

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**94.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 11 MARZO 2004**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO RUSSO**

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

94.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 11 MARZO 2004**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<i>Mascazzini Gianfranco, Direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio</i> .....	3, 6, 11, 15
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3	<i>Piglionica Donato (DS-U)</i> .....	6, 7
<b>Comunicazioni del presidente:</b>		<i>Specchia Giuseppe (AN)</i> .....	7
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3	<i>Vianello Michele (DS-U)</i> .....	7, 8
<b>Audizione del direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Gianfranco Mascazzini:</b>		<b>Audizione del magistrato di Cassazione, Alfredo Montagna:</b>	
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3, 11, 15	<i>Russo Paolo, Presidente</i> .....	15, 16, 18
Banti Egidio (MARGH-U) .....	9	<i>Montagna Alfredo, Magistrato di Cassazione</i> .....	16



PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 13.45.**

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

**Sulla pubblicità dei lavori.**

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

*(Così rimane stabilito).*

**Comunicazioni del presidente.**

PRESIDENTE. Ricordo che nei giorni dal 22 al 25 marzo una delegazione della Commissione effettuerà una missione in Campania, per svolgere sopralluoghi ed audizioni al fine di acquisire elementi conoscitivi in ordine alle scelte programmatiche adottate dalla regione in merito alla gestione del ciclo dei rifiuti.

**Audizione del direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Gianfranco Mascazzini.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Gianfranco Mascazzini.

Ricordo che la Commissione ha attivato specifiche iniziative d'indagine sui sistemi

di gestione e sulle modalità di smaltimento dei rifiuti speciali pericolosi e sulle procedure di bonifica dei siti inquinati d'interesse nazionale.

L'obiettivo dell'attività della Commissione consiste nella verifica degli attuali sistemi di smaltimento di tale tipologia di rifiuti, al fine di acquisire elementi di valutazione, e prospettare quindi adeguati interventi correttivi in ordine ai profili di criticità riscontrati ed alle eventuali carenze normative che possano causare situazioni di irregolarità ed illiceità nella gestione del ciclo dei rifiuti speciali pericolosi.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha concordato sull'opportunità che la Commissione medesima proceda, nell'odierna seduta, ad una nuova audizione del direttore generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Gianfranco Mascazzini, già ascoltato dalla Commissione il 18 luglio 2003, in ordine al ruolo svolto dal ministero in relazione alle procedure di bonifica dei siti d'interesse nazionale.

La Commissione è interessata, in particolare, a conoscere quale sia il complessivo stato di attuazione delle procedure di bonifica relative ai siti di interesse nazionale, anche in relazione ai profili afferenti la disponibilità delle necessarie risorse finanziarie.

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento al dottor Gianfranco Mascazzini per la disponibilità manifestata, gli cedo subito la parola, riservando eventuali domande dei colleghi al termine del suo intervento.

GIANFRANCO MASCAZZINI, *Direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.* Signor presidente, per

quanto riguarda lo stato di attuazione delle bonifiche dei 50 siti nazionali, tema sul quale dovrebbe svilupparsi il mio contributo alla seduta odierna, abbiamo predisposto una nota informativa sullo stato delle procedure delle bonifiche, che abbiamo completato questa mattina cercando di sintetizzare le singole situazioni. La lascerò agli atti della Commissione.

Vorrei cercare di relazionarvi sul modo in cui stiamo cercando di far fronte alla situazione esposta dal presidente nella breve relazione introduttiva. Le attività di bonifica in corso sono sostanzialmente impostate per ottenere un primo risultato, vale a dire la messa in sicurezza d'emergenza nei siti nei quali ci dobbiamo muovere; a Venezia, che è il primo sito presente nell'elenco dei siti nazionali di bonifica, stiamo imponendo il marginamento di tutta l'area del sito della chimica di Porto Marghera e dei siti che sono stati inseriti nel perimetro di bonifica. Questa recinzione, per così dire, rappresenta il primo elemento di protezione reale dell'ambiente, perché evita l'immissione in laguna di tutte le acque inquinate per oscillamento o per falda. Evidentemente questo non dà luogo a grandi movimentazioni di rifiuti; l'operazione si svolge attraverso l'infissione di palancole, vale a dire attraverso la realizzazione di un sistema di protezione che io definisco il muro di cinta che dovrebbe chiudere dentro l'inquinamento.

Per quanto riguarda il pompaggio delle acque inquinate, che diventa quasi un'estrazione, è presente come misura di messa in sicurezza in tutte le località nelle quali si evidenzia un inquinamento di falda; infatti, la falda si muove e conseguentemente fuoriesce dal sito già compromesso, trascinando l'inquinamento all'esterno verso fiumi o verso altre falde. L'obbligo di aspirare e di trattare normalmente viene garantito in termini di prospettiva all'interno del sito medesimo; per esempio, a Venezia si parla del cosiddetto progetto integrato Fusina, che avrà una sezione importante di trattamento molto sofisticato di dissalazione; così a Priolo, a Gela, a Brindisi e a Taranto: i volumi di

acque inquinate che si estraggono sono talmente rilevanti da far privilegiare soluzioni interne, che sono maggiormente controllabili. Progettare, costruire e mettere in esercizio impianti complessi come quelli che richiediamo, che devono avere una capacità dimensionale, ma soprattutto qualitativa, molto elevata, richiede tempo, dai 15 ai 18 mesi, e conseguentemente in questo periodo di tempo facciamo chiedere le autorizzazioni a trattare i liquami estratti da sottoterra negli stessi impianti di depurazione dell'azienda. Evidentemente non si tratta di un trattamento perfetto, ma è l'unico possibile nel breve termine. Preferiamo questa soluzione rispetto al riempimento di botti che poi si allontanano dal territorio e che creano problematiche diverse, che voi conoscete.

Esistono in realtà situazioni di messa in sicurezza d'emergenza che però obbligano all'esportazione. Ieri si è tenuta una Conferenza di servizi relativa al sito di Stoppani di Cogoletto-Arenzano, che la Commissione conosce bene perché vi ha fatto un sopralluogo. Questo è un caso diverso, nel quale vi è l'obbligo di allontanamento da quel territorio di tutti i rifiuti recenti che avete visto, che evidentemente non possono essere trattati all'interno del sito ma che devono essere allontanati. Per cautelarci in ordine a queste operazioni, che sono in un caso verso la Germania — c'è stata comunicata ieri l'esistenza di un contratto per l'allontanamento da venti a trentamila tonnellate di rifiuti pericolosi, vale a dire terre con contaminazione superiore a cento PPM di cromo 6, per le miniere di sale di Lipsia. Per controllare l'attuazione di questo contratto non abbiamo solo richiesto la documentazione ma stiamo attivando un monitoraggio attraverso altre forme, con una consultazione diretta del Governo di transito e di quello di destinazione, in modo che non ci siano dispersioni di questi flussi. La dispersione dei flussi è una preoccupazione fortissima; ho una disposizione impartita dal ministro dell'ambiente che si lega ad un'altra che lo stesso ministro ha dato al NOE, che ci impegna ad una stretta collaborazione tra la direzione generale e il

NOE sul problema tipico delle bonifiche. Un aspetto della collaborazione è legato allo svolgimento di accertamenti analitici, l'altro è legato alla verifica della provenienza e destinazione dei rifiuti che devono fuoriuscire dai siti; infatti, la fuoriuscita dal sito rischia di portare, con cambi di destinazione, con cambi di bolla e con tutte le cose che la Commissione ben conosce, ad una dispersione dell'inquinamento, per giunta a costi ingenti, in parte pubblici in parte privati. Di fronte a ingenti risorse pubbliche e private sulla bonifica, il rischio è che il problema dell'inquinamento si trasferisca in altre sedi; di conseguenza, stiamo attivando forme di controllo anche in questo senso: nel caso fosse necessario — e deve essere a questo punto inserito nel progetto di bonifica, che contiene anche l'approvazione del progetto di gestione dei rifiuti derivanti dalla bonifica medesima — quindi se devono uscire lo sappiamo e se devono uscire li dobbiamo controllare, non soltanto in termini amministrativi, ma anche in relazione alla provenienza, al trasporto e all'arrivo.

