

Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
On. Andrea Orlando

Senato della Repubblica - Dichiarazioni programmatiche
25 giugno 2013

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

avrei preferito svolgere questa relazione programmatica più a ridosso del mio insediamento, eppure ritengo che i giorni trascorsi, queste prime settimane di intenso lavoro (in cui abbiamo affrontato anche emergenze difficili, come l'ILVA di Taranto), mi abbiano aiutato a mettere a fuoco la centralità, in questo passaggio storico e politico, delle tematiche ambientali. Si tratta di questioni che pur imponendo scelte talvolta anche molto nette e radicali, si collocano spesso al di là della politica delle parti: l'ambiente, la qualità della vita e dello sviluppo, ci riguardano tutti.

E qui non vorrei peccare di un eccesso di ottimismo. Ma forse proprio la nascita di questo Governo - per la sua peculiare, inedita e non ripetibile natura - può costituire un'occasione importante anche per provare a raccogliere le sfide ambientali, collocandole al centro della discussione politica, delle scelte fondamentali da compiere subito. Una discussione che necessita di dialogo costante con le opposizioni, proprio perché tale dialogo può essere decisivo nel far cogliere a tutto il paese la portata di queste sfide.

Non posso non ricordare come nel suo primo discorso programmatico, il Presidente del Consiglio, Enrico Letta, abbia usato parole tra le più impegnative sulla necessità di investire nello sviluppo verde dell'Italia. In quel discorso, il richiamo alle nuove tecnologie, alle fonti rinnovabili, all'efficienza energetica, alla ricerca e innovazione, alla tutela e alla promozione del patrimonio ambientale, spiccava tra le indicazioni di percorso per riprendere un cammino di "sviluppo durevole" del Paese, e per dare quella prospettiva occupazionale, di buona occupazione, alle nuove generazioni a cui è stata largamente negata. Una priorità, questa, che il governo italiano ha posto con forza nel consesso europeo e che sarà al centro del difficile appuntamento del Consiglio Europeo dei prossimi 27 e 28 giugno.

La crisi e la sostenibilità dello sviluppo. La necessità di una nuova visione: lavoro, cultura, ambiente

In questo quinquennio, si è definitivamente, e drammaticamente, infranta l'illusione ideologica che una crescita senza regole, una competitività irresponsabile e non attenta alla qualità del lavoro, una produzione fondata sul consumo dissennato delle risorse e del suolo, avrebbero condotto a un benessere diffuso, a una moltiplicazione delle opportunità, a minore disoccupazione e minori disparità.

La crisi che non finiamo di attraversare, ha segnato la bancarotta di tutto questo. E ormai è chiara a tutti l'esigenza di una nuova visione: la ricerca di un nuovo equilibrio nelle relazioni fra economia, società, ambiente e istituzioni non può essere più considerato il tema di poche anime belle di visionari, di una minoranza allarmata e militante di ambientalisti.

La dimensione della sfida è enorme, dobbiamo averne consapevolezza. Tra i caratteri emblematici di questo passaggio storico, vi è il fatto che la crisi economica e sociale del nostro pezzo di mondo sviluppato si colloca in un contesto globale di drammatica crisi ambientale. Un esempio per tutti: i cambiamenti climatici determinati dalla crescita sempre più rapida della concentrazione di CO2 in atmosfera. Poco più di un mese fa, la concentrazione di CO2 ha raggiunto un livello (400 ppm,

particelle per milione) che sembra confermare un trend inarrestabile, che ci porterà ben prima della metà del secolo (ad oltre 450 ppm e) ad un aumento di temperatura superiore al limite dei due gradi centigradi rispetto al periodo pre-industriale. Un limite che viene considerato invalicabile al fine di evitare effetti irreversibili e consentire un processo, anche se costoso e complesso, di adattamento.

In questo contesto l'incremento nell'intensità delle precipitazioni, più concentrate ed intense rispetto al passato con, al contrario, periodi di siccità di maggior durata produce dei forti impatti sui sistemi urbani e sui territori determinano problemi nell'assetto idrogeologico causando frane, alluvioni e ingenti danni economici ed ambientali.

Nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo di cui pochi giorni fa ho discusso con i miei colleghi al Consiglio europeo sull'Ambiente di Lussemburgo vengono tracciati gli elementi fondamentali per una strategia di adattamento ai cambiamenti climatici. In particolare è stato stimato che il costo minimo del mancato adattamento per tutta l'Unione Europea parte da 100 miliardi di euro nel 2012 per raggiungere i 250 miliardi nel 2050.

Questo è lo scenario globale, al tempo della crisi. E la sostenibilità dello sviluppo è il tema del nostro tempo. Il rispetto e la tutela dell'ambiente, da vincolo, deve diventare opportunità immediata per sperimentare strade che coniughino le azioni per il necessario miglioramento della performance economica con politiche volte a dare sostenibilità – che vuol dire anche durevolezza, stabilità – allo sviluppo.

L'Ambiente come priorità sia anticongiunturale che strategica. La prospettiva europea e la governance dello sviluppo sostenibile.

L'Ambiente è una priorità economica e sociale dell'azione di questo esecutivo, al pari delle misure per la qualità della democrazia e il funzionamento delle istituzioni. E pertanto, il tema dello sviluppo sostenibile non può essere inteso semplicemente come un'area o un settore della sua attività, o ancora come una semplice voce delle politiche di coesione buona per raggranellare finanziamenti europei. Le politiche per migliorare la qualità ambientale del Paese devono diventare l'orizzonte strategico delle scelte di fondo del Governo: dalle politiche di bilancio a quelle fiscali, dalla ricerca e innovazione alle politiche industriali e per la competitività, dagli investimenti infrastrutturali

La definizione di un indirizzo politico-programmatico in materia ambientale, all'altezza delle sfide e delle ambizioni che l'Italia deve legittimamente coltivare, richiede una pluralità di interventi normativi ed organizzativi, anche rilevanti.

Ora, mai quanto in materia ambientale è indispensabile guardare a quello che si muove fuori dal nostro Paese, al contesto internazionale e sovranazionale nel quale si muove il nostro paese. In primo luogo, l'Italia deve rafforzare il proprio ruolo nell'ambito della cooperazione internazionale e dei seguiti di Rio +20, deve affermare il suo ruolo nello sviluppo delle tecnologie pulite, creando anche opportunità per le nostre imprese operanti in tale settore sui mercati internazionali.

E poi c'è l'Europa. Com'è noto, l'Unione Europea ha individuato da tempo negli investimenti in materia ambientale uno dei motori principali dell'economia, indicando la via della promozione di politiche di sviluppo sostenibile, soprattutto in tema di lotta al cambiamento climatico, e di adozione di produzioni e processi produttivi ambientalmente sostenibili. La cosiddetta strategia "Europa 2020" indica l'ambiente tra le aree prioritarie per una crescita intelligente, solidale e sostenibile, con la lotta ai cambiamenti climatici e la ricerca della sostenibilità energetica.

Su questo ultimo punto, che segna l'intreccio fondamentale tra politiche energetiche e obiettivi ambientali, mi limito a ricordare a tutti la necessità di procedere spediti e con strumenti efficaci al raggiungimento dei target del pacchetto europeo conosciuto come "20-20-20", che prevede una riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990, il raggiungimento del 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili e l'aumento del 20% dell'efficienza energetica.

Tra le misure da adottare per l'abbattimento delle emissioni è necessario sostenere il sistema ETS (mercato delle emissioni), un sistema fortemente in crisi a causa della recessione economica che necessita di essere rilanciato e sostenuto tramite la misura discussa in Europa di Backloading che consente di salvare il mercato delle emissioni e ristabilire il prezzo delle quote. Questo provvedimento, sarà votato la prima settimana di luglio a Strasburgo dal Parlamento Europeo e passerà presto all'esame del Consiglio Europeo.

Per quanto riguarda le strategie generali di sviluppo, "Europa 2020" si fonda sulla convinzione che la base industriale europea debba darsi un nuovo orientamento verso un futuro più sostenibile e cogliere le opportunità offerte dagli investimenti che l'Europa ha precocemente realizzato, come nelle tecnologie verdi. È indubbio che la concorrenza a livello mondiale è accesa: per questo il sostegno alle industrie europee verdi deve continuare, come opportunità di crescita e di uscita dalla crisi.

