

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ERMETE REALACCI

**La seduta comincia alle 14,05.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, Linda Lanzillotta, sulle iniziative del Governo in relazione alla più recente legislazione regionale in materia di inquinamento atmosferico.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, l'audizione del ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, Linda Lanzillotta, sulle iniziative del Governo in relazione alla più recente legislazione regionale in materia di inquinamento atmosferico.

Ringrazio il ministro Lanzillotta per aver accolto, con cortesia e tempestività, l'invito della Commissione a riferire, nella seduta odierna, in merito ad una questione che, pur essendo di carattere generale, riveste tuttavia particolare attualità per motivi che sono noti a molti colleghi. Da un lato, infatti, la prossima domenica avrà luogo un'iniziativa, con caratteristiche di straordinarietà, indetta dalle regioni del nord Italia - Piemonte, Lombardia, Emilia e Veneto - e dalle province auto-

nome di Trento e Bolzano, con gli strumenti attualmente in loro possesso nell'ambito di un coordinamento posto in essere da queste stesse regioni con il Canton Ticino per contrastare in maniera più efficace l'inquinamento atmosferico; in particolare, come sapete, l'azione oggetto del coordinamento si concentra sulle conseguenze sanitarie e ambientali di alcuni inquinanti e anzitutto delle polveri sottili, delle quali molte città italiane non rispettano i limiti di concentrazione fissati dall'Unione europea a salvaguardia della salute dei cittadini. Dall'altro lato, nei giorni scorsi è stata emanata una normativa della regione Lombardia che prevedeva norme più rigorose di quelle stabilite a livello nazionale, che investivano, peraltro, materie abbastanza complesse.

Ovviamente, una risposta a tali problematiche richiede anche politiche strutturali, come lo spostamento verso il trasporto pubblico e il trasferimento del trasporto dalla gomma alla rotaia e al cabotaggio, temi che sono peraltro oggetto di discussione in Commissione e che sono connessi alle questioni legate ai cambiamenti climatici e al rispetto degli accordi di Kyoto. Uno dei settori nei quali è più necessario agire, infatti, è proprio quello dei trasporti.

Nello specifico, tuttavia, a proposito di questo coordinamento fra le regioni del nord e delle statuizioni della regione Lombardia, si deve osservare come queste ultime, introdotte con legge regionale, siano più restrittive rispetto alle normative nazionali e più avanzate rispetto alle normative adottate dalle altre regioni.

In proposito, sottolineo che una delle questioni che porremo al ministro riguarda la presenza di una certa disomo-

geneità delle norme che le regioni si sono date per contrastare il fenomeno dell'inquinamento atmosferico.

Si tratta di leggi che, tra gli altri interventi - chiarisco la situazione per i colleghi che non hanno seguito attentamente la vicenda, che forse il ministro potrà riassumere nella sua esposizione -, recano il divieto entro un certo termine della circolazione dei veicoli « euro 0 », una serie di normative relative alle forme di riscaldamento, il divieto dell'uso dell'olio combustibile e normative sull'utilizzo di biomasse per il riscaldamento. A tale proposito, per quanto possa sembrare strano, bisogna considerare che il forte diffondersi di stufe a legna in alcune metropoli del nord produce, se gli impianti non sono realizzati con determinati criteri, un effetto non irrilevante dal punto di vista dell'aumento delle polveri sottili.

Tali norme, più rigide e restrittive di quelle nazionali, sono state impugnate sulla base di profili fatti valere soprattutto dal Ministero dell'interno a tutela delle competenze dei prefetti, che verrebbero lese da taluni poteri esercitati dalle regioni sulla base della nuova legge.

Le questioni, in realtà, riguardano l'accertamento della spettanza della competenza ad impedire la circolazione dei veicoli « euro 0 », la possibilità che sulla base di una normativa regionale si attivi l'azione di controllo della Polizia di Stato e una serie di altri temi, che eventualmente il ministro ci illustrerà e dei quali avremo modo di discutere.

È peraltro in distribuzione una nota degli uffici che contiene una sintesi relativa alla normativa lombarda.

Ovviamente, gli argomenti che in futuro affronteremo con il ministro saranno numerosi e riguarderanno anche altri fronti, come l'acqua, le liberalizzazioni o le politiche di competenza della nostra Commissione. Oggi, però, ci concentriamo su quanto esposto, anche in vista dell'iniziativa di domenica, cui abbiamo fatto cenno.

Esprimo un parere personale, ma credo possa essere condiviso dalla Commissione; quando sono in campo questioni di tale natura - anziché un atteggiamento forse

rigoroso dal punto di vista tecnico e giuridico, che rischi tuttavia di produrre un segnale non comprensibile dall'opinione pubblica per quanto riguarda le politiche seguite -, sarebbe probabilmente più utile un atteggiamento di collaborazione anche non « formale » tra i vari livelli dello Stato per individuare le soluzioni, nel comune interesse di salvaguardare l'ambiente e la salute dei cittadini.

Ricordo che nel primo pomeriggio il ministro dovrà presiedere la Conferenza Stato-regioni; pertanto, organizzeremo i nostri lavori in modo da contenere in limiti temporali stretti gli interventi e dare la possibilità al ministro di replicare.

Nel ringraziare ancora il ministro, le cedo la parola.

LINDA LANZILLOTTA, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali*. Ringrazio il presidente Realacci e i componenti la Commissione per questo invito che mi dà modo di chiarire le motivazioni della decisione assunta dal Governo, fermo restando che i temi sollevati dall'introduzione di questa normativa potranno essere oggetto di incontri successivi con me o con altri colleghi che, nel Governo, si occupano in modo più diretto della materia.

La tematica della protezione ambientale dall'inquinamento atmosferico, del *global warming*, e dei cambiamenti climatici esige una visione globale; ed è per questo - non a caso - che essa rappresenta una priorità nell'agenda delle istituzioni internazionali e comunitarie. Tuttavia, questi temi richiedono anche interventi concreti e quotidiani di raccordo istituzionale, politico e amministrativo continuo tra tutti i livelli di Governo.

