

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

*Martedì 19 dicembre 1995. — Presidenza
del Presidente Massimo SCALIA.*

La seduta comincia alle 21,15.

Discussione della proposta di relazione trimestrale.

Il Presidente Massimo SCALIA, *relatore*, illustra la proposta di relazione trimestrale da lui predisposta, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del regolamento interno, ricordando che il testo approvato sarà presentato alla Camera come prevede l'articolo 2, comma 1, lettera e), della deliberazione istitutiva.

La proposta di relazione è riportata in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Essa si articola in sei capitoli, concernenti rispettivamente: le singole attività svolte dalla Commissione, la verifica della congruità degli strumenti normativi e l'azione dei pubblici poteri, le attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e il ruolo della

criminalità organizzata, il ciclo dei rifiuti, i rifiuti radioattivi, infine le conclusioni che possono essere tratte dopo questi primi mesi e le indicazioni sulle priorità da seguire nel prosieguo dei lavori della Commissione.

Preannuncia inoltre che, convenendo la Commissione sull'opportunità di dare la massima diffusione ai risultati del lavoro svolto, la relazione sarà illustrata anche ai *mass-media* in una conferenza stampa che presumibilmente avrà luogo venerdì prossimo.

Ricorda infine che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti è fissato per le 12 di domani, mercoledì 20 dicembre, e che la discussione sulle linee generali e le votazioni avranno luogo nella seduta già convocata per domani, al termine dei lavori dell'Assemblea, ed in un'eventuale ulteriore seduta che potrà essere convocata per giovedì 21 dicembre.

La seduta termina alle 21,25.

ALLEGATO

PROPOSTA DI RELAZIONE TRIMESTRALE

S O M M A R I O

- I - Attività della Commissione.
- II - Verifica della congruità degli strumenti normativi e azione dei pubblici poteri.
- III - Le attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e il ruolo della criminalità organizzata.
- IV - Il ciclo dei rifiuti.
- V - I rifiuti radioattivi.
- VI - Conclusioni.

I - ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

I - Introduzione

Il 20 giugno 1995 la Camera dei deputati ha approvato le proposte di inchiesta parlamentare Formenti ed altri (doc. XXII, n. 16), Gerardini ed altri (doc. XXII, n. 26, già proposta di legge n. 1748) e Scalia ed altri (doc. XXII, n. 27, già proposta di legge n. 1524), in un testo unificato recante « Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse ».

L'esame del testo era iniziato presso la VIII Commissione (Ambiente) il 2 marzo 1995 e si era concluso il 21 dello stesso mese; l'Aula ha proceduto alla discussione ed approvazione nelle sedute del 16 e 20 giugno.

Nelle relazioni introduttive delle singole proposte esaminate venivano evidenziati come motivi salienti dell'istituzione di una Commissione di inchiesta, per un verso, i problemi applicativi della normativa sui rifiuti già emersi nell'ambito dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione Ambiente (testo Formenti); per altro verso, la crescente rilevanza del fenomeno dei traffici abusivi di rifiuti tra il Nord e il Sud del Paese, sottolineata già dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia (testo Scalia); infine, la persistente precarietà in cui si trovano ad operare molte regioni costrette ad esportare altrove i propri rifiuti, peraltro con impianti in prevalenza non a norma o addirittura non autorizzati con conseguente inserimento in tale mercato della criminalità organizzata (testo Gerardini).

Il dibattito presso la Commissione Ambiente in sede referente evidenziava i rilevanti poteri e facoltà che la Commissione di inchiesta avrebbe potuto esercitare in virtù dei poteri attribuiti dall'articolo 82 della Costituzione (relazione dell'onorevole Scotto di Luzio) (1), nonché la maggior snellezza ed efficacia di un organismo monocamerale rispetto ad uno bicamerale, pur originariamente previsto nelle proposte Scalia e Gerardini.

Il susseguente esame in Assemblea ribadiva le sottolineature contenute sia nelle relazioni introduttive ai singoli testi sia nel dibattito in Commissione; il Governo, per parte sua, aderiva - nella persona del Sottosegretario di Stato per l'ambiente Emilio Gerelli - alle finalità e al contenuto della proposta. Il testo finale veniva approvato con 319 sì ed 1 astenuto, a conferma della sostanziale unanimità di intenti con cui la Commissione prima e l'Assemblea poi avevano proceduto all'esame del provvedimento.

(1) Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici, 2 marzo 1995, pagina 51.

La deliberazione istitutiva veniva pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 24 giugno 1995.

Elementi peculiari del testo istitutivo della Commissione sono i seguenti: elezione del Presidente (oltre che del Vicepresidente e dei due Segretari) da parte della Commissione stessa piuttosto che nomina da parte del Presidente della Camera; elencazione dei singoli compiti della Commissione « in riferimento ai diversi comparti di indagine », evidenziandosi così le diverse e peculiari linee direttrici su cui essa viene chiamata ad operare: verifica dell'attuazione delle normative vigenti, sussistenza di circuiti criminosi nel ciclo dei rifiuti e di connessioni tra attività illecite nel settore dei rifiuti ed altre attività economiche, prospettazione di nuove soluzioni legislative ed amministrative.

Nel testo istitutivo viene inoltre effettuato il rituale richiamo ai poteri e alle limitazioni dell'autorità giudiziaria, già contenuto nell'articolo 82 della Costituzione, nonché alle norme penali sulle testimonianze, sulla tutela dei segreti di Stato, d'ufficio, professionale e bancario, sull'obbligo del rispetto del segreto da parte dei componenti la Commissione, dei funzionari e del personale addetto alla Commissione o che collabora con essa. Si prevede l'adozione di un regolamento interno, nonché la possibilità di avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni ritenute necessarie dalla Commissione medesima.

Il Presidente della Camera, in data 24 luglio 1995, ha comunicato in Assemblea i deputati componenti la Commissione ed il giorno 27 luglio 1995, la Commissione si è formalmente insediata. Nel corso della prima seduta sono stati eletti il Presidente, il Vicepresidente e i Segretari, nelle persone, rispettivamente, dei deputati Massimo Scalia, Vittorio Tarditi, Giuseppe Scotto di Luzio e Antonino Carrara.

Nella successiva seduta del 3 agosto 1995 si è proceduto ai due adempimenti fondamentali per l'effettivo inizio dell'attività della Commissione: l'approvazione del regolamento interno (2) e l'approvazione del programma dei lavori (3).

Il regolamento interno ricalca sostanzialmente il modello ormai consolidato seguito dalle Commissioni di inchiesta degli ultimi anni, ovviamente con le opportune modifiche ed integrazioni connesse alla natura monocamerale della Commissione.

Il programma dei lavori, come delineato dal Presidente, segue queste linee salienti: ricognizione delle inchieste giudiziarie in corso; esame, anche con verifiche *in loco*, delle questioni tecnico-amministrative, con particolare riferimento alle procedure di autorizzazione e alla situazione impiantistica; verifica della validità del vigente quadro normativo sia sotto il profilo procedurale, sia soprattutto sotto quello sanzionatorio e repressivo; assunzione di informazioni direttamente

(2) Deliberazione istitutiva e regolamento interno della Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse - Camera dei deputati - XII legislatura.

(3) Comunicazioni del Presidente sul programma dei lavori, resoconto stenografico n. 1 del 3 agosto 1995, pag. 10.

da responsabili amministrativi e da operatori del settore e da associazioni ambientaliste e comitati di cittadini *ad hoc*.

Alla luce di tali priorità vengono programmate audizioni dei magistrati maggiormente impegnati sul fronte « rifiuti e criminalità organizzata », a partire dalla procura nazionale antimafia; missioni nelle regioni ove hanno già luogo indagini: regione Campania (in particolare nelle province di Caserta e Napoli), Basilicata (Matera), Puglia (Bari e Brindisi), Calabria (Reggio Calabria e Vibo Valentia), Lombardia (Milano), Piemonte (Torino e Alessandria), nonché le regioni Sicilia, Toscana e Emilia; individuazione e nomina dei consulenti della Commissione nelle sedute immediatamente successive.

A proposito di quest'ultimo punto, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi ha approvato, nella seduta del 6 settembre 1995, l'elenco dello *staff* di consulenti : dottor Antonino Costa, già funzionario dell'ENEA; dottor Enrico Fontana, giornalista professionista; colonnello Rino Martini, del corpo forestale dello Stato; colonnello Castore Palmerini, della Guardia di Finanza; tenente colonnello Nicola Raggetti, dell'Arma dei Carabinieri - Nucleo Operativo Ecologico (successivamente il Comandante dell'Arma ha designato in sua vece il capitano Ugo Sica). Nella successiva seduta del 12 settembre, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi ha deliberato la nomina dei seguenti ulteriori consulenti: dottor Giuseppe Cascini, magistrato; dottor Donato Ceglie, magistrato; dottor Tommaso Cottone, magistrato della Corte dei conti; dottor Alfredo Mantovano, magistrato; dottor Giuseppe Santalucia, magistrato; professor Luciano Caglioti, docente universitario; professor Falco Siniscalco, docente universitario; dottor Claudio Russo, ispettore della Polizia di Stato.

I criteri seguiti nell'individuazione dei consulenti fanno essenzialmente riferimento alle specifiche competenze professionali già emerse nell'ambito delle rispettive attività e al complesso di compiti propri della Commissione, tale da richiedere una molteplicità di indirizzi e conoscenze specifiche.

In un incontro informale con l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, il giorno 12 settembre 1995, i consulenti Costa, Fontana, Martini, Palmerini e Raggetti hanno fornito un primo quadro di indicazioni, conoscenze e valutazioni, tali da consentire alla Commissione di rendersi immediatamente operativa in relazione al programma dei lavori delineato. Sono stati altresì resi elementi di riflessione per ulteriori spunti ed iniziative connesse alle conoscenze e competenze di ciascuno dei consulenti.

La cronologia dell'attività della Commissione, aggiornata al 5 dicembre 1995, è la seguente:

Giovedì 27 luglio 1995

Commissione plenaria. Nomina del Presidente e dell'Ufficio di Presidenza.

Giovedì 3 agosto 1995

Ufficio di Presidenza. Schema del regolamento interno, del programma dei lavori e scelta dei consulenti.

Commissione plenaria. Approvazione del regolamento interno e del programma lavori.

Mercoledì 6 settembre 1995

Ufficio di Presidenza. Approvazione di un primo elenco di consulenti.

Martedì 12 settembre 1995

Ufficio di Presidenza. Integrazione dell'elenco di consulenti.
Commissione plenaria. Nomina dei consulenti.

Mercoledì 20 settembre 1995

Commissione plenaria. Audizione dei rappresentanti dell'ENEA e della Federambiente.

Martedì 26 settembre 1995

Missione a Caserta. Sopralluogo in agro di Castel Volturno e sorvolo aereo della zona. Incontri con il prefetto di Caserta, il sindaco di Caserta, l'assessore all'ecologia della provincia di Caserta, i sindaci di Castel Volturno, San Cipriano d'Aversa, Casal di Principe e il commissario straordinario di Villa Literno, i presidenti dei consorzi per lo smaltimento dei rifiuti della provincia di Caserta, i sindaci di Casapesenna e Parete e i rappresentanti delle associazioni ambientaliste.

Mercoledì 27 settembre 1995

Ufficio di Presidenza. Programma dei lavori dal 2 ottobre al 15 novembre 1995.

Martedì 3 ottobre 1995

Missione a Napoli. Sopralluoghi presso la discarica di Pianura e due discariche abusive ubicate nel comune di Giugliano (Vicinella e Varcaturò); sorvolo aereo delle zone. Incontri con gli assessori all'ambiente della regione e della provincia, il prefetto di Napoli, il sindaco di Napoli, i sindaci di Giugliano, Somma Vesuviana e Qualiano, i rappresentanti delle associazioni ambientaliste e il comitato dei cittadini di Pianura e Pozzuoli.

Mercoledì 4 ottobre 1995

Commissione plenaria. Audizione del procuratore nazionale aggiunto DNA, dottor Alberto Maritati, e del procuratore della Repubblica di Napoli, dottor Agostino Cordova.

Martedì 10 ottobre 1995

Commissione plenaria. Audizione dei rappresentanti dell'ANPA, dell'ANCI e della Conferenza dei presidenti delle regioni.

Mercoledì 11 ottobre 1995

Commissione plenaria. Audizione dei rappresentanti della Nucleco S.p.A. e della Assorecuperi.

Ufficio di Presidenza. Proposta di ulteriori consulenti e richiesta di un incontro con la Commissione Ambiente sul testo delle proposte di legge in materia di smaltimento dei rifiuti.

Martedì 17, Mercoledì 18, e Giovedì 19 ottobre 1995

Missione in Piemonte e in Lombardia. Sopralluogo nell'area della ex INTERCHIM (ex IPCA) di Ciriè; incontri con il sindaco di Ciriè e assessori della provincia di Torino e della regione Piemonte. Sopralluogo presso l'impianto di compostaggio dei rifiuti del comune di Novara; incontri con il prefetto di Novara, il procuratore e il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Novara, il sindaco di Novara, l'assessore all'ambiente della provincia di Novara e una rappresentante della regione Piemonte, il signor Pietro Bertinotti, coordinatore dei Verdi di Novara, il presidente del consorzio smaltimento dei rifiuti del medio novarese. Sopralluogo nell'area occupata dalle attività dismesse della società Ecolibarna del comune di Serravalle Scrivia; incontri con il sindaco di Serravalle Scrivia e un rappresentante della provincia di Alessandria, il presidente del comitato tecnico operativo della protezione civile e il direttore generale della Castalia. Sopralluogo nell'area dello stabilimento ex OMAR nel comune di Lacchiarella, incontri con i sindaci di Lacchiarella e di Dresano e rappresentanti della provincia di Milano e della regione Lombardia. Sopralluogo nell'area della BASF (ex ACNA) di Cesano Maderno; incontri con il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano, il sindaco di Cesano Maderno e un rappresentante della regione Lombardia. Incontri con i rappresentanti della provincia di Milano e della regione Lombardia e l'assessore all'ambiente del comune di Milano.

Martedì 24 ottobre 1995

Commissione plenaria. Audizione dei rappresentanti della Waste Management Italia e di Assoambiente.

Lunedì 6 e Martedì 7 novembre 1995

Missione in Basilicata e in Puglia. Sopralluoghi al Centro ENEA Trisaia in località Rotondella, al Centro « Ceneri » dell'ENEL di Brindisi e alla discarica ex INES sud di Brindisi. Incontri con il prefetto di Matera, il sindaco di Matera e l'assessore all'ambiente della provincia di Matera, il procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Matera, i rappresentanti regionali della Lega Ambiente, il prefetto di Brindisi, il sindaco di Brindisi, il presidente e l'assessore all'ambiente della provincia di Brindisi, i rappresentanti provinciali della Lega Ambiente, l'assessore all'ambiente della regione Puglia e i rappresentanti regionali della Lega Ambiente.

Martedì 21 novembre 1995

Commissione plenaria. Audizione del procuratore e del sostituto procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Reggio Calabria, dottor Franco Scuderi e dottor Francesco Neri.

Giovedì 23 e venerdì 24 novembre 1995

Missione in Calabria. Sopralluoghi presso l'inceneritore Castalia nell'area aeroportuale di Reggio Calabria, nonché presso le discariche di Pietrastorta, Condofuri e Sambatello; sorvolo aereo della costa da Reggio Calabria a Capo Spartivento, alla Piana di Gioia Tauro, alla

provincia di Vibo Valentia. Incontri con il prefetto di Reggio Calabria, gli assessori all'ambiente della provincia e del comune di Reggio Calabria, il presidente dell'associazione dei sindaci calabresi contro la mafia, i rappresentanti di comitati di cittadini, i rappresentanti della Legambiente e di Kronos 1991, il prefetto di Vibo Valentia, il questore, il comandante provinciale dei carabinieri e il coordinatore provinciale del corpo forestale dello Stato, il procuratore della Repubblica presso il tribunale e presso la pretura circondariale, il sindaco, il vicepresidente della provincia, il direttore generale dell'Azienda sanitaria locale di Vibo Valentia e il sindaco di Santa Domenica di Talao.

Martedì 28 novembre 1995

Commissione plenaria. Audizione dei rappresentanti della FIAT e dei rappresentanti del comitato nazionale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti.

Martedì 5 dicembre 1995

Commissione plenaria. Audizione dei rappresentanti dell'ANIDA - Associazione nazionale imprese difesa ambiente - e dei rappresentanti della Mengozzi Srl.

L'effettiva operatività della Commissione è pertanto iniziata nel mese di settembre 1995; pertanto la presente relazione, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera e), della deliberazione istitutiva, illustra il primo trimestre di attività.

