

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE AMBIENTALE DI PORTO MARGHERA E SULLA BONIFICA DEI SITI INQUINATI

8° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 12 MARZO 2002

Presidenza del presidente NOVI

I N D I C E

Audizione del Direttore generale del Servizio per la gestione dei rifiuti e per le bonifiche del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

* PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 18	* PERNICE	Pag. 4, 6, 14 e <i>passim</i>
GIOVANELLI (DS-U)	9, 10, 11		
* MONCADA (UDC: CCD-CDU-DE)	6, 11, 13		
RIZZI (FI)	11, 17, 18		
* ROLLANDINI (Aut)	12		
* ROTONDO (DS-U)	8, 14		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro: UDC:CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Interviene l'avvocato Maurizio Pernice, Direttore generale del Servizio per la gestione dei rifiuti e per le bonifiche del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

I lavori hanno inizio alle ore 14,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Direttore generale del Servizio per la gestione dei rifiuti e per le bonifiche del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione ambientale di Porto Marghera e sulla bonifica dei siti inquinati.

Comunico che ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4 del Regolamento, l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Come tutti voi sapete, nei giorni scorsi si sono vissuti momenti di grande tensione a Gela per la chiusura degli impianti nei quali veniva lavorato il *pet-coke*. La magistratura non ha assunto questa decisione in quanto ritenesse che i livelli di emissione fossero inquinanti, piuttosto ipotizzando che il *pet-coke* non fosse un combustibile, ma un rifiuto; secondo i cosiddetti «decreti Ronchi», i rifiuti non possono certamente essere utilizzati come combustibili. Da qui deriva il confronto che si è sviluppato nell'opinione pubblica.

Il Governo ha deciso di far riaprire gli impianti mediante l'approvazione di un decreto-legge nel quale si prevede che il *pet-coke* è un rifiuto sottoposto ad un regime speciale e quindi non rientra nell'ambito di quelli previsti dalle norme dei decreti Ronchi: dunque non è un rifiuto altamente inquinante o anche solo inquinante.

Va anche osservato che un documento dell'Unione europea stabilisce che il detto *pet-coke* può essere ritenuto un combustibile, quindi in realtà il confronto che si è verificato nei giorni scorsi a Gela è stato provocato soprattutto da una lettura vincolante, fatta dalla magistratura, di quella normativa. Gli impianti sono stati riattivati nel momento in cui è stata introdotta dal Governo questa interpretazione, che fa rientrare il *pet-coke* nei rifiuti sottoposti ad un regime speciale.

Chiaramente, per quanto riguarda l'opinione pubblica, il dibattito è quanto mai acceso, perché c'è chi continua ad insistere sul fatto che, per quanto riguarda l'utilizzo del *pet-coke*, è essenziale un livello di tutela

che garantisca che il livello di emissione degli impianti non sia inquinante. Chiaramente, per quanto riguarda Gela, c'è chi afferma che questo livello di tutela e la relativa garanzia esistano, mentre c'è chi afferma che ciò non esista appieno.

Come sapete, l'area di Gela rientra tra i siti di cui dobbiamo occuparci e abbiamo ritenuto opportuno anticipare l'audizione dell'avvocato Pernice per delineare, nella sede della 13^a Commissione, un possibile intervento del Governo su una questione che in questi ultimi giorni ha molto allarmato l'opinione pubblica, a seguito dell'atto della magistratura che ha disposto la chiusura di taluni impianti del Petrolchimico che impiegavano il *pet-coke*. La discussione odierna si incentra sul fatto che il *pet-coke* è qualificato dalla normativa vigente come rifiuto, con una lettura vincolistica, mentre secondo un'altra lettura, quella operata dal decreto-legge 7 marzo 2002, n. 22, è classificato rifiuto utilizzabile come combustibile e sottoposto ad un regime speciale rispetto al regime generale delineato dal decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22. Secondo il recente documento della Commissione europea, il *pet-coke* è considerato un combustibile.

Da queste letture divergenti sulla definizione del *pet-coke* è nato un conflitto politico, sindacale e giudiziario che ha bloccato per alcuni giorni l'operatività del sito di Gela.

Abbiamo pensato che fosse utile mantenere l'aggancio con l'indagine conoscitiva in corso per cui, nel suo intervento, l'avvocato Pernice si soffermerà sulla situazione generale dei siti inquinati, con particolare riferimento all'area di Gela. Dopodiché vi saranno gli interventi dei colleghi.

PERNICE. Signor Presidente, onorevoli senatori, in merito ai dati e notizie di dettaglio richiesti sulla situazione a Gela, mi risulta quanto segue.

L'impianto che utilizza il *pet-coke* come combustibile è dotato di un impianto di abbattimento delle emissioni molto efficace, per il quale – se non erro – sono stati investiti circa 300 miliardi; il problema è che non tutti i fumi che provengono dalla combustione del *pet-coke* andrebbero alla depurazione, ma – da quanto mi risulta – circa il 10 per cento dei fumi viene emesso nell'atmosfera senza alcun trattamento, in quanto rientrante nella bolla complessiva prevista dalla normativa, dal decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203.

Un altro elemento importante da sottolineare è che il *pet-coke* utilizzato a Gela non produce energia esclusivamente per far funzionare lo stabilimento, ma in una quota (che mi risulta essere di circa il 40-50 per cento) produce energia che viene anche venduta all'ENEL. L'energia prodotta dal *pet-coke* in parte viene utilizzata all'interno dell'impianto dell'AGIP, in parte viene ceduta all'esterno e in parte viene venduta.

Il problema del *coke* inteso come rifiuto o come combustibile – nasce dal fatto che esso rappresenta l'ultimo residuo del ciclo di produzione e di raffinazione dei prodotti petroliferi e quindi, ovviamente, concentra in sé tutti i residui ed anche tutti gli inquinanti che vengono prodotti e lavorati

nel ciclo. Di qui la preoccupazione: se si brucia qualcosa che ha al suo interno questi inquinanti, essi poi finiscono col fuoriuscire dalla combustione e devono essere controllati.