È evidente che l'attuazione delle strategie economico-energetico-ambientali europee presuppongono un sistema di governo dell'economia in grado di coordinare le azioni a livello UE e a livello nazionale.

L'Europa federale di cui ha parlato con coraggio il Presidente Letta nel suo discorso di insediamento – e che proprio in queste settimane drammatiche non deve essere considerato come un orizzonte lontano – è dunque un passaggio ineludibile soprattutto per le strategie ambientali. Sul versante interno, d'altra parte, la possibilità di essere protagonisti nella definizione ed attuazione delle politiche europee passa attraverso l'integrazione della scelta della sostenibilità in tutte le aree di governo ed una profonda rivisitazione della governance per lo sviluppo sostenibile.

Questo chiama in gioco il ruolo del Ministero, e ci tornerò tra un momento. Intanto, sempre nel quadro di una maggiore europeizzazione delle questioni ambientali, qui anticipo che un primo nodo fondamentale da sciogliere sulla governance riguarda la programmazione e l'implementazione delle politiche di coesione per il ciclo 2014-2020 finanziate coi fondi strutturali.

Ho avviato, in tal senso, un'interlocuzione con il Ministero della coesione territoriale, affinché, nel prossimo Accordo di Partenariato, la pluralità e trasversalità delle voci e priorità di carattere ambientale non possano tradursi in un'assenza di linee di finanziamento verticali espressamente dedicate alla realizzazione di interventi a cura del Ministero dell'Ambiente e delle autorità ambientali.

Il ruolo del Ministero, fuori dal tecnicismo e dalle emergenze. La questione delle risorse e il coordinamento con le Regioni

Sul ruolo del Ministero dell'Ambiente, in generale, occorre fugare i due pericoli principali che mi è sembrato di scorgere negli anni passati: la tendenza a relegare nel tecnicismo di autorizzazioni e controlli la sua attività, o peggio, ridurlo a un centro di crisi per la gestione delle emergenze.

Uscire dal tecnicismo, pur valorizzando il sapere tecnico e specialistico come risorsa fondamentale

in questo campo, significa caricare di politica un complesso di questioni che sono diventate squisitamente politiche.

Uscire dalla gestione dell'emergenza, pur presidiando le diverse situazioni di crisi, come ho cercato di fare fin dai primissimi giorni con le visite a Caserta, a Piombino e al Giglio, e Trieste, e le scelte su ILVA, è forse la sfida più difficile, nel tempo – nessuno può dire quanto lungo – che avrà a disposizione questo Governo. Eppure è una necessità ineludibile per riuscire a imprimere quella svolta prospettica e programmatica alle politiche ambientali.

Mi pare comunque che possa dirsi definitivamente superata quella discussione che di tanto in tanto è riaffiorata nel dibattito politico. E cioè, la discussione sull'attualità di un Ministero dell'Ambiente che non riesce ad esprimere un adeguato impatto sulle scelte generali di politica economica e culturale del Paese, né ad imporsi sul piano del coordinamento istituzionale. Si è paventata la possibilità di "spacchettarne" le competenze, attribuendole a diversi altri Dicasteri, che avrebbero potuto incorporare l'insieme delle normative ambientali nelle proprie agende, curandone, ciascuno per la propria parte, l'applicazione. Ritengo questa impostazione del tutto errata, e penso anzi che sia indispensabile dar luogo a un processo esattamente inverso.

Per fare fronte agli impegni sulle politiche ambientali richiesti dall'Unione europea e dalla Comunità internazionale occorre infatti rafforzare e non indebolire le funzioni di indirizzo, controllo e coordinamento delle politiche ambientali in capo a un unico centro strategico, o che tale deve davvero ambire a diventare, e cioè il Ministero dell'Ambiente. E questo, anche a garanzia della coerenza di una politica ambientale che sappia promuovere la sinergia di politiche aggiuntive e politiche ordinarie.

Ovviamente, questo non esclude e anzi stimola una maggiore condivisione sulle scelte e nella risoluzione dei problemi con i ministri responsabili dell'Agricoltura, delle Infrastrutture e Trasporti, dello Sviluppo Economico, della Coesione territoriale, della Sanità, della Giustizia, delle Finanze e, infine, della Protezione civile.

Se ciò è condivisibile e condiviso, allora diventa prioritario lavorare per invertire la tendenza, in atto da almeno un decennio, ad una sistematica spoliatura di risorse e strumenti del Ministero dell'Ambiente.

Intendiamoci, noi faremo come gli altri – e se sarà necessario, più di altri – la nostra parte nel cercare di contenere le spese e razionalizzare i costi del proprio funzionamento, nel combattere gli sprechi e le storture della propria organizzazione. Da questo punto di vista, io credo che occorra provvedere alla complessiva riorganizzazione del Ministero, incluse le Commissioni e gli altri organismi collegiali, nonché intervenire sul tema del raccordo funzionale e del coordinamento con Ispra sino alla valutazione del ruolo di Sogesid. Penso inoltre che occorra una verifica del ruolo delle gestioni commissariali, considerando l'eventuale necessità di correzioni normative ed amministrative.

Detto questo, è mia opinione che non possa più reggere il binomio "aumento delle competenze/diminuzione delle risorse". È dagli anni Duemila che le competenze del Ministero si sono ulteriormente arricchite, soprattutto per il rilievo internazionale degli impegni assunti nell'ambito dell'Unione Europea e delle Convenzioni e Protocolli delle Nazioni Unite.

A fronte di tale aumento delle competenze e delle responsabilità, segnalo una diminuzione rispetto al 2003, soli dieci anni fa, di oltre il 70% della dotazione annuale di bilancio del Ministero e di quasi il 50% del personale. Tale riduzione di risorse finanziarie e umane non ha solo indebolito il

ruolo del Ministero, ma ha avuto conseguenze rilevanti sull'ambiente e sull'economia nazionale: vi è stato sicuramente un allungamento dei tempi e maggiori incertezze sia nelle procedure di autorizzazione che nelle valutazioni di competenza.

Molti programmi già avviati si sono bloccati, e in particolare quelli per la prevenzione del dissesto idrogeologico, per la riduzione dell'inquinamento atmosferico, per la promozione della raccolta differenziata ed il recupero dei rifiuti, per la depurazione delle acque.

E forse non è un caso l'aumento vertiginoso del numero di procedure di infrazione comunitarie in materia ambientale: 31 casi su 98 a fine aprile 2012, di gran lunga il settore in cui l'Italia presenta maggiori difficoltà. Tali infrazioni se dovessero perdurare esporrebbero l'Italia al rischio di condanna e al pagamento di ingenti somme. I mancati interventi sia organici che di prevenzione, per mancanza di risorse, rischiano di generare un costo molto più alto. Su questa esigenza di risorse per evitare costi maggiori, ad esempio sul tema dei rifiuti in Campania, ho già avviato un'interlocuzione con il Ministro Saccomanni che si è mostrato molto sensibile. Ma ci tornerò più avanti.

Ancora più drammatico, se possibile, è il blocco delle risorse per interventi urgenti quali, ad esempio, quelli per contrastare i dissesti idrogeologici e le bonifiche, dovuto ai vincoli del Patto di stabilità interno. La stima è che circa tre miliardi di euro per opere di bonifica e depurazione sono bloccati dalle regole del Patto. Penso all'urgenza di interventi nei siti contaminati di interesse nazionale: Taranto, Sulcis, Porto Torres, Balangero, Casale Monferrato per citarne solo alcuni. Penso alla necessità di completare il Piano di depurazione per il Sud finanziato dal Cipe e alla necessità di reperire risorse spendibili per attuare un Piano di depurazione per il Centro Nord. Perciò occorre proporre con forza che la spesa per interventi di difesa del suolo, di riassetto idrogeologico, per il ripristino e la bonifica dei siti produttivi inquinati, nonché la messa a norma degli impianti di depurazione, non siano computabili nei saldi relativi al Patto di stabilità. È un tema assolutamente centrale e non da adesso, e certamente sappiamo che la partita non si gioca in Italia. Ma è una battaglia su cui investire di responsabilità governo, Parlamento e forze politiche.