I. 2 - LE MISSIONI (4).

I. 2.1 *La missione a Napoli e Caserta*

Le notizie pervenute alla Commissione sull'estremo stato di degrado ambientale delle province di Napoli e Caserta, anche per la quasi assenza di impianti autorizzati per lo smaltimento di rifiuti e la presenza di decine di discariche non autorizzate (cui si affianca la pratica corrente dell'abbandono selvaggio dei rifiuti lungo le strade, nelle cave, negli alvei dei corsi d'acqua, eccetera), hanno determinato la Commissione ad effettuare i primi sopralluoghi, a distanza di pochi giorni dal suo insediamento, a Caserta e a Napoli. La missione si è svolta nei giorni 26 e 27 settembre 1995.

Scopo della Commissione non era solo quello di constatare, a mezzo di sopralluoghi anche aerei, le gravi situazioni denunciate da parte delle Autorità e della stampa sulle gravi alterazioni dell'equilibrio territoriale ambientale e sanitario, in particolare causate dalle innumerevoli discariche abusive di rifiuti di varia natura presenti nel territorio, ma anche per verificare lo stato della situazione di emergenza venutasi a creare nella regione Campania nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

(4) Per le audizioni svolte durante le missioni si vedano i resoconti stenografici agli atti della Commissione.

Tale situazione - che ha determinato la Presidenza del Consiglio dei Ministri a disporre, con DPCM 11 febbraio 1994 interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza e a nominare un Commissario delegato, nella persona del prefetto di Napoli (all'epoca il dottor Improta) (5) - si era venuta a creare perché la regione Campania nel gennaio del 1994 non aveva ancora adottato il piano strategico e quello di emergenza per lo smaltimento dei rifiuti, previsti dalla legge regionale 10 febbraio 1993 n. 10, atteso che in ogni caso, l'attuazione di tali piani avrebbe comportato tempi tecnici di elevata incompatibilità con la gravità dell'emergenza che si era venuta a creare nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani; la situazione era resa più grave dalla circostanza che il ridotto numero di discariche autorizzate ancora attive o erano in via di esaurimento o si trovavano in condizioni di sovraccarico tali da rendere aleatoria la stessa possibilità di gestione del materiale smaltito.

La dichiarazione dello stato di emergenza teneva anche conto del fatto che le autorizzazioni regionali per la maggior parte delle discariche erano scadute sin dal dicembre 1993 e che la situazione si era andata aggravando per l'effetto dell'adozione da parte di alcuni sindaci di provvedimenti di chiusura delle discariche o comunque del divieto di scarico nei propri territori.

L'attività del prefetto di Napoli, nella sua qualità di Commissario delegato per l'emergenza dei rifiuti solidi urbani nella regione Campania, è sintetizzata nella relazione del prefetto di Napoli al procuratore presso la Repubblica di Napoli, a seguito di una richiesta di quest'ultimo, in ordine alle discariche operanti nell'ambito delle province ricadenti nella giurisdizione della procura e sulla titolarità di gestione delle stesse.

In detta relazione si legge, tra l'altro che:

a. all'indomani dell'assunzione dei poteri conferiti con DPCM dell'11 febbraio 1994, il prefetto di Napoli provvedeva ad acquisire, attraverso sopralluoghi di tecnici dell' Agensud e delle amministrazioni provinciali di Napoli e Caserta, una fotografia generale delle discariche operanti a quella data e delle capacità volumetriche delle stesse. Da tale ricognizione emergeva la vigenza delle autorizzazioni regionali fino al 30 marzo 1993 per l'Ecologica Meridionale di Caserta, la SOGERI di Castel Volturno, la CIMEVI di Giugliano e per la Di.fra.bi. di Napoli;

b. da un sopralluogo effettuato il 19 febbraio 1994 presso da Di.fra.bi. di Napoli (una delle più grandi d'Europa e nella quale come emerso anche nel corso di procedimenti penali venivano smaltiti non solo rifiuti solidi urbani ma anche rifiuti tossici e nocivi, provenienti da tutte le province campane e da molte altre parti d'Italia) emergeva una residua capacità volumetrica di circa metri cubi 4 milioni 600 mila stante tale situazione veniva concessa una proroga all'autorizzazione a smaltire fino al 30 settembre 1995, successivamente prorogata al 31 dicembre 1995;

(5) Il commissariamento è stato prorogato al 31 dicembre 1995 con OPCM del 7 ottobre 1994 e OPCM del 7 novembre 1994 (attualmente il prefetto delegato è il dottor Catalani).

c. dopo la proroga dello stato di emergenza disposto con OPCM 7 ottobre 1994, il prefetto di Napoli avviava le procedure per il passaggio della gestione degli impianti di smaltimento dal privato al pubblico, attraverso l'adozione di provvedimenti di requisizione di quegli impianti che presentavano ancora una certa capacità ricettiva e quindi una certa durata di gestione nel tempo.

Si è proceduto quindi, alla fine del 1994 alla requisizione dell'impianto Di.fra.bi. affidandone contestualmente la gestione all'ENEA, considerata la dichiarata indisponibilità del comune di Napoli a provvedere.

Veniva poi dato corso alla requisizione delle attrezzature di proprietà della società Ecologica Meridionale, necessarie per l'attivazione di un nuovo invaso realizzato in località Utaro di Caserta, affidandone la gestione al Consorzio di bacino CE 3, istituzionalmente competente ai sensi della legge regionale n. 10 del 1993.

Venivano avviati i lavori per la realizzazione di una discarica nel comune di Castel Volturno, discarica che è entrata in attività nei primi mesi del 1995. La gestione è stata affidata al Consorzio di bacino CE 4.

È stata poi progettata una discarica in località Schiavi di Giugliano il cui primo lotto è entrato in funzione il 21 febbraio 1995, previa requisizione delle attrezzature di proprietà della ditta Vassallo già titolare della discarica Novambiente non più funzionante. La gestione è stata affidata al Consorzio di bacino NA 1;

d. il Commissario delegato, sulla base delle indicazioni fornite dalle singole strutture tecniche provinciali, ha elaborato un programma di interventi teso alla creazione di siti alternativi a quelli in atto esistenti ed in via di saturazione, in un'ottica di provincializzazione dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani. La programmazione di cui sopra prevede la realizzazione di un numero di discariche per ciascuna provincia tale da renderle autosufficienti. È altresì da rilevare un ricorso frequente ai provvedimenti contingibili e urgenti ex articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 91 del 1982.

I. 2.1.1 L'attuale sistema di smaltimento

La regione Campania ha approvato, solo nei primi mesi del 1993, con dieci anni di ritardo, la legge regionale che detta i criteri per lo smaltimento dei rifiuti, nonché il preliminare del piano regionale di smaltimento.

In assenza del piano regionale, lo smaltimento è stato reso possibile attraverso un regime di autorizzazioni rinnovabili, a scadenza quinquennale, e per quantitativi determinati, emesso dalla regione su istanza di privati.

Gli impianti comunali sono in realtà microdiscariche per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti dai rispettivi comuni; 20 sarebbero localizzati in provincia di Avellino, 35 in provincia di Benevento, 26 in provincia di Caserta, 87 in provincia di Salerno, nessuno in provincia di Napoli.

Dei 22 impianti autorizzati su richiesta di privati (discariche, impianti di trattamento, centri di stoccaggio provvisorio), ben 15 risultano essere discariche, ossia luoghi in cui i rifiuti vengono messi a dimora nella loro globalità e in assenza di qualsiasi procedura di recupero.

Delle 15 discariche autorizzate, che in realtà smaltirebbero per le loro dimensioni la stragrande maggioranza dei rifiuti prodotti nella regione, 10 risultano localizzate nella provincia di Napoli, il cui territorio è pari a due terzi del comune di Roma e la cui densità demografica è tra le maggiori d'Europa.

Sei delle dieci discariche autorizzate nella provincia di Napoli risultano ubicate nell'area di Somma Vesuviana; tre di queste si trovano nella perimetrazione del costituendo Parco nazionale naturale del Vesuvio; una è localizzata nella zona flegrea del comune di Napoli, sulle pendici di un antico cratere vulcanico, all'interno del quale è costituita la riserva naturale « degli astroni », il cui valore, dal punto di vista dell'*habitat* biologico, è concordemente considerato notevolissimo.

L'attività delle discariche si è subito contraddistinta per lo smaltimento di rifiuti di provenienza *extraregionale*, così da costringere la regione Campania ad emettere ricorrenti prescrizioni che limitano lo smaltimento ai soli rifiuti prodotti sul territorio regionale.

Nel 1990 nella discarica posta alle pendici del cratere degli « astroni » sarebbero state scaricate 1.000 tonnellate di rifiuti tossicologici provenienti dall'ACNA di Cengio (6).

La situazione di degrado influisce in modo decisivo sulla qualità della vita delle popolazioni delle aree ove tale degrado si manifesta nelle sue forme più accentuate.

L'effetto più evidente della precarietà delle condizioni igienico-sanitarie sulle persone è costituito dall'alta incidenza di alcune affezioni riconducibili direttamente al degrado delle condizioni dell'ambiente, quali soprattutto un continuo e rinnovato manifestarsi di malattie al circuito orofecale (tifo, salmonellosi, epatiti eccetera).

Alla Commissione è stato segnalato che nell'area di competenza dell'A.S.L. 4 (Acerra, Marigliano, Pomigliano d'Arco, eccetera) vi sarebbe stato negli ultimi sette anni un aumento della mortalità per anno del 100 per cento e un preoccupante aumento di linfomi, leucemie e tumori del fegato (*dossier* consegnato alla Commissione dalla sezione di Acerra di Alleanza nazionale (7): secondo tale *dossier* l'aumento di tali patologie potrebbe essere determinato dai rifiuti tossici e nocivi che sarebbero stati interrati nella citata area).

Al riguardo la Commissione ritiene assolutamente necessario che per le zone a « rischio » per la presenza di discariche non autorizzate o inceneritori non in regola con la normativa comunitaria, vengano istituiti osservatori epidemiologici al fine di un monitoraggio dell'eventuale aumento delle patologie sopra descritte.

(6) Relazione del luglio 1993 del Presidente della VII commissione della provincia di Napoli sullo « smaltimento dei rifiuti in provincia di Napoli ».

(7) Documento n. 111 della Commissione.

I. 2.1.2 Caserta

Alla missione hanno partecipato, oltre al Presidente Massimo Scaglia, i deputati Alberto La Volpe, Giuseppe Scotto di Luzio, Domenico Basile e Giacomo De Angelis.

La missione si è svolta in due fasi: nella prima, tenutasi nella mattinata del 26 settembre 1995, sono stati effettuati alcuni sopralluoghi in agro di Castel Volturno, mentre nel pomeriggio sono stati sentiti presso la prefettura di Caserta, il prefetto di Caserta, il sindaco di Caserta, l'assessore all'ecologia della provincia di Caserta, i sindaci di Castel Volturno, San Cipriano d'Aversa, Casapesenna, Parete, il Commissario straordinario prefettizio di Villa Literno, i presidenti dei consorzi di bacino per lo smaltimento dei rifiuti della provincia di Caserta e i rappresentanti locali delle associazioni ambientaliste.

Nel corso del sopralluogo, effettuato a terra e a mezzo di elicotteri messi a disposizione dal corpo forestale dello Stato, la Commissione ha visionato alcuni invasi artificiali (veri e propri laghetti), ex cave trasformate in discariche abusive, nonché un'azienda di allevamento di bestiame che sversa i rifiuti organici degli animali in uno degli invasi artificiali ed alcuni terreni trasformati in discariche abusive con evidenti tracce di escavazione e di deposito di rifiuti.

Tutti i terreni visitati sono stati oggetto di sequestro da parte della procura della Repubblica presso la pretura di Santa Maria Capua Vetere; in alcune situazioni sono risultate evidenti le tracce di attività sospese poco prima del sopralluogo della Commissione.

Nel corso delle audizioni la Commissione ha registrato un vero e proprio scarico di responsabilità delle competenti autorità preposte alla prevenzione e al controllo del fenomeno.

I responsabili di governo, a livello provinciale, le autorità provinciali e comunali (tranne qualche eccezione come il sindaco di Castel Volturno), adducendo mancanza di competenze (il prefetto di Caserta) e mancanza di personale (l'amministrazione provinciale), hanno dimostrato una forte sottovalutazione del fenomeno dell'evidente grave stato di degrado dell'ambiente nella provincia, evidenziando una sostanziale « impotenza » a fronteggiarlo.

Inadeguato è apparso l'atteggiamento del prefetto di Caserta il quale, dopo aver premesso di non aver poteri in materia, ha mostrato di essersi limitato a chiedere informazioni ai vari organi competenti a seguito di notizie stampa e di segnalazioni che gli sono pervenute su smaltimenti di rifiuti anche tossici e nocivi nella provincia. Peraltro, nella sua qualità di responsabile provinciale del comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica doveva quanto meno conoscere quanto riportato nella relazione sulla camorra della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia dell'XI Legislatura, ove sono messi in luce gli interessi della criminalità organizzata di stampo camorristico, in particolare del *clan* dei « casalesi » nel ciclo dei rifiuti.

Positivamente apprezzabile è apparsa l'attività del sindaco di Castel Volturno impegnato per il recupero del territorio ed il ripristino della legalità su due fronti, quello urbanistico (nel comune vi è un'altissima incidenza di costruzioni abusive) e quello dell'emergenza ri-

fiuti per la presenza nello stesso comune di numerosi invasi trasformati in discariche di rifiuti di ogni tipo.

Tenuto conto di tale attività e rendendosi conto delle obiettive difficoltà incontrate dal sindaco di Castel Volturno nel tentativo del ripristino della legalità nel suo comune, la Commissione nella seduta del 4 ottobre 1995 ha approvato una relazione nella quale, nel quadro dei compiti ad essa assegnati dall'articolo. 2, lettere *a)*, *c)* e *d)* della deliberazione istitutiva, veniva deliberata l'effettuazione di perizie tecniche ai sensi degli articoli 220 e seguenti del codice di procedura penale negli invasi esistenti nel comune di Castel Volturno (CE), da prima utilizzati per l'escavazione di materiale edile e successivamente utilizzati per il deposito di rifiuti di varia natura, già posti sotto sequestro dall'autorità giudiziaria.

Nel corso del sopralluogo a Castel Volturno la delegazione della Commissione aveva altresì verificato evidenti tracce del perdurare delle suddette attività illecite e ciò costituiva un effettivo ostacolo per un rapido ripristino e per una destinazione dei luoghi in oggetto conformi al contesto territoriale e non ad attività criminose. La Commissione pertanto ha convenuto sull'esigenza di prevenire ulteriori rischi per l'incolumità delle persone nonché di effettuare la completa ed efficace risistemazione del territorio sotto il profilo ambientale sanitario, ivi compresa la rimozione degli impianti che consentono il perpetrarsi delle attività criminose, con l'adozione da parte delle autorità competenti di tutti i provvedimenti necessari a rimuovere le violazioni accertate.

Pur nella presa di coscienza della gravissima realtà incontrata nel territorio di Caserta, la Commissione, tuttavia, deve registrare alcuni positivi segnali che indicano come la situazione evolva nella direzione del superamento della pesante emergenza per il conseguimento, se pure in tempi credibilmente non brevi, della normalità.

Da una parte infatti si è raccolta la disponibilità degli amministratori comunali e del presidente del consorzio di bacino a consentire l'insediamento di un impianto di riciclaggio nell'area del consorzio CE 2.

D'altra parte, il presidente del consorzio CE 3 ha presentato al commissario delegato un piano operativo per lo smaltimento, piano che rappresenta già un significativo impegno programmatico, finora assente nell'intera area.

Non può ignorarsi, infine, che la Commissione sembra avere complessivamente raccolto un atteggiamento positivo da parte di tutte le espressioni della popolazione residente, la quale sembra stia concretamente superando la cosiddetta « sindrome nimby » (*never in my backyard*), assumendosi responsabilmente anche l'onere che le discariche dei rifiuti vengano allocate nel proprio territorio.

I. 2.1.3 Napoli

Alla missione hanno partecipato, oltre al Presidente Massimo Scaglia, i deputati Domenico Basile, Giacomo De Angelis, Franco Gerardini, Alberto La Volpe e Giuseppe Scotto di Luzio.

La missione ha avuto due fasi: nella prima svoltasi nella mattinata del 3 ottobre 1995 sono stati effettuati alcuni sopralluoghi presso la discarica di Pianura, presso due discariche abusive ubicate nel comune di Giugliano in via vicinale Ficinella e in località Varcaturò (documentazione fotografica effettuata dalla polizia scientifica di Napoli (8)) e un sorvolo aereo di buona parte del territorio provinciale.