Dunque, molto probabilmente, il problema che si è posta la magistratura è il seguente: se questo *coke* non viene bruciato come rifiuto, si attua in sostanza un livello di tutela della salute e dell'ambiente minore rispetto a quello necessario ad un corretto utilizzo di questo *pet-coke* come rifiuto.

Ora, il decreto-legge adottato mira a superare questo problema, e tendenzialmente – almeno in base alla volontà che emerge dal provvedimento – si intende confermare – quanto previsto da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 ottobre 1995, e cioè che il *coke* non è un rifiuto, ma un combustibile.

Su cosa si basa questa scelta? Su un documento in cui sono individuate le migliori tecnologie applicabili per gli impianti di raffinazione, dove più volte viene richiamato il *pet-coke* come prodotto derivante dagli impianti di *cooking*. Dal punto di vista tecnico, dunque, qual è il problema? Oltre a precisare che è un combustibile, bisognerebbe anche individuare in modo preciso quali sono le caratteristiche di questo *coke*, in modo tale che abbia sempre le stesse caratteristiche chimiche e, in relazione ad esse, possa essere garantito un adeguato controllo sulle emissioni. Questo *coke*, infatti, ha un elevato livello di zolfo: non a caso il decreto-legge, per l'utilizzo all'interno del ciclo dove viene prodotto, prevede che possa avere un tenore di zolfo non superiore al 3 per cento, che rappresenta il valore previsto dalle linee guida per le emissioni: proprio perché possiede un elevato livello di zolfo, deve essere controllato.

Il decreto-legge, richiamando questo documento della Commissione europea sulle migliori tecnologie disponibili, che si riferisce al *coke* come ad un prodotto che può essere utilizzato come combustibile, di fatto intende disciplinarlo, appunto, come combustibile e non come rifiuto. Esso sostanzialmente prevede che, quando il *coke* viene utilizzato per produrre energia elettrica all'interno di un impianto di produzione o in una centrale termoelettrica, è un combustibile sottoposto al regime dei combustibili e non a quello dei rifiuti.

In realtà, da un punto di vista sistematico – lo devo rilevare anche in relazione ad altre norme che ho notato sono state adottate ultimamente – il meccanismo di classificare il *coke* come combustibile viene perseguito considerandolo come «un'esclusione» al regime generale dei rifiuti: cioè, nel decreto legislativo sui rifiuti 5 febbraio 1997, n. 22, sono previste alcune esclusioni e questo *coke* è considerato, appunto, come un'esclusione.

Così facendo, finirebbe però per essere sottoposto ad un regime speciale perché le esclusioni si intendono alla disciplina generale, ma sempre nell'ambito della disciplina sui rifiuti. Al contrario, bisognerebbe operare a monte, considerando il *pet-coke* come combustibile e chiarendo a quali condizioni chimiche lo sia, in modo tale da avere la massima certezza, sia sulle caratteristiche che deve avere, sia sul controllo delle emissioni che produce, sia sulle sue modalità di utilizzo a fini energetici, in modo che

risultati adeguatamente controllato in relazione agli inquinanti che, a seguito della combustione, vengono immessi nell'atmosfera.

La normativa generale non ne parla espressamente, ma c'è un recente documento della Commissione europea sulle migliori tecniche disponibili per la raffinazione, nel quale il *coke* da petrolio non è definito come combustibile, ma come prodotto da raffineria che può essere usato come combustibile.

MONCADA (*UDC: CCD-CDU-DE*). Come è noto e come è stato anche accennato, il *pet-coke*, così chiamato per l'abitudine americana a troncare le parole, è un residuo di un normale processo nelle raffinerie che, producendo idrocarburi più leggeri, dà come residuo il *coke* da petrolio. A quanto mi risulta, il *coke* da petrolio viene da sempre bruciato come combustibile dalle stesse raffinerie.

L'avvocato Pernice ha ricordato una recente direttiva dell'Unione europea che lo ha definito «combustibile». L'uso del *pet-coke* è molto delicato perché, essendo molto ricco di zolfo, è difficile abbattere completamente questo inquinante. Tuttavia, l'opinione pubblica andrebbe tranquillizzata almeno per due motivi. Innanzi tutto, il *pet-coke* può essere adoperato, sulla base di quanto stabilito dal citato decreto-legge n. 22 del 2002, soltanto all'interno di impianti aventi determinate caratteristiche, in particolare focolari con una potenza termica superiore ai 50 megawatt. Il comma 1 dell'articolo 2 di tale provvedimento, infatti, recita: «Negli impianti di combustione con potenza termica nominale, per singolo focolare, uguale o superiore a 50 MW, è consentito l'uso di *coke* da petrolio con contenuto di zolfo non superiore al 3 per cento in massa». Questo significa che sarà usato solo da grandi industrie, non sarà un combustibile messo a disposizione «delle massaie». È giusto che sia così poiché, siccome è richiesto che non contenga più del 3 per cento di zolfo, deve essere bruciato solo in quegli impianti in cui siano presenti sistemi molto validi di abbattimento, di desolforazione e di denitrificazione dei gas di combustione.

Dalla documentazione in nostro possesso, risulta che l'AGIP, alla fine del 2000, aveva finito di spendere nel Petrolchimico di Gela circa 200 miliardi di lire per la costruzione di uno degli impianti di abbattimento delle emissioni inquinanti tra i più moderni in Europa. In questo senso, dovremmo stare abbastanza tranquilli. D'altro canto, è importante stabilire la natura e la composizione dei combustibili bruciati, ma è fondamentale garantire anche la composizione dei fumi di emissione: le autorità locali, preposte al controllo, devono verificare in maniera rigorosa che nei fumi di emissione non siano contenute sostanze nocive.