Direi che, mai come in questa materia, globale e locale devono procedere secondo una logica comune. Lo richiede, oltre che il nostro quadro istituzionale, anche la stessa natura delle politiche contro l'inquinamento che, per essere efficaci, non possono essere calate dall'alto, ma neanche essere chiuse e costrette in un solo comune o in una sola regione, né, in alcuni casi, in un solo Stato.

Per questo motivo, è di particolare rilievo la questione dei poteri, delle competenze e delle potenzialità degli interventi dei governi locali in materia di inquinamento ambientale, tanto più in un momento nel quale cresce l'iniziativa politica di regioni e autonomie locali, sotto la pressione di un'opinione pubblica giustamente sempre più sensibile e consapevole rispetto a questi temi.

In questo ambito, l'iniziativa legislativa della Lombardia — che ha approvato la prima legge regionale che intende dare una regolamentazione organica a questa materia — e l'altra, quella politica, dell'accordo del nord, per la prevenzione e riduzione dell'inquinamento atmosferico, sono banchi di prova molto importanti, che quindi vanno seguiti e gestiti con particolare attenzione.

Dalle soluzioni che daremo al contenzioso con la Lombardia su una legge importante — che si può definire come un intervento pilota delle regioni su questa materia —, e dagli sviluppi dell'iniziativa politica delle regioni, dipenderà molto dell'assetto futuro della lotta all'inquinamento atmosferico in Italia. Dunque, è importante la questione delle competenze, intesa non in termini burocratici ma nella prospettiva di trovare le modalità per raccordare in modo efficace i livelli istituzionali per gestire politiche di sistema, e a carattere globale.

Qual è il quadro oggi? Se la materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema rientra, in base all'articolo 117 della Costituzione, tra quelle di competenza esclusiva dello Stato, le regioni hanno però titolo ad intervenire in tema di valorizzazione dell'ambiente, nonché di tutela della salute dei propri cittadini. È evidente, quindi, che spetta al legislatore statale porre le regole basilari ed uniformi della protezione ambientale, mentre ulteriori livelli di protezione possono essere garantiti dai legislatori regionali.

D'altro canto, sul piano delle funzioni amministrative, occorre anche considerare che esiste il consolidato ruolo dei prefetti a protezione dell'incolumità e della sicurezza pubblica, nonché il ruolo dei sindaci

che si svolge mediante l'adozione delle cosiddette «ordinanze contingibili e urgenti», che hanno lo scopo di tutelare la salute e anche, all'occorrenza, beni e valori ambientali. Dunque, un quadro ordinato di sviluppo della legislazione regionale in materia ambientale deve considerare l'articolazione di questo sistema di competenze fissate dalla legislazione statale.

Parlando nello specifico di inquinamento atmosferico, ossia di modificazione della normale composizione dell'aria — dovuta alla presenza di sostanze che alterano normali condizioni di salubrità, e sono in grado di costituire un pregiudizio per la salute dell'uomo e per le risorse biologiche —, la normativa di settore nazionale ed europea riconosce alle regioni il compito di definire le linee di indirizzo per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria.

Le regioni hanno, altresì, il compito di stabilire i criteri in base ai quali gli enti locali possono rilasciare autorizzazioni all'apertura di impianti con emissioni in atmosfera. Quindi, si tratta di funzioni di regolazione integrative e complementari a quelle comunitarie e nazionali, e di poteri di indirizzo e di determinazione di *standard*.

Per quanto riguarda, invece, provvedimenti specifici e urgenti che possono essere presi per ridurre l'inquinamento atmosferico, con particolare riferimento alle limitazioni alla circolazione stradale, nello stato della legislazione vigente, come già rilevato, i poteri previsti attualmente sono quelli dei prefetti e dei sindaci. I primi possono imporre limitazioni alla circolazione di autoveicoli per esigenze legate alla sicurezza e all'incolumità pubblica mentre i sindaci possono, talvolta devono, intervenire, come già fanno, soprattutto nelle grandi città, con blocchi e limitazioni a tutela e protezione della salute.

Dall'entrata in vigore della riforma costituzionale del 2001, non sono stati molti gli interventi legislativi delle regioni in questa materia, e sono stati effettuati perlopiù in un'ottica di prevenzione o di promozione.

Si possono ricordare, per esempio, la legge regionale del Lazio sul cosiddetto *car sharing*, o leggi dirette a regolare la programmazione di piani di risanamento atmosferico (ce ne sono state in Basilicata, in Toscana, di recente in Val d'Aosta), o ancora leggi di bonifica ambientale (come nel caso di Molise, Lombardia e Sardegna, che hanno legiferato sulle emissioni di amianto, fattispecie in qualche misura assimilabile a quella dell'inquinamento atmosferico per il rilascio nell'aria di sostanze nocive). Come si vede, si tratta di interventi specifici che denotano però un contesto normativo in evoluzione.

Più incisiva, invece, e molto più innovativa ed organica è la legge regionale della Lombardia, la n. 24 del 2006, che ha dettato norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente.

Come si diceva, infatti, quella della Lombardia è la prima legge organica in materia che ha finalità generali di prevenzione dei rischi da inquinamento atmosferico. Essa, dunque, introduce un'esigenza e un intervento di sistema, al cui interno si prevedono singole misure strumentali che hanno destato, come è noto, perplessità ed obiezioni sotto il profilo della legittimità costituzionale.

Prima di entrare nel merito di tale argomento, vorrei svolgere un'ulteriore riflessione partendo dal significato e dall'importanza delle iniziative contro l'inquinamento che si stanno sviluppando soprattutto nel nord.

L'entità delle emissioni provocate dall'uomo nell'atmosfera dipende certo dal tessuto industriale ed economico, dalla suddivisione modale dei trasporti e dallo stile di vita degli abitanti. Tuttavia, a questi fattori trainanti, sui quali possiamo e dobbiamo incidere con politiche ai vari livelli di Governo, dobbiamo aggiungere anche un elemento esterno legato alle condizioni meteorologiche e topografiche del territorio. E questo è il caso specifico della Lombardia e dell'area padana in generale.