Con le Regioni, che ho incontrato subito dopo il mio insediamento, abbiamo discusso delle principali criticità da affrontare e insieme abbiamo convenuto che per una rinnovata governance delle politiche ambientali occorre puntare su una maggiore coerenza fra l'azione del governo centrale e regionale. Le strategie regionali devono poter assicurare il contributo della regione agli obiettivi nazionali e nello stesso tempo indicare con chiarezza la strumentazione, le priorità, le azioni assicurando l'unitarietà all'attività di pianificazione dell'intero paese.

Per quando riguarda il livello centrale conto di presentare al più presto al CIPE l'aggiornamento della Strategia di sviluppo sostenibile nazionale attraverso un percorso di larga partecipazione allargato non solo ai diversi livelli di governo, ma anche alle associazioni produttive e al vasto mondo dell'associazionismo ambientale. La Strategia dovrà indicare anche le modalità secondo le quali nel processo decisionale del CIPE saranno tenute in conto le preoccupazioni ambientali ed assicurati meccanismi di informazione e partecipazione del pubblico. Sarà mio impegno tenere aggiornato il Parlamento su tale processo.

Le tre grandi opzioni strategiche: green economy, energie rinnovabili, biodiversità

È in questo quadro, è con queste premesse di azione politica, che si possono perseguire le grandi opzioni strategiche che l'Italia ha di fronte: la progressiva modifica del modello di sviluppo verso la green economy, la riconversione energetica e la tutela della biodiversità.

La green economy, pilastro delle politiche di sviluppo sostenibile, costituisce e implica un'agenda

politica e operativa che può contribuire a migliorare il rapporto fra le esigenze produttive e la tutela e valorizzazione dell'ambiente. Al centro è la promozione delle condizioni necessarie, attraverso interventi di modifica delle convenienze sul mercato, a favorire l'innovazione, gli investimenti e la concorrenza che possano creare un terreno fertile per la complessiva diminuzione dell'impatto dell'attività economica sull'ambiente. Gli Stati Generali per la Green Economy, riunitisi lo scorso novembre a Rimini, hanno utilmente proposto numerose iniziative. Fra quelle che mi riservo di portare al più presto alla vostra attenzione è la delega per la riforma della fiscalità ambientale, naufragata sul finale della scorsa legislatura. La riforma dovrà assicurare, a parità di gettito, un trasferimento di oneri dal lavoro e dagli investimenti alla produzione e consumo di beni e servizi ambientalmente dannosi e, ove esistenti, la rimozione di sussidi ad attività impattanti, a favore di tecnologie più efficienti dal punto di vista ambientale.

Sul fronte energetico, lo ha detto più volte il Presidente Enrico Letta, "la priorità assoluta in campo energetico per noi resta lo sviluppo delle fonti rinnovabili". A questa priorità bisogna aggiungere quella per l'efficientamento energetico. Le due cose vanno di pari passo.

Le energie rinnovabili hanno conosciuto negli ultimi anni un grande sviluppo, forse troppo accelerato e talvolta distorto, sospinto da incentivi che hanno bisogno di una manutenzione e di un coordinamento strategico che sono mancati. Non possiamo però permetterci di fermare un settore strategico per il futuro come sta già purtroppo accadendo, con il rischio di perdere ulteriori posti di lavoro. Ci vuole il giusto sostegno alla filiera italiana delle rinnovabili, forte di esperienze di punta come il solare il termodinamico, e di imprese che affrontano i mercati internazionali. Dobbiamo puntare su un modello di generazione distribuita, che rafforzi la capacità di autoproduzione sorretta da una rete di distribuzione intelligente, in modo da aumentare veramente l'autonomia energetica.

Un grande ruolo lo può svolgere la ricerca: c'è un universo parallelo, molto avanzato e internazionalmente riconosciuto nel nostro Paese che contribuisce attraverso il ruolo delle Università (Scuola Normale Superiore, IIT, Sant'Anna, Politecnici), del CNR, dell'Enea a definire nuove opportunità di valorizzazione della produzione e della conservazione di energie rinnovabili e della distribuzione più equa ed intelligente nel Paese.

Dobbiamo poi saper costruire le condizioni per rendere possibile e anzi avvicinare lo sviluppo delle rinnovabili senza incentivi, uno scenario realistico in tempi brevi a patto che si provveda con la semplificazione necessaria, dando un quadro di regole uniformi nel territorio nazionale e stabile nel tempo e sostenendo misure come i sistemi efficienti di utenza e promuovendo i sistemi di accumulo.

Con la prospettiva non più rinviabile dell'efficientamento energetico, poi, può ripartire un settore tradizionale come quello dell'edilizia, sostanzialmente fermo, al quale affidare il compito straordinario di trasformare quanto già costruito. Agli edifici si deve il 40% dei consumi di energia nell'Unione europea e i nostri brillano per inefficienza.

Ci vuole però anche qui una politica certa: la detrazione fiscale per interventi di efficienza energetica è stata confermata con un tasso del 65% fino a dicembre 2013. Il meccanismo si dovrebbe rendere strutturale e rimodulare opportunamente per evitare sbilanciamenti con il Conto Termico e con quelle fonti rinnovabili che devono lavorare in sinergia con l'efficienza energetica. Tale detrazione io penso debba essere estesa alle ristrutturazioni degli edifici per la protezione antisismica.

L'altro tema è la continua perdita di biodiversità, una vera e propria emergenza con cui occorre misurarsi – ma in chiave strategica – con l'obiettivo di invertire le tendenze in atto per salvare così il futuro della nostra civiltà. Tutti i principali centri scientifici internazionali concordano che la

biodiversità è in rapido peggioramento. L'estinzione delle specie selvatiche procede ad un ritmo di mille volte superiore a quello naturale, interrotta da qualche piccola e rara buona notizia (lasciatemi ricordare il festeggiato ritorno della foca monaca nelle acque italiane delle isole Egadi, in Sicilia, decenni dopo la sua scomparsa).

La tutela della biodiversità rappresenta infatti una grande opzione strategica in un Paese ricco come l'Italia. Bisogna dare segnali immediati su questo. È la ragione per cui, al di là delle previsioni di legge, ho voluto ribadire ad esempio che a Venezia le grandi navi non debbano più passare nel canale della Giudecca e nel bacino di San Marco. E ho preteso, proprio per non contrapporre la tutela ambientale alle ragioni economiche e del turismo, che entro il 25 luglio tutti gli attori propongano le soluzioni alternative da attuare subito. Nel frattempo, opererà una disciplina transitoria molto stringente. L'obiettivo è valorizzare la dimensione ambientale dei luoghi.

Un altro segnale ha riguardato la vicenda della semina di mais Ogm in Friuli. L'ho detto chiaramente. Non solo sosterremo, ma continueremo a sollecitare tutti gli interventi tesi a impedire la semina Ogm, proposti dal ministro dell'Agricoltura De Girolamo, e al contempo continuiamo a sostenere l'esigenza di definizione di una linea che ci consenta di rivedere la normativa europea in materia. Infatti, l'Italia deve riproporre nelle sedi titolate comunitarie il tema della piena autonomia degli Stati in tema di Ogm, per non mettere a rischio le nostre specificità agroalimentari e ambientali.

Sul tema della biodiversità vorrei richiamare una scommessa vinta dal nostro paese. Venti anni fa l'istituzione di aree protette e parchi suscitò le reazioni negative di molte delle popolazioni che vivevano nei territori interessati. Il tempo trascorso ha dimostrato come, spesso, queste esperienze siano diventate fattore di sviluppo, favorendo la nascita di numerose attività legate al turismo ecosostenibile e alle produzioni agricoli locali. E' anche per questo che il consenso attorno ad esse è cresciuto e si è consolidato.

I Parchi e le aree marine protette, i luoghi cioè più emblematici dal punto di vista ambientale, possono e devono svolgere sempre di più funzioni di riferimento per le politiche di cura e manutenzione di risorse come aria, acqua e suolo. Anche per questo bisogna uscire dalla gestione commissariale di molte di queste realtà, con un investimento vero che le renda sempre più entità amministrative ordinarie, capaci di orientare anche le politiche ambientali delle realtà territoriali circostanti.