La situazione riscontrata dai commissari presso la discarica di Pianura conferma la necessità di una chiusura in tempi rapidissimi della stessa (peraltro assicurata dalle amministrazioni competenti entro il 31 dicembre prossimo e ribadita con fermezza dal sindaco di Napoli nel corso della sua audizione). Lo stato dei luoghi mostra la totale inadeguatezza di dispositivi, predisposti per volumi assai inferiori a far fronte a quelli effettivamente utilizzati poi nella discarica, e una cattiva gestione della discarica da parte della società privata proprietaria dell'area e degli impianti.

L'inusuale intervento dell'ENEA (trattasi, vale la pena ricordarlo, del principale ente di ricerca applicata italiano), chiamato a gestire direttamente l'impianto, ha consentito, se non altro, di mitigare i fenomeni di inquinamento determinati dalla precedente assoluta inadeguatezza di impianti di captazione del percolato e del biogas.

Sull'area, temporaneamente requisita, è previsto un progetto di bonifica predisposto dalla stessa società privata, la Di.fra.bi.: i titolari della suddetta società, peraltro, sono stati condannati dalla Corte d'appello di Napoli nell'ambito di un'inchiesta sull'illecito smaltimento in Campania di rifiuti extraregionali. Questi fatti, ad avviso della Commissione, rendono necessaria da parte degli organi competenti, nazionali e locali, la massima attenzione nell'esame del previsto progetto di bonifica, che dovrà comunque essere preceduto da un'analisi delle tipologie dei rifiuti che sono stati smaltiti, legalmente o meno, nella discarica di Pianura. Le legittime preoccupazioni esposte alla Commissione dai comitati dei cittadini di Pianura e del vicino comune di Pozzuoli, circa i rischi tuttora persistenti di inquinamento ambientale e quelli connessi di carattere sanitario, richiedono risposte sollecite. La Commissione ha riscontrato al riguardo gravi ritardi, se non vere e proprie omissioni, da parte delle ASL competenti, e, più in generale, l'assenza, di qualsiasi efficace controllo da parte delle amministrazioni pubbliche durante tutto il periodo di gestione privata dell'impianto. Non si spiegherebbe altrimenti come sia stato possibile consentire, per mere ragioni di profitto, la trasformazione di una discarica autorizzata in una vera e propria calamità.

Il sorvolo aereo di buona parte del territorio provinciale (realizzato grazie alla collaborazione della Guardia di finanza) ha evidenziato la presenza di numerose cave abusive già trasformate, o in procinto di esserlo, in discariche di rifiuti, soprattutto nella zona Settecaninati di Giugliano ma anche nei territori limitrofi e persino sulle pendici del Vesuvio. Si segnala, per la sua gravità, la situazione relativa alla cosiddetta Fungaià di Monte Somma, sita proprio sulle pendici del cratere, nel comune di Somma Vesuviana. Sia il sopralluogo aereo che

(8) Documento n. 66 della Commissione.

le informazioni fornite in audizione dal sindaco di Somma Vesuviana evidenziano seri rischi relativi alla stabilità della discarica stessa (una sorta di collina artificiale appoggiata sulle pendici del Vesuvio) e all'inquinamento delle falde idriche, peraltro mai oggetto di verifiche da parte delle autorità sanitarie competenti o di altri organismi di controllo. L'energico intervento dell'amministrazione comunale ha consentito sia la chiusura della discarica (la cui gestione è stata caratterizzata anche da numerose violazioni di carattere urbanistico) che l'acquisizione dell'area a patrimonio comunale, in corretta applicazione di quanto previsto dalla legge n. 47 del 1985.

La discarica, i cui proprietari figurano anche nella società Di.fra.bi., è rimasta in attività per ben trentacinque anni e costituisce, per quanto denunciato alla Commissione, un « monumento » di illegalità. Il sindaco di Somma Vesuviana ha denunciato che gli invasi dove risultano ammassate ingenti quantità di rifiuti sono sprovvisti di autorizzazione e che scarsa attenzione è stata posta ai gravi problemi connessi con la presenza di questa megadiscarica da parte delle amministrazioni regionali e provinciali.

Particolarmente grave si presenta la situazione nel territorio ricompreso tra i comuni di Giugliano, Qualiano e Villa Ricca, peraltro limitrofi a quelli di Castel Volturno e Parete, in provincia di Caserta, caratterizzati anch'essi da una diffusa presenza di discariche requisite o abusive e sotto sequestro giudiziario. Al riguardo i sindaci di Giugliano e di Qualiano hanno rappresentato alla Commissione la loro più ferma opposizione alla realizzazione di un'ulteriore discarica, di notevoli dimensioni, proprio nella zona di Settecainati.

Pur essendo ben presente alla Commissione l'attuale situazione di emergenza, che richiede la rapida individuazione di siti per realizzare i necessari impianti, le complesse vicende relative a questa discarica (che saranno oggetto di attenta analisi da parte della Commissione stessa) richiedono un'approfondita e rapida riconsiderazione delle caratteristiche del progetto stesso e delle possibili alternative (l'amministrazione comunale di Giugliano ha già dichiarato, responsabilmente, la propria disponibilità ad ospitare un impianto di termocombustione).

Nel corso del sopralluogo sulle discariche abusive di Giugliano (quella in località Varcaturò è di circa metri quadrati 100.000), ambedue sequestrate dalla Guardia di finanza, il comandante del gruppo di Napoli della Guardia di finanza ha consegnato una documentazione fotografica fatta al momento del sequestro, avvenuto alcuni mesi prima, dalla quale si evince come lo stato dei luoghi (riguarda in particolare la discarica in località Varcaturò) abbia subito apparenti modifiche; in sostanza sopra gli immensi cumuli di rifiuti è stato gettato da ignoti uno strato di terreno vegetale.

Nella seconda fase svoltasi nel pomeriggio presso la prefettura di Napoli sono stati sentiti l'assessore all'ambiente della regione Campania, l'assessore all'ambiente della provincia di Napoli, il prefetto di Napoli, nonché attuale commissario straordinario per l'emergenza rifiuti, il sindaco, l'assessore al patrimonio e alla trasparenza e l'assessore all'ambiente del comune Napoli, i sindaci di Giugliano, Somma Vesuviana e Qualiano, i rappresentanti del Comitato dei cittadini di

Pianura e di Pozzuoli e quelli delle associazioni ambientaliste WWF e Legambiente.

Le audizioni hanno avuto inizio con un intervento dell'assessore all'ambiente della regione Campania il quale ha evidenziato, in sintesi, alla Commissione la necessità di prorogare l'attuale regime di gestione straordinaria e quella di rivedere il piano di smaltimento dei rifiuti urbani, elaborato dall'ENEA poco più di un anno fa e considerato già obsoleto. L'attuale dirigente regionale del settore tutela dell'ambiente ha espresso un giudizio più positivo sul piano stesso e, dopo aver rappresentato alla Commissione le gravi carenze di organico nelle quali si trova ad operare, ha comunicato la sua intenzione di dimettersi.

L'assessore all'ambiente della provincia di Napoli, secondo il quale il piano ENEA è « una scatola vuota », ha giudicato positivamente la recente decisione del prefetto di Napoli, commissario straordinario per l'emergenza rifiuti, di provincializzare le scelte di localizzazione dei siti per l'emergenza ed ha manifestato la disponibilità della provincia, nel caso di deleghe specifiche da parte della regione, a pianificare uno smaltimento dei rifiuti imperniato sulla raccolta differenziata, il riciclaggio e la termocombustione.

Il prefetto di Napoli ha segnalato alla Commissione come lo stato di permanente conflitto legato alla localizzazione degli impianti abbia causato una realizzazione molto parziale del programma contenuto nel piano per le discariche di emergenza. Di qui la sua decisione di richiamare le amministrazioni alle loro responsabilità deliberando la provincializzazione delle scelte e, in subordine, una delega diretta ai sindaci per la scelta dei siti *ex* articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982. Il prefetto ha infine disegnato uno scenario di interventi operativi che nell'arco di ventiquattro mesi realizzino la transizione dall'emergenza alla normalità, scenario che postula come condizione necessaria per il suo attuarsi l'esistenza delle prerogative e dei poteri particolari previsti per il commissario di Governo.

Si deve peraltro notare che il ricorso all'articolo 12 del citato decreto del Presidente della Repubblica dà luogo esso stesso a delicati problemi gestionali, in quanto l'indiscriminato ricorso ai poteri d'urgenza determina sovente interventi di sequestro da parte della magistratura, diretti a interdire il proseguimento dell'attività di smaltimento. Si creano così ulteriori emergenze nella già grave emergenza.

Quest'ultimo aspetto dell'iniziativa commissariale, peraltro accolta positivamente dalle amministrazioni locali, si sta prestando, come riscontrato dalla Commissione, a decisioni a dir poco avventate da parte delle amministrazioni locali, quando non addirittura in conflitto con le normative di tutela ambientale, causando così l'intervento della magistratura con i relativi provvedimenti di sequestro delle discariche e determinando una sorta di emergenza nell'emergenza.

Dal sindaco di Napoli è stata evidenziata alla Commissione la ferma volontà, anche eventualmente facendo ricorso ad ordinanze sindacali per ragioni igienico-sanitarie, di chiudere la discarica di Pianura entro il 31 dicembre. Circa la sorte dei rifiuti prodotti a Napoli, nonché dei fanghi del depuratore di Cuma, attualmente conferiti alla discarica di Pianura, è stata prospettata, come unica soluzione praticabile nell'immediato, il ri-

corso a discariche provinciali: il comune, inoltre, ha avviato un programma di raccolta differenziata dei rifiuti.

Il sindaco di Napoli ha segnalato, infine, come sia assolutamente indispensabile una proroga dei poteri commissariali, esprimendo un giudizio positivo sull'attuale gestione. Si tratta, ad avviso della Commissione di un provvedimento necessario, vista la persistente inadeguatezza delle amministrazioni che dovrebbero garantire un'adeguata pianificazione e una gestione ordinaria dello smaltimento.

Dai responsabili delle associazioni ambientaliste, Legambiente e WWF, nonché da parte dei rappresentanti dei comitati di cittadini sorti a Pianura e Pozzuoli è stata denunciata alla Commissione la perdurante assenza di adeguate attività di controllo e vigilanza da parte delle amministrazioni competenti. Per quanto attiene proprio gli aspetti connessi ai fenomeni di illegalità, nel corso delle audizioni la Commissione, come è avvenuto nel caso di Caserta, ha assistito, tranne alcune lodevoli eccezioni, ad un vero e proprio scarico di responsabilità delle competenti autorità preposte alla prevenzione e al controllo del fenomeno.

I. 2.2 *La missione in Piemonte e Lombardia*

Nei giorni 17, 18 e 19 ottobre 1995, una delegazione della Commissione ha svolto alcuni sopralluoghi e una serie di audizioni in Piemonte e Lombardia, con particolare attenzione alle aree contaminate da stoccaggi o smaltimenti abusivi di rifiuti industriali tossico-nocivi. Negli anni scorsi, infatti, sono stati registrati numerosi episodi di interrimento abusivo di rifiuti tossici, con gravi ripercussioni sulle stesse falde idriche. Queste attività illecite di smaltimento, come verificato dalla Commissione, sembrano caratterizzate da alcuni elementi comuni: presunte attività di trattamento e stoccaggio di rifiuti, spesso ricavate in precedenti siti industriali abbandonati; smaltimento illecito, con conseguente profitto da parte delle società che gestiscono gli impianti, spesso frettolosamente autorizzati; fallimento successivo delle società stesse e presa in carico della situazione, in condizioni di assoluta emergenza, da parte delle amministrazioni pubbliche, con conseguenti oneri di bonifica a carico dello Stato. Si tratta di un circuito perverso nel quale al danno ambientale si aggiunge la necessità di investimenti, nell'ordine delle decine di miliardi per ogni sito contaminato, necessari per la bonifica dei terreni e la messa in sicurezza dei rifiuti smaltiti illegalmente.

Di assoluta gravità è la situazione segnalata alla Commissione per quanto riguarda l'inquinamento della falda idrica sottostante l'area ex ACNA di Cesano Maderno, in provincia di Milano (sulla quale si riferisce in modo più approfondito in un successivo paragrafo) che minaccia, per diffusione, di raggiungere la falda da cui si approvvigiona la città di Milano.

I. 2.2.1 Ciriè (Torino)

Il giorno 17 ottobre 1995, una delegazione composta dal Presidente Massimo Scalia e dai deputati Domenico Basile, Giacomo De Angelis, Giuseppe Scotto Di Luzio e Vittorio Tarditi ha svolto un sopralluogo presso l'area della *ex* INTERCHIM di Ciriè (Torino) ed ha successivamente svolto una serie di audizioni presso la sede del comune di Ciriè. In tale sede sono stati ascoltati il sindaco di Ciriè, il consigliere regionale del gruppo verde Pasquale Cavaliere, il direttore della sezione tecnica dell'assessorato all'ecologia della provincia di Torino, il responsabile del servizio sistemi di smaltimento rifiuti della stessa amministrazione provinciale, il responsabile del servizio bonifiche della regione Piemonte e all'assessore all'ambiente della provincia di Torino.

La ditta INTERCHIM sorge nell'area cosiddetta *ex* IPCA, tristemente nota come fabbrica dei veleni e quindi in una zona già fortemente compromessa dal punto di vista ambientale.

L'attività della ditta INTERCHIM si interrompe nel periodo giugno-luglio del 1989 a seguito di provvedimenti emanati dalla provincia di Torino a causa dell'avvenuto accertamento di irregolarità nel corso delle lavorazioni di trattamento rifiuti finalizzate alla produzione di coloranti.

In data 13 luglio 1989 sopravviene la dichiarazione di fallimento dell'impresa con il conseguente stoccaggio forzato di un ingente quantitativo di materiale composto da rifiuti ritirati dall'azienda presso altre imprese, residui derivanti dalle lavorazioni *ex* INTERCHIM, materie prime, semilavorati eccetera.

Nel corso dell'anno 1990 viene fatta la stima dei rifiuti giacenti presso il sito da parte della curatela fallimentare che quantifica in circa 4.000 tonnellate i residui industriali immagazzinati nelle varie aree dello stabilimento, comprensivi di circa 6.500 fusti, 35 serbatoi fuori terra ed interrati, 17 tra vasche e serbatoi infiammabili, facilmente infiammabili, tossici, tossico-nocivi.

Sempre nel corso del 1990 vanno deserti due incanti il cui bando d'asta prevedeva l'accollo dell'onere della bonifica dell'insediamento in capo all'aggiudicatario dell'immobile: pertanto non poteva risolversi il grave stato senza aggravare dei costi di smaltimento la collettività.

Perciò la provincia attiva le procedure per l'esecuzione delle garanzie finanziarie a suo tempo prestate dall'INTERCHIM, procedure che si concludono in data 8 giugno 1991 con il versamento da parte della MAA assicurazioni dell'importo massimo garantito pari a lire 350 milioni che viene riscosso dalla provincia di Torino con decreto della Giunta provinciale numero 153-9323/95 del 6 agosto 1991.

Infine con il decreto della Giunta provinciale numero 293-8625/88 del 31 marzo 1992 la somma escussa viene trasferita al comune di Ciriè vincolandola allo smaltimento, nel più breve tempo possibile, dei rifiuti presenti nell'area dello stabilimento *ex* INTERCHIM e comunque con priorità per le situazioni a più alto rischio ambientale.

In conseguenza di ciò il sindaco del comune di Ciriè affida l'incarico ad un professionista per predisporre un piano di bonifica dell'intero stabilimento, nonché il capitolato tecnico relativo ad un primo

stralcio di operazioni di messa in sicurezza per un importo massimo complessivo di lire 350 milioni al fine di poter addivenire all'appalto dei lavori.

Infine nel gennaio 1994 vengono approvati i verbali della commissione per la valutazione della offerte relative alla bonifica del primo lotto; l'aggiudicazione dell'appalto per i lavori finanziati con la somma derivante dall'escussione della fidejussione e riguardanti gli interventi più ingenti da effettuarsi sulle vasche interrato (VA 1, S 30, S 32) e sull'area numero 6, nella quale sono stoccati, senza alcun riparo dagli agenti atmosferici, circa 1.600 fusti di rifiuti speciali e tossico-nocivi per una capacità massima ipotizzata di circa 192 mila chilogrammi.

Con nota protocollo numero 1065 del 18 gennaio 1994 l'amministrazione comunale comunica l'inizio di tali lavori di bonifica affidati alla ditta Servizi industriali s.r.l. di Orbassano sotto la direzione lavori dell'ingegner Maurizio Onofrio, professionista incaricato dal comune della redazione del piano di bonifica e del capitolato d'appalto.

