcuni incoraggianti segnali di miglioramento. Da questo punto di vista, la contrazione più importante, dovuta al cambio e al miglioramento di qualità dei combustibili, riguarda le emissioni di anidride solforosa, passate da 1.652.000 tonnellate del 1990 a 1.035.000 del 1997.

Il monitoraggio della qualità dell'aria nei centri urbani rileva comunque una diminuzione degli episodi di superamento dei limiti, soprattutto per il monossido di carbonio, ma in molte città sono decisamente superati i valori-limite della nuova Direttiva Europea per la media annuale di biossido di azoto.

Una particolare attenzione deve essere prestata all'inquinamento da particolato fine (PM10), da idrocarburi policiclici aromatici e da benzene, la cui significatività sotto il profilo cancerogeno è ormai largamente accertata.

Il rinnovo del parco auto, più intenso nelle città del Centro-Nord, dovrebbe comunque determinare una ulteriore attenuazione dei livelli di concentrazione, almeno per alcuni inquinanti.

Nelle aree urbane resta a livelli inaccettabili l'inquinamento acustico. Laddove esistono rilevazioni attendibili,



emerge che la gran parte della popolazione, talvolta persino la totalità, è esposta a livelli di inquinamento acustico superiore alle soglie stabilite per le aree residenziali.

Come si è verificato nel corso delle giornate della campagna “città senza auto” vi è una fortissima dipendenza dell’inquinamento acustico (come di quello atmosferico) dalla circolazione automobilistica.

In questo settore, il Governo, anche anticipando le Direttive Europee, ha progressivamente regolamentato sia gli obiettivi di qualità dell’aria compatibili con l’ambiente e con la salute dei cittadini, sia le misure di prevenzione dell’inquinamento atmosferico da traffico urbano.

Attraverso queste misure le città italiane sono state coinvolte in un generale programma di riqualificazione ambientale che dovrebbe dare i primi risultati già nel corso del 2001. A questo ha contribuito, in termini di sensibilizzazione e responsabilizzazione della popolazione, l’iniziativa delle *Domeniche ecologiche*.

Ma poiché dopo la domenica viene il lunedì la nostra azione si è concretizzata anche con interventi strutturali finalizzati alla mobilità sostenibile attivando investimenti complessivi per oltre 100 miliardi.

Per vincere questa sfida il Ministero dell’ambiente ha messo in campo un pacchetto coordinato di misure, che, accanto agli essenziali interventi di potenziamento del trasporto pubblico, facilita la diffusione di veicoli elettrici e a gas, di combustibili a basso impatto ambientale, inclusi quelli di origine vegetale, realizza stazioni di ricarica per veicoli elettrici e impianti di distribuzione del metano, promuove soluzioni innovative di trasporto flessibile, come il *car sharing* e i taxi collettivi, e incrementa il numero di piste ciclabili.

Altrettanto essenziale in questo ambito appare, tuttavia, la promozione di strumenti integrati ed innovativi di pianificazione territoriale come le Agende 21 per lo sviluppo sostenibile urbano, i nuovi strumenti di riqualificazione urbana (contratti di quartiere, Prusst) e di contenimento delle emissioni e dei fattori di pressione (piani urbani della mobilità, piani di zonizzazione e risanamento acustico, piani energetici comunali).

La salute e i nuovi rischi

Gli effetti sanitari delle condizioni di inquinamento sono ormai evidenti, anche se per la complessità delle relazioni tra condizioni ambientali e salute umana le analisi scientifiche al riguardo sono spesso ancora caratterizzate da margini di incertezza.

Gli studi effettuati in Italia, in accordo con i risultati di altre indagini condotte in Europa, mostrano una evidente associazione tra la concentrazione giornaliera di polveri sospese (in particolare di PM10 e PM2,5), ozono, NO₂ ed SO₂ ed incrementi nella mortalità e nei ricoveri ospedalieri nello stesso giorno o nei giorni seguenti i valori di picco per questi inquinanti.