Dunque, nelle nostre regioni più ricche di industrie, di trasporti, di congestioni ed

emissioni, si ha anche la più alta concentrazione di rischio naturale, legato pertanto alle caratteristiche del territorio; ciò non è una novità, mentre lo è il fatto che le regioni del nord abbiano maturato un'iniziativa comune, un intento di agire insieme. Questo, infatti, è il retroterra dell'accordo stipulato fra le regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto e le province autonome di Trento e Bolzano, nonché Repubblica e Canton Ticino, per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento atmosferico.

Tale accordo riconosce la peculiarità dell'intera area geografica; individua il frequente superamento, in tutta l'area, dei limiti fissati dalla Commissione europea per la concentrazione degli inquinamenti atmosferici; prende atto che l'omogeneità delle sue condizioni e la comunanza delle caratteristiche dell'inquinamento atmosferico richiedono interventi coordinati a livello dell'intero bacino per risultare efficaci, cioè una dimensione sovraregionale e interistituzionale. Ne viene fuori un patto d'azione che ha come culmine simbolico il fermo totale del traffico su tutta l'area, previsto per domenica 25 febbraio, ma che, soprattutto, introduce un terreno d'azione comune, una pratica di concertazione e di consultazione.

Mi soffermo su questo accordo perché ritengo abbia un grande valore politico, che deve però tradursi in un successo pratico, e perché credo che — anche con riferimento alla discussione sulla legge regionale della Lombardia e sulle altre leggi che, auspicabilmente, seguiranno — indichi il metodo, la strada da seguire: da un lato, la necessità di ramificare l'intervento su tutto il territorio, e dunque di coinvolgere tutti i livelli di Governo; dall'altro, la necessità di un coordinamento interistituzionale, senza il quale sussistono i rischi molto concreti di effettuare interventi randomici (e quindi poco efficaci) o, addirittura, di pratiche di concorrenza sleale in materia di normative ambientali, fino ai blocchi e ai limiti stradali.

L'accordo del nord è costruito sulla consapevolezza comune della necessità di agire e sul consenso, senza strappi, né

invasioni di campo. Esso rappresenta la prova che messi attorno ad un tavolo per risolvere problemi comuni, possiamo trovare una soluzione anche alle difficili questioni di equilibrio istituzionale, che non derivano da formalismi, ma dalla necessità di valorizzare le istanze locali e di mantenere ferma, al contempo, la barra dell'interesse generale.

Per questo, credo che il quadro di riferimento politico e il metodo che è alla base di questo accordo debbano essere anche un parametro per valutare l'iniziativa assunta dal Governo al di là dell'esteriorità, secondo la quale essa potrebbe apparire invece una forma di sindacato repressivo.

Ciò premesso, veniamo al tema della legge regionale lombarda n. 24 del 2006, che reca norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute. Per conseguire tali obiettivi, la legge introduce un'articolata programmazione regionale ed interregionale per il miglioramento della qualità dell'aria. Viene previsto un sistema di monitoraggio e di valutazione, e un costante controllo delle immissioni dei gas a effetto serra.

In quest'ottica, volta al tendenziale miglioramento della qualità dell'aria, la legge regionale promuove la ricerca, l'innovazione tecnologica e la sperimentazione nei settori dell'energia e delle fonti rinnovabili, dell'agricoltura, nonché dell'eco-efficienza nei processi produttivi, con particolare attenzione ai cicli di vita dei prodotti.

Tra le altre iniziative, sia di carattere informativo, sia correlate alla gestione ambientale dei processi produttivi, ovvero aventi ad oggetto azioni per il risparmio energetico, la legge dedica un'apposita parte al trasporto su strada. A questo riguardo, la legge definisce le misure, anche prioritarie, e le modalità di attuazione delle limitazioni alla circolazione e all'utilizzo dei veicoli, da applicarsi all'intera rete stradale del territorio regionale, ad esclusione delle sole autostrade e di « assi stradali » da individuarsi con successivi atti di giunta.

Alla giunta regionale è altresì attribuito il compito di definire le modalità di attuazione delle limitazioni previste sia per la circolazione stradale sia per l'utilizzo di determinati vicoli.

Inoltre, a riprova della natura prescrittiva e non meramente programmatica delle disposizioni qui richiamate, la legge stabilisce un complesso sistema sanzionatorio, ulteriore rispetto a quello contemplato dal codice della strada, demandando tuttavia a organi anche statali l'accertamento e l'applicazione delle sanzioni.

Su questa legge, nella fase di esame istruttorio da parte del Governo, si sono registrate cinque richieste di impugnativa di vari Ministeri. Non mi soffermo su quelle che sono state superate nel corso della fase istruttorio, esercitando quell'azione di *moral suasion* che spetta al ministro per gli affari regionali per far comprendere ai Ministeri le ragioni della legislazione regionale o, viceversa, per trovare soluzioni concertate al fine di superare eventuali difficoltà che le leggi regionali pongono e che appaiono non superabili.

Questa attività ha portato al superamento di talune di queste obiezioni, attraverso impegni presi dalla regione a modificare la legge o tramite modifiche già introdotte, riguardanti in particolare la questione del credito di imposta, riconosciuto ai servizi del trasporto pubblico locale, e a contrasti con il codice dell'ambiente.

Di contro, restano ancora in campo alcune difficoltà relative alla questione dei poteri delle regioni in materia di limitazione della circolazione stradale. Si tratta di profili che sono stati posti in particolare dal Ministero dell'interno, che ritiene — a mio avviso in modo fondato — che tali poteri, così come configurati dal testo attuale della norma regionale, vanno a sovrapporsi e a scontrarsi con competenze attribuite dal nostro ordinamento a prefetti e sindaci.