In una penisola come la nostra, poi, dobbiamo lavorare per le politiche attive di tutela del mare, mediante una forte valorizzazione degli strumenti comunitari, penso all'attuazione della Marine Strategy con il concorso delle regioni e delle categorie del mare; all'aggiornamento della normativa nazionale per una forte opera di razionalizzazione degli strumenti operativi di cui disponiamo, dalla flotta antinquinamento oggi gestita in via diretta dal Ministero alle fondamentali funzioni ispettive e di vigilanza delle Capitanerie di Porto: c'è bisogno di una robusta azione di semplificazione e razionalizzazione di funzioni e ruoli per rendere più efficace e più efficiente la tutela e difesa operativa del nostro mare. Il problema si può e si deve affrontare senza rinviare a immaginifici scenari che prefigurano nuovi Ministeri o entità amministrative, si tratta solo di assumere il mare, il nostro mare come elemento strategico del Paese, meritevole di attenzioni specifiche e qualificate, ma soprattutto massimamente coordinate, per affermare politiche di crescita e sviluppo nel nostro paese, per non far venire meno il ruolo che la geografia e la storia ci ha consegnato, quello di crocevia fra nord e sud del mondo.

Senza politica di conservazione del valore delle risorse naturali attenta e duratura non si innescano politiche per l'economia sostenibile e processi di crescita. L'obiettivo che l'UE si sta proponendo,

cioè di arrestare la perdita della biodiversità ed il degrado dei servizi ecosistemici entro il 2020, potrà essere raggiunto a condizione che esso sia veramente e pienamente inserito sia nella strategia europea per lo sviluppo sostenibile, sia nella strategia per la crescita intelligente e l'occupazione di qualità.

L'Italia deve essere pronta a fare la sua parte. Per questo lavorerò per costruire una Conferenza Nazionale in tema di biodiversità, un momento importante per fare il punto sul sistema parchi e aree protette, ma soprattutto per capire meglio come le nostre straordinarie ricchezze naturalistiche, quasi ovunque intrecciate con inestimabili valori culturali, possano essere messe al centro di una politica per la crescita e lo sviluppo.

Le tre priorità legislative: l'acqua, il consumo del suolo, i delitti ambientali

Nell'audizione sulle linee programmatiche che ho svolto ormai qualche settimana fa nell'altro ramo del Parlamento, avevo individuato obiettivi e priorità anche dal punto di vista normativo che – nel tempo, più o meno lungo, che avrò a disposizione – avrebbero dato vita, in un arco temporale ragionevolmente breve, a precise iniziative legislative. Gli ambiti individuati sono l'acqua, il suolo e i delitti ambientali. E sul consumo del suolo posso oggi vantare un primo, a mio avviso importante, risultato.

Nel Consiglio dei Ministri di sabato 15 giugno, su mia proposta e dei Ministri delle Politiche Agricole, dei Beni Culturali e delle Infrastrutture, è stato licenziato un disegno di legge per il contenimento del consumo del suolo ed il riuso del suolo edificato, che verrà sottoposto al parere della Conferenza unificata, e che arriverà – spero nel più breve tempo possibile – all'esame delle Camere. È un disegno di legge che ho fortemente voluto, perché credo che si tratti di una normativa molto importante per evitare il collasso di un territorio come quello italiano già fortemente compromesso. Secondo i dati Ispra, in Italia ogni secondo otto metri quadrati di territorio vengono inghiottiti dal cemento, e ogni cinque mesi viene cementificata una superficie pari a quella del comune di Napoli. Occorreva intervenire con urgenza, per impedire che il suolo venga eccessivamente eroso e consumato dall'urbanizzazione e al contempo promuovere e sostenere il riuso e la rigenerazione di aree già interessate da processi di edificazione. Il principio affermato nel ddl è molto netto: non si può costruire il nuovo senza aver prima verificato di non poter riutilizzare quello che già esiste. Ma è questa la sola via per uno sviluppo urbano intelligente, e d'altra parte, il riuso di aree degradate, la riqualificazione delle periferie urbane possono essere potenti strumenti anticiclici in grado di generare valore ed occupazione e nel contempo di fermare il dissennato utilizzo del territorio. Lo strumento normativo servirà a unire vincoli ed incentivi in grado di stimolare questo processo di trasformazione.

Anche sull'acqua c'è bisogno di un intervento normativo urgente, teso più che a normare le forme di gestione già definite dal diritto comunitario in modo chiaro, a promuovere le politiche industriali e a sostenere gli investimenti, intervenendo a tutti i livelli: uso delle risorse comunitarie 2014-2020, rapido avvio della nuova tariffa idrica, individuazione di forme di sostegno agli investimenti e di garanzia (a partire dal ruolo di Cassa Depositi e prestiti). L'esclusione del servizio idrico dalla proposta di Direttiva Europea sulle concessioni, rappresenta un altro elemento di chiarificazione a livello europeo e poi nazionale teso a lasciare alle amministrazioni competenti la "libertà di scelta" delle forme di gestione più adatte ai singoli territori: gara per la concessione, partenariato pubblico privato, gestione pubblica in house.

A mio avviso, bisognerà pervenire ad un Piano nazionale di tutela e gestione della Risorsa Idrica, che traduca finalmente le risultanze referendarie da un lato e gli obiettivi comunitari dall'altro, in una azione organica per la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio idrico, che

introduca criteri e vincoli per una gestione efficiente, efficace ed economicamente sostenibile della risorsa acqua, rilanciando gli investimenti in infrastrutture e in tecnologie innovative ed evitando gli effetti delle procedure di infrazioni avviate e minacciate dalla UE. Facilitare l'accesso e tutelare il diritto individuale al "bene pubblico, acqua", ridurre gli sprechi, affrontare i problemi derivanti dalle alterazioni climatiche in termini di disponibilità di acqua nel tempo per gli usi potabili: queste alcune delle priorità che andranno affrontate attraverso un approccio pianificatorio unitario e integrale che coinvolga, fin dalla fase di impostazione, le Regioni. Infine, deve proseguire il lavoro sul passaggio alle Regioni del demanio idrico.

Un altro tema su cui intendo promuovere una iniziativa legislativa è quello delle sanzioni per illeciti ambientali. Credo infatti che in materia di reati ambientali e di illeciti amministrativi ambientali sia giunto il momento di una complessiva riforma: noi abbiamo bisogno di rivedere il complesso delle sanzioni amministrative, ma anche di ampliare l'ambito dei delitti contro l'Ambiente, le risorse e il patrimonio naturale e paesaggistico. Alcune proposte di iniziativa parlamentare sono state depositate in questa legislatura e nella passata, e saranno prese nella massima considerazione in vista della proposta che intendo promuovere. Penso che sia anche giunto il momento di studiare una qualche forma di semplificazione normativa con contestuale rafforzamento delle attività di controllo, in particolare da parte del sistema delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente. Sono d'accordo che sia previsto che accanto alle sanzioni per chi delinque sia contemplata la possibilità del ravvedimento operoso per chi collabora a scongiurare che il delitto causi ulteriori conseguenze. Già nei prossimi giorni, si insedierà presso il mio Ministero, un gruppo di lavoro di esperti per avanzare una proposta da sottoporre all'attenzione del Parlamento.

La tutela dell'ambiente è un tutt'uno con la lotta alla criminalità organizzata. Per questo ho deciso di istituire presso il Ministero dell'Ambiente una consulta sulle Ecomafie. Dobbiamo essere consapevoli di quali siano stati i danni ambientali prodotti dalla criminalità. Il monitoraggio dei suoli contaminati, le indagini epidemiologiche, le bonifiche (sulle bonifiche tornerò tra un momento) dei suoli contaminati in aree a forte condizionamento mafioso (non a caso, come in Campania, a più alto inquinamento), devono essere una priorità. Per questo, ritengo importante sul piano sia pratico sia simbolico che si destini almeno una parte dei proventi della lotta alla criminalità, recuperati dallo Stato, il Fondo Giustizia, a interventi di ripristino del territorio devastato dalle organizzazioni criminali.