In relazione ad un fiume che di fatto consideriamo come un sito da bonificare, il Sarno, dovrebbe essere emessa un'ordinanza di protezione civile, ed una delle richieste che il ministero ha fatto, pagandosele, è quella di inserire una previsione di controllo ed un'attività di vigilanza che evidentemente è puntata su questo aspetto, vale a dire il controllo dell'uscita e dell'arrivo a destinazione dei rifiuti. Appena sarà emanata l'ordinanza, credo la prossima settimana, si passerà alla fase operativa e quindi anche i metodi che si pensa di attivare da parte del NOE (che i consulenti della Commissione possono descrivere meglio di quanto possa fare io) credo possano rappresentare una novità: infatti, non sono più controlli amministrativi ma sono controlli visivi, mediante strumenti informatici ed evoluti di movimentazione. Infatti, esistono dei rischi.

In un porto della costa toscana abbiamo un problema di terre di bonifica che sono arrivate da fuori, non si sa se autorizzate o meno; quando si procede a

controllare posti ai quali sono state destinate queste terre si corre il rischio di dover ribonificare, il che sarebbe veramente il colmo: nel momento in cui si prende il materiale inquinato da una parte e lo si porta da un'altra parte si rischia di dover procedere a due bonifiche, nel posto di origine e in quello di prima collocazione. È questo uno degli aspetti più delicati.

Quanto al trattamento delle acque, le quantità sono tali da favorire un ragionamento che noi facciamo con le aziende: reimpiegate l'acqua estratta, depuratela, trattatela in maniera idonea e riutilizzatela come tale; questo chiude il ciclo, nel senso che non esce niente. A Venezia il discorso va esattamente in questa direzione; l'idea è di portarla a Fusina, realizzando in quel sito il modulo di trattamento e di dissalazione che poi rispedisce nel sistema industriale le acque emunte depurate, come anche le acque industriali depurate. In sostanza, chiudiamo il ciclo dall'interno. Se questo è possibile, lo spingiamo in tutte le condizioni, se la depurazione non è possibile, la facciamo negli impianti esistenti, soprattutto nell'intermedio, e comunque se si dovesse muovere acqua questa dovrà essere assoggettata a questo stesso controllo perché l'acqua è ancora più facilmente disperdibile. Le autostrade insegnano.

Abbiamo anche attivato una convenzione con l'Istituto superiore di sanità proprio sull'aspetto bonifiche: nel caso in cui la collaborazione tra ministero e NOE richieda verifiche che non siano soltanto di vigilanza e di ispezione ma che comportino anche accertamenti analitici, questa collaborazione con l'ISS ci consente di utilizzare le strutture e il personale dell'Istituto per fare sia prelievi sia accertamenti analitici. Abbiamo già attivato la fase di prelievo su Priolo e sono in corso gli accertamenti analitici sul materiale prelevato, materiale costituito da 300 mila tonnellate di fanghi che si dovevano spostare, che giacevano, anzi giacciono, in un sito e che hanno una loro destinazione; il primo problema è l'esatta caratterizza-

zione di questo materiale e il secondo sarà quello del trasporto in forme controllate e garantite.

Dalla bonifica ovviamente possono fuoriuscire rifiuti per andare ad impianti di trattamento adeguati, che già esistono, e questo può minimizzare il costo dei rifiuti, ma dove è possibile e persino dove è necessaria la discarica preferiremmo che questa venisse attuata nel sito. Noi consideriamo la discarica come un rinvio del problema bonifica; personalmente ho molta fiducia nell'evoluzione della tecnologia, visto soprattutto che attualmente a quest'attività sono dedicate molte risorse; conseguentemente la tecnologia sta compiendo sistematici e consistenti passi in avanti. Riteniamo pertanto meno preoccupante, laddove non sia possibile un trattamento immediato, un parcheggio nell'area il più possibile vicina e nel caso addirittura interna al sito da bonificare dei rifiuti che rimangono dopo la prima fase di bonifica. È una scommessa che potrà essere fatta e, nei prossimi dieci o vent'anni, sicuramente vinta.

È questa la nostra attuale preoccupazione, perché è facile controllare i progetti e le carte, ma purtroppo la loro approvazione nonché l'attivazione delle iniziative da parte delle imprese possono mettere al rischio l'ambiente. Stiamo aspettando la pubblicazione di una delibera del CIPE in cui si prevede un ingente intervento nelle aree dell'obiettivo 1, in particolare nel Mar piccolo a Taranto e soprattutto a Priolo, dove sono previsti interventi di bonifica pubblici, in questo caso, che riguardano aree marine e costiere. Questi interventi pubblici ci terrorizzano e, per evitare che fuoriesca un solo chilo di materiale inquinante, useremo tutte le cautele e tutte le strutture che - grazie a Dio - sono a disposizione del Ministero dell'ambiente per cautelarci, in modo che avvenga una collocazione idonea. Pensate all'amianto: è evidente che nel momento in cui si movimenterà questo materiale sarà opportuno verificare con molta attenzione non solo da dove e come verrà prelevato e contenuto con gli opportuni sistemi, ma anche dove andrà a finire;

infatti, esistono problemi di ogni genere (e non mi sto riferendo solo all'area di Bari). Per giunta, l'amianto è un rifiuto ubiquitario, il problema della collocazione del rifiuto una volta asportato diventa abbastanza acuto; questo materiale ha una sua specificità che forse vale la pena valutare.

DONATO PIGLIONICA. Dottor Mascazzini, vorrei incentrare l'attenzione proprio sull'ultimo tema che ha toccato, vale a dire sull'amianto. La vicenda della Fibronit, che si trova nel territorio pugliese, dal quale io provengo, suscita un comprensibile allarme. La specificità della problematica è stata già sottolineata da lei: siamo di fronte ad un inquinante che viaggia non solo in profondità verso la falda ma purtroppo anche nell'area, dove svolge la sua azione dannosa in maniera ancora più evidente e drammatica. Inoltre, come il ministro ha potuto verificare *de visu* durante il suo sopralluogo, siamo non in un'area industriale ma nel pieno centro di una zona intensamente popolata. Non ho bisogno di ricapitolare in questa sede le enormi discussioni in atto su questo sito; se fosse possibile, anche con una nota scritta, gradirei conoscere lo stato dell'arte sulla bonifica dell'area Fibronit.

GIANFRANCO MASCAZZINI, *Direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio*. Dovrebbe essere presente nella documentazione.

DONATO PIGLIONICA. Le pongo ora una domanda di cornice. La sensazione che si ha da osservatori interessati ma esterni è che la catena di comando e di controllo sia un po' farraginoso: troppi soggetti si affannano intorno ad un'area; capita spesso di vedere sovrapposizioni e conflittualità che generalmente non sono foriere di buoni risultati; spesso sembra che si facciano più volte le stesse cose. Per esempio, si riparla di caratterizzazione, a distanza di anni, e nel frattempo sembra procedere con difficoltà la messa in sicurezza d'emergenza e l'impermeabilizzazione, che sembrerebbero le misure più

urgenti in campo. Parliamo di un'area dismessa da poco meno di vent'anni. Se volessi usare un'espressione che viene dalla mia professione medica, l'affannarsi dei diagnostici rischia di non far mai affacciare un terapeuta, perché continuiamo...

MICHELE VIANELLO. È aulico.