Come già rilevato, la regione Lombardia ha colto alcuni dei rilievi formulati dal Governo e ha replicato agli altri, sottolineando il fatto che il carattere temporaneo

delle misure di limitazione del traffico fa sì che la legge rimanga nell'ambito delle prerogative attribuite alle regioni, senza intaccare quelle di altri organi istituzionali.

Su questi rilievi, e sulle modifiche da introdurre nella legge per superarli, si sono svolti numerosi incontri a livello anche tecnico che, tuttavia, non hanno portato ancora ad una soluzione soddisfacente. Per questo, il 7 febbraio 2007 il Consiglio dei ministri ha deliberato un'impugnazione della legge regionale che noi definiamo di tipo cautelativo, ossia che deve intervenire entro il termine costituzionale dato dei 60 giorni, ma che potrà decadere, attraverso un ritiro del ricorso da parte del Governo, nel momento in cui si troverà l'accordo — che è in avanzato stato di elaborazione — sulle modifiche da apportare alla legge.

Dal punto di vista tecnico, si tratta di trovare una modalità di conciliazione tra le differenti competenze, separando il momento dell'atto deliberativo della regione sulla necessità delle limitazioni della circolazione stradale da quello attuativo, che è nella competenza degli organi individuati dal codice della strada.

Sono sinceramente fiduciosa a proposito del fatto che sarà trovato questo accordo e che, su tale base, il Governo potrà ritirare il suo ricorso. Mi spiace che non sia stato possibile raggiungerlo — anche se ce ne sarebbero state le condizioni — prima del 25, in modo che tale giornata si svolgesse in un quadro di rapporti del tutto riconciliati. Quando però ciò avverrà — e sono certa che potrà accadere, perché la soluzione è a portata di mano —, la legge pilota della Lombardia potrà essere il primo passo per tracciare un nuovo equilibrio delle competenze in materia di lotta all'inquinamento e riduzione dei gas serra.

Non ci interessa rivendicare la paternità, o la maternità, della lotta all'inquinamento, o attribuire ad un livello istituzionale piuttosto che ad un altro la patente di campione ecologista. L'obiettivo

che ritengo debba stare a cuore a tutti noi è quello di affrontare, in modo efficace e al giusto livello, il problema.

Dal punto di vista di assetto del sistema, credo si debba necessariamente partire da una politica nazionale, che a sua volta si inquadri in cogenti accordi internazionali. Inoltre, nell'ambito di tale politica, è di cruciale importanza l'assunzione di responsabilità e di iniziative da parte delle regioni.

È necessario però che l'intervento tenga conto della complessità dei livelli e dei ruoli esistenti in materia. In assenza del rispetto di tali meccanismi, infatti, si rischia di varare delle leggi o di adottare delle indicazioni che possono rivelarsi sostanzialmente inefficaci.

Dunque, sottolineo la necessità dello svolgimento di un forte ruolo e di un'assunzione di responsabilità da parte delle autonomie locali e delle regioni. Allo stesso tempo, tuttavia, deve essere altrettanto forte il ruolo di coordinamento interistituzionale, che a mio parere trova una sede naturale per la sua attuazione nella Conferenza unificata Stato-regioni e autonomie locali. Una sede che sempre più si identifica come quella in cui occorre definire politiche e strategie comuni, da declinare ai diversi livelli istituzionali, attivando opportunamente e nel modo appropriato i rispettivi poteri.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro per la puntuale relazione svolta, che credo abbia corrisposto ai *desiderata* di molti di noi.

Do dunque la parola ai colleghi che desiderino intervenire.

**DANIELE MARANTELLI.** Ringrazio il ministro Lanzillotta per l'apporto molto chiaro che ha offerto ai nostri lavori, dando conto dell'impugnativa da parte del Governo della legge regionale lombarda n. 24 del 2006.

Il presidente della Lombardia ha sostenuto che il Governo, anche in questo caso, ha ritenuto di frapporre difficoltà alla regione; ritengo tale giudizio largamente infondato, in quanto alle infrastrutture la

legge finanziaria ha destinato risorse che fanno impallidire, o arrossire, i Governi precedenti (parliamo di un miliardo e 100 milioni). Oltre a ciò, proprio l'altro ieri è stato firmato in Lombardia l'accordo tra il Governo e la regione sulla società di gestione di queste infrastrutture, che costituiscono anch'esse una novità.

Chiarito tale aspetto, vengo al merito del contrasto; personalmente, ritengo sia da apprezzare il giudizio che il ministro ha espresso oggi a proposito dell'accordo stretto tra diverse regioni del nord, le province autonome di Trento e Bolzano e il Canton Ticino. Ne è stato riconosciuto - e condivido tale avviso - il grande valore politico.

Lo smog non è di destra o di sinistra, è un pericolo per la salute di tutti i cittadini, e in particolare per quanti risiedono nell'area più industrializzata del paese; area che peraltro, a mio avviso, non ha dato un contributo irrilevante alla ricchezza, in termini di PIL, raggiunta dall'Italia nel 2006. A tale risultato ha concorso - a mio avviso, in grande misura - l'industria, e, in particolare, come dicono gli esperti, l'*export*, che da quella regione riceve un impulso relevantissimo.

Ciò che ci chiediamo è se la Lombardia sia andata oltre le attuali competenze previste dal Titolo V. Su tale questione, il ministro ha svolto alcune considerazioni che apprezzo.

Naturalmente, mi auguro che l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione relativo al federalismo fiscale, ma anche degli articoli 116 e 117, proceda il più rapidamente possibile; ma non intendo aprire un capitolo che meriterebbe un'altra sede di discussione.

Tengo a precisare che la Lombardia non è la « maglia nera » delle regioni italiane sui temi ambientali. Lo voglio dire, avendo ricoperto per dieci anni la carica di consigliere regionale, e quindi avendo qualche conoscenza in materia. Quando si parla di intervento pilota, dunque, ritengo che non si esageri.

Mi preme sottolineare che, come al solito, anche ottime leggi che spesso la Lombardia approva hanno un limite, ossia

quello, anche in questo caso, della inadeguatezza delle risorse per sostenere tali politiche; chi avrà voglia di consultare la legge n. 24 del 2006 lo constaterà. Tuttavia, questo non è un buon motivo per scoraggiare un'esperienza innovativa.