Le mafie hanno fatto scempio dei loro territori, e su questo terreno, anche di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, potrà arrivare a mio avviso la più ferma reazione sociale alla criminalità organizzata. E' una convinzione che ho voluto manifestare, anche simbolicamente, dedicando la mia prima visita istituzionale alla città di Caserta e tornando, giusto pochi giorni fa, nella "Terra dei fuochi" a promuovere alcune iniziative contro i fumi tossici su ritiro e riciclo dei pneumatici fuori uso (iniziativa per cui sono stati stanziati 1,5 milioni di euro) e per la costituzione di un ciclo virtuoso dei rifiuti nei comuni sciolti per infiltrazione camorristica (per 7 milioni di euro).

La gestione delle emergenze: nelle crisi l'opportunità di un cambiamento strategico

E con Caserta e i rifiuti arriviamo alle emergenze. La situazione di crisi, come sapete, coinvolge almeno quattro regioni (Lazio, Calabria, Campania e Sicilia, quasi un terzo della popolazione nazionale, grandissimi aree urbane come Napoli e Palermo). Le problematiche di ognuna di queste realtà è monitorata costantemente dal mio Ministero.

Sulla Campania l'Italia è stata condannata nel 2010 per mancata creazione di una rete integrata di gestione dei rifiuti urbani nella Regione Campania. Gli obblighi derivanti da detta sentenza non sono ancora stati attuati e la Regione Campania è in ritardo rispetto al programma di interventi

concordato con la Commissione U.E.

Che questi ritardi esponessero il nostro Paese al rischio concreto di un nuovo deferimento in Corte di Giustizia con conseguente imposizione di pesanti sanzioni pecuniarie lo sapevamo bene. Già nel corso dell'incontro tenutosi a Bruxelles lo scorso 24 maggio con il Commissario all'Ambiente dell'Unione Europea Janez Potocnik era emersa la gravità della situazione.

La decisione della Commissione dello scorso 20 giugno di notificare alla Corte di giustizia un ricorso motivato dallo slittamento dei tempi previsti nel crono programma, a seguito degli impegni dal nostro paese e dalla regione Campania nel 2011 e nel 2012, era quindi attesa. Del resto, già prima del deferimento alla Corte Europea di Giustizia come Governo eravamo intervenuti con un iniziativa di carattere amministrativo e una di carattere legislativo.

Sul piano amministrativo, è stato approvato un decreto ministeriale che rende più agevole l'esportazione dei rifiuti urbani fuori dalla Regione Campania, al fine dell'utilizzo per il recupero energetico in appositi impianti. Questo è perfettamente in linea sia con la legislazione comunitaria (che impone il principio di autosufficienza, per l'eliminazione dei rifiuti, in ambito comunitario) sia con la legislazione italiana (che impone, in linea di principio, il principio di autosufficienza in ambito regionale quanto ai rifiuti urbani, ma con deroga sui rifiuti dirottati in altre regioni al fine di recupero energetico).

Sul piano legislativo, il Governo, sabato 15 giugno, ha approvato un decreto legge contenente, tra l'altro, una disposizione che attribuisce al Ministro dell'Ambiente il potere di nominare uno o più commissari ad acta che, nella regione Campania, sostituiscano gli organi ordinari per completare la realizzazione e messa in esercizio degli impianti progettati e non ancora realizzati.

Con il Commissario Potocnik ho avuto un nuovo incontro il 18 giugno. Non abbiamo ovviamente evitato il differimento, ma abbiamo concordato un percorso di lavoro comune e ottenuto qualche cosa di importante sul piano delle sanzioni. La Commissione indica una somma forfettaria da pagare per il passato (l'importo richiesto a titolo di somma forfettaria, ammonta ad oggi a circa 34 milioni di euro) e una somma a titolo di penalità di mora qualora il nostro inadempimento perdurasse oltre la data della pronuncia della Corte di Giustizia (fino ad massimo di 250 mila euro al giorno per la penalità di mora).

Abbiamo però concordato che sarà la stessa Commissione a chiedere alla Corte di valutare positivamente il fattivo avanzamento nell'attuazione delle azioni descritte nel piano di gestione dei rifiuti regionale, applicando un criterio di proporzionalità nell'erogazione delle sanzioni legato alla percentuale di progresso nell'adempimento. Il risultato è che la penalità di mora avrà carattere degressivo in funzione del progressivo adempimento, accertato d'intesa fra noi e la Commissione europea. In sintesi: prima adempiamo e più ottemperiamo agli impegni sottoscritti, meno paghiamo.

Le cose sono andate in questo modo, e lo voglio ribadire per respingere ogni tentativo di strumentalizzazione della posizione che ho assunto come Ministro dell'Ambiente sul punto. Io non ho mai parlato di "svolte" nel riferirmi agli inceneritori. Non ho mai pensato ai poteri di commissariamento come ad una prova di forza verso enti locali riottosi e non collaborativi.

Nel decreto licenziato dal Consiglio dei Ministri infatti vi è la possibilità di procedere a commissariamenti per realizzare gli impianti previsti dal piano regionale che sono ancora incompiuti: non solo i termovalorizzatori di Napoli Est e Salerno, ma anche gli impianti per il compostaggio e la differenziata. Ho detto anche - e l'ho rappresentato con chiarezza al Commissario Europeo Potocnik - che a fronte di una crescita significativa della differenziata le

previsioni del piano sugli impianti possono essere sovradimensionate e quindi, almeno per una parte, possono essere riviste.

Il Ministro per l'Ambiente pro tempore non ha quindi volontà di commissariare per commissariare. Se gli enti locali e la Regione faranno la loro parte, come io penso e spero, le cose saranno gestite con grandissima tranquillità. Ovviamente il Ministro dell'Ambiente pro tempore deve poter dire a Bruxelles che, nel caso non si faccia quanto previsto, ci potrebbero essere anche i commissari, e non per fare solo gli inceneritori, ma per realizzare tutti gli impegni, a partire dalla raccolta differenziata, che erano stati assunti. Anche perché, se si fanno tutti gli impianti intermedi e si aumenta la differenziata, può darsi che non sia indispensabile fare gli inceneritori. E voglio essere chiaro. Io sarò il primo a lavorare per una rimodulazione del piano regionale alla luce di risultati importanti sul fronte della differenziata.

Sul Lazio stiamo lavorando per trovare soluzioni in linea con gli impegni europei assunti e per il superamento della emergenza. Ho concordato con il Presidente Zingaretti e con il Sindaco Marino che il nuovo sito alternativo alla maxidiscarica romana di Malagrotta dovrà essere individuato entro la fine di luglio. Vi sarà perciò una piccola proroga per il tempo strettamente necessario, pochissimi mesi, per coprire l'eventuale interregno tra la chiusura di Malagrotta e l'apertura del nuovo sito (che ospiterà rigorosamente rifiuti trattati). A garanzia di questa brevità lavoreremo anche perché si attivino tutti i canali per il conferimento fuori regione dei rifiuti nella fase che separerà la chiusura di Malagrotta dalla realizzazione di un nuovo sito. La regione si è impegnata a mettere a disposizione del comune ingenti risorse per dare slancio alla raccolta differenziata. Il comune avvierà una campagna capillare per promuovere la differenziata presso le famiglie romane. Con l'ultimo decreto sulle semplificazioni abbiamo poi rafforzato i poteri del Commissario per affrontare le criticità nella gestione dei rifiuti urbani in provincia di Roma. Abbiamo perciò avviato un lavoro che, sono fiducioso, nei prossimi mesi produrrà risultati importanti.

Ora, al di là delle emergenze, sulla questione dei rifiuti occorre pensare a misure immediate ed efficaci, che restituiscano, in un tempo ragionevole, un servizio di gestione del ciclo dei rifiuti allineato agli standard europei, ed in grado di corrispondere alla domanda di cittadini e imprese. Vanno superate situazioni diffuse di irregolarità. Occorre rompere il diffuso circolo vizioso tra inadeguatezza strutturale del servizio ed insolvenza degli utenti. Vanno messe in campo misure che ripristinino la praticabilità del servizio secondo criteri di equilibrio tra costi e ricavi.