L'ultimazione dei lavori di bonifica del primo lotto avviene in data 30 giugno 1994.

A tutt'oggi non risultano iniziate concrete procedure per lo smaltimento definitivo e la bonifica dell'intera area che versa ormai in una situazione di serio pericolo per la sicurezza degli abitanti della zona.

Occorre infatti tenere in debito conto che un immagazzinamento di rifiuti già di per sé confuso e non razionale ed ormai abbandonato dal 1989 può essere causa di potenziali rischi e non permette, in caso di emergenza, un tempestivo intervento da parte degli enti preposti in termini di efficacia ed efficienza.

Occorre da ultimo tenere in debita considerazione l'ubicazione dell'area su cui insiste l'impianto che, pur essendo da tempo a destinazione d'uso industriale, è confinante con aree a concentrazione urbana-residenziale e che quindi impone a maggior ragione e più di qualsiasi altra area un controllo rigoroso ed il coinvolgimento attivo di tutti gli organi preposti affinché al di là delle difficoltà iniziali si possa concretamente addivenire alla soluzione di una problematica situazione nel primario interesse della popolazione residente. Nel corso delle audizioni il sindaco di Ciriè ha rappresentato alla Commissione le serie difficoltà incontrate nelle operazioni preliminari di bonifica in ordine all'accumulo di circa 6.000 fusti, molti dei quali contenenti rifiuti ancora da analizzare. Gli investimenti disponibili (circa 6 miliardi) sembrano insufficienti per garantire tutte le attività previste (analisi, reinfustazione dei contenitori e loro messa in sicurezza, trasporto e smaltimento presso un impianto autorizzato). Identiche osservazioni, anche di natura organizzativa, sono state fatte dai rappresentanti delle amministrazioni provinciali e regionali, soprattutto per quanto attiene la necessaria acquisizione da parte delle amministrazioni comunali delle aree inquinate.

La Commissione rileva che una parte degli illeciti connessi a questa situazione deriva dall'aver utilizzato, da parte dell'INTERCHIM, un'autorizzazione a smaltire i propri rifiuti tossico-nocivi in modo illegittimamente estensivo; che una tale pratica appare più generale e, nel caso di Ciriè, obbliga a prendere in considerazione il sito della ditta Blotto, confinante con quello dell'INTERCHIM e da esso separato

da un muretto e un cancello, sottoposto a sequestro da parte del sindaco. La Commissione valuta pertanto positivamente la decisione - presa in concomitanza con la missione della Commissione stessa - dall'assessore alla provincia di Torino di sospendere l'autorizzazione all'esercizio della ditta Blotto, le cui produzioni e la cui sistemazione dei rifiuti tossico-nocivi presentano molte analogie con quella della INTERCHIM e sono alla base di preoccupazioni espresse di cittadini e amministratori.

I. 2.2.2 Novara

Nello stesso giorno, la medesima delegazione ha svolto un sopralluogo presso l'impianto di compostaggio dei rifiuti sito nel comune di Novara ed ha effettuato una serie di audizioni presso la sede della prefettura. Sono stati ascoltati il prefetto di Novara (prefetto *ad interim* anche a Verbania), il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Novara, il sostituto procuratore della Repubblica presso lo stesso tribunale, Marina Caraselli, il sindaco di Novara, l'assessore all'ambiente della provincia, il responsabile del servizio recupero e riciclaggio della regione Piemonte, il coordinatore dei verdi di Novara, Piero Bertinotti e il presidente del consorzio medio novarese.

L'impianto di compostaggio di Novara è stato previsto dal piano regionale del Piemonte, ai sensi della legge regionale n. 46 del 1975. L'impianto veniva considerato strategico dalla regione ed ottenne i finanziamenti in conto interessi nella misura del 7,50 per cento: i finanziamenti erano della Cassa depositi e prestiti ed ammontavano a 15 miliardi e 793 milioni. Vi è stato poi un altro finanziamento per un importo di 5.5 miliardi. L'impianto venne approntato con le tecnologie degli anni 80 per produrre RDF e compost.

Gli interventi di cui sopra vennero affidati alla società EMIT del gruppo Acqua S.p.A., completati nel 1990 e da quel periodo venne avviata la sperimentazione per consentire di portare a regime l'impianto stesso.

Il 2 febbraio 1993 i collaudatori dell'impianto, ingegneri Donati e Ricciardi hanno consegnato gli esiti dichiarando l'impianto non collaudabile.

Nel maggio 1993 il consiglio direttivo ha incaricato i legali del consorzio di chiedere il sequestro conservativo dei beni mobili ed immobili di proprietà della EMIT di Milano.

La procura della Repubblica presso il tribunale di Novara, attivata a seguito degli esposti presentati dal circolo locale di Legambiente, ha accertato come ipotesi di reato l'abuso d'ufficio continuato, la truffa aggravata in pubblica fornitura *ex* articolo 640-*bis* e diversi falsi.

Dall'indagine, come riferito dai magistrati ascoltati nel corso delle audizioni, è emerso che l'impianto è nato con la precisa volontà di sottrarre risorse economiche allo Stato, senza alcuna seria intenzione di farlo funzionare.

Questo appalto - concorso era stato vinto dalla ITEM, alla quale, nel ramo d'attività, è subentrata la Soc. Acqua, trasformata a sua volta

in EMIT, che poi è stata assorbita dall'Acqua S.p.A. che però, in questa operazione di fusione, si chiama di nuovo EMIT.

Nel 1980 il consiglio direttivo del consorzio approva le offerte delle varie imprese per la gara d'appalto; ma ci si accorge che le imprese partecipanti alla gara fanno parte di un cosiddetto cartello, nel senso che sono sempre le stesse che partecipavano a tutti gli appalti: esistono infatti accordi scritti, trovati in sede di sequestro a Manfredonia in relazione allo scandalo dei nastri trasportatori del porto di quella città. Gli accordi scritti facevano sì che queste imprese partecipassero alle gare d'appalto avendo già deciso chi avrebbe vinto una determinata gara e qual era la percentuale che poi, in termini di subappalto o di corresponsione diretta, doveva versare alle altre.

Per quanto riguarda più in generale la situazione relativa allo smaltimento dei rifiuti nel territorio provinciale, il prefetto di Novara ha evidenziato la difficoltà di costituire consorzi tra i comuni, pure previsti dalla normativa regionale di riferimento, e la presenza di diverse inchieste giudiziarie in corso. Si tratta di difficoltà sottolineate anche dal sindaco di Novara e soprattutto dall'assessore all'ambiente della provincia, che ha denunciato alla Commissione l'assoluta inadeguatezza delle strutture, nemmeno idonee ad assolvere quanto previsto per legge. Lo stesso consorzio del medio novarese è stato formalmente istituito da pochissimo tempo ed opera in una sede ancora provvisoria.

Va inoltre segnalata la documentazione consegnata alla Commissione dal signor Pietro Bertinotti, coordinatore dei Verdi di Novara, concernente la realizzazione dell'impianto di smaltimento di Novara e i relativi sviluppi giudiziari (9).

I. 2.2.3 *Serravalle Scrivia (Alessandria)*

Il giorno 18 ottobre 1995, la delegazione della Commissione composta dagli onorevoli Giuseppe Scotto Di Luzio e Vittorio Tarditi ha svolto un sopralluogo presso l'area occupata dalle attività dismesse della società Ecolibarna ed ha svolto una serie di audizioni nella sede del comune di Serravalle Scrivia. Sono stati ascoltati il sindaco, un rappresentante dell'amministrazione provinciale di Alessandria, il presidente del comitato tecnico operativo del dipartimento della protezione civile e il direttore generale della società Castalia, incaricata delle operazioni di bonifica.

La società Ecolibarna inizialmente svolgeva attività di rigenerazione di olii lubrificanti e che si è riconvertita in azienda di smaltimento rifiuti nel 1983. In tale data ha avuto un'autorizzazione provvisoria da parte della regione Piemonte ad effettuare stoccaggio ed incenerimento di rifiuti speciali e tossico-nocivi. Nel 1983 le autorizzazioni erano concesse in via transitoria in virtù della disposizione dell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, per cui era sufficiente presentare la domanda e fornire una minima documentazione come azienda già esistente.

(9) Documento n. 53 della Commissione.

L'attività è iniziata con lo stoccaggio del materiale e con l'attivazione del forno inceneritore. Lo stoccaggio è stato notevole rispetto alla capacità di incenerimento, che tuttavia erano in qualche modo inibite dalla provincia e dal comune di Serravalle.

La società Ecolibarna ha stoccato materiale in eccesso rispetto alle proprie potenzialità. Ha riempito magazzini, cantine ed interrato ingenti quantità di rifiuti.

L'attività di trattamento rifiuti, anche se autorizzata, ha interessato un breve periodo, mentre per molto tempo si è svolta l'attività di stoccaggio e smaltimento abusivo all'interno dell'area dello stabilimento. Di questa attività in qualche modo illecita sono stati fatti accertamenti dal 1985, fino a quando, nel 1986, a seguito di segnalazioni sulla gravità della situazione, la regione e l'autorità giudiziaria (pretura di Serravalle), decisero di sospendere completamente l'attività della ditta con un'ordinanza d'urgenza ai sensi dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982.

Con quel provvedimento si ordinava anche lo sgombero di tutti i materiali della società Ecolibarna; i responsabili della ditta non hanno mai ottemperato a questa ordinanza. Si sono susseguite le denunce alla magistratura per i reati di cui all'articolo 650 del codice penale (tutti i procedimenti sono stati portati avanti dalla pretura di Serravalle). Sono stati eseguiti accertamenti e sopralluoghi da parte di ufficiali di polizia giudiziaria, con continue segnalazioni alle autorità competenti.

La protezione civile in seguito ha approvato una bonifica del sito ed è stato finanziato un primo stralcio di circa 7 miliardi. I lavori sono stati dati in concessione alla società Castalia che ha redatto il progetto di messa in sicurezza. Quindi la prima *tranche* di finanziamento è stata totalmente destinata alla messa in sicurezza dei materiali stoccati presso lo stabilimento. Questi lavori sono terminati intorno al 1990.

A seguito del collaudo degli interventi effettuati vennero messi in evidenza tutti i limiti dello stoccaggio evidenziando il pericolo di inquinamento. A seguito di ulteriori segnalazioni da parte del comune della USL e della provincia al Ministero dell'ambiente venne assegnato un nuovo finanziamento delle opere per ultimare la bonifica già iniziata.

Dopo varie vicissitudini con l'ordinanza numero 2275-FPC del dipartimento della protezione civile è stato finanziato un ulteriore contributo per la bonifica definitiva dell'ex stabilimento Ecolibarna.

La bonifica del sito affidata alla Castalia prevede due diversi interventi.

La prima riguarda le melme acide, che non rilasciano inquinanti essendo sostanze ormai stabilizzate e che tra l'altro, giacciono su un supporto argilloso impermeabile di notevole potenza. Per evitare contaminazioni fra l'esterno e l'interno è stata predisposta una diaframmatura intorno a queste melme, creando un contenitore impermeabile, nella parte inferiore per la naturale presenza dell'argilla e lateralmente per la creazione di questo diaframma di cemento plastico; superiormente, infine, mediante la posa di un telo in modo da formare una massa non più pericolosa.

La seconda riguarda la bonifica della discarica definita di sud-est, cioè di quella parte dell'area dello stabilimento *ex* Ecolibarna dove erano state interrate, senza alcun criterio, sostanze di ogni genere. Questa seconda parte della bonifica consiste nell'estrarre i materiali, analizzarli, valutare se, a seconda del loro contenuto, possono essere vagliati, inertizzati, neutralizzati, cioè condotti ad uno stato simile a quello dei rifiuti speciali, e poi conglobati entro certi limiti di volume sulla discarica di melme acide, ormai isolata e messa in sicurezza.

Tutti i materiali che non sono trattati e deposti nella discarica delle melme acide sono smaltiti con altri sistemi: deposizioni in discariche di grado superiore, cioè 2C o 2C SUPER; termodistruzione in forni inceneritori italiani o esteri, in particolare francesi o inglesi. Dalle audizioni è emersa l'impossibilità, denunciata alla Commissione, di concludere le operazioni di bonifica nel tempo previsto, ovvero la fine del mese di ottobre 1995, anche a causa dei molteplici problemi incontrati a seguito di un'approfondita analisi del sito. Il sindaco ha espresso la forte preoccupazione da parte delle popolazioni locali, derivante anche dalle stesse attività di bonifica.

Anche a Serravalle Scrivia si ripropongono i problemi connessi alla proprietà dell'area che, come avviene in quasi tutte le zone soggette a bonifica con finanziamenti pubblici, rischia paradossalmente di restare dei soggetti privati responsabili dell'inquinamento.

I. 2.2.4 *Lacchiarella (Milano)*

Il giorno 18 ottobre 1995 la delegazione della Commissione composta dal Presidente Massimo Scalia e dai deputati Domenico Basile, Giacomo De Angelis e Giuseppe Scotto di Luzio ha effettuato un sopralluogo presso l'area dello stabilimento *ex* OMAR nel comune di Lacchiarella (Milano) ed ha svolto una serie di audizioni presso lo stesso comune.

Nel 1980 la regione Lombardia ha autorizzato la società Petrol Dragon srl di Caponago al trattamento di rifiuti solidi urbani al fine di recuperare prodotti combustibili da destinarsi a forni e caldaie. Nel 1982, con l'approvazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 513 veniva di fatto consentito l'uso di prodotti assimilabili a combustibili. La regione Lombardia ha successivamente autorizzato la ditta Petrol Dragon srl al recupero di rifiuti speciali e tossico nocivi. L'impianto di Caponago, nel 1989, è stato sequestrato dalla procura della Repubblica presso la pretura circondariale di Monza ed in seguito l'amministratore è stato condannato per violazioni al decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982. La Cassazione, con proprio provvedimento, ha successivamente accolto l'istanza di dissequestro, annullando il precedente atto giudiziario della procura presso la pretura di Monza.

Negli anni seguenti, la Petrol Dragon, vista l'impossibilità di collocare sul mercato il prodotto distillato dai rifiuti, ha attivato una serie di stoccaggi in diversi siti della Lombardia e del Piemonte, costituiti da depositi *ex* petroliferi risalenti al noto scandalo dei petroli. Le analisi sul materiale stoccato lo hanno caratterizzato come rifiuto tossico-no-

civo, tra l'altro di difficile smaltimento per le elevate concentrazioni di cloro e di policlorodifenile.

Nel sito della *ex* OMAR di Lacchiarella sono stoccate all'incirca 56 mila tonnellate di rifiuti tossico-nocivi. I costi di bonifica preventivati oscillano tra i 50 e i 60 miliardi di lire. Un ulteriore sito è localizzato nel comune di Dresano, dove sono state avviate procedure di bonifica con un costo preventivato di circa 20 miliardi di lire.

L'area di Lacchiarella, a seguito del fallimento della OMAR, è stata acquisita da una società privata che, secondo le notizie acquisite dalla Commissione durante il sopralluogo, avrebbe intenzione, una volta effettuata la bonifica, di realizzare investimenti di carattere immobiliare.

Durante il sopralluogo la Commissione ha potuto riscontrare come fossero in corso lavori di demolizione di alcune strutture ereditate dalla precedente gestione senza la preventiva autorizzazione da parte dell'amministrazione comunale. La Commissione ha sollecitato poi, nella successiva audizione, un immediato intervento da parte dell'amministrazione comunale affinché sospendesse i lavori in attesa di un progetto dettagliato di bonifica da parte dei nuovi proprietari (in tal senso è stata emessa, il giorno successivo, un'ordinanza da parte del sindaco di Lacchiarella).

Nel sito si presentava inoltre una situazione di serio degrado di alcuni serbatoi, colmi di rifiuti tossico-nocivi e di altri componenti dell'impianto.

Successivamente al sopralluogo, la Commissione ha incontrato i sindaci di Lacchiarella e Dresano, l'assessore all'ambiente della provincia di Milano e il responsabile dell'unità operativa bonifiche della regione Lombardia.

Il sindaco di Lacchiarella ha evidenziato come la situazione attuale sia caratterizzata da una carenza di finanziamenti adeguati sia da parte della regione che dal Governo, tale da non permettergli di gestire neppure la fase dell'emergenza e tantomeno di predisporre un progetto di bonifica e di risanamento. Il sindaco, inoltre, ha denunciato come quanto verificatosi a Lacchiarella sia stato il frutto di una serie di omissioni, negligenze e connivenze all'interno delle stesse amministrazioni, determinando così una colossale truffa con gravi ricadute di carattere ambientale ed economico a danno dello Stato. Gli sforzi compiuti dall'amministrazione comunale, come riferito dal sindaco, anche a rischio di esposizioni personali sul piano finanziario, non hanno ancora consentito la formulazione di un progetto di bonifica.