PERNICE. Signor Presidente, immaginando che potesse essere di vostro interesse, ho fatto predisporre una scheda sintetica sullo stato di avanzamento delle bonifiche relative ai siti inquinati di interesse nazionale seguite dal Ministero dell'ambiente. In questa documentazione è stato fatto il punto della situazione, tenendo conto del fatto che, proprio ieri, sono

stati definiti 12 decreti di perimetrazione, anche per quanto concerne gli ulteriori 25 siti individuati nel recente Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale. Inoltre, è stato individuato anche il relativo quadro di riferimento finanziario. Avendo ricevuto le intese da parte dei comuni interessati, le somme del 2001 sono state già impegnate e adesso provvederò ad effettuare il trasferimento in capo alle regioni o ai commissari straordinari, per utilizzare queste risorse in via prioritaria per gli interventi di bonifica connessi alla sicurezza e all'emergenza sui siti pubblici e laddove vi sia necessità di intervenire in sostituzione di un responsabile che non c'è o che non interviene. Consegno quindi agli Uffici questa documentazione, che contiene sia una relazione sintetica e descrittiva delle attività nei siti nazionali sui quali è stata svolta una verifica (i primi siti individuati dalla legge), sia le schede sintetiche in cui è riportato lo stato istruttorio dei progetti presentati, sia alcune schede di dettaglio in cui sono riportati, per ciascun sito, i progetti presentati e i provvedimenti in corso d'opera. Si va quindi da una descrizione generica, ad una più approfondita, ad una di estremo dettaglio.

Anche per quanto riguarda il sito di Gela – visto che ci siamo trovati a parlare di un'evenienza che ha rilievo proprio perché impatta su un sito che ha problemi di bonifica – c'è una sintetica descrizione sulle attività in corso. Do quindi lettura di alcuni passaggi di questa relazione.

«Sono stati approvati i Piani di caratterizzazione di tutte le aree private appartenenti al Petrolchimico di Gela, in particolare: Enichem S.p.A., Agricoltura S.p.A., Polimeri Europa S.p.A., ISAF S.p.A., AGIP Petroli S.p.A., ENI Divisione AGIP S.p.A.. L'organizzazione delle attività di controllo relative alla caratterizzazione di tutte le aree pubbliche e private comprese nel perimetro del sito è stata affidata ad ANPA, che ha già prodotto un documento con le linee guida per la caratterizzazione delle aree».

Quindi, c'è un documento dell'ANPA che reca linee guida per la caratterizzazione; sulla base di questo già sono stati elaborati dei piani di caratterizzazione e gli altri saranno elaborati sulla base di queste linee-guida, in modo tale da avere anche una certa omogeneità nell'elaborazione progettuale.

«Le indagini di caratterizzazione sono state avviate in tutte le aree private, in contraddittorio con il LIP di Caltanissetta. L'AGIP Petroli ha già completato le indagini in campo previste dal relativo Piano di caratterizzazione. L'ICRAM – ha elaborato il Piano di caratterizzazione delle aree marine perimetrate».

Per quanto riguarda, invece, gli interventi di messa in sicurezza di emergenza del sito, «è stato presentato e istruito il progetto di messa in sicurezza permanente della discarica di fosfogessi dell'ISAF» e, visto che non era completo come messa in sicurezza permanente, cioè come situazione definitiva, questo progetto è stato valutato ai fini della messa in sicurezza di emergenza; si è deciso, cioè, che non andava bene come intervento definitivo, però serviva a contenere la diffusione dell'inquinamento.

Poi è stato anche approvato un progetto di messa in sicurezza di emergenza della falda, presentato dall'Agip, che si attua attraverso uno sbarramento, con una linea di pozzi di emungimento delle acque con depurazione.

Lascerò, ripeto, questo fascicolo agli atti della Commissione.

ROTONDO (*DS-U*). Il problema dell'utilizzo del *pet-coke* negli stabilimenti di Gela si intreccia con tutta una situazione difficile dal punto di vista sociale. La magistratura, intervenendo, ha sollevato un grande allarme nelle maestranze e nella società gelese e siciliana in genere. Tutto ciò deriva dalla difficile interpretazione (come diceva lei, avvocato Pernice) della natura di questo prodotto.

Ora, che questo materiale possa essere definito combustibile e non rifiuto mi pare abbastanza difficile, tant'è vero che il Governo nel recentissimo decreto-legge che ha approvato non fa la cosa più semplice, cioè definire il *coke* combustibile; bensì, mantenendo quanto è stato previsto dal cosiddetto «decreto Ronchi» (il decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22), afferma che, in deroga, può essere usato come combustibile, pur permanendo la definizione di rifiuto: mi corregga, se sbaglio.

Ora, ciò deriva probabilmente dal fatto che la questione è di difficile interpretazione o comunque non è agevole catalogare e classificare questo tipo di prodotto, appunto perché presenta caratteristiche mutevoli. Il *coke* prodotto a Gela ha un tenore di zolfo molto alto, tant'è vero che il decreto-legge precisa che può essere usato come combustibile, purché con tenore di zolfo che non vada oltre il 3 per cento in quegli impianti di combustione con potenza termica nominale uguale o superiore ai 50 megawatt. Però, per quanto riguarda Gela, precisa che può essere usato anche con una percentuale di zolfo superiore al 3 per cento, ma che non superi il 6 per cento.

Questo, probabilmente, è quanto determina la grande difficoltà a definire il *pet-coke* «combustibile» e non rifiuto.

Ritengo che probabilmente si poteva pensare ad adottare un'altra soluzione. Vorrei qui l'aiuto anche del dottor Pernice, per questa mia riflessione. Penso che il *pet-coke* si sarebbe potuto usare se inquadrato nell'operazione di riciclo dei rifiuti. Avremmo cioè potuto confermare che il *pet-coke* è un rifiuto, ma poteva essere utilizzato come combustibile nel processo di riciclo dei rifiuti stessi. Questa poteva essere una soluzione. Vorrei che lei, come tecnico, esprimesse un giudizio su questa mia ipotesi.