Sulla base di questi studi si può ritenere che, in Italia e in particolare nelle aree urbane, ai fenomeni di inquinamento atmosferico sia attribuibile una quota significativa delle concause di mortalità e una quota anche più rilevante nell’insorgenza o nel peggioramento di disturbi di tipo respiratorio e cardiovascolare.

Numerose indagini epidemiologiche evidenziano che l’incidenza del cancro del polmone in aree urbane è più alta che in aree rurali anche tenendo conto del fattore fumo e dei fattori di rischio professionali.

Altri fattori di rischio quali il radon e l’amianto continuano a destare preoccupazione.



Negli ultimi anni si è infine manifestato un crescente allarme legato all'inquinamento elettromagnetico.

In alcune aree la densità degli impianti determina livelli inaccettabili di esposizione all'elettrosmog che, al di là delle perduranti incertezze sugli effetti da esse prodotti sulla salute dell'uomo, impongono l'adozione di un generale approccio cautelativo.

Con Decreto Ministeriale n. 381/98 sono stati definiti i limiti di esposizione ai campi elettromagnetici generati dagli impianti delle telecomunicazioni e radiotelevisioni, al fine di tutelare i recettori sensibili da possibili effetti a lungo termine.

Il quadro normativo è comunque in fase di revisione e aggiornamento. Proprio in questi giorni è stato approvato dall'Aula del Senato e trasmesso alla Camera per il voto finale il disegno di Legge Quadro sull'elettrosmog. Esso disciplinerà tutta la materia, attraverso la assunzione del *principio di cautela*, da applicare in Decreti attuativi attraverso la definizione di *nuovi e più bassi limiti di esposizione*, con l'introduzione di *valori di attenzione e obiettivi di qualità*, a tutela della popolazione e dei lavoratori.

La nuova Legge si porrà quindi come un presidio normativo tra i più avanzati in Europa, in grado di governare lo sviluppo tecnologico nel rispetto prioritario dei valori della salute e dell'ambiente.

In attesa dell'approvazione della nuova Legge, il Ministero dell'ambiente, attraverso il sistema ANPA-ARPA, ha incentivato le attività di censimento e controllo dei livelli di inquinamento elettromagnetico presenti sul territorio nazionale.

Di particolare rilievo, in tale contesto, è stata l'attività di censimento delle tratte di linee elettriche ad alta tensione ubicate in prossimità degli spazi dedicati all'infanzia, che ha consentito di stilare la prima mappa provvisoria dei siti sensibili relativi agli impianti di elettrodotti tra 60 e 380 chilovolt.

Nei giorni scorsi, il Governo ha approvato un Decreto Legge con il quale si introducono degli specifici dispositivi sanzionatori destinati a colpire le violazioni ai limiti previsti dal Decreto Ministeriale n. 381/98, da parte degli impianti radiotelevisivi.

Quello che deve essere chiaro è che non possiamo limitarci solamente a fissare limiti via via sempre più rigorosi. Dobbiamo dimostrare che quando questi limiti vengono violati scattano immediati i provvedimenti sino alla delocalizzazione o la dismissione dell'impianto.

Di assoluta centralità per un'efficace garanzia della qualità ambientale e della sicurezza individuale appare, peraltro, in questo campo il potenziamento della ricerca scientifica e la promozione dell'innovazione tecnologica finalizzata alla riduzione dell'impatto delle onde elettromagnetiche.

A tal proposito, è importante ricordare che la Finanziaria 2001 ha previsto che una quota dei proventi derivanti dalla concessione delle licenze per la telefonia mobile di ultima generazione (UMTS) sia destinata proprio alla prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico con particolare riferimento alla ricerca, alla realizzazione di un catasto delle sorgenti fisse di campi elettromagnetici e ad incentivi per la promozione di nuove tecnologie a basso impatto ambientale.