L'assessore all'ambiente della provincia di Milano ha posto l'accento sulla scarsa consistenza di strutture pubbliche in grado di eseguire adeguati controlli nel territorio milanese, ove invece sussistono diffuse situazioni di degrado ambientale causate dallo smaltimento abusivo di rifiuti industriali.

La ricostruzione dei fatti esposta dal sindaco di Dresano circa l'impianto, sempre di proprietà della Petrol Dragon, presenta le stesse caratteristiche di emergenza riscontrate a Lacchiarella, con l'aggravante dell'ubicazione dello stabilimento a ridosso di abitazioni e scuole. Perciò grazie ai finanziamenti ricevuti, il sindaco di Dresano

ha potuto effettuare gli studi di fattibilità del piano di bonifica, predisporre progetti di risanamento dell'area e le relative gare d'appalto. La situazione appare pertanto alla Commissione, almeno sotto questo profilo, avviarsi verso una soluzione positiva. La Commissione segnala infine l'inspiegabile diversità di comportamento delle autorità regionali nei confronti dei due comuni *viciniori* che hanno comportato l'attuale indisponibilità di adeguati finanziamenti per il comune di Lacciarella. Tale situazione (insieme alle prospettive di utilizzo dell'area *ex* OMAR una volta eseguita la bonifica) sarà oggetto di adeguati approfondimenti da parte della Commissione stessa.

I. 2.2.5 *Cesano Maderno (Milano)*

Il giorno 19 ottobre 1995 la delegazione della Commissione composta dal Presidente Massimo Scalia e dai deputati Domenico Basile, Giacomo De Angelis e Giuseppe Scotto di Luzio e ha effettuato un sopralluogo presso l'*ex* insediamento ACNA di Cesano Maderno e ha svolto una serie di audizioni presso la sede del comune. Sono stati ascoltati il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano, dottor Alfredo Robledo, il sindaco e l'assessore all'ecologia di Cesano Maderno e un rappresentante del servizio igiene pubblica dell'assessorato alla sanità della regione Lombardia.

L'area industriale insiste su tre comuni, Ceriano laghetto, Cesano Maderno e Bovisio.

I commissari sono stati accompagnati dal dottor Alfredo Robledo, sostituto procuratore della procura presso la pretura circondariale di Monza, magistrato che ha svolto indagini sull'inquinamento delle acque di falda provocato dalle lavorazioni industriali per la produzione di trielina e coloranti. Nei 2 milioni circa di metri quadri dell'area *ex* ACNA insistono, su 400 mila metri quadri, gli impianti della società BASF (produzioni di pigmenti e di coloranti) e sono altresì presenti le vasche per la separazione dei fanghi industriali. Le vasche sono state realizzate dall'ACNA intorno al 1976. In seguito venne criminalmente tolto lo strato di argilla che impermeabilizzava l'area per consentire che i fanghi si asciugassero, con conseguente percolazione nel terreno delle sostanze inquinanti. La quantità è stimabile in circa 70 mila tonnellate di fanghi con percolazione nel sottosuolo di sostanze pericolose e di ammine aromatiche (considerate cancerogene). A monte dell'insediamento *ex* ACNA non vi sono tracce di trielina e quindi è abbastanza sicuro che l'inquinamento è localizzato in corrispondenza dell'insediamento.

Gli interventi proposti finora consistono in uno sbarramento; questo, però, risolverebbe solo parzialmente il problema, perché è evidente che se non viene eliminata la trielina non viene risolto il problema. Rispetto alle norme sulla potabilità delle acque è consentita una concentrazione massima della sostanza sino a 35 parti per milione, mentre nella falda è stato riscontrato fino a 5.900 parti per milione. Sempre nelle acque di falda vi sono poi nitrobenzeni, fino a 11.691 parti per milione a fronte di una tollerabilità di 30 parti per milione, e tracce rilevanti metilclorofornio.

L'inquinamento registrato in falda procede, a una velocità stimata tra 1 e 3 metri al giorno verso l'area metropolitana di Milano e già interessa diversi pozzi nei comuni a sud di Limbiate, dove sono già stati installati i filtri a carboni attivi. Esiste il rischio reale, insomma, di una contaminazione grave della falda idrica che alimenta la stessa città di Milano.

Un'ulteriore indagine riguarda la funzionalità dell'impianto di depurazione della BASF che è succeduta all'ACNA nella stessa area industriale. In corrispondenza dello scarico del depuratore il corso d'acqua è completamente morto. Sono state anche fornite dal corpo forestale recentissime documentazioni fotografiche che attestano - foglie colorate a circa 1,80 metri d'altezza sull'asta del torrente Lombra - uno smaltimento fuori norma e clandestino da parte degli stabilimenti della BASF. La consulenza ha concluso che una parte degli inquinanti non subisce alcuna depurazione, ad esempio i cloruri che sono gli inquinanti più consistenti, sono scaricati nel torrente senza subire alcuna abbattimento.

Dalle audizioni è emersa, soprattutto da parte del sindaco di Cesano Maderno, la grave preoccupazione circa le possibili conseguenze sanitarie dei fenomeni d'inquinamento riscontrati e la difficoltà di coordinare in modo proficuo le iniziative delle amministrazioni pubbliche. Alla Commissione è risultata, con evidenza, una seria sottovalutazione del fenomeno da parte dell'amministrazione regionale, i cui rappresentanti sono sembrati essere all'oscuro dei livelli di inquinamento già riscontrati in sede di perizia giudiziaria.

I. 2.2.6 *Le audizioni a Milano*

Nella stessa giornata del 19 ottobre 1995, la medesima delegazione ha affrontato il problema dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani incontrando presso la regione Lombardia il dirigente del servizio rifiuti solidi e fanghi industriali della regione, il dirigente dell'unità operativo-amministrativa dei rifiuti della provincia di Milano, un rappresentante del settore ecologia della stessa amministrazione provinciale e l'assessore all'ambiente del comune di Milano.

Dalle audizioni è emersa una situazione di particolare emergenza con particolare riferimento alla provincia di Milano (ma problemi assai simili si riscontrano anche in altri ambiti provinciali, come Bergamo), in cui vengono prodotte 5 mila tonnellate al giorno di RSU (2.800 nel comune di Milano e 2.200 nel resto della provincia). Di queste 5.000 tonnellate, circa 280 vengono smaltite in impianti extraprovinciali mentre 700-750 vengono avviate verso impianti extraregionali, collocati, secondo le notizie fornite dai funzionari responsabili di settore della provincia e della regione, in Veneto. Alla Commissione è stato comunicato, inoltre, che su questi smaltimenti extraregionali sono in corso accertamenti da parte dell'autorità giudiziaria, tesi a verificare il rispetto delle procedure previste (i rifiuti dovrebbero essere pretrattati con una separazione umido-secco).

I. 2.2.7 *Il nuovo piano di smaltimento dei rifiuti nel comune di Milano*

Nel corso della missione svolta in Lombardia, e in particolare durante l'audizione dell'assessore all'ambiente del comune di Milano, non sono emersi elementi che potessero far sospettare il rapido insorgere di una grave situazione di emergenza, come successivamente verificatosi a causa del blocco della discarica di Cerro Maggiore. Vale comunque la pena di riportare gli elementi di conoscenza acquisiti dalla Commissione circa gli interventi predisposti dall'attuale amministrazione comunale, che persegue l'obiettivo di rendere autosufficiente Milano nell'arco di un biennio.

Il comune di Milano è oramai arrivato a separare il 12 per cento in peso dei propri rifiuti ed entro l'anno arriverà al 20 per cento. Con l'ordinanza per l'avvio della raccolta secco - umido nelle case (doppia pattumiera, sacchetto dell'organico e sacchetto per il resto) per 50 mila abitanti, si arriverà progressivamente ad estendere l'iniziativa al resto della città entro la primavera dell'anno prossimo.

L'iniziativa ha avuto un discreto successo, il materiale sarà trasferito nell'impianto di compostaggio che il comune sta realizzando in località Muggiano, la cui capienza verrà rapidamente raddoppiata e portata da 140 a 280-300 tonnellate al giorno e che riceverà i rifiuti dell'ortomercato, i rifiuti verdi delle case eccetera. L'incentivazione prevalente è in termini di informazione e di educazione, non c'è un incentivo economico sul piano domestico.

È stata rafforzata, inoltre, la raccolta stradale cosiddetta ausiliaria di vetro, carta, plastica ed alluminio ed è stata siglata la nuova convenzione con la Replastic per il recupero delle plastiche, che oggi vengono raccolte soltanto davanti a 91 supermercati.

Dal 1° novembre infine è partita la raccolta dei contenitori alimentari in sacchi trasparenti in tutto il centro storico e con le campane nelle altre zone della città.

I rifiuti domestici a Milano rappresentano il 51 per cento del totale dei rifiuti raccolti, il 34 per cento sono i rifiuti del commercio, del terziario, della piccola e media impresa e dell'artigianato. Le riciclerie sono aree attrezzate dove commercianti, artigiani, piccoli imprenditori ed al limite anche singoli cittadini possono portare i propri rifiuti. Con il conferimento dei rifiuti verrà fornito un *bonus* per servizi comunali.

Inoltre Assolombarda, Faid, Unione del commercio, Confesercenti, CNA hanno manifestato una forte adesione a questa iniziativa.

La città di Milano attualmente produce rifiuti solidi urbani da 2.400 chilocalorie-chilo e con la semplice asportazione dell'umido domestico è previsto di arrivare a 4.000 chilocalorie-chilo.

L'impianto di Zama sarà anch'esso di preselezione e recupero energetico. Qui verrà prodotto calore, freddo ed elettricità; il freddo sarà fornito ai mercati generali di Milano che distano 400 metri, il caldo al quartiere e l'elettricità in rete.

Nel comune di Muggiano è in avanzata fase di realizzazione l'impianto di compostaggio di qualità ed inoltre è prevista l'apertura della vecchia discarica di Porto di Mare, che dovrà essere recuperata dal

punto di vista ambientale, con il compost prodotto dalla separazione delle frazioni di RSU. Le scelte saranno accompagnate da una campagna di educazione ed informazione concordata con il provveditorato agli studi.

In termini di modalità di raccolta, la raccolta differenziata avviene secondo le formule cosiddette condominiali; i contenitori delle materie prime e secondarie saranno collocati nei condomini e nelle scuole.

I. 2.3 *La missione in Basilicata e Puglia*

Nei giorni 6 e 7 novembre 1995 la Commissione si è recata in missione in Basilicata e in Puglia al fine di verificare la fondatezza delle numerose notizie raccolte in sede preliminare circa l'esistenza di traffici e smaltimenti illegali di rifiuti, provenienti anche da altre regioni, e, più in generale, l'esatta situazione dell'intero ciclo di raccolta e smaltimento degli stessi. I lavori, ai quali hanno partecipato il Presidente Massimo Scalia, i deputati Domenico Basile, Giacomo De Angelis e Alberto La Volpe si sono articolati in sopralluoghi e audizioni che hanno interessato, nello specifico, le province di Matera e Brindisi (individuata tra quelle più esposte ai fenomeni di smaltimento illegale). Il giorno 7 novembre 1995, infine, sono state svolte audizioni presso la prefettura di Bari, al fine di acquisire elementi di conoscenza più complessivi sulla situazione della Puglia: a tal fine è stato sentito in modo particolare l'attuale commissario delegato per l'emergenza di quella regione.

I. 2.3.1 *La situazione in provincia di Matera*

Nel corso della missione, svoltasi nella giornata del 6 novembre 1995, la citata delegazione della Commissione ha proceduto presso la sede della prefettura alla audizioni del prefetto di Matera, del sindaco, dell'assessore all'ambiente e del coordinatore tecnico dell'ufficio ambiente della provincia, del procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale e di rappresentanti dell'associazione Legambiente. Successivamente la stessa delegazione ha svolto un sopralluogo presso il centro ENEA della Trisaia, in località Rotondella, attualmente oggetto di delicate inchieste giudiziarie e al centro di una diffusa preoccupazione presso le popolazioni e le amministrazioni locali.

Dalle audizioni è emersa la conferma di una realtà fortemente a rischio per quanto riguarda i traffici e gli smaltimenti abusivi di rifiuti. In particolare il prefetto di Matera, ha affermato che « il sistema di smaltimento della nostra provincia presenta lacune molto vistose ». Le discariche autorizzate dalla regione, la quale, peraltro, non ha ancora provveduto ad emanare il prescritto piano di insediamenti territoriali, sono soltanto quattro mentre quelle, numerose, autorizzate dai sindaci in virtù dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982 sono spesso oggetto di provvedimenti di sequestro giudiziario. Per quanto riguarda lo smaltimento selvaggio dei rifiuti stessi, in particolare quelli tossico-nocivi, il prefetto di Matera ha evidenziato come il territorio provinciale, per le sue caratteristiche

(vasta estensione, densità abitativa ridotta, strade tortuose e poco frequentate), « potrebbe essere un luogo adatto per lo svolgimento di attività illegali ».

A quest'ultime hanno fatto più volte riferimento sia il coordinatore del servizio di vigilanza ambientale della provincia che il procuratore capo presso la pretura della Repubblica di Matera e i rappresentanti dell'associazione Legambiente. Sono diversi gli episodi specifici già riscontrati di traffici abusivi di rifiuti provenienti dal nord (come quello relativo alla discarica di Pomarico, sito formale di destinazione di 119 Tir nei quali, come riferito dall'autorità giudiziaria, sarebbero stati trasportati rifiuti solidi urbani « inzuppati » di rifiuti tossico nocivi e scomparsi nel nulla) e rilevanti le attività di controllo in corso, sia grazie al coordinamento svolto dalla prefettura che all'iniziativa della magistratura locale. Quest'ultima ha attivato una vasta indagine sul territorio avvalendosi della collaborazione dell'Istituto geografico militare, della società Telespazio e del servizio minerario nazionale, per poter realizzare una « mappa » dei siti « a rischio », visti i sospetti circa smaltimenti abusivi nei pozzi derivati da attività di perforazione per scopi geofisici e geognostici.

Più in dettaglio, come riferito dal prefetto di Matera, il corpo forestale dello Stato ha già censito oltre 100 discariche abusive (prevalentemente di rifiuti inerti) mentre numerosissimi sono i rapporti presentati dall'Arma dei carabinieri alla magistratura (10). Sequestri di discariche abusive sono stati effettuati recentemente dalla Guardia di finanza mentre, soprattutto per quanto riguarda le vicende relative alla discarica di Pomarico, è da registrare l'attivazione investigativa della Digos.

A questa attività delle forze dell'ordine e della magistratura fa da contraltare, come rivelato dai rappresentanti dell'amministrazione provinciale, l'assenza di adeguati controlli: sia il sindaco di Matera che l'assessore provinciale all'ambiente, infatti, hanno insistito molto sull'assoluta inadeguatezza, soprattutto numerica, del personale destinato a tali attività.

Tra le diverse aree a rischio, oltre al già citato caso di Pomarico ed a quello simile di Policoro, sono state rappresentate alla Commissione forti preoccupazioni per quanto riguarda traffici e smaltimenti abusivi di rifiuti nella Val d'Angri, lungo il corso del fiume Basento (già oggetto di sversamenti abusivi di sostanze presumibilmente tossiche che hanno causato moria di pesci) e nel territorio della provincia di Potenza (in questa provincia, proprio a seguito di alcuni casi di abbandono incontrollato di fusti contenenti rifiuti tossico nocivi, è stata emanata un'ordinanza prefettizia che vieta smaltimenti di rifiuti di provenienza extraregionale; lo stesso divieto, con legge regionale n. 31 del 31 agosto 1995 è stato esteso all'intero territorio regionale).

I. 2.3.2 *Il Centro ENEA-Trisaia (Matera)*

La Commissione ha dedicato una particolare attenzione alle vicende relative al centro ENEA Trisaia, sito in località Rotondella, in

(10) Documento n. 80 della Commissione.

provincia di Matera sia per l'allarme presente tra le popolazioni locali circa i rischi di contaminazione radioattiva che a causa dell'esistenza di un'indagine giudiziaria, tuttora in corso, nella quale si ipotizzano diverse fattispecie di reato nei confronti dei responsabili del centro.