C'è inoltre il grande problema determinato dal fatto che la magistratura ha interpretato l'utilizzo del *coke* come combustibile per la produzione solo di un certo tipo di energia elettrica: cioè prevede che esso possa essere utilizzato solo per la produzione di energia elettrica necessaria al funzionamento dell'impianto medesimo di raffinazione e non, invece, di quella venduta a terzi. A questo proposito, ricordo che la società che gestisce l'impianto ricava circa un miliardo di lire al giorno per la vendita dell'energia elettrica all'ENEL e, inoltre, l'energia elettrica prodotta in quell'impianto viene venduta ad altri impianti di raffinazione e serve an-

che alla depurazione delle acque. Quindi, è un problema che non è stato risolto compiutamente.

In questo momento c'è un ulteriore allarme, dovuto al fatto che, se la magistratura perseguirà questo suo orientamento, sorgeranno problemi che riguardano il *business plan* dell'azienda coinvolta, ma anche problemi sociali concernenti la depurazione delle acque.

Vorrei capire se, a suo parere, avvocato Pernice, l'interpretazione fornita dalla magistratura di questo decreto-legge è adeguata.

Per quanto riguarda, invece, la bonifica dei siti – io sono di Siracusa e lei sa che il sito di Priolo è uno di quelli inseriti nel Piano di bonifica nazionale – vorrei capire a che punto sia tutto il processo che dovrebbe «innescare» la bonifica del sito, anche in considerazione del fatto che lì l'emergenza è ancora forte.

Questa mattina è comparso su un giornale locale un articolo, in cui risulta che è stato messo in sicurezza un pozzo, nella zona di Priolo, perché lì, insieme all'acqua, viene estratto un idrocarburo raffinato che proviene dai processi di lavorazione degli impianti, con grande dispiacere del proprietario, che pensava di aver trovato un pozzo di petrolio. Invece si tratta solo di un pozzo d'acqua inquinato da idrocarburi. L'inquinamento pare sia molto diffuso, perché non è il primo pozzo ad essere sequestrato e isolato: dalle falde idriche vengono estratti prodotti di raffinazione del petrolio! Questo è un problema che penso debba essere affrontato al più presto.

Mi preoccupa il fatto che, con la legge finanziaria di quest'anno (come ho già rilevato anche in una mia interrogazione) sono stati ridotti i fondi per la legge 9 dicembre 1998, n. 426, per la bonifica dei siti inquinati: non vorrei che questo potesse determinare un ulteriore ritardo nei processi di bonifica dei siti stessi.

GIOVANELLI (*DS-U*). Signor Presidente, la ringrazio di aver utilizzato positivamente l'indagine conoscitiva sulla bonifica dei siti inquinati per consentire un confronto con l'avvocato Pernice sul tema proposto dal recente decreto-legge n. 22, che investe fortemente il ruolo del Parlamento.

L'avvocato Pernice e i colleghi della Commissione sanno bene che nel corso della precedente legislatura abbiamo lungamente discusso su questo punto, non certo in termini di contrapposizione politica, ma di approfondimento tecnico, e dobbiamo continuare a farlo.

Nell'esaminare il provvedimento del Governo avremmo bisogno (lo segnalo a lei, signor Presidente) di acquisire l'atto di sequestro dell'impianto disposto dagli organi inquirenti. È evidente che siamo di fronte a uno dei non gradevoli episodi di rincorsa fra Parlamento e magistratura. Con tutta la buona volontà, accadeva ed accade ancora che, nonostante i testi unici e le buone intenzioni, in materia ambientale si proceda molte volte in maniera pragmatica e contingente, in una sorta di inseguimento (come è successo per la vecchia «legge Merli», per le terre di scavo, per i cascami dell'oro) tra i vari poteri dello Stato. Gli interventi legisla-

tivi e parlamentari correggono, il più delle volte positivamente (come in questo caso), talune storture che possono emergere da una lettura eccessivamente restrittiva o rigida delle norme ambientali.

Nel caso di cui ci stiamo occupando, abbiamo a che fare con la definizione di rifiuto. Ho interrotto da qualche tempo l'approfondimento in materia e quindi vorrei chiedere all'avvocato Pernice, che è uno dei maggiori esperti del settore, alcune delucidazioni, sulla base di una tesi che vorrei riproporre ai colleghi della Commissione, in particolare ai colleghi Rotondo e Moncada. Ciò che definisce un bene rifiuto non dovrebbe essere la sua natura merceologica, bensì la sua destinazione economico-sociale. È un verbo che definisce il rifiuto, non un sostantivo. Un bicchiere, finché lo utilizzo per bere, non è un rifiuto, ma diventa tale nel momento in cui me ne disfo. Il rifiuto può essere classificato soltanto come bene che è stato abbandonato o del quale ci si sia disfatti; la pericolosità rimane uguale perché, una volta bruciato, anche un bicchiere di plastica produce un po' di diossina. La benzina è molto pericolosa, anche se non è un rifiuto; tuttavia, se una latta di benzina è abbandonata in un campo, diventa un rifiuto, anche pericoloso. Ogni tanto scopriamo che, nel momento in cui sono riutilizzati, molti materiali ritenuti da qualcuno rifiuti è bene non considerarli tali, altrimenti bisognerebbe sottoporre alla procedura dei rifiuti l'intera catena produttiva. Pensate, ad esempio, a quell'industria di Prato che doveva diventare un'azienda per il riciclaggio dei rifiuti mentre produceva vestiti.

Non mi scandalizzo del fatto che, in modo pragmatico, il Governo abbia deciso di intervenire con il decreto-legge n. 22, considerando il *pet-coke* non più rifiuto (così come era qualificato dalla normativa vigente), ma rifiuto utilizzabile come combustibile. La questione è stata approcciata in maniera mista assumendo, da un lato, ed anche in modo rigoroso, la definizione comunitaria, dall'altro, «merceologizzando», inventando e facendo eccezioni sul concetto di rifiuto, che è un concetto giuridico. Come l'avvocato Pernice sa bene, non ho mai considerato il *pet-coke* un rifiuto, secondo l'interpretazione seria della legislazione europea. Il rifiuto è un bene che è stato abbandonato, altrimenti non è tale. Non bisogna stabilire, per quanto riguarda quella realtà, se il *pet-coke* sia o no un rifiuto, ma se, in base ai suoi contenuti merceologici o chimici, il trattamento come combustibile sia adeguato, l'abbattimento dei fumi sia efficace, le emissioni rispettino i limiti fissati: dopo aver effettuato questa valutazione, lo possiamo classificare rifiuto o no.