Per quanto attiene alle altre forme di inquinamento numerosi sono stati gli interventi normativi. I Regolamenti e i Decreti previsti dalla Legge Quadro sul rumore (n. 447/1995) sono stati in gran parte emanati e i pochi mancanti sono ad un avanzato grado di definizione e concertazione.



In tale contesto sono state, in particolare, emanate disposizioni destinate a ridurre l'inquinamento acustico prodotto dalle infrastrutture di trasporto.

In questi anni sono stati promossi numerosi interventi di risanamento, che attualmente sono in corso di completamento. Ora occorre compiere uno sforzo ulteriore e avviare una concreta azione di programmazione pluriennale che riguardi l'intero territorio nazionale.

È a tutti noto, infine, l'impegno assunto dal Governo italiano nelle sedi europee per assicurare una efficace regolamentazione dell'immissione sul mercato di prodotti ed ingredienti alimentari contenenti Organismi Geneticamente Modificati (OGM).

Vi è un accordo sostanziale nell'Unione Europea sulla necessità che prima dell'immissione nell'ambiente di un OGM siano attentamente valutati, secondo criteri scientifici condivisi, tutti i possibili rischi per la salute umana, gli ecosistemi e la biodiversità.

Al momento, è possibile considerare come acquisite alcune posizioni sicuramente soddisfacenti, come l'eliminazione entro il 2004 dei geni marcatori di resistenza agli antibiotici negli OGM destinati al mercato ed una più ampia informazione del pubblico e trasparenza nei processi decisionali.

Restano però invariate le preoccupazioni per la mancanza di una completa soluzione della questione della "tracciabilità", che mai come in questi giorni è oggetto di attenzione quale elemento chiave in tema di sicurezza alimentare.

Anche in questo settore, il Governo è stato impegnato, peraltro, in un'attenta attività di monitoraggio e controllo della situazione esistente a livello nazionale. Le verifiche ispettive effettuate dall'Agenzia Nazionale per la protezione dell'Ambiente in collaborazione con il Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri hanno evidenziato, così, numerose – e talora significative – irregolarità dovute al mancato rispetto di alcune prescrizioni indicate nei provvedimenti di autorizzazione alla emissione deliberata nell'ambiente, a scopo sperimentale, di piante geneticamente modificate.

Tra qualche giorno sarà disponibile il primo rapporto della Commissione speciale che ho insediato che fornirà la propria valutazione sui rischi ambientali connessi agli OGM.

Al di là delle iniziative assunte sul cruciale tema degli OGM, il Governo è stato impegnato nel corso degli ultimi anni in una più generale azione di vigilanza e controllo in materia di sicurezza alimentare, contro i rischi per l'ambiente e la salute umana derivanti da una esasperata politica di sfruttamento delle risorse naturali.

A tale proposito una corretta ed efficace politica in campo alimentare deve far perno su una gestione integrata delle varie fasi della filiera alimentare (dalla produzione al consumo), che consenta la rintracciabilità delle singole fasi e l'individuazione tempestiva delle eventuali responsabilità.

Di assoluta rilevanza a tal fine, come hanno dimostrato le recenti vicende relative alla diffusione della BSE, appaiono una razionalizzazione e un potenziamento delle modalità di accertamento e valutazione scientifica del rischio alimentare, di cui deve essere garantita una qualità elevata, obiettiva, indipendente e trasparente.

All'iniziativa per la tutela della sicurezza alimentare, si è accompagnato l'impegno per la difesa dei prodotti tipici locali e la promozione di un'agricoltura di qualità nelle aree naturali protette del nostro Paese.



A tale proposito, è appena il caso di ricordare l'*Atlante dei prodotti tipici delle aree protette*, finanziato dal Ministero dell'ambiente e in corso di realizzazione, nell'ambito delle iniziative di comunicazione e divulgazione specificamente avviate per favorire la diffusione di una informazione quanto più obiettiva e completa ai consumatori in materia di prodotti alimentari.



