

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori TOMASELLI, FABBRI, SANGALLI, AMATI, CIRINNÀ, CORSINI, FAVERO, GIACOBBE, MARGIOTTA, MICHELONI, MIRABELLI, PAGLIARI, SPILABOTTE, VACCARI, DE PETRIS, IURLARO e ROMANO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 2013

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti di interesse nazionale

ONOREVOLI SENATORI. – La presente proposta di inchiesta parlamentare è volta ad istituire, per la durata di 24 mesi una Commissione parlamentare di inchiesta sulla messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati.

L’obiettivo perseguito è quello di vigilare e controllare le operazioni legate alla bonifica dei siti di interesse nazionale contaminati attraverso una Commissione di inchiesta *ad hoc* che si occuperà di raccogliere la documentazione necessaria e di effettuare studi e ricerche, sulla messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ricomprendendo in questi ultimi le aree minerarie dimesse, al fine di assicurare la salvaguardia e la tutela della salute pub-

blica, nonché dei valori naturali, ambientali e paesaggistici.

Si definisce sito contaminato, il sito nel quale i valori della concentrazione delle sostanze contaminanti superano la concentrazione massima ammissibile e viene determinato con l’applicazione dell’analisi specifica di rischio sito.

La legislazione italiana riconosce quali Siti d’interesse nazionale (SIN) quelle aree in cui l’inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e sotterranee è talmente esteso e grave da costituire un serio pericolo per la salute pubblica. In particolare, il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, stabilisce che: «I siti di interesse nazionale, ai fini della bonifica, sono individuabili in relazione

alle caratteristiche del sito, alle quantità e pericolosità degli inquinanti presenti, al rilievo dell'impatto sull'ambiente circostante in termini di rischio sanitario ed ecologico, nonché di pregiudizio per i beni culturali ed ambientali». Inoltre, a seguito delle modifiche apportate dall'articolo 36-bis del «decreto crescita» (decreto-legge 22 gennaio 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134) viene precisato che: «sono in ogni caso individuati quali siti di interesse nazionale, ai fini della bonifica, i siti interessati da attività produttive ed estrattive di amianto».

Attualmente, in Italia ci sono 57 SIN, perimetrati dal 1998 in poi sulla base di diverse leggi, ultima delle quali il citato decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il principale riferimento normativo sulle bonifiche è il decreto del Ministero dell'ambiente 18 settembre 2001, n. 246 (Programma nazionale di bonifica e ripristino dei siti inquinati) che descrive ed aggiorna quelli che sono i SIN, preventivamente definiti dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Il totale della superficie interessata consiste in 1800 Km² di aree marine, lagunari e lacustri e 5500 Km² di aree terrestri, per un totale di circa il 3 per cento del territorio nazionale. I comuni inclusi nei SIN sono oltre 300, con circa 9 milioni di abitanti. La procedura di bonifica dei SIN è attribuita al Ministero dell'Ambiente, che può avvalersi anche dell'ISPRA, delle ARPAT, dell'ISS ed altri soggetti.

Si tratta di siti che in passato, a causa della poca conoscenza che si aveva relativamente alla pericolosità e agli effetti delle lavorazioni e degli scarti delle attività produttive, hanno visto l'accumularsi di materiali inquinanti e pericolosi, che hanno impregnato il terreno e che in diversi casi hanno intaccato anche le falde acquifere, con potenziale rischio per l'uomo e l'ecosistema.

Si è in presenza di vastissime aree il cui degrado rappresenta una vera e propria «emergenza ambientale» per il territorio,

per le popolazioni che vivono nelle immediate vicinanze e per i lavoratori, ma al tempo stesso sono una risorsa importante qualora si riuscisse a promuovere la loro bonifica garantendo nel contempo la continuità delle attività produttive, il rilancio e il riutilizzo del territorio e delle aree industriali già esistenti per lo sviluppo di nuovi siti produttivi.

Un ulteriore problema è rappresentato dai cosiddetti «siti orfani», ovvero i siti senza più padrone per i quali occorre attingere alle risorse pubbliche per la bonifica. In un momento di crisi economica e carenza di risorse una soluzione potrebbe essere quella di istituire anche nel nostro Paese un fondo sul modello del *Superfund* statunitense. Sempre sul fronte delle risorse economiche si dovrebbe pensare anche ad un meccanismo snello ed efficace per fare in modo che il co-finanziamento statale previsto per gli interventi sulle aree pubbliche inquinate da un soggetto individuato venga automaticamente seguito da una richiesta di risarcimento dello Stato nei confronti di chi ha causato l'inquinamento: in questo modo si troverebbero anche i soldi da destinare al sistema delle Agenzie regionali per aumentare il livello dei controlli ambientali, soprattutto in quelle regioni dove ancora oggi sono ampiamente deficitari.