Rimandando per le considerazioni di carattere generale al capitolo relativo ai rifiuti radioattivi, vale qui la pena riassumere le notizie specifiche acquisite nel corso delle audizioni (in particolare quella del procuratore capo della procura presso la pretura della Repubblica di Matera, titolare dell'indagine), alle quali ha fatto seguito un sopralluogo effettuato presso il centro stesso.

Il centro ENEA Trisaia è sede dell'impianto Itrec, costruito dal CNEN (ex denominazione dell'ENEA) negli anni sessanta e ultimato nel 1968, con l'obiettivo di disporre di una struttura pilota per il riprocessamento di barre di combustibile esaurito e la fabbricazione del combustibile nel campo del ciclo Uranio-Torio. Questa attività, che si è svolta senza una specifica licenza di esercizio ma attraverso un *iter* autorizzativo perlomeno singolare, è proseguita almeno fino alla fine degli anni settanta e ha comportato la produzione, a valle del riprocessamento, di liquidi radioattivi ad alta attività. Quest'ultimi (per i quali era previsto l'obbligo di solidificazione entro cinque anni dall'entrata in esercizio dell'impianto, avvenuta nel 1975, obbligo poi prorogato a più riprese fino all'agosto del 1995) sono tuttora conservati in serbatoi ormai giunti al limite della durata prevista dal progetto. La gestione di questi liquidi radioattivi e di scorie radioattive (che costituisce insieme alla presenza presso la Trisaia di rifiuti radioattivi di provenienza esterna oggetto delle indagini in corso) è stata al centro di forti osservazioni critiche anche da parte dell'ANPA (11) ed è stata caratterizzata da almeno quattro incidenti con fuoriuscite di materiale radioattivo.

Le analisi compiute a più riprese sia dalle autorità sanitarie competenti che dalla stessa ANPA escludono, comunque, fenomeni di contaminazione radioattiva dell'ambiente.

L'attuale fase delle indagini non consente di esprimere giudizi circa eventuali condotte penalmente rilevanti da parte dei responsabili dell'impianto. Risulta comunque già evidente, secondo quanto accertato dalla Commissione, l'assenza di un'adeguata strategia di gestione dei materiali radioattivi stessi, come peraltro rilevato con chiarezza dall'ANPA nelle sue relazioni, e il trascinarsi nel tempo di una situazione che appare non più tollerabile, soprattutto per quanto attiene i profili di sicurezza nell'attuale sistema di stoccaggio dei liquidi ad alta attività. Al riguardo le soluzioni allo stato attuale prospettate dall'E-

(11) ANPA, « Stato degli impianti nucleari dell'ENEA ai sensi e per gli effetti della normativa vigente », 1993, pag.9: « La prassi di una persistente conservazione di rifiuti liquidi non solidificati, né comunque immobilizzati, rappresenta una violazione grave di uno dei principi cardine fondamentali della gestione dei rifiuti radioattivi e, pertanto, queste considerazioni vanno estese anche all'impianto ITREC »; ANPA, documento prot. n. 4597, 30 maggio 1994 trasmesso al Ministero dell'industria, commercio e artigianato, servizio Energia Nucleare: « Si ribadisce che l'ulteriore procrastinarsi, per tempi lunghi, dell'attuale situazione in cui i rifiuti liquidi sono contenuti da circa venti anni in serbatoi per i quali in sede di progetto era stata assunta una vita utile del medesimo arco temporale, non può che far diminuire gli attuali livelli di sicurezza sino a ridurli a valori del tutto inaccettabili ».

NEA (eventuale trasferimento dei liquidi ad alta attività presso il Centro ENEA di Saluggia, peraltro bocciato dalla stessa ANPA; eventuale miscelazione dei liquidi ad alta attività con quelli a bassa attività) non appaiono adeguate e l'attuale impianto di solidificazione, peraltro già in funzione per cementare i rifiuti liquidi a bassa radioattività, non è strutturalmente in grado di trattare i rifiuti liquidi ad alta radioattività.

La gravità della situazione è più evidente se si fa riferimento non tanto ai volumi (2,7 metri cubi circa) quanto all'attività dei liquidi, valutata al momento dell'immagazzinamento in 1.332 TeraBecquerel (36 mila Curie). È opportuno ricordare che quando, a causa di una esondazione del Garigliano che coinvolse alcuni impianti di custodia di scorie a bassa attività della centrale nucleare, l'ENEA dovette eseguire degli accertamenti nei pozzi di un'ampia area circostante si trattava di una contaminazione per un'attività stimata a 3,7 per 1E10 Becquerel (1 Curie). Se si pensa poi ai circa 7.030 TeraBecquerel (190 mila Curie) dei liquidi radioattivi, depositati nelle stesse condizioni, nel centro di Saluggia (112 metri cubi circa), la questione della gestione di questi materiali assume un rilievo e il carattere di un'emergenza nazionale.

I. 2.3.4 *La situazione in provincia di Brindisi*

La Commissione ha svolto, il giorno 7 novembre 1995, audizioni e sopralluoghi nella provincia di Brindisi, tesi ad accertare l'esatta situazione dello smaltimento dei rifiuti sia urbani che industriali, vista l'elevata concentrazione nell'area di impianti petrolchimici e centrali termoelettriche. Nel quadro generale di emergenza che tuttora caratterizza l'intero territorio regionale della Puglia, Brindisi, area ad alto rischio di crisi ambientale e sede di impianti ad alto rischio di incidenti rilevanti presenta infatti profili specifici di particolare gravità, anche in virtù di traffici abusivi di rifiuti anche tossico nocivi oggetto di specifiche attività giudiziarie, e verificatisi tra la fine degli anni ottanta e i primi anni novanta. Il prefetto di Brindisi, nel corso della sua audizione, ha rappresentato, tra l'altro, il problema relativo all'imminente esaurimento delle discariche esistenti per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e l'assenza di adeguati impianti di smaltimento dei rifiuti industriali. Il sindaco di Brindisi ha prospettato alla Commissione una situazione di « eccezionale pericolosità », soprattutto per l'assenza di qualsiasi controllo ambientale, e la sua condizione di « completo isolamento ». Particolari perplessità hanno suscitato, inoltre, le vicende relative all'appalto per la raccolta differenziata dei rifiuti.

Dall'audizione del presidente e dell'assessore all'ambiente della provincia di Brindisi è emersa l'esistenza di fenomeni relativi a traffici abusivi di rifiuti provenienti dal nord (si tratta di vicende relative a una discarica situata in località Contrada Formica, tuttora oggetto di procedimenti giudiziari). Particolare attenzione è stata dedicata ai

problemi relativi allo smaltimento delle cosiddette ceneri pesanti prodotte dalla centrale termoelettrica, alimentata a carbone, di Brindisi nord. Dalle audizioni è emerso che le ceneri stesse sono state smaltite, per un certo periodo di tempo, presso la discarica Ines sud e, successivamente, presso la discarica Di.fra.bi. di Pianura (anche questa oggetto di indagini giudiziarie, attualmente requisita). Circa la destinazione attuale delle ceneri i rappresentanti dell'amministrazione provinciale hanno comunicato alla Commissione di aver avviato un'indagine specifica. Buona parte delle ceneri, comunque, risulterebbero stoccate presso gli stessi impianti dell'ENEL oppure avviate a società di laterizi (essendo classificate le stesse come materie prime secondarie). L'amministrazione provinciale, più in generale, ha manifestato l'impossibilità di eseguire controlli sul territorio, limitando le proprie attività di verifica ai soli *iter* burocratici.

L'audizione di esponenti locali dell'associazione Legambiente ha consentito alla Commissione di acquisire notizie di particolare gravità sia circa l'esistenza di traffici e smaltimenti abusivi di rifiuti che di minacce di morte ricevute negli anni 1991-1993 da rappresentanti di un comitato di cittadini, impegnato in una vertenza per il risanamento della già citata contrada Formica. L'area, oggetto di sopralluogo specifico da parte della Commissione, in effetti presenta una situazione di grave compromissione ambientale determinata da attività estrattive e di smaltimento di rifiuti fortemente concentrate in un'area piuttosto circoscritta.

I. 2.3.5 *Il quadro generale della situazione in Puglia*

Al fine di acquisire elementi di valutazione più complessivi sulla situazione regionale, relativa al ciclo dei rifiuti ed alle attività illecite connesse, la Commissione ha svolto, il 7 novembre 1995, una serie di audizioni presso la prefettura di Bari ed ha acquisito una documentazione molto approfondita, in modo particolare tramite il prefetto di Bari (nominato, con due successive ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri, commissario delegato per l'emergenza socio economico ambientale della regione Puglia). Sono stati ascoltati, oltre al già citato prefetto, l'assessore all'ambiente e un dirigente della regione Puglia e il presidente regionale dell'associazione Legambiente.

Dall'audizione e dall'analisi della relazione consegnata dallo stesso prefetto alla Commissione (12) emerge un quadro particolarmente allarmante. La regione Puglia, innanzitutto, si è da poco dotata di un piano regionale per i rifiuti urbani, peraltro ancora non operativo, mentre manca ancora del tutto il piano relativo ai rifiuti industriali. Il prefetto ha rappresentato alla Commissione serie difficoltà di rapporto con la precedente giunta regionale, sembra positivamente superate con l'attuale amministrazione, e più in generale gravissime lacune

(12) Documento n. 80 citato.

delle amministrazioni locali per quanto concerne sia l'attività di pianificazione che quella di controllo.

L'intensa attività di verifica e controllo sul territorio attivata dal commissario straordinario ha consentito l'acquisizione di un quadro puntuale della persistente emergenza rifiuti nella regione. I dati trasmessi alla struttura commissariale da prefetture, forze dell'ordine e amministrazioni comunali rivelano la presenza di ben quarantaquattro discariche abusive. La provincia più interessata da questi episodi di illegalità è quella di Foggia, con diciassette impianti abusivi, seguita da Taranto, con 14 impianti illegali, Bari (sette discariche abusive) e Lecce (sei). Nella nota consegnata alla Commissione non sono ricompresi i dati relativi alla provincia di Brindisi, peraltro richiesti e sollecitati dalla struttura commissariale.

Il confronto effettuato dallo stesso commissario straordinario tra questo censimento e quello effettuato dall'ENEA nell'ambito del piano regionale di bonifica delle aree contaminate ha consentito di rilevare un'ampia serie di discordanze: il caso più eclatante è senz'altro quello relativo alla provincia di Bari, per il quale, come si afferma nella nota, « non è stato possibile rilevare alcuna coincidenza tra i dati dell'ENEA e quelli inoltrati dagli organi di polizia ». Ma suscitano forti perplessità anche le discordanze registrate in provincia di Taranto, dove l'ENEA ha censito soltanto tre delle quattordici discariche abusive segnalate dagli organi di polizia al commissario straordinario, Lecce (tre discariche censite dall'ENEA su sei) e Foggia (dove le discariche abusive segnalate dalle forze di polizia sono diciassette contro gli undici siti da bonificare individuati dall'ENEA).

In questo scenario si è assistito all'affermarsi in Puglia di quelli che il prefetto ha definito « gruppi oligopolisti » nel settore dello smaltimento dei rifiuti, capaci di condizionare atti e determinazioni delle amministrazioni competenti. Le numerose indagini giudiziarie in corso, relative anche a traffici e smaltimenti abusivi di rifiuti provenienti da altre regioni, hanno indotto il prefetto, nella sua qualità di commissario governativo, ad adottare un'ordinanza di divieto di introduzione e smaltimento di rifiuti extraregionali, emessa in data 14 marzo 1995. Nell'ordinanza si afferma, tra l'altro, che « il territorio di questa regione è interessato da un pesante e spesso indiscriminato smaltimento di rifiuti (urbani, speciali, assimilabili agli urbani e tossico nocivi) provenienti da varie località del territorio nazionale, che in numerosi casi sconvolge l'assetto del territorio trasformando gravine e depressioni naturali del terreno in discariche abusive e compromettendo, quindi, l'intero ecosistema ».

In questo contesto, come riferito dal prefetto, attività d'indagine tuttora in corso, e quindi riservate, evidenziano l'infiltrazione nel settore della raccolta e smaltimento dei rifiuti di soggetti affiliati alla criminalità organizzata in diverse realtà. Specifici episodi concernenti la situazione brindisina sono stati oggetto di una circostanziata comunicazione inviata mesi addietro dal prefetto di Bari al prefetto di Brindisi, che però non ne ha fatto menzione nel corso della audizione in Brindisi. Nell'ordinanza si afferma, al riguardo, che « lo smaltimento dei rifiuti costituisce da tempo oggetto di interesse della malavita organizzata che tende ad acquisire il monopolio pressoché esclusivo del settore ».

Particolare accento è stato posto dal prefetto sulla concentrazione di numerose discariche abusive ai confini della Campania. La Puglia, secondo quanto accertato dalla Commissione anche sulla base dei numerosi documenti acquisiti, è stata oggetto, come già evidenziato, di ingenti traffici di rifiuti di provenienza extraregionale sui quali indagano diverse procure della Repubblica con il sostegno attivo della procura nazionale antimafia. Anche in questa regione, come già verificato in Basilicata, è assai frequente il ricorso da parte delle amministrazioni comunali alle ordinanze previste dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982 (prassi stigmatizzata anche dall'assessore regionale all'ambiente nel corso della relativa audizione) con conseguenti iniziative da parte dell'autorità giudiziaria.

Delle venti discariche autorizzate attualmente in esercizio (la stragrande maggioranza delle quali gestita da società private) numerose sono quelle ormai prossime all'esaurimento (spesso anche in virtù delle autorizzazioni concesse negli anni precedenti dalla regione Puglia per l'accoglimento negli impianti di rifiuti extraregionali). Gli accertamenti effettuati da un gruppo di diagnosi istituito dal commissario straordinario hanno rivelato, inoltre, una serie di situazioni allarmanti: urgenti interventi di bonifica dovranno essere attuati per le discariche di Molfetta, Grottaglie, Poggio Imperiale (che versa in uno stato di totale abbandono) e Rodi Garganico. Forti perplessità vengono avanzate, come riferito dal commissario straordinario, sulla localizzazione delle discariche previste dal piano regionale: nei siti prescelti non figurano impianti già in esercizio oppure ultimati e mai entrati in funzione, nonostante investimenti pubblici rilevanti; altri siti non presentano caratteristiche ottimali dal punto di vista geologico ed idrogeologico (soprattutto per la presenza di falde idriche al di sotto dei terreni dove dovrebbero sorgere gli impianti).

Le notizie riferite dall'assessore regionale all'ambiente circa l'attuazione del piano regionale di smaltimento dei rifiuti solidi urbani delineano uno scenario che pur conservando profili di grave emergenza sembra avviato sulla strada di una possibile soluzione, perlomeno per quanto riguarda i rifiuti urbani. Si è proceduto, infatti, tranne la preoccupante eccezione del bacino di Bari 2, all'individuazione dei siti dove localizzare gli impianti di smaltimento. Del tutto assente, invece, è una qualsiasi pianificazione degli interventi per quanto riguarda i rifiuti industriali speciali e tossico-nocivi, la cui produzione, secondo le stime fornite alla Commissione, è di circa 4,2 milioni di tonnellate annue, per le quali non si conoscono, in larga parte, modalità di raccolta e trasporto nonché i siti di smaltimento. Preoccupante risulta essere infine la situazione sul fronte dei rifiuti ospedalieri: si tratta di circa 6.000 tonnellate annue, secondo le valutazioni della struttura commissariale, per le quali esistono solo due impianti di termodistruzione capaci di smaltire circa un terzo dei rifiuti prodotti (per quanto riguarda i rifiuti ospedalieri la Commissione ha acquisito notizie specifiche circa un loro smaltimento, perlomeno negli anni scorsi, presso l'inceneritore di Coriano, in provincia di Rimini).

Gravi preoccupazioni sono state espresse infine dai rappresentanti dell'associazione Legambiente circa la permanente assenza di un piano regionale di smaltimento dei rifiuti industriali e di quelli ospedalieri.

Sia dai sopralluoghi effettuati che dalle risultanze delle audizioni emerge ad avviso della Commissione la necessità di prorogare ulteriormente la gestione commissariale di questo delicatissimo settore. Il lavoro svolto finora dall'attuale struttura del Commissario straordinario deve essere portato a compimento sulla base di un programma d'interventi già sufficientemente definito e in accordo con le amministrazioni locali competenti. Il prefetto di Bari ha segnalato al riguardo alla Commissione la necessità di modificare il decreto di nomina del commissario straordinario, oggetto di specifiche censure da parte della Corte costituzionale, al fine di evitare il blocco dei finanziamenti già disponibili e quindi delle gare di appalto, in fase di avvio, necessarie per la realizzazione degli impianti di smaltimento.