DONATO PIGLIONICA. No, non è aulico. Si affannano i radiologi, si affannano gli analisti, si affannano i semeiotici, ma un chirurgo stenta ad avviare la propria azione. È chiaro che occorre decidere bene cosa fare, però — mi perdoni se dirò delle cose da persona non addetta ai lavori — mi è sembrato di cogliere delle moderate contraddizioni in alcuni argomenti; noi abbiamo fatto un ragionamento, in sede di collegato ambientale, in ordine all'articolo 18, un ragionamento complesso e difficile da accettare soprattutto quando proviene da partiti di sinistra: mi riferisco al fatto di favorire un riutilizzo delle aree a finalità urbanistica per sollecitare l'intervento di capitali. Noi abbiamo sposato quel modo di ragionare, e con il collega Vianello vi abbiamo lavorato con convinzione. Dire però che è preferibile fare la discarica nell'ambito del perimetro stesso potrebbe alla lunga comportare dei problemi; io non sono contrario per principio all'idea, ma mi sembra che a Bari si esiti troppo a definire il programma, nel quale invece è molto attraente la finalità di utilizzo urbanistico delle aree, mi pare, ragionando in maniera grossolana che rimuovere tutto sia operazione discutibilissima e molto complessa; man mano che si va avanti vengono fuori altri cumuli di rifiuti ed altre aree. Pensate che si intende fare un sottopasso in una zona dove c'è uno spessore di sette metri di rifiuti di amianto, le modalità di rimozione rischiano di rappresentare un grande problema per la popolazione; probabilmente in quel caso l'ipotesi della messa in sicurezza definitiva e permanente apparirebbe la più ragionevole. Intervengono discussioni perché è ancora presente al tavolo la questione della curatela fallimentare, che

non si comprende quale ruolo svolga e con quali risorse intervenga a discutere su di un fatto. In sostanza, mi sembra che rispetto ad altre aree che abbiamo visitato, quella della Fibronit costituisca un momento di difficoltà; ripeto, parlo da osservatore non direttamente coinvolto, ma mi pare che la catena di comando e di controllo abbia troppi anelli e che questi anelli spesso non siano perfettamente collegati tra di loro ed anzi confliggano tra di loro. Il risultato è una popolazione allarmata; come sapete, a fianco c'è il CNR e ci sono milioni di persone che affacciano su quell'area. A questo proposito vorrei anche chiederle se non sia il caso di riconsiderare, nell'ambito della legge n. 471, per le aree di interesse nazionale, quale siano i soggetti che devono essere coinvolti per semplificare la situazione in modo che, in assenza di azioni, sia più facile individuare le responsabilità. Infatti, quando le catene di comando sono complesse è difficile individuare i centri della vera responsabilità. E se ci sono ulteriori fonti di finanziamento in modo particolare per l'area della Fibronit — ripeto, farò una cosa che non mi è abituale, quella di parlare solo di casa mia, ma in questo caso l'argomento è talmente vivo nell'interesse della collettività barese che mi sembrava doveroso.

GIUSEPPE SPECCHIA. Condivido totalmente le considerazioni del collega Piglionica. In effetti, sulla Fibronit dovrebbe esserci davvero un'accelerazione decisa in ordine agli interventi di bonifica.

Vorrei formulare domande di tipo più generale: dottor Mascazzini, per la sua ormai lunghissima esperienza e per le sue conoscenze, vorrei sapere quale sia attualmente l'anello debole della catena in direzione delle bonifiche, vale a dire del fare veramente le bonifiche. Infatti, abbiamo tantissimo da bonificare e parlare di tutto quello che c'è da bonificare in Italia, dopo tanti anni di inquinamento, sarebbe veramente da spaventarsi; per fermarci alla documentazione che ci ha consegnato relativa ai 50 siti dichiarati di interesse nazionale, per i quali sono stati destinati



dei fondi, con stanziamenti ovviamente parziali (la legge prevede fino al massimo del 50 per cento), visto che proprio su questi si è concentrata e si concentra maggiormente l'attenzione di tutti e anche del Ministero.

Leggeremo poi con attenzione il documento che ha sottoposto al nostro esame, ma intanto può dirmi in modo sintetico qual è la sua sensazione sui tempi e quali sono le situazioni più critiche sotto questo aspetto? Inoltre, ripeto quanto ho detto prima: qual è l'anello debole della catena, a parte il discorso dei finanziamenti? Infatti noi vediamo — io sono originario di Brindisi — che in Puglia, a parte la Fibronit, ci sono Manfredonia, Taranto, Brindisi; sono stato tra coloro che erano in Parlamento e che hanno dato il loro piccolo contributo quando si è partiti dalle dichiarazioni iniziali, mi sembra nel 1999, delle aree a rischio di crisi ambientale. Dopo tanti anni, si vede ancora poco, e quindi c'è qualcosa che non funziona; dico questo perché il presidente giustamente nella sua introduzione ha detto che come Commissione dobbiamo verificare e capire anche per suggerire eventualmente correttivi non solo da un punto di vista della gestione ma anche legislativo, se necessario. Non penso infatti che il problema sia solo di natura finanziaria, che pure è importante, perché molti privati non hanno le risorse o non intendono investirle per la parte che li riguarda, e quindi si chiede allo Stato di fare sempre di più.

MICHELE VIANELLO. Vorrei provare ad avere da lei su due o tre punti un supporto: siamo in presenza di una legislazione relativamente giovane e intravedo nelle parole del dottor Mascazzini una strategia nell'applicazione di questa normativa. Tuttavia abbiamo bisogno, a questo punto della legislatura, di riuscire a capire, dal lavoro che stiamo svolgendo noi ma soprattutto dall'interlocuzione con voi, che siete il soggetto principale che dispone di un quadro di insieme, i punti e le storture su cui iniziare ad intervenire. È vero infatti che si tratta di una legislazione abbastanza giovane, però qualche pro-

blema si comincia a vedere e quindi è necessario un confronto per capire alcune cose.

L'onorevole Piglionica ha fatto prima un'osservazione che io riassumo con una battuta: c'è stata la corsa, da parte di tutti, a diventare siti di interesse nazionale, convinti che ci fossero da scavare miniere d'oro, dicendo però « le norme sul territorio me le faccio io ». La faccenda non sta in piedi: se un sito è di interesse nazionale, evidentemente si è sottoposti ad un regime legislativo, quello nazionale; non si può pensare di farsi le proprie norme a livello locale. Occorrerebbe trovare un equilibrio fra un potere — anche se non è il termine giusto — che inevitabilmente non può che essere del Ministero dell'ambiente, perché una messa in sicurezza d'emergenza è la stessa sia che si faccia a Marghera sia che si faccia a Priolo; si può discutere forse il modo in cui si fa, ma è chiaro che le modalità per cui si dichiara che un sito è a posto quando non lo è, non possono variare a seconda dei confini regionali; questo non starebbe in piedi. Poi però, per far funzionare un certo meccanismo di cui parlerò fra un attimo, occorre anche dare qualche potestà a chi gestisce il territorio, perché uno dei modi per reperire risorse in alcuni casi è quello di valorizzare i terreni. Questo è il punto che non riesco a trovare nella legge; si tratta probabilmente della questione che determina i problemi. Un giusto equilibrio tra il potere del Ministero dell'ambiente, quello di tutela del territorio in modo uniforme in tutto il nostro paese e la possibilità per un ente locale di poterne usufruire nel modo migliore possibile una volta disinquinato. Infatti, se vogliamo che il meccanismo funzioni non possiamo dire ad un bambino di mettersi da parte. Ritengo che ci sia bisogno di aiuto rispetto al modo in cui misceliamo questo giusto equilibrio.

Il punto che vorrei capire è il seguente: dalle sue parole, dottor Mascazzini, emerge una strategia prioritaria, e giustamente si dice « intanto mettiamo in sicurezza tutto ». Se noi temporalmente potessimo far partire la fase 1 contemporaneamente in tutta Italia faremmo intanto

una bella messa in sicurezza, perché è il primo modo per evitare che continuino a permanere disastri. Su questo sono assolutamente d'accordo. Il punto che mi manca è questo: quanti soldi occorrono per compiere un'operazione come questa, tenendo conto che non dappertutto si hanno a disposizione fondi privati? Infatti, non dovunque si ha la possibilità di praticare il detto « chi inquina paga », ma in alcuni casi di dire « prima di andare da un magistrato, metti sul tavolo un po' di soldi ». Ho notato che anche nell'ultima legge finanziaria le risorse per le bonifiche sono assolutamente insufficienti, dati alla mano. È chiaro che non serve tutto subito, in quanto c'è una scansione temporale per attuare questi interventi di messa in sicurezza, però occorrerebbe capire quante risorse, pubbliche e private, servano in un certo arco di tempo per procedere a queste operazioni.