Senza dilungarmi troppo sull'argomento, perché mi pare sia necessario venire all'essenziale in questo confronto, chiedo a me stesso e a lei, ministro, come, compatibilmente con l'attuale normativa, si lavori per ristabilire un clima di collaborazione.

In proposito, ricordo che abbiamo già registrato qualche segnale di incomprendimento sui temi ambientali e su altre questioni connesse quando abbiamo discusso, qualche mese fa, di teleriscaldamento. Invece, è bene che su questi temi si crei una sintonia di fondo fra le istituzioni.

Capisco che sia realisticamente difficile trovare un'intesa sugli emendamenti oggetto di confronto fra Governo e regione Lombardia entro domenica, tuttavia penso che a questa intesa si debba pervenire al più presto, dal momento che si tratta di uno dei temi delicatissimi e strategici sui quali le istituzioni mettono in gioco la loro credibilità.

È inutile organizzare appassionati convegni sul protocollo di Kyoto e su Kyoto 2, né hanno senso le spedizioni a Nairobi e in altre parti del mondo, se poi non riusciamo a costruire nel nostro paese un clima di collaborazione fra le istituzioni, che è assolutamente indispensabile per affrontare un tema così acuto come quello dell'inquinamento.

Rivolgendomi al ministro, voglio evidenziare un tema che, marginale rispetto a questa discussione, riveste comunque notevole rilevanza; al riguardo, auspico che anche le realtà italiane avanzatissime su questi temi siano sfruttate meglio dal nostro paese. In altre parole, faccio presente che in Italia abbiamo il centro di ricerche ISPRA che è il più importante d'Europa; so che ad esso è stata rivolta una grande attenzione da parte di ministri ed esponenti di Governi europei: mi risulta invece che da parte nostra non sia stata dedicata una corrispondente e adeguata

attenzione alle potenzialità che questa realtà può esprimere, anche per fornire risposte moderne ed avanzate su temi così delicati.

In conclusione, colgo l'occasione per esprimere un auspicio di buon lavoro e per fornire un *assist* positivo, in questo caso, al ministro che ringrazio nuovamente.

MAURIZIO ENZO LUPI. Ringrazio il ministro per aver accettato la richiesta del presidente della Commissione di venire a riferire sul tema, che non ritengo costituisca una questione puramente localistica, né formale né burocratica.

Ministro Lanzillotta, lei ha, per così dire, svolto una buona difesa d'ufficio del provvedimento assunto dal Governo che, tuttavia, rimane incomprensibile; incomprensibile proprio per quanto lei ha riferito, certamente con molta correttezza - la conosciamo abbastanza, e di ciò le va dato atto - ma anche con oggettività.

Ha parlato di prima legge organica in materia presente nel paese, di legge pilota, all'avanguardia, e via dicendo, ma se siamo di fronte ad una buona legge nel merito, ad un'iniziativa importante, allora non possono prevalere né la burocrazia né le interpretazioni dei funzionari: di ciò, infatti, si tratta ed emerge, sotto tale profilo, la incomprensibilità dell'impugnativa del Governo.

Altrimenti, l'unica lettura possibile della vicenda è la seguente: è stata, certo, predisposta una buona legge, ma ciò è avvenuto in Lombardia, regione retta dal centrodestra sicché, allora, bisogna frapporre ostacoli alla Lombardia del centrodestra e a Formigoni. Siamo tuttavia tutti talmente responsabili che è impensabile possa essere questa la causa del problema: nessuno di noi ha una concezione della politica di tale genere.

Scartando questa ipotesi, dobbiamo però entrare nel merito di quanto accaduto per aprire al riguardo una discussione, non formale ma sostanziale, al fine di stabilire la direzione che vogliamo seguire. Da tale punto di vista, il primo vero imputato non è, ovviamente, il ministro

per gli affari regionali - che ringraziamo -, ma quello dell'ambiente.

Se fossi stato ministro dell'ambiente, in occasione della riunione del Governo mi sarei impegnato per primo a difendere la legge regionale in virtù della sensibilità che teoricamente dovrebbe avere chi assume tale carica (sensibilità che invece, concretamente, il ministro non ha dimostrato di avere).

Del resto, abbiamo discusso per molti mesi - ne sono testimonianza i lavori della Commissione -, di Kyoto, di provvedimenti specifici, di conferenze climatiche, e via dicendo. Eppure, non abbiamo assistito ad un solo provvedimento o ad una sola iniziativa legislativa di questo « benedetto » ministro dell'ambiente che ci permettano di confrontarci e di capire quale indirizzo complessivo si dà alle regioni su questo tema.

Vorrei essere smentito su questo aspetto, con riferimento ai provvedimenti, alle proposte presentate, ai decreti e a quant'altro.

Il primo che avrebbe dovuto difendere il merito di questo provvedimento - lo ripeto - avrebbe dovuto essere il ministro dell'ambiente, proponendo di risolvere tutte le questioni burocratiche perché, se esiste un provvedimento pilota, non può imporsi il « partito » dei prefetti. Del resto, esperienze di questo tipo le vive chiunque governi.

Chiunque di noi, che abbia governato a livello regionale o locale - perché viene da tale esperienza - o che abbia governato a livello statale nella passata legislatura, sa benissimo quale sia la risposta dei funzionari dei Ministeri riguardo a tali iniziative. Ma non può prevalere una concezione centralista e burocratica delle iniziative legislative, che non considera le questioni di merito e le misure concrete che si assumono. Questa è la prima osservazione che bisogna fare.

La percezione che abbiamo avuto - ad eccezione dell'interpretazione politica a cui mi riferivo precedentemente, e che, sgombrando così il campo da inutili sospetti, non avvalorerei - è esattamente questa. Vale a dire, a fronte di un eccesso



di centralismo e burocrazia, dei prefetti, di difficoltà nell'individuare a chi appartengono le competenze e a quant'altro, non ci si è voluti confrontare sul merito.