***Signor Presidente della Repubblica, Signor Presidente del Senato,
Signor Presidente della Camera, Signor Capo del Governo, Autorità convenute,
Signore e Signori***

Credo si possa affermare che la risposta alla domanda iniziale era del tutto giustificata. A seguito degli sforzi attuali i segnali di miglioramento sono evidenti, anche se non univoci.

I risultati positivi più rilevanti riguardano la riduzione, in valori assoluti, delle emissioni atmosferiche, in particolare per i composti acidificanti, la riduzione dei rilasci di metalli pesanti, la riduzione degli apporti di sostanze pesticide nei suoli agricoli.

Una sostanziale stabilizzazione appare per la gran parte delle altre emissioni atmosferiche, per i carichi fertilizzanti, per i rilasci di inquinanti nelle acque interne e costiere. Ma in contrasto con questo andamento, si registra negli ultimi anni una crescita delle emissioni assolute di CO₂, e quindi del principale fattore di rischio per la stabilità del clima.

Una nuova politica ambientale

Nell'affrontare l'insieme dei compiti che abbiamo ancora davanti, l'accento va messo innanzitutto sul tema dell'*integrazione dell'ambiente* nelle altre politiche, obiettivo esplicito dell'Unione Europea, riconosciuto dal Trattato di Amsterdam; la promozione di *stili di vita più consapevoli e parsimoniosi* nell'uso delle risorse naturali, l'*aumento dell'efficienza globale nell'uso delle risorse*.

Occorre superare in modo sistematico la logica d'intervento "*a fine ciclo*", rafforzando gli interventi più recenti, e orientarsi decisamente verso politiche di *prevenzione*; ridurre *gli sprechi*, ovvero i consumi di materiali ingiustificati e superflui, *allungare la vita utile* dei beni in termini di quantità di servizi che essi forniscono entro il ciclo di vita, promuovere la *chiusura dei cicli materiali di produzione-consumo*, con il riutilizzo della materia incorporata nei prodotti non più servibili e sviluppare i *mercati delle produzioni locali*, con una riduzione della mobilità di beni materiali sul territorio e la valorizzazione dei *prodotti tipici* e delle culture tradizionali.

Infine occorre garantire la partecipazione di tutti gli attori sociali alla determinazione degli obiettivi e degli impegni e alla corrispondente condivisione delle responsabilità.

L'ampia e articolata gamma di obiettivi di governo dell'ambiente, in gran parte contenuti in impegni assunti dal nostro Paese in campo internazionale deve essere associata alla strumentazione istituzionale, economica e conoscitiva delle azioni necessarie al loro perseguimento a medio e lungo termine.

Si rende necessaria una revisione profonda sul fronte dei processi amministrativi e di governo, non solo dell'ambiente, ma del sistema economico-sociale, che oggi indirizzano gli apparati produttivi, i modelli di consumo e i sistemi di ripartizione della ricchezza, secondo modalità oramai insostenibili.

Nello sforzo di promuovere e vedere realizzate le aspettative per un miglioramento della *performance* ambientale del "sistema Italia", il rafforzamento delle strutture pubbliche che operano per la realizzazione delle politiche di sviluppo sostenibile è un obiettivo primario.

Una prima importante esperienza, condotta in sede di attuazione dei Fondi Strutturali dell'Agenda 2000-2006, è quella del rafforzamento della rete delle Autorità ambientali cui i Regolamenti comunitari assegnano la responsabilità di assicurare la sostenibilità ambientale nell'utilizzo di oltre 80.000 miliardi attivabili con le risorse comunitarie.



Il reclutamento di 160 giovani laureati per sostenere l'attività delle Autorità ambientali è stato uno straordinario successo di partecipazione con 5.000 domande presentate, molte delle quali da studenti dei vicini Paesi europei, segnale evidente dell'interesse che i giovani hanno all'impegno professionale connesso alla tutela ambientale.