PRESIDENTE. In realtà, senatore Giovanelli, tutto dipende dal livello di tutela. Di fronte ad un livello di tutela adeguato, non è più considerato un rifiuto, ma un combustibile.

GIOVANELLI (DS-U). La definizione europea e nazionale del rifiuto non dipende dal livello di tutela, ma se è stato abbandonato, se rimane o no nell'intenzione o nella disponibilità di poterlo utilizzare in un processo economico e sociale utile. La scelta operata dal Governo mi sembra com-

prensibile, ma rimane un problema rispetto al quale spero possa fornire chiarimenti l'avvocato Pernice. Vorrei che l'avvocato precisasse quali vincoli alle emissioni e all'ambiente del sito derivavano dalla precedente qualifica come rifiuto del *pet-coke*, poiché il problema centrale è rappresentato proprio dalla riduzione delle emissioni inquinanti. Qualcuno ha chiesto di chiudere il sito, di sospendere la produzione, ma il fatto che il *pet-coke* non sia considerato rifiuto, oltre al passaggio del controllo a qualcun altro (Ministero dell'ambiente anziché delle attività produttive, ad esempio), quali modifiche introduce nel trattamento? Cosa si prevede?

Mi risulta che nell'Unione europea è in corso un approfondito dibattito sulla definizione di ciò che è o non è rifiuto. La proposta della Confindustria tedesca è identica a quella discussa e votata al Senato, che considerava il rifiuto come un bene che è stato abbandonato. So che, sempre all'interno dell'Unione europea, trova spazio una terza categoria, oltre a quelle di rifiuto o non rifiuto, costituita dalle materie prime seconde. A che punto è questa valutazione a Bruxelles?

La magistratura è molto rigorosa nella lettura della normativa, ma non capisco il motivo. Il *pet-coke* è stato di volta in volta considerato rifiuto e non rifiuto. Vorrei sapere se la prima volta che è stato considerato rifiuto abbia coinciso con la prima ordinanza di chiusura dell'impianto. Prima non era mai stato considerato rifiuto? A che punto è la discussione sulle materie prime seconde, oggetto di ben 17 decreti in Italia? Sarebbe molto utile riprenderla. Se il *pet-coke* è un rifiuto, cosa cambia in termini di emissioni e di rigore del trattamento, da parte di soggetti addetti al controllo? Le chiedo questi approfondimenti per poterci meglio confrontare con il decreto-legge n.22.

Rimane comunque aperta una preoccupazione per le emissioni e per la situazione ambientale dell'area di Gela, non per la definizione giuridica del materiale. Dobbiamo preoccuparci di come il rifiuto sia trattato e di che cosa il sito di Gela emette in aria.

Signor Presidente, dovremmo soffermarci accuratamente e definire, una volta per tutte, il concetto di rifiuto, perché le discussioni che oggi investono il *pet-coke* non si ripetano in futuro in relazione ad altri materiali.

MONCADA (UDC:CCD-CDU-DE). Sono perfettamente d'accordo.

GIOVANELLI (DS-U). Il Parlamento deve decidere in maniera definitiva sugli *standard* di sicurezza delle emissioni dei processi industriali. È una discussione difficile, che va fatta con prudenza, non con approssimazione: magari abbassiamo le soglie anche di materiali che non sono rifiuti, ma dobbiamo porre la questione.

RIZZI (FI). Voglio rammentare a me stesso e alla Commissione che sulla questione della definizione di rifiuto abbiamo speso, nella scorsa legislatura, almeno sei mesi (non in modo continuativo); in questo periodo di tempo si sarà tenuta almeno una ventina di sedute della Commissione,

senza – credo – alla fine essere pervenuti ad alcun risultato concreto perché, se ancora oggi siamo qui a discutere della questione, vuol dire che ciò non è avvenuto.

La questione inerente al rifiuto sembra risalga agli albori della civiltà, quando basterebbe leggere bene quanto hanno fatto gli altri: copiare bene dai Paesi più avanzati. Non credo sia una cosa difficile, perché quanto «avanza» a noi probabilmente avanza anche agli altri.

Dovremmo poi cercare di operare su un terreno che ci consenta anche di non commettere errori.

Vorrei porre al dottor Pernice alcune domande.

Da quanto tempo c'è questa situazione nella raffineria di Gela? In altri termini, quello che la magistratura ha fatto in queste settimane (cioè la chiusura dello stabilimento, la decisione di prevedere una sanzione, il provvedimento) poteva essere posto in termini così perentori anche precedentemente? Vi sono state delle avvisaglie? E perché mai questo provvedimento che è stato adottato oggi, secondo lei, non è stato adottato precedentemente?

Lei prima, dottor Pernice, ci ha mostrato ed in parte illustrato un fascicolo di documenti, affermando che quella in esso contenuta è la migliore tecnologia per le raffinerie. Vorrebbe spiegarci meglio cosa contengono questi documenti e, se sono così interessanti, è possibile ottenerne una copia fotostatica?

ROLLANDIN (*Aut.*). Signor Presidente, anch'io mi ricollego ad una situazione, credo, di obiettivo disagio legata alla definizione di rifiuto, che è già stata ricordata dai colleghi.