La bonifica dei siti contaminati è contemplata anche dalla Costituzione che, all'articolo 44, «promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive».

Ancora, tra le priorità individuate nella recente relazione dei Saggi, presentata al Presidente della Repubblica lo scorso 12 aprile 2013, rientra la protezione dell'ambiente individuato come fattore di crescita, modernizzazione e benessere collettivo.

Nella citata relazione si legge infatti che l'Italia è fortemente deficitaria nel rispetto delle regole dell'Unione europea in materia ambientale, individuando da una parte i fattori di principale criticità: «carente intera-

zione fra livello statale, regionale e locale e insufficienti risorse e infrastrutture» e, dall'altra, i «principali inadempimenti: acqua, rifiuti, qualità dell'aria.

La normativa di riferimento ha visto negli anni una serie di interventi legislativi, tra questi il cosiddetto decreto semplificazioni (decreto-legge 9 settembre 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35), che all'articolo 57, comma 9, individua una procedura semplificata, per cui: «i sistemi di sicurezza operativa già in atto possono continuare a essere eserciti senza necessità di procedere contestualmente alla bonifica, previa autorizzazione del progetto di riutilizzo delle aree interessate, attestante la non compromissione di eventuali successivi interventi di bonifica, ai sensi dell'articolo 242 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni».

L'ultimo atto normativo è il decreto ministeriale 11 gennaio 2013, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 60 del 12 marzo 2013, che riporta nelle competenze regionali 18 siti di interesse nazionale. Tra i 18 Sin per cui si prevede il passaggio tra Stato e regioni ce ne sono alcuni che per le ridotte dimensioni è giusto che passino alle competenze regionali, ma in altri casi, come per esempio Pitelli, il Litorale Domizio Flegreo o la Valle del Sacco, si rischia di dare avvio ad un processo di smobilitazione delle opere di risanamento, facendo sembrare meno prioritaria la bonifica.

Tali norme stabiliscono i metodi per gli interventi di pulizia dei terreni contaminati e delle acque sotterranee dalle più diverse sostanze; sostanze soprattutto in stato liquido, che rilasciate nei terreni ne alterano le caratteristiche, compromettendone l'uso. In particolare la legge 9 dicembre 1998, n. 426 «Nuovi interventi in campo ambientale» che ha previsto l'istituzione del Programma nazionale di bonifica e i primi interventi di interesse nazionale, individuando i primi 15 siti. A questa legge sono seguiti ulteriori

provvedimenti legislativi con l'individuazione di ulteriori siti, nonché provvedimenti che hanno invece disposto in tema di risorse finanziarie come il decreto ministeriale 18 settembre 2001, n. 468, pubblicato nel Supplemento Ordinario della *Gazzetta Ufficiale* n. 13 del 16 gennaio 2002, e il successivo decreto ministeriale 28 novembre 2006, n. 308, pubblicato nel Supplemento Ordinario della *Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 30 gennaio 2007.

Con il decreto n. 308 del 2006 è stata prevista, all'articolo 2, comma 2, la possibilità di ricorrere ad Accordi di programma, per favorire la bonifica, il ripristino e la valorizzazione delle aree interessate, da sottoscrivere tra lo Stato, le regioni, gli Enti locali territorialmente competenti per l'individuazione dei soggetti beneficiari nonché per le modalità, le condizioni e i termini per l'erogazione dei finanziamenti previsti dal Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale, non disciplinati dalle regioni alla data di entrata in vigore del decreto medesimo.

Tuttavia nonostante la corposa regolamentazione della materia, ad oggi lo stato delle procedure di bonifica dei siti contaminati risulta inceppato sia a causa della lunghezza e della farraginosità dello stesso, sia per la progressiva diminuzione delle risorse a disposizione.

In particolare, sono sintomatici di evidenti carenze nelle procedure di bonifica i recenti accadimenti che hanno interessato il sito di Bagnoli, sul quale, per trasformare la zona industriale in zona turistica attrezzata, sarebbero stati attuati interventi di bonifica che avrebbe di fatto aggravato la contaminazione dei terreni. La Procura di Napoli ha, infatti, aperto un'inchiesta, disponendo il sequestro per disastro ambientale dell'area di Bagnoli, a seguito della denuncia di una donna, che riteneva di essersi ammalata di tumore per aver vissuto fin dalla nascita nella zona prossima a quell'area e poi morta nel 2011 di cancro. Criticità riscontrabili anche in altri

siti, come dimostra la Relazione sulle bonifiche dei siti contaminati in Italia della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti approvata il 12 dicembre 2012. Nel documento si riportano in maniera puntuale e dettagliata le carenze, i ritardi degli interventi di bonifica e l'accertata permanenza di siti inquinanti con gravi rischi per l'ambiente e la salute. Viene delineata una situazione molto complessa in cui non mancano purtroppo si-

tuazioni di illegalità legate al ciclo delle bonifiche in Italia.