L'approccio di lungo periodo e l'individuazione di obiettivi e azioni di più immediata attuazione devono ispirarsi a tre criteri di fondo: la progressiva *dematerializzazione* del sistema economico, cioè delle quantità di risorse naturali, rinnovabili e non rinnovabili, mobilitate per alimentare l'apparato produttivo e i modelli di consumo attuali; la *diminuzione dei rischi* connessa a specifiche forme di inquinamento o degrado ambientale e la *partecipazione consapevole* di tutti gli attori coinvolti nella programmazione e nella attuazione dei processi in corso e della stessa strategia sin dalla sua formazione.

Il richiamo alla *partecipazione consapevole* non è una mera petizione di principio a favore della democrazia e della condivisione dei meccanismi che stanno alla base dell'innovazione e dello sviluppo.

Il cammino verso uno sviluppo sostenibile, per essere possibile, richiede l'adesione, anche sul piano delle scelte e dei comportamenti, di una pluralità sempre più ampia di attori, imprese, istituzioni, consumatori, associazioni, strutture esperte, attraverso cui si esprimono interessi diversi e spesso conflittuali.

Occorre ridisegnare le forme possibili della democrazia nell'epoca della globalizzazione attraverso la partecipazione e consapevolezza di tutti i cittadini, più di quanto abbiano fatto finora le complesse, sofisticate (e contestate) soluzioni di ingegneria istituzionale avanzate nel corso dell'ultimo decennio e, quindi, promuovere un sistema di convenienze che garantisca continuità e solide fondamenta ai processi negoziali in cui si concretizza la concertazione.

A livello locale, le Agende 21 locali, avranno possibilità di successo nella misura in cui gli enti sovraordinati e le autorità centrali si sentiranno vincolate, nel destinare le proprie risorse agli enti locali, alle scelte da questi definite nei piani d'azione per lo sviluppo sostenibile, condivisi dai principali attori, in un comune patto per la sostenibilità.

È ormai un dato acquisito della cultura politica italiana la necessità dell'integrazione delle politiche ambientali con quelle economiche e sociali nella direzione della sostenibilità dello sviluppo. Questo assunto ha trovato da ultimo un formale riconoscimento programmatico nella redazione del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2001-2004, che per la prima volta affronta i problemi dello sviluppo economico e sociale del Paese in un'ottica di sostenibilità ambientale.

Occorre quindi che le diverse linee della politica ambientale siano ricondotte all'interno di un unico disegno strategico di sostenibilità fortemente ancorato alla realtà europea ed ai temi emergenti del sesto piano d'azione comunitario, adottato in questi giorni dalla Commissione Europea.

Tale disegno dovrà guardare oltre i concetti di protezione, oltre gli strumenti di controllo e repressione, superare l'approccio emergenziale che nel nostro Paese costituisce una vera piaga. Promuovere, nel rispetto degli obblighi, politiche e atteggiamenti positivi da parte di tutti i soggetti sociali e portatori di interessi, aiutando la diffusione della consapevolezza del problema ambientale e la condivisione delle responsabilità.

Quest'anno per la prima volta nella Finanziaria è stato introdotto un fondo per lo sviluppo sostenibile. Il fondo permetterà di incentivare, anche sulla base del credito di imposta, comportamenti virtuosi nel campo dell'innovazione di prodotto, dei rendimenti dei processi produttivi, del raggiungimento degli obiettivi di tutela.

Purché vi sia chiarezza e fermezza nel ruolo che ognuno deve svolgere, si può, oltre che definire e far



rispettare le regole, incentivare l'imprenditoria più sensibile.