I. 2.4 *La missione in Calabria*

La Commissione, anche a seguito di numerose sollecitazioni pervenute da organismi istituzionali ed associazioni ambientaliste, ha deciso di effettuare un sopralluogo nella regione Calabria e in particolare nelle province di Reggio Calabria e Vibo Valentia.

Nei giorni 23 e 24 novembre 1995 una delegazione della Commissione, composta, oltre che dal Presidente Massimo Scalia, dai deputati Domenico Basile, Giacomo De Angelis, Giancarlo Sitra e Vittorio Tarditi, ha visitato l'inceneritore Castalia, attualmente sotto sequestro giudiziario, di Reggio Calabria, la discariche di Pietrastorta e Condofuri e il costruendo impianto di compostaggio di Sambatello. È stato anche eseguito un sorvolo lungo le coste da Reggio Calabria a Capo Spartivento, da Capo Spartivento a Reggio, a Gioia Tauro e poi, per via interna, fino a Vibo Valentia.

La Commissione inoltre ha svolto una serie di audizioni presso le prefetture di Reggio Calabria e di Vibo Valentia (vedi paragrafo 2.4.5).

Sia dai sopralluoghi che dalle audizioni, come verrà meglio precisato in seguito, è emerso uno scenario estremamente allarmante, tale da far ritenere necessaria, alla Commissione, ormai indifferibile ed essenziale una iniziativa dell'amministrazione regionale responsabile e fattiva dopo decenni di inattività ed equivoci, tanto urgente da richiedere, in caso di inerzia, la nomina da parte del governo di un commissario straordinario per l'emergenza rifiuti in Calabria, come già avvenuto in Campania e Puglia.

I. 2.4.1 *L'inceneritore Castalia di Reggio Calabria*

La delegazione ha effettuato un lungo e accurato sopralluogo, insieme ai magistrati della procura presso la pretura di Reggio Calabria, presso l'inceneritore sito nell'area aeroportuale, nelle immediate vicinanze del Reparto volo della Polizia di Stato, in località Ravagnese.

L'impianto, attualmente sotto sequestro giudiziario, è stato oggetto di numerose denunce da parte dei cittadini di Ravagnese, dell'associazione Legambiente e del V Reparto volo della Polizia di Stato a causa di malfunzionamenti che avevano determinato la fuoriuscita dal ca-

mino di sostanze nocive chimicamente aggressive anche nei confronti di superfici metalliche. Questi vapori, infatti, avevano intaccato le vernici dei veicoli e degli aeromobili dell'amministrazione dello Stato, parcheggiati all'aperto, e le strutture esterne degli hangar.

L'inceneritore, ristrutturato per il contenimento e l'abbattimento delle emissioni inquinanti, era stato autorizzato dalla regione Calabria per trattare i rifiuti aeroportuali, i bottini di bordo, carogne e rifiuti urbani assimilabili. In data 14 aprile 1990 il termodistruttore è stato ceduto in gestione dal Ministero dei trasporti (direzione generale dell'aviazione civile) alla società Castalia, allora del gruppo IRI. Quest'ultima, contravvenendo alle prescrizioni autorizzative, ha utilizzato l'inceneritore per bruciare rifiuti ospedalieri nonostante la presenza nelle immediate vicinanze di un intero quartiere e di una scuola frequentata da circa cinquecento bambini e ragazzi. Attualmente, la società Castalia, sotto il controllo di tecnici nominati dai magistrati inquirenti, sta procedendo a prove funzionali di precollauda.

Secondo quanto è stato riferito alla commissione dagli inquirenti e dagli stessi gestori appare perlomeno anomalo che all'impianto giungano soltanto rifiuti ospedalieri provenienti da altre regioni (in particolare Campania e Sicilia) mentre quelli prodotti a Reggio Calabria vengono trasportati e smaltiti in provincia di Crotone, ove si sospetta ci sia una gestione diretta da parte di aderenti alla 'ndrangheta. Sia la localizzazione dell'impianto che il suo utilizzo sollevano, a parere della Commissione, seri dubbi circa una eventuale ripresa delle attività di smaltimento soprattutto in considerazione della vicinanza, come già accennato, di abitazioni e scuole. Tra l'altro le temperature e le condizioni di esercizio previste, inferiori ai mille gradi centigradi, non possono che determinare la produzione di emissioni gassose contenenti diossine e furani, che come è noto sono composti chimici altamente tossici. È difficile comprendere, infine, sulla base di quali valutazioni tecnico-ambientali siano stati concessi sia il nulla osta da parte dell'amministrazione comunale che la successiva autorizzazione regionale. Al riguardo la Commissione auspica che la regione Calabria si faccia parte diligente nel revocarla.

I. 2.4.2 *La discarica di Pietrastorta*

La delegazione della Commissione ha svolto quindi un sopralluogo presso la discarica sita in località Pietrastorta. Appena giunti sul posto, i commissari si sono resi subito conto di avere dinanzi una delle più gravi emergenze ambientali e sanitarie riscontrate nel corso delle precedenti missioni.

La discarica altro non è che una vera e propria montagna di rifiuti di ogni tipo (si sospetta l'interramento di rifiuti industriali speciali e tossico-nocivi nonché di rifiuti ospedalieri) priva di recinzione, di teli impermeabili e di qualsiasi sistema di raccolta del percolato e del biogas. L'assenza di recinzione permette ad animali randagi, soprattutto cani, di entrare ed uscire liberamente con conseguenze che possono determinare seri rischi di carattere sanitario.

All'ingresso della discarica sono ancora evidenti le strutture di un vecchio inceneritore entrato in funzione nel 1974 e successivamente chiuso per l'inadeguatezza degli impianti. La fossa in cui venivano interrate le ceneri prodotte dalla combustione dei rifiuti è stata quindi trasformata, senza alcun intervento, in discarica. Sequestrata dalla magistratura, per palesi illegalità, la discarica, ormai satura, è stata comunque autorizzata, con una procedura inusuale (come del resto è ben presente agli stessi magistrati), a ricevere ulteriori rifiuti per ragioni di emergenza.

L'ultima proroga concessa di 60 giorni scade comunque entro la fine del mese di dicembre. Nel corso delle audizioni i rappresentanti dei comitati di cittadini (ormai giunti all'esasperazione) hanno prospettato alla Commissione gravi sospetti sulle cause che hanno determinato l'accumularsi di rifiuti in modo illegale nel corso degli anni. È infatti almeno dal 1993 che le amministrazioni locali si sono più volte pubblicamente impegnate per la chiusura in tempi rapidi della discarica illegale di Pietrastorta, giunta a un tale livello di degrado da rendere problematico persino un intervento di bonifica. Peraltro gli stessi cittadini, manifestando un apprezzabile senso di responsabilità, hanno dato negli anni scorsi il loro assenso ad ipotesi di prolungamento della gestione della discarica a fronte dell'impegno delle amministrazioni competenti di individuare siti e impianti alternativi in cui smaltire i rifiuti urbani di Reggio Calabria.

Questa disponibilità è stata ampiamente disattesa dalle amministrazioni competenti, accentuando le legittime rimostranze dei cittadini fino al punto di far temere problemi di ordine pubblico. La Commissione, esprimendo il suo apprezzamento per le iniziative condotte dai comitati nel pieno rispetto della legalità, sollecita un'immediata soluzione del problema da parte delle amministrazioni competenti non essendo più tollerabile una situazione di così grave emergenza eco-socio-sanitaria. Oltretutto i più recenti avvenimenti, dalla ulteriore proroga di cinque giorni concessa da magistratura il 10 dicembre al dissequestro della discarica adottato dal GIP presso la pretura allo scadere della breve dilazione, evidenziano ancora una volta quanto la filosofia dell'« emergenza » mal si concilia con il principio della trasparenza e certezza dei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione e con la tutela della salute dei cittadini.

I. 2.4.3 *La discarica di Condofuri*

Il terzo sopralluogo effettuato dalla Commissione si è svolto in località Potamise, nel comune di Condofuri. L'area prescelta per la localizzazione di una discarica (autorizzata dalla regione Calabria e data in gestione a una società privata) è stata al centro di vibranti proteste da parte della popolazione che risalgono al 1992. Attualmente oggetto di indagini giudiziarie, la vicenda relativa alla discarica di Condofuri presenta, ad avviso della Commissione, tutta una serie di gravi anomalie. La discarica sorge nei pressi di un letto di un corso d'acqua e l'area prescelta, come i commissari hanno potuto verificare di persona, è caratterizzata da una spiccata vocazione agricola (con piantagioni di

bergamotto e apicoltura). L'assessore all'ambiente della provincia di Reggio Calabria, nel corso delle audizioni ha affermato di essersi recato più di una volta sul sito e di non sapere « come siano stati concessi i permessi », sia perché l'accesso alla discarica di autotreni, carichi di rifiuti, deve avvenire attraverso una via stretta costeggiata di case sia per la presenza del già citato torrente Potamise.

La discarica di Condofuri è al centro di un'indagine giudiziaria condotta dalla procura presso la pretura circondariale di Reggio Calabria che in data 2 marzo 1995 ha disposto il sequestro del terreno. Il provvedimento fa seguito a un esposto presentato dall'associazione Legambiente nel mese di dicembre del 1994. Peraltro la stessa discarica è stata oggetto di ulteriori indagini giudiziarie relative ai traffici abusivi di rifiuti da parte della procura presso la pretura di Roma. Alla Commissione è stato segnalato, inoltre, che nel comune di Condofuri si sono verificati numerosi episodi di intimidazione mafiosa che pure se non posti in diretta correlazione, per lo meno allo stato attuale delle indagini, con le vicende relative alla discariche contribuiscono a creare un grande clima di apprensione. Nella mozione sottoscritta in data 3 novembre 1995 sia dal movimento per la difesa ambientale di Condofuri che dai rappresentanti delle due liste presenti alle recenti elezioni amministrative si afferma, tra l'altro, che « il paese da tempo vive giorni drammatici, con crescenti tensioni, intimidazioni, ricatti, attentati e altro ancora; da ciò la necessità di disinnescare subito l'incubo discarica, che da ben quattro anni destabilizza Condofuri ». Nella stessa mozione, indirizzata ai consiglieri regionali è stata richiesta con forza la revoca dell'ordinanza con cui è stata autorizzata la realizzazione della discarica presso la quale possono essere smaltiti anche rifiuti di provenienza extraregionale. Lo stesso consiglio regionale della Calabria, peraltro, ha già approvato all'unanimità, il 17 ottobre scorso, un ordine del giorno in cui si chiede l'immediata approvazione della suddetta revoca (iniziativa finora inspiegabilmente disattesa dall'assessore regionale all'ambiente).

I. 2.4.4 *L'impianto di Sambatello*

Il quarto sopralluogo effettuato dalla Commissione ha avuto come oggetto l'impianto di compostaggio sito in località Sambatello, nel comune di Reggio Calabria. Alla Commissione era stato segnalato, in precedenza, un grave atto di intimidazione mafiosa nei confronti degli operai e dei tecnici impegnati nell'ultimazione dell'impianto. Quattro persone armate, a viso scoperto, hanno intimato agli operai presenti di non presentarsi più sul cantiere. A seguito di questo episodio il prefetto di Reggio Calabria ha disposto un presidio permanente di carabinieri.

L'impianto di Sambatello, progettato nel 1985 e i cui lavori di realizzazione sono stati avviati nel 1990 (con una lunga sospensione dal novembre 1991 al maggio 1993) avrebbe una potenzialità di trattamento di rifiuti pari a circa 200 tonnellate al giorno, confrontabile con l'intera produzione di rifiuti urbani a Reggio Calabria. I lavori dovrebbero essere ultimati entro il 30 marzo del 1996. Al riguardo sono state

però manifestate alla Commissione forti perplessità da parte dell'associazione Legambiente circa l'immediata funzionalità dell'impianto una volta terminati i lavori.

È intenzione della Commissione seguire da vicino l'evolversi della situazione, atteso che un tale impianto potrebbe portare a soluzione, insieme alla discarica già localizzata nell'area di Longhi Bovetto, l'attuale gravissima emergenza connessa alla discarica di Pietrastorta.

L'intera vicenda, come rappresentato alla Commissione nel corso delle audizioni, è stata caratterizzata da specifiche e ripetute attenzioni da parte della criminalità organizzata, in una prima fase finalizzate a ostacolare le proteste relative alla realizzazione dell'impianto (che hanno portato ad un'approfondita revisione progettuale) e, successivamente, nel senso di impedire la sua entrata in funzione.

I. 2.4.5 *Le audizioni*

Al fine di acquisire ulteriori elementi di conoscenza circa una situazione che sin dai primi sopralluoghi, come è stato già detto, si è presentata alla Commissione in tutta la sua gravità, sono state effettuate una serie di audizioni, sia presso la prefettura di Reggio Calabria che presso quella di Vibo Valentia. In particolare sono stati sentiti:

- presso la prefettura di Reggio Calabria, il prefetto, l'assessore all'ambiente della provincia, l'assessore all'ambiente del comune di Reggio Calabria, il sindaco di Taurianova e presidente dell'ASCCOM (Associazione dei sindaci calabresi contro la mafia), l'assessore all'Ambiente del comune di Taurianova, il rappresentante del Comitato ambientale di Condofuri, i rappresentanti del Comitato cittadino di Eremo-Botte-San Giovannello e i rappresentanti delle associazioni Kronos 1991 e Legambiente;

- presso la prefettura di Vibo Valentia, il Questore di Vibo Valentia, il sindaco del comune di Santa Domenica di Talao, il procuratore della Repubblica presso il tribunale e la pretura circondariale di Vibo Valentia, l'assessore ai Lavori pubblici del comune di Vibo Valentia, il vicepresidente della provincia e il direttore generale dell'Azienda sanitaria locale.

Sia dal prefetto di Reggio Calabria che dai rappresentanti delle amministrazioni locali, delle associazioni ambientaliste e dei comitati dei cittadini è stata denunciata una situazione di assoluta emergenza, caratterizzata da una diffusa illegalità e dalla presenza di interessi facenti capo a diversi clan della 'ndrangheta (infiltrazioni, quest'ultime già segnalate alla Commissione dai magistrati della locale procura presso la pretura impegnati in diverse indagini giudiziarie, alcune delle quali trasmesse per competenza alla procura distrettuale antimafia).

Nella provincia di Reggio Calabria, in base ad un piano regionale varato nel 1987 e ridefinito nel 1994, dovrebbero essere localizzate ben 23 discariche oppure impianti consortili (un numero che appare alla Commissione eccessivo anche tenendo conto delle difficoltà connesse alla caratteristiche orografiche dei luoghi che rendono spesso

lunghe e difficoltosi i trasporti). Gli impianti di smaltimento ultimati, come riferito dal prefetto, sono soltanto due, peraltro nemmeno funzionanti (il già citato impianto di Sambatello e quello di Bova marina). Tutti i Comuni ricorrono o a discariche del tutto illegali (è il caso di Pietrastorta) oppure ad impianti autorizzati in base all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982. Si tratta di un disposto normativo previsto dal legislatore da applicarsi soltanto in casi di emergenza e con le caratteristiche della temporaneità cui viene fatto purtroppo ricorso, come ha accertato la Commissione nei suoi sopralluoghi, in modo improprio e spesso arbitrario, esponendo le stesse amministrazioni locali agli interventi della magistratura.

L'assenza di interventi concreti e risolutivi di una situazione non più sostenibile da parte delle amministrazioni competenti trova una puntuale conferma in quanto denunciato alla Commissione dal sindaco e dell'assessore all'ambiente del comune di Taurianova. In questo comune i rifiuti solidi urbani vengono tuttora smaltiti in una discarica abusiva, nonostante la disponibilità espressa dagli amministratori locali di ospitare nel territorio di Taurianova uno degli impianti previsti dalla regione, per il quale già esistono i relativi finanziamenti. Gli ostacoli burocratici frapposti, come riferito dagli amministratori locali, non sembrano giustificabili alla luce della grave situazione esistente.

La situazione segnalata a Taurianova è estensibile, come riferito dal presidente dell'ASCCOM (associazione dei sindaci calabresi contro la mafia) agli altri 32 comuni della Piana di Gioia Tauro e costituisce, insieme alla persistente attività di intimidazione mafiosa, uno dei più seri ostacoli volutamente frapposti al ripristino della legalità perseguito con determinazione da alcune amministrazioni locali.

È comunque degna di nota la dichiarazione resa dal direttore generale della locale azienda sanitaria in ordine alla lievitazione di costi collegata allo smaltimento di detti rifiuti speciali: l'aver fatto ricorso alla procedura pubblica, ancorché ristretta, piuttosto che a quella negoziale per l'affidamento del relativo appalto ha portato nel 1995 ad un dimezzamento di spesa rispetto alla precedente annualità, per precisione l'importo è stato di lire 600 milioni a fronte delle precedenti lire 1 miliardo e 200 milioni.