Infatti, non è di per sé obbligatoria l'impugnativa da parte del Governo; ne abbiamo fatto esperienza anche noi quando abbiamo governato. È accaduto diverse volte che il Governo - anche il nostro - abbia preso iniziative; però, può anche decidere di non assumerle. Altrimenti, infatti, anche in merito a tante leggi regionali, con l'equivoco dell'introduzione del Titolo V della Costituzione del 2001, sia il nostro Governo che il vostro avrebbero dovuto intervenire su tutto (pensi alla legge sull'urbanistica e via dicendo).

**PRESIDENTE.** Onorevole, alla luce di quanto premesso ad inizio seduta, la inviterei a contenere i tempi del suo intervento.

**MAURIZIO ENZO LUPI.** In conclusione, presidente, sottolineo che a mio parere si tratta di una questione non di mera forma, ma di sostanza. Mi piacerebbe aprire un confronto in Commissione per capire se su questi temi l'adozione di iniziative, anziché al livello centrale, debba essere affidata - proprio, come ha riconosciuto il ministro, per la natura del nostro territorio - alla competenza dei livelli infrastatali, coerentemente con una vera applicazione del decentramento e del federalismo: la Padania - per far piacere ai leghisti - è ovviamente diversa dal meridione del nostro paese.

**DANIELE MARANTELLI.** La Padania non esiste!

**MAURIZIO ENZO LUPI.** Vengo ora a descrivere una situazione paradossale che il ministro Lanzillotta conosce molto bene e di cui abbiamo anche discusso. La regione Lombardia vive una contraddizione. Infatti, mentre assiste alla « bocciatura », da parte del Governo, di una propria legge tesa a migliorare la qualità dell'ambiente, parallelamente vede l'Europa intervenire nei propri confronti sanzionando il supe-

ramento dei limiti della qualità dell'aria - la cui salvaguardia è di competenza delle regioni - quando non si intervenga con misure appropriate.

Ricordo, infine, che negli ultimi cinque anni abbiamo discusso spesso di questi argomenti e credo che il consiglio regionale ne sia informato. Ebbene, in quelle occasioni gli ambientalisti facevano spesso riferimento ai provvedimenti e ai richiami ufficiali che l'Europa adottava contro la regione Lombardia, o contro le regioni del nord a causa del superamento dei limiti di qualità dell'aria. Tuttavia, se si decide di intervenire, entrando nel merito delle questioni, non lo si può fare, perché si tratta di una competenza del Governo nazionale!

L'appello che dunque rivolgo al ministro per gli affari regionali è a difendere, anziché la forma, la sostanza e la volontà vera di attuare un federalismo che risolve i problemi concreti. Non faccia vincere i burocrati.

**AURELIO SALVATORE MISITI.** Voglio rivolgere un ringraziamento e un apprezzamento per la relazione del ministro, che è stata molto chiara e che ha molto valorizzato l'apporto della legge regionale della Lombardia. Si tratta di una legge che ritengo invero molto positiva, non solo per quanto riguarda gli aspetti già enunciati, ma anche perché rappresenta l'avvio di diverse iniziative intese a diminuire il *gap* esistente, iniziative che dovrebbero essere adottate da ogni regione del nostro paese.

Mi scuso con il ministro, con il presidente e con i commissari, ma dovrò lasciare l'aula prima del termine della seduta per intervenire in Assemblea.

Considero molto positivo l'accordo tra le regioni del nord e le province di Trento e Bolzano per la manifestazione del 25 febbraio, sebbene ritenga che gli obiettivi di tali provvedimenti di chiusura al traffico siano abbastanza secondari, dal momento che non permettono di raggiungere alcuno scopo di fondo, di natura strutturale. Certamente però, per la prima volta, si cerca di intervenire su una questione che riguarda la salute dei cittadini; si è

dunque capito di dover intervenire, ma le istituzioni si muovono sempre con ritardo.

Un esempio di tale ritardo è dato, tra l'altro, proprio dal fatto che diverse regioni si accordino tra loro: si sarebbe dovuto provvedere già da lungo tempo. Analogo discorso deve farsi per gli accordi tra zone transfrontaliere; se non fossimo stati privilegiati dalla presenza delle Alpi, avremmo dovuto accordarci molto prima con il Canton Ticino e con le regioni di altri paesi quali l'ex Jugoslavia, la Francia, l'Austria, e via elencando. Sottolineo tale aspetto, perché, a mio avviso, se si agisce con troppo ritardo, non si riesce a mettere l'accento sulle questioni di fondo.

Il settore della ricerca a cui faceva riferimento il collega Marantelli - è stato citato il centro ISPRA, ma esistono anche altre situazioni italiane di questo genere - sta molto più avanti da questo punto di vista.

MAURIZIO ENZO LUPI. Presidente Realacci, solo una breve interruzione per segnalare che la maggioranza è « andata sotto » al Senato.

AURELIO SALVATORE MISITI. Capiisco l'importanza delle questioni di carattere politico, delle schermaglie e via dicendo...

MAURIZIO ENZO LUPI. La maggioranza è « andata sotto » al Senato.

AURELIO SALVATORE MISITI. Questo è un auspicio tuo....

MAURIZIO ENZO LUPI. No, è vero! Siccome D'Alema aveva dichiarato che si sarebbe dimesso...

AURELIO SALVATORE MISITI. D'Alema ha già commesso un errore allora, quindi avrebbe sbagliato anche adesso...

MAURIZIO ENZO LUPI. Onestamente, è una questione non indifferente! Al Senato sono « andati sotto »...

PRESIDENTE. È ufficiale. È una questione non banale. Atteniamoci, comunque, al merito della discussione, sebbene il tema abbia in ogni caso rilevanza e sicuramente la giornata politica ne sarà segnata.

AURELIO SALVATORE MISITI. Aggiungo soltanto che le polveri sottili, che sono la causa fondamentale delle malattie e che sono difficili da controllare, vengono misurate a peso.