Anche nel sistema industriale però permangono zone oscure e arretratezze. Proprio in questi giorni un accertamento a campione, non ancora concluso, sta riscontrando comportamenti inaccettabili. Per quanto mi riguarda, alla conclusione di questa verifica, non mancherò di segnalarli affinché siano presi provvedimenti anche molto severi. In nessun caso possiamo permettere il ricatto occupazionale quando è in gioco la salute dell'ecosistema e quella più particolare dei nostri concittadini.

Perché lo sviluppo sostenibile diventi realtà occorre inoltre assicurare l'integrazione delle preoccupazioni ambientali nella pratica corrente per la predisposizione di politiche, piani e programmi settoriali, nonché per i processi di formazione delle decisioni. Tale integrazione potrà essere assicurata anche attraverso la piena introduzione della *valutazione ambientale strategica*, sperimentata con successo nelle prime fasi della Agenda 2000-2006, e nella elaborazione del Piano Generale dei Trasporti, e una profonda revisione delle procedure prodromiche alle decisioni del CIPE e della Conferenza Stato-Regioni ed unificata, con il pieno coinvolgimento delle autorità ambientali, nazionali e regionali, che si occupano di sostenibilità.

Tutto ciò semplificherà e renderà più rapida ed efficace la valutazione di impatto ambientale delle opere e dei progetti, oggi estesa ad una più ampia tipologia di interventi, che manterrà, nell'ambito di un quadro di riferimento con minori incertezze, un ruolo importante nella mitigazione degli impatti territoriali e nell'integrazione delle considerazioni ambientali nella progettazione di singoli interventi.

L'attività del Ministero, che in questo campo è stata amplissima e crescente nel tempo, ne trarrà indubbio vantaggio. Nel triennio 1997-2000 sono stati formulati 184 pareri di compatibilità ambientale oltre all'esame di 14 centrali elettriche e 49 pozzi per la ricerca e coltivazione di idrocarburi al fine di verificare la necessità o meno di sottoporli alla procedura di VIA.

Le procedure di VIA si sono risolte positivamente nell'80% dei casi e negativamente solo nell'11% dei casi; il resto sono pareri interlocutori, ovvero dichiarazioni di impossibilità di valutare le opere allo stato della documentazione presentata. L'impegno per far fronte in modo efficiente a questa mole di lavoro è stato molto forte: da una media di circa 26 procedure/anno si è passati negli ultimi tre anni ad oltre 60 procedure/anno e si prospettano ulteriori aumenti.

Il dato numerico non dà conto della complessità delle opere. Alcune, famose, sono state oggetto di Decreti negativi, come le dighe mobili di Venezia. Altre non meno complesse si sono concluse con pareri positivi: come la ricerca e coltivazione petrolifera in Val d'Agri, il porto di Civitavecchia, quello di Genova e quello di Ravenna, le centrali per la produzione di energia elettrica di Chivasso, di Servola, o di Milazzo; molte strade ed autostrade, come la Salerno Reggio-Calabria, la Strada Statale Ionica, la Tangenziale di Bologna, il Grande Raccordo Anulare di Roma; molte dighe, come quella di Alaco, quella sul Melito o la diga di Blufi; molte tratte di alta velocità, come la Milano-Bologna, la Venezia-Padova, la Milano-Torino, e molte altre opere ancora di grandissimo rilievo.

A questo punto un accenno ad alcune delle questioni che più di altre hanno avuto l'onore delle prime pagine dei giornali: mi riferisco al Mose, alla variante di Valico, al ponte sullo Stretto. Ognuno di noi come cittadino, con le sue convinzioni culturali ed ambientali, esprime sulla fattibilità di queste opere la propria legittima opinione. Vi sono poi coloro che si sono iscritti permanentemente alle diverse curve sud o nord delle tifoserie più partigiane. In un Paese moderno le decisioni devono essere prese, non sull'onda di spinte di diverso segno, ma sulla base di un'accurata analisi costi/benefici. Ovviamente un'analisi che deve mettere in campo valori talvolta assai diversi. In questo bilancio costi/benefici è fondamentale la valutazione di impatto ambientale che riguarda precise disposizioni comunitarie e le regole che tutelano il patrimonio culturale e paesaggistico.