Più in generale, i punti salienti dell'iniziativa del Governo sui rifiuti potrebbero riguardare: a) la Revisione della tassa sui rifiuti, nella logica di introdurre elementi di certezza e proporzione tariffaria che oggi nel sistema normativo Tarsu, TIA e Tares, per come si è venuto configurando, non appare garantito; b) l'adeguamento del sistema di riscossione; c) la definizione di piani condizionati di rinegoziazione e rientro del debito, come è successo in materia sanitaria, con il sostegno e l'assistenza di Cassa Depositi e Prestiti, per l'eventuale anticipazione dei flussi futuri accertati; d) lo studio di forme di prelazione nel pagamento dei debiti della P.A. verso le imprese che operano nei servizi essenziali che, come nel caso della gestione dei rifiuti, impattano con la salute dei cittadini.

Nel contempo occorre agire sull'altra grande emergenza, che pure rappresenta un'opzione strategica: la prevenzione, il riciclo e il riuso. Abbiamo la necessità di elaborare un piano di recupero, per promuovere l'uso delle materie prime seconde, riducendo i costi per i materiali e il consumo di materie prime. È fondamentale la promozione e l'incentivo di tutte le attività imprenditoriali che favoriscano il riutilizzo dei beni di consumo (industria del recupero, negozi dell'usato e dello scambio), allo scopo di ridurre al minimo l'utilizzo di nuove risorse naturali, incentivando le forme di accorciamento delle filiere agricole.

Occorre concludere l'iter di elaborazione e approvazione del Piano Nazionale per la prevenzione e la riduzione dei rifiuti previsto dalla Direttiva Europea, e definire indirizzi nazionali concreti per rispettare la gerarchia europea, promuovendo oltre che la riduzione dei rifiuti, il riciclaggio e il recupero di energia e riducendo l'uso della discarica, con una adeguata dotazione di impianti. Dobbiamo cioè muovere passi importanti per il passaggio da una società dello smaltimento a quella del recupero. L'industria del riciclo va sostenuta con programmi di acquisti verdi delle pubbliche amministrazioni, sostenendo la ricerca applicata e l'innovazione, e rivedendo se necessario gli accordi con i Consorzi per il riciclaggio degli imballaggi (CONAI).

Occorre intervenire anche nel settore dei rifiuti urbani, così come in quello idrico, dell'energia e dei trasporti, per una moderna regolazione economica del settore, che ha fatturato nel 2011 9,5 miliardi di Euro ed è chiamato ad investimenti per decine di miliardi di euro nei prossimi anni. Rifiuti, dunque, non più solo come un problema da gestire ma come una risorsa economica da riutilizzare riducendo l'impatto sulle risorse naturali e quindi applicando quanto la direttiva europea prescrive con le quattro R di riduzione, riuso, riciclo, recupero di materia e di energia, lasciando solo la quota minima residuale in discarica.

Poi c'è la questione delle bonifiche. Per quanto riguarda la disciplina delle procedure e degli interventi nei siti contaminati, rimango convinto che la possibilità di procedere ad una revisione organica ed approfondita della stessa, come auspicata da più parti, è legata al conferimento di una idonea delega legislativa al Governo da parte del Parlamento. Tuttavia qualche cosa di importante abbiamo iniziato a fare nel decreto legge e nel disegno di legge sulle semplificazioni di cui parlerò fra poco.

Per quel che attiene la disponibilità di risorse del Ministero per gli interventi di bonifica nelle aree SIN, come sapete si sono drasticamente ridotte negli anni e che quelle derivanti dal programma nazionale bonifiche sono state già da tempo trasferite alle Regioni. Dei problemi dello sblocco di questi fondi in virtù dei vincoli del Patto di Stabilità ho già detto, sarebbe ovviamente auspicabile e mi batterò in questa direzione affinché il governo stanzi risorse aggiuntive per completare gli interventi di bonifica già avviati e rispondere a specifiche situazioni emergenziali.

Per quel che riguarda la lamentata lentezza dei procedimenti, alcune recenti iniziative del Ministero sono volte a una più efficace distribuzione della titolarità dei procedimenti di bonifica, attraverso la possibilità data alle Regioni di proporre la ripermimetrazione dei SIN al fine di escludere le aree che per entità e caratteristiche di contaminazione e destinazione d'uso possono essere gestite in modo più efficace con procedure a livello locale. Sono stati già ripermimetrati i SIN "Laguna di Grado e Marano" e "Porto Marghera" ed è stata avviata dalla regione Toscana la procedura per pervenire alla ripermimetrazione dei siti di Massa e Carrara, Livorno e Piombino.

Analogamente, attraverso il concerto con le Regioni, andrà costruita una pianificazione coordinata per l'attuazione delle bonifiche nelle aree di pertinenza pubblica, cui si affiancherà una analoga iniziativa per l'accelerazione degli interventi di ripristino nelle aree inquinate di proprietà privata. Per questa ultima fattispecie, il punto di riferimento per la semplificazione procedurale è rappresentato dall'Accordo di Programma per la Bonifica di Marghera, che introduce significativi elementi di semplificazione procedurale, facilitando operazioni di investimento nelle aree oggetto di bonifica.

Traggo da questo lo spunto per dire che un coordinamento efficace e deciso tra Ministero e Regioni è indispensabile su un'altra grave criticità: l'inquinamento atmosferico che continua ad essere particolarmente grave nell'area Padana, alla luce della natura fortemente industrializzata di quei territori unita alla sproporzionata intensità della mobilità su gomma oltre che al mancato

adeguamento di sistemi di emissioni da patrimonio edilizio privato e pubblico dall'impatto ancora pesantissimo.

L'altra grande emergenza nazionale riguarda la riduzione del rischio idrogeologico e la difesa del suolo costituiscono: 5581 comuni italiani ricadono in aree classificate a potenziale rischio idrogeologico più alto (dati ISPRA). Le conseguenze dell'esposizione al rischio sono misurabili in termini di perdite di vite umane, danni ambientali, sociali ed economici.

Gli effetti disastrosi di frane, smottamenti, esondazioni, sono spesso il risultato di una mancata manutenzione del suolo, oltre che di una carenza pianificatoria e finanziaria. Ma ancora più spesso sono il risultato di un uso del territorio dissennato, di un eccesso di artificializzazione che è ora urgente arrestare e possibilmente invertire.

Il Ministero dovrà necessariamente predisporre, di concerto con gli enti territoriali preposti (Autorità di Bacino, Distretti Idrografici, Regioni), un Fondo Nazionale per la difesa del suolo e la riduzione del rischio idrogeologico, individuando risorse proprie e la possibilità di concorrere con il contributo di altri soggetti ad ogni forma di compartecipazione per la riduzione del rischio. Occorre realizzare un progetto che gradualmente offra la possibilità della messa in sicurezza del territorio per prevenire gli effetti dei diversi rischi (come quello idraulico ed idrogeologico) e per azioni di contrasto ai cambiamenti climatici, attraverso un Piano organico e strutturale di breve e medio termine per l'adattamento, semplificando la pleora di enti gestori, puntando sul coinvolgimento del territorio attraverso la realizzazione di opere diffuse, coinvolgendo le imprese agricole e forestali. Un progetto che dovrà integrarsi con gli interventi relativi al servizio idrico integrato per quanto riguarda la fase di individuazione delle risorse idriche idropotabili, la costruzione di invasi e di altri interventi tesi a garantire nel tempo il fabbisogno idrico agli utenti.

Il nostro Paese deve ancora attuare due direttive dell'UE strategiche ai fini della riorganizzazione delle competenze e delle azioni in materia di Acque e Alluvioni (Dir.2000/60 e Dir.2007/60), che, congiuntamente, vanno proprio nella direzione prima indicata, di realizzare sinergie tra riqualificazione ecologica dei corsi d'acqua e riduzione del rischio idrogeologico. Il loro mancato recepimento produce un costo non solo in termini economici ma anche di credibilità rispetto agli altri Paesi per non parlare dei mancati aiuti che in caso di gravi calamità potremmo attivare.