Ma vorrei aggiungere a questo proposito due considerazioni, che si rifanno ad un altro tema di attualità. Sempre per le stesse ragioni, credo, legate alla definizione di rifiuto abbiamo avuto delle difficoltà ad interpretare la «legge Lunardi» prima maniera, perché anche lì ci siamo fermati e siamo ancora, per certi versi, in difficoltà nell'interpretare un certo tipo di rifiuto. Vorrei ricordare che cosa significa la difficoltà nello stabilire il rifiuto, per quanto riguarda un «problemaccio» di grande attualità, la BSE – (l'encefalopatia spongiforme bovina), laddove il discorso sui rifiuti, anche speciali, ad alto rischio e quant'altro, ha subito modifiche di non poco conto e così per altro tema, che è collegato poi a quanto qualcuno ha già sottolineato: la preoccupazione di fondo finale è di evitare che «l'utilizzo», se possiamo utilizzare questo termine, del rifiuto crei difficoltà alla salute. Questo mi sembra l'assunto finale: la preoccupazione di tutti è di capire cosa succederà quando verrà utilizzato quello che adesso, per decreto, è stato deciso che è comunque utilizzabile a certi fini; quali saranno i rischi collegabili all'eccezione (che, se non ho capito male, è stata fatta) che prevede che la percentuale di zolfo presente nel combustibile, di fatto, dal 3 per cento passi al 6 per cento ed esso rimane comunque compatibile. Perché ieri non lo si poteva utilizzare ed oggi si può, e perché al 6 per cento e non al 7 per cento, tenuto conto di quali sono le conoscenze al riguardo sulla percentuale di zolfo? Questa è una prima domanda.

L'altra valutazione è la seguente. Anch'io torno sulla definizione di rifiuto, con la sollecitazione di fatto ad evitare un assunto comune, una definizione generica. Credo che vada impostato un traguardo, come hanno fatto altri Paesi (come la Germania e la Svezia) che, a seconda delle categorie, con molto buon senso, hanno delimitato degli ambiti entro cui, poi, regolarsi anche a livello d'interpretazione.

Naturalmente l'interpretazione non la può fare la magistratura, perché altrimenti i guai sono quelli che conosciamo, con risvolti sociali che in questo caso sono stati determinanti; ma in casi minori, dove cioè la popolazione non insorge, la questione rimane in capo ai tribunali e si va avanti per anni. Ci sono casi che sono drammaticamente all'attenzione, perché, come nel caso di Gela, non sono più problemi di tutta la collettività.

Chiederei come poter impostare le cose in modo diverso: qui si è risolta la questione passando il combustibile ad un'altra fascia, rendendolo compatibile, ma non credo che questo, di fatto, abbia risolto il problema; ha solo spostato un problema, nel senso che lo ha reso compatibile con una lettura, che a questo punto viene data a livello interpretativo.

Gradirei ricevere due chiarimenti su questi temi.

MONCADA (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, in Italia siamo bravissimi nell'approvare leggi che fissano valori-limite; siamo molto meno bravi nel rispettarli.

Mi riallaccio ad alcuni interventi che sono stati fatti da alcuni miei colleghi, che hanno ribadito un concetto che mi ero permesso anch'io di far presente: in definitiva, all'utente interessa la composizione dell'effluente, sia esso gassoso, liquido o aeriforme. Quindi io so che questo controllo viene esercitato dagli enti, dalle autorità – credo l'ARPA o chi per essa – del luogo che devono farlo. Ciò è indipendente dall'uso del *pet-coke* o no: devo immaginare (e vorrei essere da lei tranquillizzato al riguardo) che il fatto che si sia stabilito che quando si ha zolfo nel combustibile in una certa situazione la sua percentuale possa arrivare fino al 6 per cento del prodotto sia dovuto all'aver riconosciuto agli impianti di Gela la possibilità di abbattere gli inquinanti in modo che comunque le emissioni rientrino nei limiti previsti dalla normativa nazionale. Ne sono convinto, ma vorrei che lei mi tranquillizzasse al riguardo, perché ciò tranquillizzerebbe anche la Commissione.

Il senatore Rotondo, mio correghionale, mi ha ricordato una questione che avevo letto sulla stampa, e cioè l'impossibilità per l'AGIP di vendere parte dell'energia elettrica prodotta dall'impianto. Non ho a disposizione la sentenza del tribunale, ma immagino che lei l'abbia letta, avvocato. È però una notizia che a me, in quanto tecnico, lascia assolutamente strabiliato. Una volta che si brucia in un focolare il combustibile e che questo è servito per far muovere una turbina che è accoppiata ad un alternatore che genera elettricità, tutto ciò non ha alcuna connessione – non so se mi spiego – con il combustibile usato: in ogni caso, infatti, so fa girare la turbina; bruciando il *coke* a petrolio o a mano con una manovella quello che produce energia elettrica non è il combustore, ma l'alternatore.

Quindi, appare strabiliante vietare la vendita dell'energia elettrica per usi – tra l'altro – civili, che per Gela sono fondamentali, perché si tratta di «assetare» la città. Se tagliamo l'energia elettrica al depuratore, questa dovrà avere un'altra origine. Credo che evidentemente ci possa essere un malinteso, un qualcosa mal riportato dalla stampa che mi piacerebbe conoscere da lei.

ROTONDO (*DS-U*). Signor Presidente, vorrei venire incontro alla richiesta del senatore Moncada e leggere alcune dichiarazioni della magistratura. Alla domanda se il nuovo decreto-legge consente l'utilizzo del *pet-coke* (perché la procura ne ha consentito l'uso limitatamente alla produzione di energia elettrica da utilizzare all'interno dell'impianto) il magistrato ha risposto che il provvedimento indica che il *pet-coke* può essere utilizzato come combustibile, ma secondo certe modalità; egli ha aggiunto che, se viene immesso in una caldaia destinata ad alimentare una raffineria, non c'è limite nella percentuale di zolfo presente in esso; ma se viene usato nella caldaia di un impianto destinato a produrre energia termoelettrica, allora deve rispettare il contenuto massimo di zolfo del 3 per cento.