Passando all'operazione 2, quando e come recuperiamo i terreni? È questa la seconda risposta che mi manca, ed è qui che cerco un conforto legislativo. È evidente che le risorse pubbliche non faranno mai recuperare interamente i territori, trattandosi di cifre assurde, ed inoltre sarebbe diseducativo nei confronti di coloro che inquinano. Cosa ci serve per invogliare, attraverso una seria opera di valorizzazione dei suoli, in quanto le operazioni da fare sono varie, da una defiscalizzazione sugli investimenti effettuati in materia di bonifiche, in modo da poterli incentivare (questa è una strada che mi piacerebbe perseguire da un punto di vista legislativo) alla vera e propria possibilità di valorizzare i suoli? Però, visto che spesso il costo della bonifica è altissimo, la remunerazione non è semplicissima; non si può imporre di costruire stabilimenti e fabbriche, perché con il reinsediamento non si riuscirebbero mai a coprire i costi di una bonifica. Ma questo non è chiaro. Vedo che il dottor Mascazzini annuisce, ma se qualcuno chiede a Marghera quale sia il destino di quelle aree la risposta è « facciamo ancora fabbriche », il che vuol dire che nessuno farà mai investimenti privati per la bonifica, in quanto una

fabbrica non remunererà mai il costo che in alcune zone sarà necessario per la bonifica. Abbiamo bisogno di predisporre una norma che ci consenta di giostrarci su un terreno che è delicatissimo.

Terza osservazione: abbiamo parlato di aree dismesse, ma laddove continua a permanere la produzione e c'è anche inquinamento — mi riferisco sempre a Marghera — dove vi è un pezzo di petrolchimico, che continua e continuerà ancora per un certo periodo a funzionare, ma contemporaneamente si ha inquinamento, non potranno rifiutarsi di intervenire, lo dovranno fare. Se noi non mettiamo mano alla situazione in modo organico e dichiariamo il gioco, per quanto è possibile, corriamo il rischio di fare una fase 1 corretta, perché in gran parte interverrà la parte pubblica, ma poi per arrivare alla fase 2 iniziano i problemi, perché non ci sono i soldi pubblici e perché i privati non vogliono intervenire. È questo il punto che occorrerebbe indagare maggiormente per capire quali strumenti legislativi siano necessari, quelli incentivanti, ma anche quelli coercitivi, visto che stiamo discutendo di riforma del diritto penale in materia ambientale. Dobbiamo riuscire su questa partita, che secondo me è una di quelle emblematiche del nostro paese, a creare quel giusto *mix* di buon senso, di costrizione e di vantaggio, altrimenti ho qualche dubbio che si riesca a partire o quanto meno che si metta in sicurezza senza arrivare mai alla fase successiva.

EGIDIO BANTI. Sono solo variazioni sul tema, perché mi pare che stiamo dicendo tutti le stesse cose. A me pare, anche dalla relazione che poi approfondirò — e ringrazio intanto il dottor Mascazzini per il *dossier* predisposto — che rispetto alle aspettative che si sono ingenerate, il processo sia molto lento, per una serie di fattori, ma certamente la questione finanziaria è una delle più rilevanti, nella lentezza del processo, anche se non l'unica. È evidente infatti che il fatto che siamo ancora indietro quasi dappertutto in ordine alla messa in sicurezza d'emergenza la dice lunga sul fatto che siamo in

presenza di un problema che richiederà molti anni prima di essere avviato ad una prima soluzione.

Chiaramente qui vi è anche un problema politico, che riguarda direttamente il ruolo del ministro e le scelte politiche del Ministero. È giusto anche parlare in sede, come hanno fatto i colleghi prima di me, di un ragionamento legislativo e finanziario; a me pare che, ferma restando l'individuazione di tutti gli strumenti che possono e debbono liberare risorse private a fronte del principio del « chi inquina paga » e contribuisce al risanamento, siano comunque necessari finanziamenti pubblici anche in forma anticipatoria, qualche volta, rispetto alla disponibilità di denaro privato. L'attuale sistema finanziario e normativo del nostro paese da questo punto di vista presenta dei ritardi, delle lacune. Non è colpa di nessuno, ma è certamente una realtà di fronte alla quale ci troviamo e che dobbiamo secondo me cercare di modificare. L'estate scorsa abbiamo verificato, negli Stati Uniti, il funzionamento del cosiddetto *superfund*; non voglio dire che lo stesso sistema possa essere tranquillamente esportato in Italia, ma certamente lo stanziamento annuale di un fondo consistente che viene finalizzato in quel caso da un'agenzia indipendente — ma non è questo il problema — rispetto ad esigenze complessive di intervento di bonifica non è l'unica soluzione, ce ne possono essere altre, ma occorre individuare legislativamente un piano straordinario, definiamolo così, che dovrà durare diversi anni.

Le chiedo dunque se il ministero stia lavorando — mi rendo conto che esiste il problema economico — rispetto alla possibilità di proporre al Parlamento, che credo sarebbe assolutamente disponibile, di individuare come una delle grandi questioni nazionali quella delle bonifiche, anche perché potrebbe diventare un elemento virtuoso laddove i soldi della bonifica innescano sviluppi tecnologici e danno posti di lavoro per un tempo non breve, rappresentando contemporaneamente l'elemento, o uno degli elementi, per costruire un nuovo livello di industria chi-

mica e tecnologica nel nostro paese. Su questo entro l'anno in Parlamento qualche segnale dovremmo darlo e chiedo se il ministero si stia attivando. Al riguardo mi permetto di dire che nel nostro girovagare abbiamo verificato l'esistenza di una situazione da giudicare positiva, tra le tante negative, quella dell'ACNA di Cengio; non solo si è superata la fase della messa in sicurezza d'emergenza, ma la bonifica sta procedendo con una disponibilità rilevante di denaro privato, in quel caso messo a disposizione della Syndial, che non gode in genere delle nostre simpatie, per l'atteggiamento che tiene su molti dei siti di sua competenza, ma nel caso in questione c'è denaro privato e quella parte di denaro pubblico stanziato a suo tempo, che consentirà interventi complessivi, c'è un'ipotesi di soluzione, sulla quale non mi pronuncio, perché non mi compete, ma che comunque va nella direzione di cui ha parlato anche il collega Vianello, vale a dire l'utilizzo successivo delle aree o di una parte di esse; non è infatti secondario che in gran parte si tratta di aree private, dove naturalmente gli enti locali devono dire la loro, insieme agli enti destinati alla programmazione del territorio, anche urbanistica. Comunque, è stata formulata un'ipotesi, e quindi si tratta di un caso che, senza volerlo enfatizzare più di tanto, è virtuoso, a fronte di panorami molto più desolanti; varrebbe la pena di valorizzarlo, anche tenuto conto che, proprio in questo contesto, dall'accordo di programma iniziale dell'ACNA di Cengio è stata individuata l'istituzione di un centro studi che dovrebbe innescare un meccanismo virtuoso partendo da un fatto concreto, come la bonifica di un'area fortemente inquinata, per innescare ricerche di carattere tecnologico, industriale e postindustriale.

Si tratta di elementi rispetto ai quali un percorso, come si dice oggi, *by partisan*, un percorso tale da portare anche abbastanza rapidamente, se ci fossero risorse adeguate, a soluzioni parlamentari in grado anche di affrontare quelle questioni che poi possono portare a modifiche della normativa laddove sia necessario, ma non in maniera separata o isolata dal contesto,

come talora appare guardando qualche proposta emendativa che viene presentata qua e là nelle forme più strampalate, bensì in un contesto che — ripeto — persegue dei percorsi virtuosi; le bonifiche vanno effettuate, e proprio perché vanno effettuate può anche darsi che l'attuale normativa vada corretta, perché a volte rischia di non permetterle, ma non è che si possa prescindere dal quadro generale di una risposta organica e forte rispetto al fatto di doverle fare.

Al di là della responsabilità di ciascun parlamentare e di ciascun gruppo, mi attendo un *input* da parte del ministero, e mi auguro che possa venire nelle prossime settimane o nei prossimi mesi.