Dobbiamo avere tutti consapevolezza, però, che gli interventi in difesa del suolo e per il riassetto idrogeologico richiedono una straordinaria quantità di risorse. Pertanto, è indispensabile l'accesso alle risorse comunitarie dei fondi strutturali per infrastrutture ambientali e il corretto utilizzo del principio di copertura dei costi ambientali e della risorsa idrica nelle politiche di tariffazione come indicato dalla Direttiva europea. E però, servirà l'utilizzo di strumenti avanzati per il finanziamento degli interventi, anche mediante partnership pubblico-private. È anche su questo terreno, che si gioca la possibilità del nostro territorio di essere "adatto" e "attraente" per gli investimenti di sviluppo.

Voglio chiarire un ultimo punto, sulle emergenze. Non è per obbedire agli ideali di un ecologismo talvolta astratto e ideologico che occorre investire – in opere di prevenzione – per il contenimento del rischio ambientale. Basta un semplice calcolo di natura economica. Tutti, al di là di ogni sensibilità, devono convenire sul fatto deterioramento del territorio, i cambiamenti climatici, la cattiva gestione dell'acqua, l'accumulo dei rifiuti costituiscono una voce fortemente negativa nel bilancio economico di un Paese.

Le forme di degrado ambientale, infatti, produrranno un giorno e già producono spese insostenibili se non avremo preso misure adeguate in tempo. Perciò, rinunciare a intervenire sul rischio ambientale equivale di fatto ad un'apertura di debito enorme nei confronti del futuro. Ed è un debito di cui non si parla mai, questo, che mette a rischio la vita di una comunità molto più del rendimento

dei titoli di Stato. I territori dissestati dell'abusivismo edilizio non reggono le prove del clima in trasformazione, e le spese necessarie per porre rimedio alle catastrofi naturali saranno in realtà molto più alte degli investimenti che si dovrebbero fare oggi per prevenirle.

Ambiente e industria: il decreto ILVA

In questi anni di recessione, all'acutizzarsi dei processi di deindustrializzazione, o nel bel mezzo delle crisi industriali, o proprio per l'esplosione di disastri ambientali enormi, abbiamo sperimentato drammaticamente, o si sono palesati in tutta la loro gravità, i conflitti attuali – ma che segnano l'arretratezza del modello di sviluppo del nostro Paese – tra ambiente e diverse realtà produttive, attive o abbandonate. Taranto, Bagnoli, il Sulcis, Porto Torres, Piombino, Trieste, sono le mappe principali (e per me tappe di un viaggio in qualche caso già compiuto) di una questione di una complessità enorme, ma che va affrontata con coraggio e responsabilità, perché ci mette di fronte ai nodi da sciogliere, alle scelte da compiere oggi, non domani, sulla questione a cui abbiamo accennato: quale modello di sviluppo e qualità della vita vuole darsi il nostro Paese.

L'emergenza ILVA di Taranto ha avuto molti profili paradigmatici. Tanto lunga è la storia di quell'acciaieria, tanto, troppo recente e tardivo – nonché insoddisfacente, per molti profili - è stato il percorso per assicurare a lavoratori e cittadini la garanzia dei diritti fondamentali alla salute, risolvendo la contrapposizione drammatica tra lavoro e ambiente che ha sempre caratterizzato la storia di quell'importantissimo insediamento industriale. Questo percorso, prima di arrivare al punto di svolta che oggi stiamo vivendo, aveva toccato forse il suo punto più alto nei provvedimenti di AIA emanati nel 2011 e nel 2012 con i quali è stato definito un quadro di misure precise, le prescrizioni dell'AIA, appunto, in grado di rendere effettivamente la lavorazione e la produzione nello stabilimento compatibile con la normativa ambientale e più in concreto sostenibile, posto che non credo possa negarsi la situazione di grave compromissione ambientale ed i relativi riflessi sulla salute dei cittadini di Taranto.

Si trattava di un programma di risanamento rigoroso ed ambizioso (ben 93 prescrizioni in trentasei mesi per un volume di interventi che, a livello approssimativo, possono stimarsi in circa 3-3,5 miliardi di euro in 3 anni) che però ha avuto attuazione assai parziale, come ho puntualmente constatato e contestato sin dall'inizio della mia attività. Siamo così arrivati alla decisione del Governo di commissariare l'azienda con il provvedimento normativo del 4 giugno scorso.

Su tutto l'iter e le ragioni che hanno portato il Governo all'approvazione del decreto e alla misura del Commissariamento ho svolto pochi giorni fa un'audizione presso le Commissioni Ambiente e Attività produttive della Camera. Mi sono premurato di far avere al Presidente Marinello copia del testo scritto che ho consegnato, ad esso pertanto faccio rinvio. Qui mi limito a svolgere una considerazione politica.

I provvedimenti normativi, infatti, per quanto perfettibili, e pur se scritti bene dal punto di vista tecnico-giuridico, da soli non basteranno a risolvere questo tipo di questioni, e in particolare un problema dell'entità di ILVA. Occorre far seguire al momento normativo iniziative concrete che diano il senso e la misura dei progressi dell'attività svolta, ovvero a stigmatizzare e rispondere ai ritardi, in un quadro di leale collaborazione tra i poteri dello stato e delle istituzioni a tutti i livelli e in un contesto in cui la discussione pubblica sia fino in fondo consapevole e responsabile.

E allora, deve essere chiaro, e inequivocabilmente condiviso, come primo punto, che l'AIA, così come è stata declinata nelle sue prescrizioni, è in grado, se attuata completamente e nel rispetto della tempistica indicata, di assicurare compiutamente la tutela dell'ambiente, ovvero di rendere compatibile, o meglio "sostenibile", il processo produttivo dell'ILVA con l'ambiente, ponendo quello stabilimento industriale in linea con le migliori esperienze europee.

Sull'ILVA di Taranto ci siamo sforzati di tracciare un sentiero. E ora, nel pieno rispetto dell'operato della magistratura, il nostro obiettivo comune dev'essere quello di non consentire dilazioni pericolose, sia per la salute che per il lavoro.

Salute e lavoro devono stare insieme. Non si può ripetere la rappresentazione di questi anni. Non ci può essere un conflitto insanabile tra salute e lavoro, tra cittadini che devono vivere un ambiente salubre e lavoratori della fabbrica. A nessuno può essere consentito porre in contrasto la tutela occupazionale con il diritto alla salute ed all'ambiente, non solo per la banale ma assai pregnante osservazione che i lavoratori sono i primi cittadini di quell'area, i primi cioè che subiscono i danni dell'inquinamento: ma perché in un Paese moderno e civile nessuno deve essere messo di fronte a un conflitto del genere.

L'AIA è stata emanata non con lo scopo di chiudere l'ILVA ma di assicurare il rispetto delle normative ambientali e, come detto, rendere la produzione ambientalmente sostenibile. Dall'altra parte vorrei però che noi tutti fossimo consapevoli di una cosa: assicurare un futuro dell'acciaieria costituisce sì il tentativo di rispondere ad una manifesta emergenza sociale, ma anche l'unico modo per assicurare un percorso di risanamento e bonifica che in un contesto di fermo della produzione o di chiusura dell'azienda sarebbe unicamente rimessa al pubblico. In sintesi, anche le bonifiche sono legate alla prosecuzione della produzione. Poi vi è una scommessa più grande, a cui non si può rinunciare: l'avvio di quel processo – forse tardivo, ma ormai sancito – per la bonifica e la riqualificazione delle aree industriali, per l'ambientalizzazione e l'innovazione degli impianti, al fine di rendere sostenibili, come altrove, anche le produzioni più pesanti, come l'acciaio. E questa è l'unica strada nello scenario meridionale di poli industriali in crisi e disastri ambientali, per scongiurare il pericolo più grande, quello dell'abbandono e della dimenticanza.

Un'amministrazione dell'Ambiente vicina ai cittadini e alle imprese

C'è infine una grande sfida, amministrativa e culturale, a cui voglio accennare. All'aumento della sensibilità ambientale dei cittadini non sempre l'amministrazione è stata in grado di rispondere adeguatamente.