PRESIDENTE. Scusate colleghi, è giusta la questione che viene posta con riferimento alla vicenda del Senato, ma consentiamo al collega Misiti di terminare il suo intervento.

AURELIO SALVATORE MISITI. Onorevole Lupi, vai a decidere le sorti del nuovo Governo...

MAURIZIO ENZO LUPI. No, non vado a decidere; vado ad informarmi!

AURELIO SALVATORE MISITI. Ho fatto questa esemplificazione, per evidenziare che una particella di polvere del diametro di 10 micron è paragonabile a polveri con un diametro di 0,5 micron che hanno però un valore di gran lunga superiore quanto alla possibilità di indurre malattie. Le due polveri, tuttavia, vengono misurate nello stesso modo, perché la valutazione si effettua comunque sulla base del peso. La legislazione non comprende questo aspetto e procede prevenendo operazioni inutili.

Ad ogni modo, l'iniziativa della regione Lombardia si muove in questa direzione; devo però aggiungere che il Governo a mio avviso ha agito bene. Non mi sembra, infatti, che sia stato attuato un intervento volto a bloccare la legge regionale - il collega Lupi ha esagerato -; si tratta invece di un'iniziativa del Governo che era doverosa e che, però, può condurre ad un tavolo di discussione al cui esito si può produrre un aggiustamento della legge stessa. Una legge che può rappresentare

effettivamente, come osservava il ministro - sono d'accordo -, un punto di riferimento per le altre regioni.

È vero che la Lombardia è la regione che contribuisce maggiormente alla crescita del PIL, ma d'altro canto è anche la zona che in percentuale concorre in misura maggiore alla produzione di polveri, sottili o meno, e dei gas cosiddetti «sera». Quindi, credo che sia necessario effettuare un monitoraggio di carattere più marcatamente regionale, molto più puntuale, in modo tale che si possa pensare ad uno sviluppo economico ed industriale completamente diverso rispetto a quello attuale.

Ritengo, inoltre, che occorra prevedere i famosi crediti ambientali per le regioni meno sviluppate e per quelle che, evidentemente, forniscono più ossigeno che anidride carbonica.

PAOLO CACCIARI. Sarò breve, anche perché, nonostante la mia passione per i temi ambientali, la notizia che ci è giunta mi ha demoralizzato, ovviamente.

Mi limito a chiedere un chiarimento. La giornata del 25 febbraio - della quale potremo discutere a lungo, come di altre misure previste da questo accordo tra le regioni del nord, a proposito della loro efficacia, e così via - verrà mantenuta o meno?

LINDA LANZILLOTTA, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali*. L'impugnativa non ha effetti sospensivi a tale riguardo.

PAOLO CACCIARI. Ringrazio il ministro Lanzillotta per la presenza e per averci fornito esaurienti spiegazioni sul piano tecnico, ma chiederei al Governo di compiere - come credo che sia opportuno - un gesto politico, ed anche formale, che sia di copertura.

Posto che non mi intendo molto di questo aspetto specifico, chiedo al Governo di intervenire - nel caso in cui ne sussistesse la volontà - con un decreto provvisorio ovvero con un atto amministrativo o legislativo per mettere transitoriamente

al coperto le iniziative che le regioni adottano, in attesa di risolverle e poi affinarle sul piano giuridico.

A mio avviso, ve ne sarebbe bisogno dal momento che, per così dire, usciamo tutti sconfitti dalla vicenda in esame; concordo al riguardo con l'intervento del collega Lupi. Possiamo anche rinfacciarci le responsabilità e speculare, ma la sconfitta ci riguarda tutti (penso alla questione relativa al protocollo di Kyoto, ma anche ad altri aspetti). Questo «incidente», costituito nel mancato affinamento delle leggi, rischia di trasmettere un messaggio molto negativo all'opinione pubblica.

Un'ulteriore preoccupazione ha un carattere di più lungo termine. Come sappiamo bene - peraltro, il presidente sta organizzando una giornata di dibattito -, il futuro, per quanto riguarda la possibilità di rientrare nei parametri di Kyoto, sarà sempre più affidato alla realizzazione di buone azioni e buone pratiche locali, di produzione decentrata di energia, di controllo, e via dicendo. Quindi, dovremmo attrezzarci per favorire questa assunzione di responsabilità da parte degli enti locali e delle regioni.

PRESIDENTE. Vorrei comunicare alla Commissione che la giornata del 25 febbraio non ha alcun collegamento con questo aspetto. È chiaro che si crea una coincidenza politica non positiva tra l'apertura di un conflitto su una normativa avanzata - tale l'ha riconosciuta anche il ministro - e la vigilia di un'iniziativa che per certi aspetti è straordinaria; credo che ciò sia percezione comune.

Per capire le politiche che abbiamo davanti, osservo come, tuttavia, questa giornata, che pure è coordinata dalle quattro regioni, veda ognuna di esse attivare meccanismi diversi per la propria azione. Infatti, mentre la Lombardia, di nuovo in anticipo rispetto alle altre regioni, si era dotata di una sorta di potestà di agire sul traffico in area vasta - sono circa 4 o 5 milioni i lombardi che rientrano in un'area di programmazione regionale, per la quale la regione può decidere il blocco del traffico -, nelle altre regioni si sta

procedendo con accordi volontari e delibere comunali. Di conseguenza, il Piemonte, ad esempio, che pure aderisce in maniera molto estesa, ha dovuto far disporre centinaia di delibere da parte dei singoli comuni.

È evidente, quindi, che esiste un problema non banale di coordinamento. Prego, colleghi...

GIULIANO PEDULLI. Mi riferirò, presidente, a quanto osservato dal collega Lupi nel suo intervento. Pertanto, accantonate le valutazioni politiche, prenderò atto delle dichiarazioni rese dal ministro.

Non credo che il ministro in questa sede svolga una difesa d'ufficio o rappresenti se stesso. Peraltro, rappresenta il Governo, che è « andato sotto »...