Alla luce di quanto sopra esposto, appare necessario approfondire la situazione dei siti contaminati nel nostro Paese e intervenire su più fronti, sul piano normativo, su quello organizzativo e delle risorse disponibili, al fine di individuare le misure e gli strumenti più efficaci a garantire la certezza dei tempi per la conclusione dei procedimenti di bonifica e reindustrializzazione dei siti interessati.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e funzioni della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e dell'articolo 162 del Regolamento del Senato della Repubblica, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti di interesse nazionale, di seguito denominata «Commissione».

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato della Repubblica, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente. Il Presidente del Senato nomina il Presidente scegliendolo al di fuori dei predetti componenti e convoca la Commissione affinché proceda all'elezione di due vicepresidenti e di due segretari.

Art. 3

(Funzioni della Commissione)

1. La Commissione ha il compito di indagare, raccogliere documentazione ed effettuare studi e ricerche, anche in collegamento con analoghe iniziative nell'ambito dell'Unione europea, sulla messa in sicurezza, sulla bonifica e sul ripristino ambientale dei siti di interesse nazionale, ricomprendendo in questi

ultimi le aree minerarie dimesse, e di accertare lo stato di salvaguardia ambientale, paesaggistica e dei valori naturali, e di tutela della salute pubblica, e in particolare di:

a) verificare lo stato di messa in sicurezza ed eliminazione delle sorgenti di inquinamento e di riduzione delle concentrazioni delle sostanze inquinanti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee;

b) verificare l'attuazione delle normative vigenti e le eventuali inadempienze da parte dei soggetti pubblici e privati destinatari delle stesse;

c) verificare i comportamenti della pubblica amministrazione centrale e periferica al fine di accertare la congruità degli atti e la coerenza con la normativa vigente;

d) verificare le modalità di gestione dei servizi di bonifica e i relativi sistemi di affidamento;

e) rilevare il grado di riutilizzo ai fini industriali e produttivi delle aree ricadenti nei siti di interesse nazionale;

f) proporre soluzioni legislative e amministrative per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali e per rimuovere le eventuali disfunzioni accertate, anche attraverso sistemi di informatizzazione e informazione integrati a vari livelli che siano in grado di fornire dati certi ed accessibili sullo stato di attuazione e avanzamento delle procedure di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dei siti di interesse nazionale;

g) riferire al Senato sullo svolgimento dei lavori e ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità.

Art. 4.

(Poteri della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria e può av-

valersi delle collaborazioni che ritenga necessarie.

2. La Commissione può acquisire copia di atti e documenti relativi a procedimenti o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti.

3. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 2 sono coperti da segreto.

4. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente legge.

5. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 5.

(Pubblicità delle sedute e della documentazione)

1. La Commissione delibera di volta in volta quali sedute o parti di esse possono essere considerate pubbliche e se e quali documenti possono essere pubblicati nel corso dei lavori, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altri procedimenti o inchieste in corso.

2. Al di fuori delle ipotesi di cui al comma 1, i membri della Commissione, i funzionari addetti all'ufficio di segreteria ed ogni altra persona che collabori con la Commissione o che compia o che concorra a compiere atti di inchiesta o ne abbia comunque conoscenza sono obbligati al segreto per tutto ciò che riguarda gli atti medesimi e i documenti acquisiti.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi idonei disposti dal Presidente del Senato.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

3. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più gruppi di lavoro, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 2.

4. Per l'adempimento dei propri compiti la Commissione può avvalersi della collaborazione delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle regioni e degli enti locali. La Commissione può avvalersi, altresì, della collaborazione di esperti e può affidare l'effettuazione di studi e di ricerche a istituzioni pubbliche e private, a gruppi e a singoli ricercatori mediante convenzioni.

Art. 7

(Relazione sulle risultanze delle indagini)

1. La Commissione conclude i propri lavori entro ventiquattro mesi dal suo insediamento e predisponde una relazione sulle risultanze delle indagini svolte. Tale relazione è trasmessa al Senato per la predisposizione di un'apposita sessione pubblica di discussione e di valutazione delle indicazioni e delle proposte che emergono dalla relazione stessa. In tale occasione, il Senato verifica l'eventuale esigenza di un'ulteriore prosecuzione della Commissione.

Art. 8

(Spese di funzionamento)

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica. Esse sono stabilite nel limite massimo di 100.000 euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014. Il Presidente del Senato della Repubblica può autorizzare annualmente un aumento delle spese di cui al precedente periodo, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal Presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