C'è un'esigenza da parte dell'amministrazione dell'ambiente di una forte "sburocratizzazione": e non per far venire meno trasparenza e capacità di controllo, ma semmai per aumentarle. Una sburocratizzazione che deve agire in due sensi: dal lato delle imprese, con una specificazione delle procedure; dal lato dei cittadini, specialmente della cittadinanza attiva, con un maggiore coinvolgimento democratico nelle scelte ambientali, che le sottragga ai rischi di un tecnicismo privo di visione.

Sul versante della semplificazione abbiamo appena iniziato. Nel recentissimo decreto legge n. 69 del 2013 recante "Norme urgenti per il rilancio dell'economia", sono state introdotte alcune significative disposizioni volte a semplificare le procedure ed i connessi adempimenti gravanti sugli operatori interessati, relative alla realizzazione di interventi rilevanti per l'ambiente, in modo da rendere adempimenti e procedure proporzionati alle effettive necessità di tutela delle risorse ambientali, con possibili ricadute positive per la crescita delle attività economiche interessate.

Fra tali disposizioni si possono ricordare, innanzitutto, la modifica normativa sugli interventi di emungimento delle acque sotterranee a fini di bonifica e messa in sicurezza dei siti contaminati. Importanti disposizioni sono state dettate anche in materia di terre e rocce da scavo per i piccoli cantieri e una semplificazione della disciplina dei materiali di riporto.

Parallelamente all'adozione del suddetto decreto legge, il Consiglio dei ministri ha approvato il 18 giugno scorso, un disegno di legge in materia di semplificazioni, nell'ambito del quale ho promosso l'introduzione di alcune disposizioni volte a semplificare una serie di procedimenti rilevanti per la tutela dell'ambiente, nel pieno rispetto degli standard comunitari, al fine di assicurarne l'accelerazione e la riduzione di oneri per gli operatori di settore interessati, fermi restando i livelli di tutela previsti.

Tra le misure più significative possono ricordarsi alcune finalizzate a semplificare alcuni passaggi burocratici dei procedimenti di Valutazione ambientale strategica (VAS), Valutazione Impatto Ambientale (VIA) e di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), in modo da rendere più agevole e celere il conseguimento di tali importanti provvedimenti, nonché a semplificare le procedure di bonifica dei siti contaminati, precisando che le relative procedure hanno l'obiettivo di prevenire, eliminare e ridurre i rischi sanitari derivanti dalla contaminazione. È stata inoltre introdotta una specifica procedura semplificata di bonifica o di messa in sicurezza (nuovo art. 242-bis del codice dell'ambiente). Nel medesimo disegno di legge ho promosso poi l'introduzione di una specifica delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi con i quali procedere ad un riordino complessivo delle norme contenute nel decreto legislativo n. 152 del 2006.

Sono oramai maturi i tempi per ricondurre tutte le norme rilevanti per l'ambiente all'interno di un unico corpus normativo, nel quale possano trovare unica sede di regolamentazione, complessiva e coordinata, tutte le discipline ambientali contenute in svariati testi normativi, e che tenga altresì conto della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, della Corte Costituzionale e delle giurisdizioni superiori.

In tale opera di coordinamento normativo verrà data particolare attenzione alla rivisitazione delle violazioni alle normative ambientali di cui ho già parlato, ed alle sanzioni per le stesse previste, in modo tale da adeguarle all'effettiva offensività delle condotte poste in essere a danno dei diversi beni ambientali, nonché all'esigenza di apportare ulteriori semplificazioni e riduzioni degli adempimenti burocratici non essenziali ai fini della tutela dell'ambiente, anche rispetto alla disciplina comunitaria, ed all'esigenza di raggruppare e riordinare anche la normativa regolamentare e di attuazione delle disposizioni di legge.

Sul tema della partecipazione, poi, bisognerà davvero voltare pagina. Occorre prendere atto che il modello (asettico e tecnocratico) delle procedure autorizzate previste dalla normativa vigente (Conferenza di servizi, Via, Aia) è divenuto, da solo, insufficiente a dare garanzie sulla fattibilità concreta di un progetto che impatta sull'ambiente e su una realtà territoriale. Quel modello riesce (e non sempre) a garantire la legittimità di un iter e di una decisione finale, ma non l'effettiva realizzazione del progetto approvato. E, diciamoci la verità, non basta più nemmeno la tradizionale concertazione con gli Enti Locali o lo scambio sotterraneo e implicito proposto alle popolazioni locali: più buste paghe in cambio di un peggioramento, spesso definitivo, della qualità ambientale di un territorio.

Non ci si può più stupire se tutte le volte che in Italia ci si proponga di fare una infrastruttura importante, penso ai termovalorizzatori, ai rigassificatori, agli impianti eolici, emergano critiche, perplessità e nascano dei veri e propri comitati tesi ad impedire la realizzazione di quella infrastruttura. Non si possono liquidare esclusivamente tali manifestazioni come "ambientalismo dei no" sommato al "localismo dei no".

La reazione spontanea quasi automatica dei cittadini ed una profonda diffidenza per molti interventi che modificano il territorio è uno dei sintomi della crisi della democrazia rappresentativa. Proprio perché ha perso la capacità di coinvolgere e rendere partecipi i cittadini. Ecco perché, proprio

attraverso un investimento sulla partecipazione attiva la politica – specie su questioni sentite come quelle ambientali – può ricostruire un rapporto di fiducia coi cittadini che è stato perduto.

Va rafforzata, sin dalle prime fasi della progettazione di un'opera, l'informazione e la partecipazione dei cittadini. E bisogna arrivare ad una vera e propria normativa sulla partecipazione dei cittadini quando si fanno opere profondamente impattanti sulla qualità ambientale di un territorio. Solo se coinvolgimento e partecipazione vengono garantiti fin dall'inizio, attraverso idonee forme di consultazione, tutte le aspettative (delle istituzioni, delle comunità locali, ma anche dello stesso privato proponente) si potranno commisurare a ciò che, in una data situazione, risulta davvero realizzabile perché "accettato" e, come tale, non è esposto, a posteriori, a conflitti tra livello di governo, tra amministrazioni, e tra amministrazioni e popolazioni direttamente toccate dalle opere da realizzare.

È per queste ragioni che avverto la responsabilità di sottoporre all'esame del Consiglio dei ministri, prima dell'estate, la decisione di introdurre nel nostro Paese, senza incidere in modo rilevante sul costo e sui tempi di realizzazione dei progetti, lo strumento del *debat public*, già da anni utilizzato con successo in Francia (e, su base sperimentale, in alcune regioni d'Italia), attraverso procedure – vigilate da un soggetto pubblico indipendente – di consultazione delle popolazioni locali e dei portati di interesse diffusi. Procedure da svolgersi, in tempi certi, nell'ambito del processo decisionale finalizzato alla realizzazione delle grandi opere soggette a Via o degli impianti soggetti ad Aia.

Sono certo che in Parlamento il Governo troverà su questo tema attenzione e disponibilità raccogliendo un'indicazione contenuta nel documento elaborato dai saggi insediati dal Presidente Napolitano (che al dibattito pubblico fa espresso riferimento).

Conclusioni

Signor Presidente, Onorevoli Senatori. Credo di aver provato, fin qui, a esprimere alcune prime linee strategiche e programmatiche – di merito, ma anche, e non meno rilevanti per me, di metodo – per un percorso di lavoro che vedrà il coinvolgimento costante del Parlamento, e specialmente di questa Commissione.

Il tema dell'ambiente per quella sua capacità di essere un terreno di scelte fondamentali, che si pongono su un livello molto al di sopra della contesa politica tra le parti, può essere uno dei pilastri per il passaggio a una Terza Repubblica, che superi le inadeguatezze e le inconcludenze della Seconda.

Ora, la tutela e la valorizzazione dell'Ambiente, il percorso di riconversione verso uno sviluppo sostenibile, l'alta qualità della vita come obiettivo primario della politica, sono proprio le sfide del futuro della nostra Repubblica. E su cui l'Italia delle bellezze, anche naturali e paesistiche, l'Italia del viver bene, deve vincere sull'Italia arretrata delle brutture e delle ingiustizie sociali.