L'inchiesta della magistratura è nata sulla base della rilevazione di uno sfioramento dei parametri di inquinanti atmosferici che sono stati controllati nel luogo. Poiché lo sfioramento si è succeduto nel tempo, alcuni anni fa la magistratura ha iniziato le indagini. Per quello che abbiamo appreso da fonti di stampa, l'indagine ha affrontato la problematica relativa alla provenienza delle emissioni, per lo più dai camini. Vorrei ricordare ai colleghi che l'impianto di Gela è particolare, in quanto ha un camino dal quale fuoriescono emissioni sia legate alla combustione del *coke* sia ai processi di un altro combustibile che è un gas. Poiché il camino è unico, le emissioni collegate all'uso di *pet-coke* si mescolano a quelle legate all'uso di un altro combustibile. La verifica dei livelli di emissione al camino probabilmente non indica il tenore di zolfo presente nella combustione del *pet-coke*.

PERNICE. Vorrei rispondere in maniera chiara e sintetica sui problemi relativi alla nozione di rifiuto.

Come tecnico, apprezzo in modo particolare alcune osservazioni che sono state esposte oggi, quando il problema è stato affrontato con riferimento a due aspetti. Prima di tutto, appare necessario che la classificazione come rifiuto o no non incida poi sul livello di tutela sostanziale di natura ambientale e sanitaria; secondariamente, esiste un elemento soggettivo di qualificazione della cosa come rifiuto o non rifiuto. La norma non deve creare categorie giuridiche, ma considerare quello che avviene nella realtà. E se noi consideriamo la realtà, ci sono alcune cose che si deteriorano con l'uso, che possono essere suscettibili di più usi, le quali diventano rifiuti non perché non soddisfano più il bisogno originario per il quale sono state prodotte, ma solo perché noi decidiamo che non servono più. Basti pensare a quello che avviene nelle nostre case. Altre volte,

invece, i beni non sono più in grado di soddisfare l'interesse per cui, una volta utilizzati, diventano non più utilizzabili e quindi rifiuti.

Per quanto in particolare riguarda i residui dei processi produttivi, c'è un elemento che più interessa la discussione odierna. Il processo produttivo è orientato a produrre un bene. Il bene è prodotto per il mercato, si produce un bene in quanto c'è un mercato; più l'offerta corrisponde alla domanda, meglio va l'attività economica. Quando si produce un bene, si produce anche uno scarto e lo scarto non è prodotto per il mercato, ma è una conseguenza necessaria della produzione. Non si può dire in assoluto né che questo scarto sia un rifiuto, né che non lo sia: dipende da come è organizzato il processo produttivo e se nel singolo caso concreto, alla luce di tutte le circostanze, ricorre o no nel produttore la decisione o l'obbligo di disfarsi dello scarto.

A questo proposito, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha individuato i due principi fondamentali che avete rilevato. Prima di tutto, non devono essere elusi i principi di tutela stabiliti dalla disciplina dei rifiuti. In altre parole, si deve garantire che ci sia un controllo dello scarto, da dove viene prodotto a dove va a finire; si deve poi garantire che l'utilizzo di questo scarto come non rifiuto non incida sul livello di tutela ambientale assicurato dai principi e dagli obiettivi della direttiva comunitaria sui rifiuti, non abbia cioè come conseguenza quella di eludere, e quindi pregiudicare, l'efficacia dei principi e degli obiettivi della direttiva 75/442/CE.

Alla luce di tali premesse riterrei che non si disfa di una sostanza l'impresa che si è già organizzata con un'altra impresa che abitualmente prende quello scarto, utilizzandolo come materia prima nel rispetto delle norme di tutela ambientale e sanitaria che tengono conto degli inquinanti che vengono lavorati con quel materiale. Ad esempio, questo accade quando gli scarti metallici contaminati da sostanze inquinanti prodotti da un'impresa, sono presi ed utilizzati da un'altra impresa che, oltre ad avere le normali autorizzazioni alle emissioni come acciaieria, ha anche l'autorizzazione alle emissioni per quegli inquinanti che sono presenti nei materiali che prende in carico. In questo caso, riterrei che l'attività si collochi al di fuori del regime dei rifiuti, perché un soggetto si è organizzato per dare il proprio scarto ad un altro soggetto che lo utilizza nel rispetto delle norme ambientali e sanitarie. Non si può dire *a priori* – ecco dov'è la questione che la Corte di giustizia ha evidenziato – se una cosa è rifiuto o non rifiuto: va verificato caso per caso, nel rispetto dei principi e degli obiettivi della disciplina comunitaria sui rifiuti ed in modo da non pregiudicarne l'efficacia. A tali fini la Corte di giustizia ha precisato che non bisogna dare un'interpretazione che finisca per eludere le norme e i controlli relativi ai livelli di tutela ambientale e sanitaria attraverso presunzioni assolute o una interpretazione restrittiva della definizione di rifiuto.

Quando in particolare ci si trova di fronte ai problemi posti dalla combustione, è indispensabile conoscere le caratteristiche di ciò che si brucia. Infatti, bruciarlo come rifiuto semplice imporrebbe un diverso li-

mite di emissione. Se si trattasse di un rifiuto pericoloso, i limiti di emissione sarebbero diversi e più restrittivi. Bisogna conoscere le caratteristiche di quello che si brucia per stabilire limiti tali da garantire il controllo sulle emissioni inquinanti, quindi un livello di tutela sostanziale. Questo interessa al cittadino, indipendentemente da tutte le altre teorie formalistiche.

Per quanto riguarda i principi da rispettare il problema è quello di un efficace controllo sulla movimentazione, cui mira la direttiva comunitaria. Tale controllo è garantito innanzitutto quando la sostanza che si utilizza nel ciclo «sta lì e non si sposta». Se invece lo scarto esce dal ciclo, non si sa dove finirà. Oltre al controllo della movimentazione deve essere garantito anche il controllo sulle modalità di utilizzo con un livello di tutela ambientale e sanitaria, almeno equivalente a quello previsto dalla citata direttiva 75/442/CE. Ritengo che una volta soddisfatti questi principi di tutela sostanziale, il problema della quantificazione di una sostanza diventa un fatto formale senza un particolare rilievo.