**PRESIDENTE.** Direttore, mi sembrano utili alcune sollecitazioni per comprendere vicende specifiche, che credo siano ricomprese nella documentazione che ci ha lasciato, mentre un tema che reputo centrale è il fatto che vi è una straordinaria iniziativa sul fronte delle sensibilità e di fatto un'efficace azione sul piano della concretezza.

Poiché noi siamo un organo parlamentare che ha la pretesa di rappresentare un elemento di ausilio sul piano della conoscenza ma anche su quello dell'innovazione dal punto di vista normativo, a noi interessa comprendere se si tratti di un problema esclusivamente di risorse oppure di politica tesa alla valorizzazione del bene, oppure di carattere normativo, di sovrapposizione di normative regionali a quelle nazionali. Vorremmo sapere quale sia l'elemento che fa registrare sul territorio vicende come quella di Porto Torres; è il soggetto privato che sfugge? Dobbiamo individuare un percorso normativo per inseguirlo?

Da lei, dalla sua competenza, dal suo osservatorio straordinario e dalla sua iniziativa ci aspettiamo non solo l'utilissima relazione che ci ha fornito, che ci offre un quadro vicenda per vicenda, ma anche la comprensione degli elementi di criticità sotto l'aspetto diagnostico oltre che dal punto di vista delle ipotesi sulle quali anche questa Commissione può mettersi a

lavorare per individuare dei percorsi che agevolino il risultato finale. Quando i ritardi sono annosi, non c'è più polemica, perché investono vicende politiche diverse; guardiamo la questione di Bagnoli e quella di Sarno: l'indicazione che voi state offrendo di trattare i rifiuti quanto più possibile sul posto e di effettuare un forte monitoraggio mi pare di straordinaria utilità anche a fronte di quanto stiamo vedendo sul territorio. C'è poi la vicenda Stoppani, quella di Porto Torres: insomma, la sensazione è che vi sia una grande sensibilità e attenzione, su cui però, per una ragione che non comprendiamo ma che vogliamo capire insieme a lei, ci si arena. In questo senso sarei felice di ricevere indicazioni e lumi.

**GIANFRANCO MASCAZZINI, Direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.** Io normalmente seguo le cose singole e poi cerco di tirarne delle conclusioni che molte volte, purtroppo, sono smentite da un'altra singola vicenda che si sta seguendo. Però qualche elemento c'è, ed il problema finanziario indubbiamente è importante; le aziende proprietarie di queste aree sono impegnate in molti casi in un investimento gigantesco, che non è produttivo dal loro punto di vista, in quanto non aumenta il fatturato e l'utile e, di conseguenza, siano esse ancora occupanti il sito, siano esse in via di abbandono del sito medesimo, cercano di dilazionare il più possibile questi investimenti. Ci sono decine di esempi, ma soprattutto mi pare utile quello di Brindisi: è un investimento partito subito; EniPower ritiene di fare l'investimento, impiego di tecnologie, il progetto ha tempi brevi, consegna ed approvazione rapida del decreto da parte nostra. EniPower prende un pezzo qualsiasi dell'area di Brindisi e «corre» come una disperata. SNAM Rete Gas deve fare il metanodotto per attaccarsi e per alimentare, ed anche in quel caso c'è una richiesta nostra, vengono con qualche timidezza e fanno, caratterizzano, prendono e portano via. Evidentemente chi deve investire ha messo

in conto quest'operazione. Saltando dall'altra parte d'Italia, a Torviscosa, un'area praticamente divisa in due: da una parte ancora Caffaro, che fatica a sopravvivere, dall'altra Edison, che ha comprato la Caffaro energia e sta realizzando il turbogas; di qui, caratterizzazioni, ipercaratterizzazioni, controlli a tamburo, via tutto. Il problema finanziario è importante, ma la tecnologia sta migliorando, i risultati sono positivi; è vero, sta incrementando, noi siamo dei rompiscatole favolosi: tutte le volte che vediamo un *flash*, una tecnologia per bonificare la ricarichiamo da un'altra parte; se alla Fiera di Milano, dove si è fatta la bonifica di una grande raffineria, si sono utilizzati strumenti diversi, nel momento in cui ENI viene con un'altra raffineria gli dico « scusa, non vorrei che tu pensassi di spendere di meno o di fare cose più lente o di non usare le tecnologie che ci hai fatto vedere di essere capace di utilizzare con fior di risultati ». La Fiera di Milano, 2 milioni di metri quadrati, 4 milioni e mezzo di metri cubi di suolo da trattare, 260 mila tonnellate di assorbimento termico: la Fiera è in costruzione e sarà aperta nel 2005. Pensate a cosa si è impiegato per bonificare questi 2 milioni di metri quadrati, ma c'era dietro l'investimento, c'era un termine; le tecnologie sono le stesse che si possono utilizzare per bonificare le altre raffinerie d'Italia. L'inquinamento di Mantova e Perorò sono gli stessi, un po' più o un po' meno a fondo nella falda, un anno in più o in meno, a pari tecnologie. Credo valga la pena di considerare questo aspetto.

Da più membri della Commissione è stato chiesto come facilitare l'investimento su una certa area, un fattore realmente accelerante. Il ministero sta promuovendo l'impiego di Sviluppo Italia nelle aree dell'obiettivo 1 in tutti i casi in cui sia possibile; stiamo coinvolgendo Sviluppo Italia non soltanto nella bonifica di siti pubblici, preliminarmente alla pari come per la bonifica di siti privati; a Priolo se non si bonifica anche la fascia marina costiera sarà ben difficile che ci sia un grande sviluppo nell'entroterra, quando l'effetto trascinate è il mare e questo è inquinato:

se si tocca il fondale della rada di Augusta probabilmente qualche problema c'è. L'intervento sulla rada di Augusta quindi è importante. Stiamo cercando di stimolare gli investimenti: laddove ritardano, la bonifica rallenta. È forse una considerazione banale, ma gli esempi vanno in questa direzione; quando c'è interesse a fare un'operazione, questa viene immediatamente portata avanti, ed anche il meccanismo amministrativo previsto, quella della Conferenza dei servizi, è estremamente positivo, in quanto per la prima volta unisce decine di enti ed organismi e li costringe ad esprimersi su temi precisi e puntuali: tre ministeri (ambiente, salute ed attività produttive), cinque istituti scientifici nazionali (APAT, ISS, ICRAM — perché in molti casi si tratta di mare —, ENEA, ISPESL), due istituzioni scientifiche locali (ARPA e in molti casi, come in quello dell'amianto, ASL), comune, provincia e regione. Questo è il pacchetto pubblico presente in tutte le Conferenze, e devo dire che funziona e va nella stessa direzione; abbiamo tenuto ieri due Conferenze di servizio, una su La Spezia, per problemi di non poco conto, che voi conoscete, una su Stoppani. Pur con le differenziazioni di partenza, arriviamo tutti insieme a premere sul soggetto, andando nella stessa direzione; non è facile e soprattutto non è frequente; come per tutti i meccanismi, occorre un minimo tempo di avvio, che tutti abbiamo scontato; tenete conto che in molti casi le perimetrazioni di alcuni di questi siti nazionali sono recenti. Per esempio, per Bari, inizio 2003, da allora ad oggi abbiamo fatto passi avanti e finalmente è partita la messa in sicurezza d'emergenza, che in virtù della collaborazione di tutte le istituzioni è decisamente migliorata; nell'ultima Conferenza istruttoria tenuta la settimana scorsa abbiamo inserito un'altra serie di prescrizioni sulle misure di messa in sicurezza d'emergenza sul sito. Siamo arrivati con un leggero distinguo, che prevalentemente è puntato su cosa si farà della bonifica, ma siamo arrivati ad una forte unificazione di tutte le posizioni, che in partenza erano estremamente diversificate, perché questi siti,