Ad ogni modo, parla a nome del Governo; quindi, nel momento in cui afferma che quella della Lombardia è un'iniziativa pilota e che è un punto di riferimento, credo che renda una dichiarazione politica significativa.

L'elemento del coordinamento delle regole è fondamentale. Ciascuno di noi si muove a livello territoriale, all'interno di una regione, con i piani provinciali, e tutti quanti avvertiamo la necessità di andare oltre, di avere un momento più largo di coordinamento su scala regionale, e via dicendo.

Pertanto, come abitante della Valle Padana - e non della Padania (semmai dell'Emilia-Romagna) - valorizzerei molto l'accordo che è stato stipulato.

L'onorevole Misiti nel suo intervento affermava che l'iniziativa del 25 febbraio ha poco significato. Tuttavia, poc'anzi leggevo i risultati riportati dalle agenzie di stampa, relativi a Ferrara ed ai « giovedì a piedi ». Ebbene, danno notizia di 100 mila veicoli in meno in circolazione, di una riduzione della produzione di diverse tonnellate di ossido di carbonio e di chili di PM10, dello spostamento di migliaia di utenti in autobus. Sono segnali piccoli, che però hanno un certo significato.

Per quanto mi riguarda, punterei molto a valorizzare questo aspetto, a far sì che l'accordo realizzato dalle regioni, che ha

come primo elemento unificante la giornata di domenica 25, sia davvero un punto di riferimento per uno sviluppo organico di politiche - quanto meno in quest'area, ossia la più compromessa attualmente a livello nazionale -, in modo da poter fare da traino per le politiche complessive.

Mi pare che la stessa « lenzuolata » di misure sull'efficienza energetica deliberate l'altro giorno dai ministri Bersani e Pecoraro Scanio si collochi in tale direzione. Quindi, vediamo gli aspetti propulsivi e positivi anche in questo incontro.

RENATO GALEAZZI. Ringrazio il ministro per la disponibilità manifestata e per l'equilibrio che ha dimostrato.

Credo che il tema oggi in esame sia importante. Il nostro federalismo è incompiuto e imperfetto e ciò dimostra come sia necessario proseguire nella definizione delle competenze. In questo caso parliamo di ambiente, ma analogo discorso può farsi per la sanità o per altre materie.

Osservo ciò perché, anche come ex sindaco, ho avuto diverse esperienze di questo tipo. Le chiusure giornaliere del traffico, ad esempio, non risolvono alcun problema; possono rappresentare uno stimolo educativo ed un segnale, ma sicuramente la questione richiede provvedimenti organici e generali, non validi soltanto per una parte del paese (a Gela e a Taranto si muore più che nel nord Italia!).

Detto ciò, è necessaria una normativa nazionale che definisca bene le competenze. Questa confusione di ruoli tra prefetti, sindaci, regioni e Governo centrale provoca un grande scompiglio e non porta alcun vantaggio ambientale.

Non voglio far polemica con il collega Lupi, ma credo che anche il Governo precedente si sia distinto proprio per aver ignorato questo tema. Lo stesso ministro Matteoli non credeva in Kyoto e i ricorsi che ha fatto il Governo di destra contro le regioni sono stati infiniti e molteplici, caro Lupi.

MAURIZIO ENZO LUPI. Contro leggi negative!

RENATO GALEAZZI. Appunto! Quindi, credo che su questi temi il silenzio sarebbe stato più opportuno.

Ritengo, invece, che un elemento di novità venga dalla nostra finanziaria 2007 che, a mio parere, ha rappresentato un segnale di inversione di tendenza.

PRESIDENTE. Do nuovamente la parola al ministro Lanzillotta per la replica.

LINDA LANZILLOTTA, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali*. Bisogna continuare nell'azione di ricerca di una sintesi che salvaguardi l'efficacia di questo provvedimento. Voglio sottolineare tale aspetto. Infatti, l'esercizio della funzione di sindacato sulle leggi regionali non è gradevole, in quanto comporta « fare le pulci » alle regioni, con un atteggiamento che ha sempre qualcosa del rapporto gerarchico, ossia il contrario di ciò che ormai è scritto nella Costituzione. Tuttavia, una tenuta generale dell'ordinamento è necessaria.

Soprattutto, si tratta non di intervenire o meno nel caso specifico, ma di costruire un sistema che abbia una tenuta giuridica. Diversamente, infatti, i provvedimenti adottati dalle regioni senza un fondamento costituzionale forte verrebbero impugnati dai comuni o da altre istituzioni, e quindi sarebbero destinati a non « resistere ».

Appreziamo molto, come ho ripetuto più volte, l'organicità e l'importanza della legge della regione Lombardia ma, dal momento che intendiamo costruire un sistema di cooperazione tra livelli, e non di conflittualità, è necessario che questo sistema trovi poi un riflesso in una legislazione che abbia anche una forte tenuta costituzionale.

Pertanto, non posso che ribadire l'ap-prezzamento per l'impostazione della legge regionale della Lombardia e sottolineare l'importanza politica dell'accordo tra regioni che darà vita alla giornata del 25 febbraio; giornata che non viene minimamente messa in discussione dall'impugnativa del Governo, la quale non ha effetti di sospensione delle norme.

Peraltro, come è noto, alcune regioni hanno sottoscritto l'accordo malgrado i rispettivi ordinamenti — che non ne prevedevano la competenza — sul presupposto dell'adesione consensuale di tutte le altre amministrazioni, invece, competenti ad esercitare i poteri relativi al buon esito della giornata del 25 febbraio.

Ribadisco, dunque, l'impegno a trovare un punto di sintesi, attraverso modifiche e correttivi alla legislazione regionale. Infine, ripeto che il mio rammarico è che ciò, ancorché possibile, non sia avvenuto in tempo per valorizzare maggiormente l'aspetto positivo della giornata del 25 febbraio eliminando l'elemento, pur marginale, di contenzioso e di conflitto.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor ministro, e le auguro buon lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

---

*Licenziato per la stampa  
il 6 aprile 2007.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO