

N. 165-231-258-A

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE XII E XIV

(INDUSTRIA E COMMERCIO - ARTIGIANATO  
- COMMERCIO CON L'ESTERO — IGIENE E SANITÀ PUBBLICA)

(RELATORI: CUMINETTI per la XII Commissione;  
GIOVANARDI per la XIV Commissione)

SULLE

## PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SERVELLO, BOLLATI, TREMAGLIA, d'AQUINO, PALOMBY  
ADRIANA, CERQUETTI, BORROMEO D'ADDA**

*Presentata il 27 luglio 1976*

Istituzione di una Commissione di inchiesta parlamentare per la tutela delle popolazioni e dell'ambiente in relazione alla produzione di gas o di altri elementi tossici

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MALAGUGINI, BERLINGUER GIOVANNI, TRIVA, CHIOVINI  
CECILIA, QUERCIOLI, TORTORELLA, PEGGIO, BALBO,  
BALDASSARI, CARRÀ, CORRADI NADIA, CALAMINICI,  
LEONARDI, MARGHERI, VENEGONI, ZOPPETTI**

*Presentata il 4 agosto 1976*

Inchiesta parlamentare sull'incidente avvenuto il 20 luglio 1976 nello stabilimento ICMESA sito in comune di Seveso (Milano) e sulle attività industriali comportanti l'impiego e la produzione di materiali, procedimenti o strumenti pericolosi

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ANIASI, COLUCCI, GORLA, MASSARI, BONINO EMMA**

*Presentata il 9 agosto 1976*

Commissione d'inchiesta parlamentare sulle cause e conseguenze della sciagura causata il 1° luglio 1976 a Seveso (Milano) per l'inquinamento di dioxina dovuto al cattivo funzionamento di un reattore dello stabilimento della società ICMESA

*Presentata alla Presidenza il 6 aprile 1977*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Dopo approfondito ed ampio dibattito, le Commissioni industria e sanità sono giunte alla formulazione ed approvazione in sede referente di un progetto di legge che prevede la costituzione di una Commissione d'inchiesta parlamentare sulla fuga di sostanze tossiche avvenuta il 10 luglio 1976 nello stabilimento ICMESA e sui rischi potenziali per la salute e per l'ambiente derivanti da attività industriali.

La gravità dell'incidente ha procurato notevoli disagi alla popolazione delle zone colpite, disagi e difficoltà che non possono esimerci dal considerare, con la massima attenzione, tutte le possibili implicazioni di ordine sociale, morale ed economico che ne sono derivate.

Dopo alcuni mesi dal fatto, liberi da possibili condizionamenti ma consapevoli della gravità ed eccezionalità della circostanza al nostro esame, non resta che addentrarci nel problema con la volontà di contribuire a chiarirne aspetti ed eventuali responsabilità.

In realtà ancora oggi, nonostante si siano attuati provvedimenti, formulate proposte, assunte ipotesi, si appalesano danni preoccupanti alle persone e all'ambiente.

I risultati dei continui controlli sanitari hanno recentemente dimostrato che su 2.000 bambini, dei 25.000 che vivono nella zona inquinata, 337 risultavano affetti da cloracne.

Per quanto concerne gli aspetti inquinanti che hanno sconvolto l'ambiente nei comuni interessati, la particolarità del fenomeno che questi danni ha provocato, la mancanza di conoscenze e di tecniche collaudate al ripristino della normalità e sicurezza abitativa, hanno fatto sì che malgrado gli sforzi compiuti dalle amministrazioni locali e regionali decisioni definitive non sono ancora state assunte.

Non bisogna dimenticare che le popolazioni, se pur avvertite del pericolo, hanno più volte tentato di forzare gli sbarramenti per entrare nelle loro case, riprendere le cose a cui erano affezionate e dalle quali diventava doloroso il distacco.

Questo aspetto umano e sociale non va disgiunto dall'attività prestata dai vari organismi, che dopo lo scoppio hanno affrontato il problema. Le amministrazioni comunale, provinciale, regionale e lo Stato hanno profuso a livello delle loro competenze ogni sforzo per risanare la zona e ridarle normalità. La partecipazione è stata ampia e non sono mancati dibattiti ed incontri ai massimi livelli nazionali ed internazionali nella ricerca di una possibile concreta linea di intervento che potesse affrontare e risolvere gli effetti dannosi dell'incidente.

Non vanno sottaciute le difficoltà incontrate da quanti hanno operato in questi mesi per ridare una sistemazione alle popolazioni colpite, fronteggiando la dramma-

ticità della situazione con le poche certezze che si possono avere di fronte all'eccezionalità ed imprevedibilità di un evento come quello accaduto.

Al di là di interpretazioni che non trovano riscontro nei fatti, nel tratteggiare una linea di comportamento che parte dal sorgere delle calamità, attraverso l'impatto con le strutture preposte alla tutela della salute pubblica, fino alle possibili intuizioni rivolte a migliori garanzie del futuro, si ritiene di poter affermare che la situazione di gravissima emergenza è stata aggredita dalla volontà e capacità operativa, ottimamente coordinata, di tutte le componenti istituzionali responsabili.

Da allora sono successi fatti nuovi che hanno riproposto nella totale drammaticità il non mai sufficientemente deprecato incidente.

Il Parlamento è già informato dell'attività e delle iniziative assunte dalla Regione Lombardia, dalla provincia di Milano, dai comuni interessati; conosce i provvedimenti adottati dal Governo e dai vari Ministeri.

Riteniamo quindi superfluo addentrarci nella complessa e dibattuta materia.

Per questo ci limiteremo ad alcune considerazioni (di carattere generale).

La consapevolezza della eccezionalità dell'evento, ma anche la convinzione che richiami tanto drammatici alla realtà, per la sensibilità e la centralità del Parlamento nella vicenda democratica della nostra società, non possono essere ignorati o sottovalutati, ci sprona a concretare un atto legislativo; un atto legislativo che ci consentirà, per la qualità delle intenzioni, di contribuire alla conoscenza di fenomeni e comportamenti che dovranno trovare adeguata codificazione affinché molti rischi futuri possano essere prevenuti e corretti.

Da questa esigenza e con queste intenzioni è stato predisposto il testo di legge al nostro esame. Il compito che la costituenda commissione dovrà svolgere non sarà facile e tanto meno dal risultato certo, data la mancanza di conoscenze sul fenomeno, ma potrà arricchire la normativa in materia di controllo, di sicurezza e tutela della salute e dell'ambiente con un'ampia panoramica sulle normative vigenti e la loro adeguatezza alle nuove e varie produzioni industriali.

Emerge con forza l'esigenza di contribuire a predisporre o completare una nuova legislazione nazionale in materia di tu-

tela della qualità della vita e dell'ambiente, che focalizzi le situazioni pericolose e che sappia, nell'ispirarsi ai principi comunitari, porsi a salvaguardia dei nostri patrimoni ambientali e preservarli da spontanei ed interessanti insediamenti produttivi che altri paesi decisamente non gradiscono.

Con l'applicazione della proposta di legge al nostro esame, si potranno suggerire normative tecniche appropriate, data la peculiare problematica della sicurezza, che tendano ad una valutazione uniforme e globale degli interessi tutelati al fine di costituire una delle garanzie fondamentali, anche se non la sola, alla soluzione del problema.

La sicurezza di ogni tipo di attività industriale determina un rapporto industria-ambiente di tipo sistematico in cui la nostra legislazione ha puntualmente determinato i limiti di iniziativa per la salvaguardia delle persone e delle cose, ed un rapporto casuale ed eccezionale determinato da fatti anomali quale quello da cui la nostra inchiesta prende movimento, per il quale, la valutazione delle probabilità del verificarsi, richiede conoscenze, tecnologie non settoriali e criteri di verifica multidisciplinari.

Ecco perciò l'emergere della necessità di uno strumento efficace, che consenta l'adeguamento dei mezzi di prevenzione ai continui sviluppi delle tecnologie e sia capace di incidere sulla base di una valutazione coordinata di tutte le implicazioni e di tutte le competenze interessate, sulla vasta gamma dei fattori coinvolti.

È cioè necessaria una valutazione complessiva di tutti gli aspetti della sicurezza al fine di raggiungere la massima affidabilità nell'esercizio delle attività industriali, e per l'individuazione di soluzioni idonee che assicurino sia le esigenze di produttività sia quella della tutela della salute nei luoghi di lavoro e nelle aree circostanti, offrendo garanzie alla popolazione e certezza all'impresa.

Questo lo spirito che ci ha portato a formulare la proposta di legge in discussione.

Da queste e da altre considerazioni è nata la volontà di istituire una Commissione d'inchiesta. Nel nostro paese abbiamo assistito in diverse occasioni ad assoluzioni non sempre meritate per una serie di corresponsabilità. Di fronte alla dimensione di questo dramma il Parlamento giusta-

mente deve porsi a garante del rispetto dei diritti e dei doveri di tutti affinché nel futuro una più attenta e qualificata presenza dai privati ai responsabili pubblici ai vari livelli, faccia sì che sciagure di questo genere non abbiano più a verificarsi.

È necessario eliminare il più possibile incertezze per quanto concerne le cause che hanno determinato l'incidente, e dare certezze per il futuro a quanti hanno subito le conseguenze tragiche dello stesso. Far luce sulle responsabilità vorrà anche significare il recupero della fiducia degli abitanti delle zone colpite, il ripristino di un rapporto fiduciario con lo Stato espresso attraverso una fattiva collaborazione tra i cittadini e le istituzioni.

Per completezza non va dimenticato, ed è nostra premura informare gli onorevoli colleghi qui presenti, che è allo studio, ed ormai in fase di ultimazione, da parte del Ministero della sanità un disegno di legge recante la disciplina della produzione, impiego e deposito delle sostanze pericolose, i cui dati salienti sono, oltre all'elencazione delle sostanze e dei preparati che possono avere effetti di pericolosità e creare danni irreversibili, sull'uomo, gli animali e l'ambiente, la fissazione di *standards* minimi di sicurezza nonché la predisposizione di misure necessarie per la emergenza. Vengono ulteriormente regolati dalla normativa in oggetto i quantitativi annui di produzione, impiego e deposito di dette sostanze, e viene fatto obbligo dell'autorizzazione preventiva del comune e della notifica dell'inizio di attività.

Riteniamo, poi, non si possa dimenticare che qualsiasi intervento in futuro si vorrà predisporre, non potrà prescindere anche da una autoresponsabilizzazione della impresa, che è l'unica a conoscere adeguatamente il proprio processo produttivo quale risultato della combinazione metodo-competenza attuata, proprio nella ricerca dell'ottimizzazione dei risultati raggiungibili.

Questo premesso, l'articolo 1 del testo al nostro esame prevede l'istituzione della Commissione ed indica gli oggetti ed i soggetti maggiormente interessati all'incidente.

All'articolo 2 vengono indicati gli ambiti dell'inchiesta, con indicazione di alcuni orientamenti di massima per l'espletamento della stessa.

L'articolo 3 completa il quadro di riferimento dell'indagine e gli obiettivi da perseguire al fine di contribuire alla formulazione di una più efficace normativa a tutela della salute e per l'equilibrio dell'ambiente.

L'articolo 4 dà indicazioni sulla composizione della Commissione ed indica i criteri di nomina, mentre l'articolo 5 ne stabilisce i metodi di conduzione delle sedute.

L'articolo 6 determina le scadenze e gli adempimenti, e gli articoli 7, 8 e 9 stabiliscono i poteri della Commissione, le attribuzioni delle spese per il suo funzionamento e la decorrenza dei termini.

CUMINETTI, *Relatore per la XII Commissione*; GIOVANARDI, *Relatore per la XIV Commissione*.

## TESTO DELLA COMMISSIONE

**Inchiesta parlamentare sulla fuga di sostanze tossiche avvenuta il 10 luglio 1976 nello stabilimento ICMESA e sui rischi potenziali per la salute e per l'ambiente derivanti da attività industriali.**

### ART. 1.

È istituita una Commissione d'inchiesta parlamentare per indagare e riferire al Parlamento sulle cause e responsabilità della fuga di sostanze inquinanti verificatasi il 10 luglio 1976 da un reattore installato nello stabilimento della società ICMESA, che ha interessato prevalentemente i comuni di Meda, Seveso, Cesano Maderno e Desio, in provincia di Milano.

### ART. 2.

La Commissione deve accertare:

a) in base a quale licenza e per quale attività produttiva è stato installato ed ha operato sino al momento dell'incidente lo stabilimento della società ICMESA;

b) quale sia stata la effettiva produzione della ICMESA, a quali committenti e per quale uso destinata;

c) quali siano state le responsabilità, ad ogni livello centrale o locale, relative all'insediamento, alla sicurezza e alla nocività della produzione, dei controlli e di ogni altra misura indispensabile atta ad evitare le calamità;

d) quali sono state le conseguenze dell'incidente del 10 luglio 1976 sulla salute dei cittadini, sull'ambiente, sul territorio e sull'economia della zona;

e) quali provvedimenti sono stati presi o devono essere adottati per indennizzare i cittadini danneggiati dall'incidente del 10 luglio 1976 e per ottenere dai responsabili dello stesso il risarcimento dei danni.

### ART. 3.

La Commissione, sulla base degli accertamenti eseguiti, tenuto conto dello stato attuale degli insediamenti industriali sul territorio nazionale e della normativa vi-

gente, raccoglierà elementi di valutazione sui rischi potenziali derivanti da attività industriali, nella globalità del processo produttivo, al fine di formulare proposte per una più efficace normativa a tutela della salute dei lavoratori e dei cittadini, per l'equilibrio dell'ambiente naturale, nonché per assicurare servizi adeguati ed efficaci controlli.

ART. 4.

La Commissione è composta da quindici deputati e quindici senatori nominati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi parlamentari. La Commissione elegge nel proprio seno, un presidente, due vicepresidenti e un segretario.

La Commissione si avvale della collaborazione di esperti da essa designati.

ART. 5.

La Commissione decide a maggioranza sulla pubblicità delle singole sedute.

ART. 6.

Entro sei mesi dal suo insediamento la Commissione terminerà i propri lavori e presenterà alle Camere la relazione conclusiva.

Ogni due mesi la Commissione informerà le presidenze della Camera dei deputati e del Senato dello stato dei propri lavori.

ART. 7.

La Commissione procede all'indagine ed agli esami, con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione della Repubblica.

ART. 8.

Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati e per l'altra metà a carico del bilancio interno del Senato.

ART. 9.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

## PROPOSTE DI LEGGE

### N. 165

#### ARTICOLO UNICO.

È costituita una Commissione parlamentare di inchiesta composta da 15 deputati e da 15 senatori con lo scopo di accertare, in relazione ai fatti avvenuti a Seveso il 10 luglio 1976:

a) le responsabilità, anche in merito alla dislocazione territoriale della fabbrica ICMESA, alla predisposizione ed alla sorveglianza delle misure di sicurezza in relazione alla natura pericolosa degli impianti;

b) da chi e con quali cautele sono stati rilasciati licenze, permessi, autorizzazioni che hanno consentito la ubicazione ed il funzionamento della fabbrica;

d) a chi competeva sul piano della produzione industriale e su quello igienico-sanitario la costante sorveglianza atta a tutelare la incolumità fisica dei lavoratori e degli abitanti della zona;

e) quale parte abbia avuto, nella vicenda, la Regione Lombardia in punto di prevenzione, di vigilanza e di tempestività di intervento.

La Commissione, conclusa la indagine di cui sopra, propone al Governo i provvedimenti speciali da adottare anche in relazione alla vigente legislazione in materia, sia alle disposizioni amministrative in atto, al fine di assicurare la piena tutela della popolazione e dell'ambiente in relazione alla produzione di gas e di altri elementi tossici.

**N. 231**

**ART. 1.**

È istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta allo scopo di accertare le cause e le conseguenze dell'incidente verificatosi il 10 luglio 1976 in comune di Seveso (Milano), quando da un reattore installato nello stabilimento della società ICMESA sono fuoriuscite sostanze inquinanti contenenti una rilevante quantità di dioxina.

In particolare, la Commissione dovrà accertare:

a) in base a quale licenza, da quale autorità rilasciata, per quale attività produttiva è stato installato ed ha operato sino al momento dell'incidente lo stabilimento della società ICMESA, appurando altresì le partecipazioni al capitale azionario della società proprietaria;

b) quale fosse la effettiva produzione della ICMESA, a quali committenti e per quale uso destinata;

c) se e quali controlli sono stati esercitati dai pubblici poteri sulla attività dell'ICMESA e se anteriormente al 10 luglio 1976 si erano verificati incidenti e inquinamenti e con quali conseguenze;

d) quali sono state le conseguenze dell'incidente del 10 luglio 1976, quali i rimedi approntati, quali le misure adottate per tutelare, nell'immediato e per l'avvenire, la incolumità e la salute degli abitanti della zona e per ripristinare e garantire l'equilibrio dell'ambiente naturale;

e) quali provvedimenti sono stati o devono essere adottati per indennizzare i cittadini danneggiati dall'incidente del 10 luglio 1976, per ottenere dai responsabili il risarcimento di tali danni e per assicurare la ripresa economica della zona.

**ART. 2.**

La Commissione, sulla base degli accertamenti eseguiti, considerato lo stato attuale degli insediamenti industriali sul territorio nazionale e la normativa vigente in materia di installazione, gestione e controllo delle attività produttive che comportano l'impiego o la produzione, nelle fasi sia intermedie sia finali del ciclo, di materiali, procedimenti o strumenti pericolosi o dannosi per la salute dei lavoratori e dei cittadini,

nonché per l'equilibrio dell'ambiente naturale, formulerà, altresì, proposte per una migliore e più efficace tutela di tali beni.

**ART. 3.**

La Commissione è composta di 15 deputati e 15 senatori scelti rispettivamente dal Presidente della Camera e dal Presidente del Senato in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi parlamentari. La Commissione elegge nel proprio seno un presidente, un vicepresidente e due segretari.

La Commissione potrà avvalersi della opera di personale di adeguata qualificazione scientifica e professionale, da essa stessa designato.

**ART. 4.**

Le sedute della Commissione sono pubbliche.

La Commissione può decidere, con la maggioranza dei tre quarti, a quali sedute o parti di esse non sia ammesso il pubblico.

**ART. 5.**

Entro tre mesi dal suo insediamento, la Commissione presenterà alle Camere una prima relazione sull'oggetto specificato all'articolo 1 della presente legge.

Entro otto mesi dal suo insediamento, la Commissione terminerà i propri lavori e presenterà alle Camere la relazione conclusiva.

**ART. 6.**

La Commissione procede all'indagine ed agli esami, con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione della Repubblica.

**ART. 7.**

Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati e per l'altra metà a carico del bilancio interno del Senato.

**ART. 8.**

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

**N. 258**

**ART. 1.**

È costituita una Commissione di inchiesta parlamentare per indagare e riferire al Parlamento sulle cause della fuga di sostanze inquinanti verificatisi il 1° luglio 1976 nel comune di Seveso (Milano), da un reattore installato dalla società ICMESA.

**ART. 2.**

La Commissione dovrà accertare:

a) le misure sanitarie, economiche, sociali, adottate o in via di adozione; la loro qualità e quantità al fine di stabilire se sono adeguate ai danni presenti e futuri alle persone e alle cose;

b) le misure di protezione adottate contro la contaminazione al fine di stabilire l'idoneità a circoscrivere l'area pericolosa;

c) quali altri stabilimenti che rappresentano pericoli attuali o potenziali, per le maestranze e le popolazioni residenti nelle zone, esistono nel territorio nazionale;

d) valutare se l'ordinamento legislativo vigente in questa materia presenta lacune e quali indicazioni si possono fornire agli organi di governo, e quali segnalazioni è opportuno dare alle competenti Commissioni parlamentari;

e) valutare gli strumenti di controllo esistenti a disposizione delle autorità centrali e locali per assicurare costantemente la compatibilità fra la produzione e la tutela della salute e delle incolumità pubbliche;

f) la valutazione dei danni diretti e indiretti arrecati sul piano economico alla agricoltura, all'industria e all'artigianato, al commercio e ai singoli cittadini;

g) l'accertamento della idoneità nei termini quantitativi e qualitativi delle misure di risarcimento, degli interventi in materia fiscale, delle agevolazioni di credito e dei provvedimenti sociali riguardanti i lavoratori dipendenti di quelle categorie che non fruiscono della Cassa integrazione e guadagno;

h) l'accertamento rigoroso di ogni responsabilità, ad ogni livello centrale o locale, relativa all'insediamento, alla sicurezza

za, alla nocività della produzione, dei controlli, e di ogni altra misura indispensabile atta ad evitare le calamità;

i) la reale produzione dell'ICMESA, la sua destinazione e la committenza;

l) la tempestività, la consistenza, l'efficacia degli interventi di produzione, il soccorso, diretti a limitare, circoscrivere i danni e tutelare la salute nel presente e nel futuro;

m) l'esistenza di eventuale responsabilità nelle segnalazioni e negli interventi che abbiano causato ritardi o inadeguati provvedimenti atti a limitare i danni alle persone e alle cose.

#### ART. 3.

La Commissione è composta da 15 deputati e 15 senatori, garantendo che ciascun gruppo parlamentare sia presente almeno con un membro di una delle due Camere.

La Commissione si avvale di personale scientifico da essa stessa nominato.

La Commissione elegge nel suo seno un presidente, due vicepresidenti e un segretario.

#### ART. 4.

La Commissione d'inchiesta terminerà i suoi lavori entro sei mesi dal suo insediamento, depositando le proprie conclusioni presso la Presidenza della Camera e del Senato della Repubblica.

Entro 90 giorni dall'insediamento la Commissione dovrà presentare una relazione sugli interventi più urgenti da adottare.

#### ART. 5.

La Commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

#### ART. 6.

Le spese di funzionamento della Commissione saranno ripartite a metà tra la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica e saranno poste a carico dei rispettivi bilanci.

#### ART. 7.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.