prima di diventare nazionali, erano comunali, ed il comune stava facendo quello che stava facendo, in molti casi si era in presenza di un fallimento. Quando c'è il fallimento di mezzo, è un dramma. Credo che questo intervento legislativo sia di non poco conto. Noi abbiamo siti sui quali effettivamente è difficilissimo muoversi, perché la curatela fallimentare non dice « intervieni, fai, io mi astengo, sostituiscimi », ma ritiene di dover combattere fino all'ultimo per difendere il cespite e di conseguenza introduce elementi di rallentamento. Vediamo la curatela fallimentare sul sito di Pioltello-Rodano; l'abbiamo avuta fino a pochi giorni fa sul sito di Orbetello, che è stato venduto dal giudice ad un soggetto privato, che non sappiamo chi sia, ma sono trascorsi pochi giorni ed il sindaco questa mattina mi ha telefonato dicendo « il soggetto privato acquirente vuole... ». Al magistrato, anche a quello penale, era stato fatto pervenire puntualmente l'elenco di tutte le cose che occorre fare, perché non si pensasse che l'acquirente fosse libero da obblighi, ma acquisiva con obblighi ben precisi. Siamo andati avanti per anni dicendo: sostituiamo, minacciamo con resistenza, quando il privato interviene immaginiamo che intenda investire e la situazione è cambiata nel senso che almeno abbiamo un interlocutore. Poi sarà più semplice intervenire in sostituzione danno su un interlocutore *in bonis* che non su un curatore fallimentare.

È stato citato il caso dell'ACNA, che va avanti da molto tempo e con un fior di commissariato; mi fa piacere che le cose stiano funzionando. C'è un pagatore privato, ci sono soldi pubblici, c'è un soggetto giuridico unico che ha poteri straordinari ed acceleratori. Poi siamo in Liguria: quando abbiamo ritardi forti, fortissimi, nelle realtà del sud sulle bonifiche, in molti casi si verificano anche ritardi sulle certificazioni degli accertamenti analitici; quando le ARPA non funzionano e quindi nascono problemi, si va in Conferenza di servizi e c'è da parte del privato l'accertamento analitico fatto così come gli è stato prescritto, ma manca la convalida da

parte del pubblico, che la legislazione prevede e che è opportuno che ci sia. Ci sono questi ritardi, c'è un mondo che in ordine a queste cose non è uguale; ci sono laboratori ARPA che funzionano in maniera puntuale, altri che non funzionano. L'ARPA di Siracusa è chiusa e quando deve fornire la certificazione analitica su un sito che si chiama Priolo, lungo 30 chilometri, con dentro di tutto, provoca un rallentamento che coinvolge anche il privato che vuole investire.

Si tratta certamente di un problema di risorse. Un problema politico? Indubbiamente stiamo adottando una tecnica mista; quanto ai soldi, stiamo cercando di reinvestire nelle bonifiche tutto quello che ci deriva dalle azioni di danno ambientale, stiamo perseguendo il danno ambientale in maniera sistematica, facendo un'operazione a tappeto; recentemente c'è stato un incontro, non soltanto a Venezia, dove abbiamo cinque persone che si occupano di valutazione e di determinazione di danno ambientale a supporto dell'avvocatura dello Stato. Tutto quello che incassiamo lo impieghiamo per le bonifiche. C'è un regolamento in corso di registrazione, che dovrebbe essere pubblicato quanto prima sulla *Gazzetta*. È quasi obbligatorio immaginare che il danno ambientale accertato venga utilizzato per miglioramenti ambientali; la transazione fatta con Montedison per Venezia si trasforma immediatamente in opere di messa in sicurezza d'emergenza fatta dal magistrato alle acque. È chiaro che risorse pubbliche maggiori consentono azioni più spedite. Adesso in tutti i casi in cui mettiamo in mora avvertiamo la magistratura penale, perché a nostro avviso non c'è più l'ombrello protettivo aperto dal legislatore, che ha detto che chi si autodenuncia e fa le cose che sono previste dalla legge non è perseguibile per i problemi derivanti dall'inquinamento; noi diciamo che deve fare tutte le cose previste dalla legge, dai piani di messa in sicurezza, le caratterizzazioni di bonifica, e non può rinviarle. Ieri è stata esaminata la situazione di Cogoletto sotto questo profilo; le cose che ci dicono sono cose che concretizzano puntualmente

l'esecuzione di quello che abbiamo detto oppure lo fanno malamente, in ritardo, oppure non le concretizzano per nulla. Se non le concretizzano, abbiamo una strada sola, come abbiamo detto in Conferenza di servizi, vale a dire quella di informare la magistratura penale, la quale per la verità - c'è stato un altro sopralluogo - è stata già attivata dal NOE.

Quanto al discorso legislativo, devo nel provvedimento di delega che credo sia all'esame del Senato è previsto il principio di una rivisitazione; evidentemente in quella sede una rivisitazione vale la pena di effettuarla. A volte ci sono aspetti della legge poco chiari; per esempio, a chi spetta l'intervento sostitutivo in caso di situazioni nazionali: noi agiamo dicendo che spetti alla regione, perché il Parlamento ha approvato il piano di intervento e quindi, nel momento in cui sono stati dati i fondi alla regione riteniamo che sia questa a dover intervenire. I fondi sono stati dati per due funzioni: interventi nella Repubblica ed interventi in sostituzione danno; non è sempre così pacifico, ed è questo un aspetto che forse ha bisogno di un intervento legislativo che fissi tempi più precisi e più veloci.

Ho timori sul discorso delle localizzazioni: Venezia è proprio un caso in cui il localismo ha portato difficoltà. Bisognerebbe ricorrere al localismo per i vantaggi che ne possono derivare: si potrebbe inventare una forma di accordo di programma-quadro che possa consentire agli enti locali di valorizzare o di decidere quale valorizzazione dare alle aree, per far capire di più e più velocemente che la bonifica di certe aree rende possibile un cambiamento, rende possibile il nuovo. Questo consentirebbe di fatto l'iniezione di denaro privato sull'investimento futuro che potrebbe essere decisiva per le bonifiche.

Stiamo crescendo tutti in questo sistema; lo vedo dai convegni, dalle tavole rotonde, in cui finalmente non si parla soltanto di asportazione e messa in discarica come tecnica di bonifica. Pensate che si sta andando verso una chimica nuova, ci sono sempre più professionisti nel settore,

che stanno crescendo nella presentazione di progetti, con situazioni difformi a livello nazionale. Anche noi stiamo andando a scuola: il Ministero dell'ambiente ha promosso un *master* con l'università Roma tre, che è focalizzato sul problema delle bonifiche, cui partecipano 19 persone e che prevede 1.500 ore di ingegneria e di economia. 19 dipendenti, tutti laureati, saranno stati istruiti su queste tematiche. Il Politecnico di Bari ha avviato un corso di formazione raffinatissimo per tecnici di bonifica; vedo iniziative positive, diverse da quelle che ho visto in passato. È stata citata Porto Torres: l'impresa è la chimica in Sardegna: spesso partecipo ai tavoli della chimica per l'aspetto della bonifica, ma il problema è che il ritardo, non da parte nostra nello stimolare le operazioni di bonifica, ma nelle risposte da parte delle aziende, è legato anche al fatto che investimenti in quel territorio non ci sembrano così programmati. Partecipiamo al tavolo di Priolo e di Gela; c'è una delibera del CIPE, che sta per essere pubblicata in *Gazzetta*, che prevedeva un intervento finanziario, tramite il CIPE e diretto al Ministero dell'ambiente, di 36 milioni di euro di cofinanziamento per un investimento da 120 milioni di euro sull'azienda Polimeri Europa, ma questa ha rinunciato all'investimento ed al contributo; si trattava del trasferimento del parco serbatoio sul lotto SG14, di 50 ettari sul mare, nel punto strategico di Priolo, quello che ha le maggiori possibilità di sviluppo. Dato che il CIPE ha messo a disposizione risorse ingenti, anche se solo per l'obiettivo 1, si tratta di 150 milioni di euro, di cui abbiamo destinato 30 milioni di euro a Priolo per le bonifiche di siti pubblici e la penisola Magnesi, l'area ex Eternit che è proprio sulla fascia costiera, dove c'è amianto dappertutto (nello stabilimento, nella spiaggia, sugli scogli, nel mare). 30 milioni per interventi pubblici, 36 milioni erano destinati a delocalizzare totalmente e da subito tutti i serbatoi dell'SG14, per liberare il lotto e obbligare Enichem a bonificare. Polimeri Europa doveva fare un investimento da 120 milioni: ci ha mandato le schede, ma hanno detto che i

serbatoi li mantengono, li spostano, li comprimono su una parte del lotto, liberano il lotto ma l'investimento non lo fanno; evidentemente quella che si doveva fare sarebbe stata una logistica tutta diversa e tutta nuova, ma sono cose che sulla chimica, come sviluppo dei siti chimici, in questo momento il cavallo non beve (scusatemi l'espressione). Questo è significativo. Non è detto che non si trovino altri investimenti da realizzare sull'area, però bisogna sganciarsi da alcuni schemi. ENI si muove con estrema velocità quando c'è di mezzo AGIP, si muove con una velocità diversa quando si tratta di Polimeri o Syndial. Si tratta di un problema di investimenti: sulle aree esistenti noi siamo cautissimi, andiamo alla ricerca della messa in sicurezza d'emergenza non solo nei confronti dell'ambiente ma anche nei confronti degli operai, perché purtroppo la presenza di volatili finisce per diventare un problema anche per chi ci lavora sopra, non soltanto per il rischio di diffusione dell'inquinante all'esterno. Inoltre la bonifica va resa compatibile con l'attività industriale; a noi piacciono molte le bonifiche con l'impiego di tecniche biologiche, a basso rendimento nel tempo ma a basso costo, come fitobiodepurazione, fitobiotrattamento e così via. L'investimento di EniPower è intelligentissimo: 15.000 metri cubi, tecniche biologiche, investimento nuovo da parte di un investitore. Certo che l'esperienza, da qualsiasi parte provenga, è utile per evitare le ricadute: stiamo cercando di fare assistenza tecnica alle regioni, organizzando le « pillole » dei corsi insieme, cercando di mettere in piedi, nello sviluppo sostenibile, dei corsi che possano essere frequentati dalle persone che svolgono attività concreta da parte nostra, da parte delle regioni e da parte degli enti sul territorio, da parte dei comuni, che hanno impegni sulla bonifica, affinché si possa cominciare a ragionare insieme e a trasferire le esperienze che si fanno anche al di fuori dei siti nazionali verso quelli che sono rimasti di competenza locale.

Quanto a Sarno, è un intervento di bonifica, la cui copertura è prevista in

quella delibera CIPE che ho citato, che vede 50 milioni di euro che dovrebbero essere trasferiti con ordinanza al commissario straordinario per la bonifica dei sedimenti del Sarno e dei canali adiacenti, che presentano i problemi che conosciamo.

**PRESIDENTE.** Che lei sappia, hanno risolto il problema delle discariche di servizio?

**GIANFRANCO MASCAZZINI, Direttore generale per la tutela delle acque interne (TAI) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.** Ho sentito questa mattina il generale Jucci, che mi ha detto che non va più a Tufino, va da un'altra parte. Poiché lo vedrò lunedì, mi dirà qualcosa.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Mascazzini il cui atteggiamento ci meravaglia non solo la competenza ma anche la disponibilità a collaborare con questa Commissione. Ovviamente non sarà l'ultima volta che lo disturberemo, soprattutto per continuare il ragionamento dal punto di vista tecnico e normativo. Grazie e buon lavoro.

#### **Audizione del magistrato di Cassazione, Alfredo Montagna.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione del magistrato di Cassazione, Alfredo Montagna.

Nella seduta odierna prosegue la serie di audizioni in merito alle problematiche inerenti alla definizione normativa della nozione di « rifiuto ». Si tratta di una problematica cui la Commissione sta dedicando particolare attenzione, non solo in relazione alle criticità che caratterizzano l'applicazione delle diverse normative sullo smaltimento e sul recupero dei rifiuti, ma anche per le prospettive che possono derivare da una diversa concezione dei rifiuti intesi come risorsa da valorizzare. Ricordo che su tale materia si terrà il 1° aprile a Salerno un convegno della Commissione, organizzato congiuntamente all'università degli studi di Salerno.



La Commissione ha già ascoltato in audizione su tale tematica, acquisendo utili e preziosi contributi, i rappresentanti di enti ed associazioni pubblici e privati, quali in particolare l'ENEA, l'APAT, l'Osservatorio nazionale sui rifiuti, le associazioni ambientaliste, l'associazione Ambiente e lavoro, l'UNI (Ente nazionale di unificazione), Ambiente Italia. La Commissione ha inoltre svolto audizioni tese ad acquisire anche il contributo del mondo accademico, ascoltando il professor Franco Giampietro, magistrato di Cassazione in congedo, il professor Renato Federici, docente di diritto amministrativo, il magistrato di Cassazione Maurizio Santoloci e il dottor Gianfranco Amendola, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Roma. Su tale materia sono stati altresì ascoltati dalla Commissione magistrati appartenenti alle procure di Udine, Trieste, Napoli, Venezia e Milano.

L'odierna audizione fornirà certamente alla Commissione ulteriori elementi di valutazione sulle problematiche afferenti alla questione dell'esatta definizione giuridica della categoria dei rifiuti.

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità manifestata, darei la parola al dottor Alfredo Montagna, riservando eventuali domande dei colleghi al termine del suo intervento.

ALFREDO MONTAGNA, *Magistrato di Cassazione*. Quando mi è stato rivolto l'invito a partecipare all'odierna seduta mi sono posto il problema di cosa mai potessi dire di più rispetto alle persone che sono state audite prima di me; posso portare l'esperienza che vi è stata all'interno della giurisprudenza della Corte di cassazione di fronte agli innumerevoli casi che sono stati sottoposti al giudizio della Corte stessa. Il problema della Corte è stato quello di individuare un'interpretazione della nozione di rifiuto compatibile con le disposizioni comunitarie in merito. Questo doveva essere il nostro compito, e più di tanto ovviamente non poteva essere. Siamo partiti quindi dalla riflessione della preminenza dell'ordinamento comunitario rispetto a quello nazionale, cosa affermata

pacificamente ormai sia dalle sentenze della Corte di giustizia sia da quelle della Corte costituzionale.

Partendo da questo concetto di preminenza, che è abbastanza evidente nei confronti dei regolamenti comunitari, ma meno evidente per le altre forme di manifestazione dell'ordinamento comunitario, la Corte di cassazione ha ritenuto di dover allargare questo concetto di preminenza in sentenze anche recenti; ce n'è una depositata soltanto il 4 marzo scorso, in tema di nozione di rifiuti, dalla III sezione della Corte, una preminenza - dicevo - dell'ordinamento comunitario che va intesa in relazione non soltanto ai regolamenti ma anche alle direttive trasfuse nel nostro ordinamento, così come interpretate dalle sentenze della Corte di giustizia. Questo passaggio per noi è fondamentale perché ci impone un'attenta lettura - ho con me il testo di una relazione sulla compatibilità tra normativa nazionale e normativa comunitaria in materia ambientale, che ho avuto l'occasione di tenere quindici giorni fa per conto del Consiglio superiore della magistratura nell'incontro di formazione della magistratura, che lascerò agli atti risparmiandovi così una serie di passaggi noiosi...

PRESIDENTE. Che invece noi approfondiremo.

ALFREDO MONTAGNA, *Magistrato di Cassazione*. Quindi, la Cassazione si è posta questo problema. Noi dobbiamo guardare non soltanto alla dizione formale della nozione di rifiuto ma anche a quella delineata dalle sentenze operative della Corte di giustizia, che vanno dai famosi casi Palin Granit Oy ad uno ancora molto più recente del novembre di quest'anno. Il nostro problema era verificare se un'interpretazione fornita dalla Corte di giustizia potesse trasfondersi immediatamente nel nostro diritto nazionale e se questo comportasse o meno una violazione dei principi di legalità sotto il profilo formale e di determinatezza, che è l'altra faccia dello stesso principio, nei confronti di un cittadino che potesse lamentarsi, dicendo « mi avete applicato una norma che avete

voi interpretato *ex post* in questo modo, ma che non era tale nel momento in cui era stata posta in essere». Questa è l'obiezione più comune che si ha di fronte ad un'interpretazione che noi possiamo definire o, meglio, che le difese definiscono *in malam partem*; infatti, l'applicazione del diritto comunitario *in bonam partem* è ritenuta ormai non contestata, ovviamente, perché va a favore del cittadino nazionale. Una cosiddetta interpretazione *in malam partem* porterebbe ad una violazione del nostro principio costituzionale, sancito all'articolo 25, e quindi potrebbe apparire contrastante con il dettato costituzionale. Ma se quest'interpretazione non è estensiva dell'applicazione sanzionatoria, ma semplicemente del concetto, come appunto nella materia di rifiuti, la Corte di cassazione, in aderenza a quanto aveva detto la Corte di giustizia, ha ritenuto che questo tipo di interpretazione fosse corretta e per nulla lesiva di quei principi ai quali ho accennato prima.

Il problema fondamentale della giurisprudenza era di interpretare la nozione recepita nel decreto Ronchi e che fa riferimento, come sapete, a due elementi, uno soggettivo ed uno oggettivo; a noi quello oggettivo non interessa, anche perché come interpreti non compete ai magistrati sindacare l'individuazione oggettiva, mentre nostro interesse era quello di approfondire l'aspetto soggettivo della nozione di rifiuto, sia di quelle parole « si disfi », « abbia deciso » o « abbia l'obbligo di disfarsi ». Questo è il campo del quale un magistrato può interessarsi.

Di fronte alla nozione presente nel decreto Ronchi e alle sentenze della Corte di giustizia si era creata una certa giurisprudenza, che potrei definire restrittiva delle ipotesi di non sottoposizione alla nozione di rifiuto, che tentava di limitare le esclusioni dalla nozione di rifiuto. Poi è intervenuta la legge n. 178, definita di interpretazione autentica, e questo ha creato un secondo passaggio interessante. Questa legge, che prevede le formule « si disfi », « abbia deciso » e « abbia l'obbligo di disfarsi », viene accompagnata però da due eccezioni, che hanno suscitato ovviamente l'interesse della dot-

trina e della stessa Corte di cassazione: la prima è quella di aver riutilizzato, nel medesimo, analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, il bene, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento; la seconda ripete la stessa formula, però dicendo « dopo aver subito un trattamento preventivo ». Il problema si pone nei confronti della seconda eccezione alla nozione di rifiuto, in quanto occorre capire cosa fosse il trattamento preventivo e se questo si ponesse in sovrapposizione a quell'espressione usata dalla Corte di giustizia di trasformazione preliminare; noi sappiamo infatti che nelle sentenze della Corte di giustizia, che hanno — sì — allargato la nozione di rifiuto alla possibilità del riutilizzo, ci sono però dei paletti, che sono stati fissati nel fatto che il riutilizzo sia certo e che avvenga senza trasformazione preliminare, quindi all'interno dello stesso processo di produzione. Pertanto, gli elementi che la Corte di giustizia ci offre per interpretare il concetto di rifiuto e di possibilità di riutilizzo di un bene senza che questo diventi rifiuto sono che il riutilizzo sia certo e che questo avvenga senza una trasformazione preliminare del bene. A questo punto, trasformazione preliminare appare alla Corte essere sostanzialmente la stessa cosa di trattamento preventivo previsto dall'articolo 14 del decreto-legge n. 138, convertito nella legge n. 178 del 2002. Se c'è questa sovrapposizione che la giurisprudenza e la dottrina hanno ritenuto esistere, è ovvio che non è possibile escludere dalla nozione di rifiuto quei beni che abbiano subito una trasformazione preliminare. Quindi, la seconda delle due eccezioni alla nozione di rifiuto contenuta nell'ultima norma interpretativa è stata ritenuta non in linea con l'interpretazione comunitaria: in virtù dell'obbligo del giudice cosiddetto comune, del giudice nazionale, di applicare la normativa comunitaria, perché altrimenti questo creerebbe una lesione dell'articolo 11 e del primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, l'alternativa alla non disapplicazione ma all'applicazione della nozione comunitaria nel caso specifico è per il giudice nazionale quella di chiedere un'interpretazione pregiudiziale alla Corte di giustizia o, in alternativa, quando non ci sia bisogno di quest'in-

interpretazione, come ormai ritiene la Corte di cassazione, perché la posizione degli organi comunitari e del giudice comunitario sulla nozione di rifiuto è chiara, l'alternativa è certamente quella di rimettere alla Corte costituzionale per violazione dell'articolo 11 e dell'articolo 117 della normativa nazionale e anche dell'articolo 10 del trattato, che obbliga gli Stati che fanno parte dell'Unione a conformarsi. Quindi, non si ricorre a questa strada, ma certamente c'è quella di un'interpretazione che esclude la seconda delle due eccezioni contenute nell'articolo 14 di cui abbiamo parlato.

Si pone però il problema di vedere, anche rispetto alla prima delle due eccezioni — riutilizzo senza trasformazione preliminare —, l'ambito di applicazione di quest'eccezione. Ho detto che la parte soggettiva riguarda i concetti « si disfi », « abbia deciso di disfarsi », « abbia l'obbligo di disfarsi »; le due eccezioni non fanno riferimento alla prima parte, al « si disfi », in quanto è ovvio che se qualcuno si disfa lo fa di una cosa che è rifiuto. Già quell'ipotesi legislativamente è esclusa dalla possibilità di sottrazione alla nozione di rifiuto; rimangono le altre due, vale a dire « abbia deciso » o « abbia l'obbligo ». Ma secondo una visione dottrinarina un po' più coerente con il sistema, nel caso in cui si parli di « obbligo di disfarsi », si parla di « obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero, di smaltimento, stabilito da una disposizione di legge » — quindi, l'obbligo di disfarsi nasce da una disposizione di legge — « o da un provvedimento della pubblica autorità o imposto dalla natura stessa del materiale ». L'esempio classico è rappresentato ovviamente dal rifiuto pericoloso: di fronte a questo, del quale si ha l'obbligo di disfarsi, il bene è tale già nel momento in cui viene ad esistere; nel momento in cui c'è un bene per il quale, per legge o per provvedimento della pubblica autorità o per la sua stessa natura, vi è un obbligo di disfarsi, questo è rifiuto come tale nel momento in cui viene ad esistere. Ed allora, se è rifiuto come tale nel momento in cui viene ad esistere, anche per l'ipotesi del riutilizzo senza

trasformazione preliminare, non ci può essere ovviamente l'esclusione, perché quella sostanza era un rifiuto già da prima. La conseguenza è che la nozione di rifiuto come delineata e interpretata dal legislatore nella sua autonomia deve limitarsi però, per la parte che riguarda le deroghe e le eccezioni, soltanto al primo caso, dunque al riutilizzo certo, senza trattamento preliminare, e soltanto per i beni dei quali egli abbia deciso di disfarsi; non può valere, contrariamente a quanto afferma lo stesso legislatore, per quelli per i quali abbia l'obbligo di disfarsi.

È questa la posizione giurisprudenziale aggiornata ed attuale della Corte suprema, ed è questo molto sinteticamente il panorama che vi volevo illustrare.

**PRESIDENTE.** Non ci ha meravigliato, nel senso che la sua ci pare una sollecitazione ed una riflessione non solo utile ma anche di straordinario rilievo, corroborata dalla documentazione che ci ha lasciato agli atti, la quale ci consentirà un'ulteriore valutazione sulla sostanza di quanto ci ha detto, che mi permetto di apprezzare non solo per il garbo ma anche per il merito.

L'obiettivo della Commissione è di giungere ad una propria iniziativa da sottoporre alle Camere, che tenti di creare condizioni di maggiore omogeneità e coerenza anche rispetto alle indicazioni comunitarie.

La ringrazio non solo per la squisita disponibilità ma, ripeto, anche per l'approfondita relazione che ci ha offerto, e le auguro buon lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa  
il 23 aprile 2004.