Spero di essere stato chiaro, per quanto riguarda la definizione della nozione di rifiuto. Sono perfettamente d'accordo con il senatore Giovannelli quando afferma che non si può stabilire per legge caso per caso se un materiale è o no un rifiuto. Un materiale è rifiuto o non rifiuto non da un punto di vista oggettivo, ma dal punto di vista del comportamento del soggetto rispetto agli obiettivi di tutela ambientale. Dovrebbe essere prevista una norma di carattere generale che fissi i criteri della valutazione da condurre caso per caso, secondo l'orientamento della Corte di giustizia, per poi consentire a chi controlla di applicare nel caso concreto questo criterio.

Con riferimento alla richiesta di fornire la documentazione sulla recente direttiva della Comunità europea che ha precisato le migliori tecnologie di raffinazione disponibili, ricordo che nel 1996 è stata adottata la direttiva n. 61 sul controllo integrato degli inquinamenti di impianti esistenti (meglio conosciuta con l'acronimo di IPPC, *Integrated pollution prevention and control*), recepita in Italia nel 1999. La recente direttiva prevede che siano individuate le migliori tecnologie di raffinazione disponibili in relazione ai vari cicli produttivi che devono essere il riferimento per l'autorizzazione integrata riferita a quegli stessi cicli produttivi. Per quanto riguarda il ciclo di cui ci stiamo occupando, un documento della Commissione ha previsto che il *pet-coke* possa essere utilizzato come combustibile. Individua i cicli dai quali si origina questo *coke*, che è solido – io non so un tecnico, sto solo ripetendo quanto ho visto, letto, appreso e approfondito – o gassificato, e stabilisce i limiti di emissione, ovviamente per gli inquinanti presenti in questo *coke*, come residuo di lavorazione. È ovvio, ripeto, che per garantire quel livello di tutela sostanziale, cui mi sembra che qui si è fatto riferimento, le caratteristiche chimiche degli inquinanti presenti nel *coke*, che quindi vanno controllati come emissioni, dovrebbero essere individuate.

RIZZI – (FI). Signor Presidente, rilevo che il dottor Pernice non ha risposto ad una mia specifica domanda: non so, però, se non abbia risposto perché non può rispondere, perché magari non è al corrente della questione.

Avevo chiesto al dottor Pernice se gli era possibile dirci se a suo giudizio questa situazione preesisteva, se sì da quanto tempo e, secondo il suo punto di vista, perché mai la magistratura non sia mai intervenuta prima in merito, in modo così drastico, ma solo adesso, con la chiusura dello stabilimento, creando un allarme sociale e grandissima tensione.

Le chiedo di rispondere solo se è in grado di farlo, naturalmente, avvocato Pernice: non posso certo pretendere che lei risponda in ogni caso.

GIOVANELLI (DS-U). Sulla questione delle materie prime e seconde, a che punto è il dibattito?

PERNICE. Il discrimine è rappresentato dalla definizione di rifiuto o di non rifiuto.

GIOVANELLI (DS-U). Avvocato Pernice, a proposito della difficoltà di applicare la definizione di rifiuto e questa discriminazione di rifiuto e non rifiuto – (lei ben sa quale sia la mia opinione al riguardo: restringere al massimo la definizione, ma mi sembra che questo non si riesca a fare), ho sentito parlare del bisogno di reintrodurre questa categoria. Le risulta che ci siano novità a Bruxelles in merito?

PERNICE. A Bruxelles il dibattito si era aperto, ma mi risulta soprattutto con riferimento ad alcune tipologie di materiali, che hanno un utilizzo piuttosto ampio, generale: la carta, il ferro e così via. Non mi risulta che attualmente ci sia stato un ulteriore passo in avanti. Mi risulta che si stia discutendo in merito.

Il problema che ci dovrebbe preoccupare, anche come Paese, è che classificare in via generale qualcosa come non rifiuto rischia poi, obiettivamente, di far diventare l'Italia il ricettacolo di tutta una serie di scarti, di rifiuti (che in altre parti sono considerati tali) e che invece possono circolare liberamente in Italia. Bisogna esaminare le questioni caso per caso. Uno scarto sicuramente può avere un mercato, una possibilità di utilizzo, ma questo non è un dato oggettivo: dipende dalla capacità imprenditoriale del soggetto, che va premiata. Molto probabilmente, su 100 chili, o meglio su una certa quantità di scarti di un certo tipo, una parte può avere un mercato, un'altra parte no, e lo sfruttamento della parte che ha mercato dipende dalla capacità organizzativa dell'imprenditore, che va premiata. Si è fatto l'esempio di Prato. Sicuramente il materiale che va a Prato viene utilizzato interamente nei cicli produttivi e può essere considerato come materia prima, nel senso che chi ce l'ha lo porta direttamente a Prato, dove viene lavorato. In altre zone d'Italia è successo che materiali di scarto, come ad esempio cascami di tessuti, siano poi stati abbandonati.

Sulla questione del perché la magistratura abbia operato in quel modo non so dire alcunché. So soltanto che il problema di Gela era già stato affrontato, tant'è vero che era stato realizzato un impianto di abbattimento degli inquinanti proprio per superare alcuni problemi emersi nell'attività dello stabilimento.

Infatti, nel 1997 era stato fatto – se non ricordo male – un accordo, in base al quale era stato disposto questo investimento per realizzare un impianto di abbattimento e quindi ridurre le emissioni ed adeguare ai migliori *standard* il processo produttivo.

Per quanto riguarda la magistratura, è chiaro che si tratta di indagini rispetto alle quali...

RIZZI (FI). Mi scusi se la interrompo, avvocato. I miglioramenti ci sono stati, dal 1997 in avanti?

PERNICE. Questo impianto è stato realizzato. Il problema di cui sono a conoscenza è che mi risulta che non tutti i fumi – come veniva sottolineato – vengono convogliati nell'impianto. C'è cioè una quota parte di fumi che, proprio per le sostanze presenti nelle emissioni, in qualche modo incidono sull'efficacia dell'impianto di depurazione, e quindi venivano emessi, pur rientrando nella bolla consentita, senza passare per la depurazione.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'avvocato Pernice per il contributo offerto ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15.