Dimenticare questo è francamente assai mortificante. Così come occorre chiarezza delle procedure, con tempi possibilmente brevi, ma soprattutto certi.

Occorre accelerare le tappe verso una riforma in senso ecologico del sistema fiscale, già accennata con significative novità dalla Legge Finanziaria per il 2001, con un progressivo spostamento delle basi imponibili dall'utilizzo di lavoro, e in generale dalla produzione di valore aggiunto, all'utilizzo di risorse naturali.

La tassazione ecologica non dovrà innalzare il carico fiscale, ma sostituirlo; e dovrà essere inoltre introdotta gradualmente per consentire l'adeguamento delle tecnologie e dei modelli di consumo, che sono entrambi processi a evoluzione lenta.

La domanda dei consumatori e delle imprese è sempre più sensibile ai prodotti e ai servizi di qualità ambientale superiore. Il nostro Paese, che ha fatto delle qualità estetico-funzionali dei prodotti la chiave del suo successo commerciale, stenta ancora a valutare la portata competitiva della "qualità globale".

In tale prospettiva possibili strumenti a sostegno della sostenibilità sono i marchi di qualità e di origine, gli ecolabel, le etichette di efficienza energetica, il green – purchasing (l'orientamento ecologico degli acquisti pubblici e privati) che concorrono all'adozione di stili di consumo più consapevoli. Si dovrà modificare il comportamento di alcuni grandi consumatori, primo tra essi il settore pubblico che assorbe prodotti e servizi per oltre il 15%, ma anche banche, università, ospedali, ecc. introducendo elementi di carattere ambientale nel mercato dei lavori pubblici e privati.

È necessario accompagnare gradualmente agli strumenti tradizionali di misura della ricchezza economica quali il Prodotto Interno Lordo (PIL) altri strumenti capaci di rendere conto dei risultati ottenuti nella difesa della qualità della vita e dell'ambiente e il guadagno o la perdita degli stock di risorse naturali.

Infine, l'ampiezza delle sfide della sostenibilità impone di rafforzare anche nel nostro Paese l'impegno in favore della scienza per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile. Il nuovo Piano Nazionale per la Ricerca Scientifica contiene elementi incoraggianti in questa direzione.

La Relazione sullo stato dell'ambiente, cui queste *Considerazioni* si accompagnano, offre la base informativa per una strategia possibile di sostenibilità del Paese, di cui ho tratteggiato i possibili principi ispiratori, ed offre il necessario supporto per la discussione che accompagnerà il suo processo di adozione.

Spero sia inoltre un contributo alla consapevolezza del Paese che, pur nel registrare successi importanti dell'azione delle istituzioni nel corso di questi ultimi anni nella lotta all'inquinamento e per una migliore qualità della vita, molto resta ancora da fare e non potrà essere fatto che con un profondo cambiamento delle attuali logiche di sviluppo, con politiche nelle quali sempre di più la contabilità ambientale venga assunta alla pari di quella più strettamente economica.

Del resto l'aver voluto che l'incontro di oggi assumesse questa importanza, che la presenza del Capo dello Stato rende ancora più significativa, è la dimostrazione della volontà di aprire, in modo ancora più convinto, la politica ambientale, le strategie di sostenibilità all'attenzione dei protagonisti della vita delle istituzioni, del mondo produttivo e sociale, affinché siano discusse e diventino parte integrante delle politiche di sviluppo.

Questa è la sfida. Una sfida che l'Italia, assieme agli altri partner dell'Unione Europea, è in grado di affrontare e di vincere nella consapevolezza che, mai come in questo momento, da ciò dipende il nostro futuro e quello delle prossime generazioni.