La provincia di Reggio Calabria, come segnalato alla Commissione dai magistrati inquirenti, dai rappresentanti delle istituzioni locali e da quelli delle associazioni ambientaliste Kronos 1991 e Legambiente (che ha consegnato al riguardo uno specifico *dossier*) è peraltro stata oggetto di traffici e smaltimenti abusivi di rifiuti di provenienza extra-regionale (traffici che sarebbero tuttora in corso). Esistono fondati timori circa il possibile occultamento di rifiuti tossico-nocivi e sembrerebbe persino radioattivi. Al riguardo la procura presso la pretura di Reggio Calabria e quella di Vibo Valentia hanno avviato indagini conoscitive in collaborazione con enti di ricerca nazionale tese a monitorare il territorio ed individuare i possibili siti di smaltimento.

Le audizioni svolte presso la prefettura di Vibo Valentia hanno purtroppo confermato lo scenario di eccezionale emergenza delineatosi a Reggio Calabria. Il prefetto, nominato di recente, ha segnalato alla Commissione di aver avviato una intensa attività di indagine sul-

l'attuale sistema di trasporto e smaltimento dei rifiuti, caratterizzato, come riscontrato dalla Commissione, da una diffusa illegalità e dalla presenza di ditte sospettate di collusione con la criminalità organizzata, soprattutto per quanto riguarda lo smaltimento dei rifiuti ospedalieri che avviene nella provincia di Crotone. Le informazioni fornite dal comandante provinciale dell'Arma dei carabinieri e in particolare dal coordinatore provinciale del corpo forestale dello Stato riguardano il diffuso abusivismo: le discariche autorizzate dalla regione sono 7, mentre ben 11 comuni si avvalgono di discariche non autorizzate ed altri 27 di impianti attivati in base all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915/82.

La situazione degli impianti appare catastrofica: solo una discarica, come riferito dal coordinatore provinciale del corpo forestale dello Stato, è dotata, pur essendo abusiva, di teli impermeabili e impianto di captazione del percolato. In numerosi casi si procede alla combustione all'aperto dei rifiuti, causa di incidenti e di fenomeni di inquinamento. Le forze dell'ordine hanno più volte denunciato all'autorità giudiziaria tutta una serie di illegalità compiute nella gestione delle discariche ma l'azione repressiva risulta inefficace vista l'assenza di alternative, per cui le discariche, dopo parziali interventi di mitigazione degli illeciti, vengono riaperte sempre in virtù del più volte citato articolo 12. Le discariche occupano complessivamente una superficie di circa 225 mila metri quadrati nei quali sono state ammassate fino ad oggi circa 520 mila tonnellate di rifiuti.

Nel prosieguo delle audizioni la Commissione ha raccolto ulteriori elementi circa le numerosi e gravi anomalie riscontrate nel sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Il sindaco di Santa Domenica di Talao, in provincia di Cosenza, ha riferito le vicende relative ad un impianto di trattamento di rifiuti organici, autorizzato dalla regione Calabria nel 1994 con una procedura di dubbia validità. Presso l'impianto sono cominciati ad affluire autotreni carichi di rifiuti provenienti da La Spezia, da Treviso e da altre località del nord. Le immediate proteste dei cittadini hanno indotto l'amministrazione comunale ha riconsiderare l'intera vicenda chiedendo alla regione l'immediata revoca dell'autorizzazione concessa. Dopo varie vicissitudini (sui fatti, come riferito alla Commissione, indaga la procura della Repubblica di Paola), si è giunti al provvedimento richiesto.

Attualmente presso il sito risultano comunque scaricati rifiuti non meglio specificati e si renderebbe necessaria, ad avviso del sindaco, un'opera di bonifica. Per quanto riguarda, infine, il comune di Vibo Valentia l'attuale sistema di gestione della raccolta e smaltimento dei rifiuti, affidato a società private, presenta anomalie segnalate alla Commissione dagli stessi amministratori locali che hanno intenzione di procedere alla rescissione del contratto. Particolare preoccupazione destano, come già accennato, le vicende relative alla raccolta e smaltimento, in provincia di Crotone, dei rifiuti ospedalieri per le paventate infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

In conclusione, sia i soggetti istituzionali che i rappresentanti dei comitati di cittadini e delle associazioni ascoltate sono stati concordi nel manifestare fortissime preoccupazioni per il perdurare dell'emergenza rifiuti nella regione. Alla Commissione è stata rappresentata la

necessità di un impegno straordinario per avviare un'azione di risanamento ambientale dei siti contaminati nella regione Calabria. In particolare i prefetti e il procuratore di Vibo Valentia hanno delineato uno scenario molto preoccupante per quanto attiene alle azioni di intimidazione poste in essere dalla criminalità organizzata. È stata sottolineata positivamente la presenza della Commissione parlamentare d'inchiesta come segnale concreto di attenzione da parte dello Stato nei confronti della situazione presente in Calabria.

II - VERIFICA DELLA CONGRUITÀ DEGLI STRUMENTI NORMATIVI E AZIONE DEI PUBBLICI POTERI.

II. 1. *Premessa*

Dai dati fin qui raccolti dalla Commissione e ampiamente descritti nei paragrafi precedenti emerge un quadro estremamente preoccupante.

Le inchieste condotte dalle procure circondariali di Lucca e di Roma hanno consentito di accertare che negli anni '91,'92 e '93, una quantità rilevante (in termini di decine di migliaia di tonnellate) dei RSU prodotti dai comuni della Toscana e del Lazio è stata smaltita in maniera abusiva e incontrollata.

Allo stato, non risulta se siano in corso inchieste analoghe nel campo dello smaltimento dei rifiuti industriali. D'altronde i sopralluoghi compiuti dalla Commissione hanno consentito di acquisire una conoscenza diretta del livello di diffusione - su tutto il territorio nazionale - di siti abusivi di smaltimento di ogni tipo di rifiuti.

La Commissione intende interrogarsi sulle cause, anche legislative, di una tale diffusione della illegalità.

II. 2. *Il quadro normativo.*

La prima valutazione cui occorre procedere attiene alla adeguatezza - sul piano della prevenzione e su quello della repressione - degli strumenti normativi vigenti e delle evoluzioni legislative in corso.

La normativa di riferimento in materia di smaltimento di rifiuti è ancora il decreto del Presidente della Repubblica 915 del 10 settembre 1982, decreto che ha recepito la direttiva comunitaria n. 442 del 1975.

In particolare nel decreto del Presidente della Repubblica 915/82 sono contenute:

- la definizione dei rifiuti;
- la definizione delle fasi di smaltimento;
- i compiti di programmazione, prevenzione e controllo degli enti territoriali;
- le sanzioni amministrative e penali;

Negli anni successivi alla entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 915/82 si è, purtroppo, assistito alla quasi totale disapplicazione della normativa (soprattutto per quanto riguarda la programmazione da parte delle Regioni), accompagnata da una al-

lucionale e disorganica produzione normativa che ha contribuito a rendere caotico, incoerente e confuso il quadro normativo.

La mancanza di una legislazione chiara e precisa, il ritardo e l'inerzia nella attuazione della normativa hanno contribuito a creare una costante « emergenza rifiuti », terreno fertile per le infiltrazioni di operatori senza scrupoli e per la criminalità organizzata. Di qui la necessità, ampiamente condivisa, di un intervento di sistemazione organica che renda coerente e chiara l'intera materia, armonizzandola anche con le nuove direttive della CEE.

La grave situazione di illegalità riscontrata dalla Commissione induce a dare alcune indicazioni:

a) nozione di rifiuto. Appare essenziale una definizione chiara ed immediatamente intelligibile della nozione di rifiuto, che dia certezza agli operatori addetti al controllo e alla prevenzione e che impedisca ogni tentativo di sfuggire alle maglie della legge. In questa direzione appare consigliabile la adozione della nozione indicata dalla direttiva CEE n. 156 del 1991;

b) centri di stoccaggio. Appare essenziale mantenere l'obbligo di autorizzazione per tutte le attività di gestione dei rifiuti, definendo in maniera chiara le attività di recupero dei rifiuti non soggette ad autorizzazione. In particolare la Commissione segnala che una delle modalità principali di illecito smaltimento di rifiuti è stata individuata nell'utilizzo di centri di stoccaggio o deposito provvisorio, nei quali i rifiuti pericolosi vengono artificialmente « declassificati » o mescolati, per poi essere avviati allo smaltimento in discariche per rifiuti assimilati agli urbani (RAU);

c) registri di carico e scarico dei rifiuti e formulari di trasporto dei rifiuti. L'obbligo di tenuta dei registri e l'obbligo di formulari di accompagnamento per il trasporto dei rifiuti sono strumenti indispensabili per il controllo sulle attività di smaltimento dei rifiuti.

Appare, inoltre, necessario un immediato intervento diretto ad adeguare la disciplina sanzionatoria alla gravità dei fenomeni registrati, anche al fine di consentire alle autorità inquirenti l'utilizzo di strumenti di investigazione adeguati. La Commissione è peraltro consapevole che un maggior rigore sanzionatorio, se può certo attivare un maggior potere deterrente e strumenti di indagine più adeguati, si imbatte però nella difficoltà, che nelle condizioni attuali coincide talvolta con l'impraticabilità, del rito penale. La Commissione dedicherà pertanto particolare attenzione, anche nella forma di una sessione dei suoi lavori, alla questione dell'efficacia di procedure che ottengano in tempi certi l'obiettivo di un riconoscimento del reato commesso e della pena conseguente.

Le indagini svolte in materia di illecito smaltimento di rifiuti hanno consentito di individuare, anche se solo in parte, un ampio e diffuso « sistema » illegale di smaltimento dei rifiuti, sistema nel quale sono spesso presenti ed attive le organizzazioni criminali. A fronte di tale fenomeno la normativa penale in materia di smaltimento di rifiuti appare del tutto insufficiente. Il decreto del Presidente della Repubblica 915/82 prevede, infatti, esclusivamente reati contravvenzionali, per i quali le sanzioni sono modeste ed il termine prescrizione è molto breve (due o tre anni). Basti pensare che nelle inchieste svolte

dalla procura circondariale di Lucca e dalla procura circondariale di Roma il più grave reato contestato - per il quale a Roma sono stati adottati provvedimenti restrittivi - è quello di truffa in danno dei comuni, truffa realizzata rappresentando falsamente al comune committente il regolare smaltimento dei rifiuti. Mentre i reati « ambientali » assumono in entrambe le inchieste un ruolo marginale e sono inevitabilmente destinati - anche in ragione della complessità dei processi - alla prescrizione. Orbene, il ricorso alla contestazione - come reato più grave - di un reato contro il patrimonio, crea notevoli inconvenienti. Il danno arrecato all'ambiente, infatti, non ha praticamente alcuna rilevanza nella valutazione della gravità del fatto. Il reato di truffa, inoltre, è più grave se commesso in danno di enti pubblici e meno grave se commesso in danno di privati. Gli enti pubblici, però, di regola sono produttori di rifiuti urbani o di rifiuti speciali, mentre la stragrande maggioranza dei rifiuti tossici e nocivi è prodotta da privati. Ne deriva che le truffe commesse nell'ambito dello smaltimento di rifiuti meno pericolosi sono, di regola, punite più gravemente di quelle commesse nell'ambito dello smaltimento di rifiuti pericolosi.

Di qui la necessità di un sistema sanzionatorio adeguato che affermi il carattere criminale delle condotte di illecito smaltimento dei rifiuti, che individui nell'ambiente il bene giuridico presidiato e consenta di graduare la sanzione a seconda del danno ambientale arrecato.

Dalle inchieste svolte dalle procure di Lucca e di Roma emerge, inoltre, una sistematica attività di falsificazione dei documenti di trasporto dei rifiuti, diretta a trarre in inganno gli enti committenti sulla destinazione dei rifiuti.

Di qui l'opportunità di prevedere autonome fattispecie penali per la falsificazione dei documenti di trasporto dei rifiuti.

La Commissione indica come possibili linee di una riforma dei reati in materia di smaltimento dei rifiuti le seguenti ipotesi:

- a) estensione dell'obbligo dei documenti di viaggio ai trasporti di ogni tipo di rifiuti;
- b) elevazione delle pene pecuniarie per le contravvenzioni in materia ambientale;
- c) previsione del delitto di discarica abusiva, con aggravanti nei casi di rifiuti pericolosi e nei casi di grave danno ambientale;
- d) introduzione di ipotesi di reato per la falsificazione dei documenti di trasporto;
- e) elevazione a 5 anni del termine di prescrizione per le contravvenzioni in materia di smaltimento dei rifiuti.

II. 3. Azione della magistratura e delle forze dell'ordine.

La gravità e la diffusione dei fenomeni di traffico illecito di rifiuti non sembrano, ad avviso della Commissione, aver trovato, fino a questo momento, adeguata risposta in sede repressiva.

Attualmente non risulta vi siano state, in altre zone del territorio, inchieste analoghe a quelle condotte dalle procure circondariali di Lucca e di Roma.

Sembra difficile immaginare che nelle altre regioni d'Italia, nonostante la sussistenza di analoghe situazioni di « emergenza rifiuti », non si siano ripetuti gli illeciti riscontrati in quelle inchieste.

Inoltre, nonostante la sicura presenza di organizzazioni criminali nelle attività di illecito smaltimento dei rifiuti non sembra siano stati prodotti finora risultati concreti sul piano della repressione.

La Commissione intende approfondire le cause di tali ritardi, anche al fine di individuare eventuali inadempienze.

Allo stato attuale, la Commissione può fornire alcune indicazioni di carattere generale:

a) controlli amministrativi. Nel corso di tutti i sopralluoghi effettuati dalla Commissione è emersa con evidenza la grave inefficienza degli apparati di controllo e di prevenzione.

Gli amministratori locali hanno unanimemente denunciato la assoluta carenza degli strumenti necessari ad attuare i controlli previsti dalla legge.

La legislazione in materia appare, inoltre, confusa e incoerente e produce, nella gran parte dei casi, una sovrapposizione ed una duplicazione delle competenze degli enti territoriali. In particolare va rimarcato il fatto che non sempre gli enti cui è attribuito il potere di autorizzazione e quelli deputati alla formulazione di pareri tecnici, sono diversi da quelli cui sono attribuiti i compiti di controllo, fatto questo che genera confusione di funzioni tra controllore e controllato.

Gli stessi poteri di erogare sanzioni non sempre sono lontane dall'attività di gestione.

Per altro verso, le competenze sui controlli appaiono eccessivamente disperse tra più enti, senza una precisa demarcazione di poteri, funzioni e responsabilità connesse sia all'attività di controllo che a quella di gestione.

Una tale sovrapposizione e frammentazione di competenze impedisce di fatto la precisa individuazione dei doveri e delle responsabilità dei rappresentanti dei singoli enti.

La alluvionale produzione normativa in materia ambientale - soprattutto di livello secondario - ha inoltre prodotto una moltiplicazione delle procedure burocratiche (pareri, autorizzazioni, nulla osta, eccetera) anche per attività minori e di scarso rilievo. Tale situazione, oltre ad essere ingiustamente gravosa per gli operatori - soprattutto le piccole imprese - produce un ingolfamento della macchina burocratica, impedendone di fatto il funzionamento.

La Commissione è del parere che per un efficiente assetto normativo sulla complessa e delicata materia dei rifiuti non possa prescindere da una totale e radicale revisione dell'intero sistema dei controlli. L'iniziativa e l'intervento del giudice penale non può mai considerarsi sostitutivo dell'attività di controllo, la quale deve necessariamente costituire la normale espressione del compimento dell'attività gestoria e non rappresentare la devianza del sistema.

b) Polizia giudiziaria e magistratura. Sul versante della repressione, va in primo luogo rimarcata la diffusa impreparazione in materia ambientale delle forze di polizia. Le articolazioni territoriali dei diversi corpi di polizia, così come i corpi di polizia municipale, sono sovente impegnati nella repressione di una miriade di microviolazioni

di carattere formale, senza alcuna attenzione ai più gravi fenomeni di traffico illecito di rifiuti. Del tutto insufficienti appaiono, inoltre, le strutture dei corpi di polizia specializzati in materia ambientale.

Un passaggio necessario per superare tali carenze è certamente rappresentato dalla semplificazione e chiarificazione della normativa in materia, ma dovrà allo stesso tempo provvedersi alla formazione del personale di polizia in campo ambientale ed al rafforzamento del personale dei corpi specializzati.

La accertata infiltrazione di organizzazioni criminali nelle attività di illecito smaltimento dei rifiuti impone sul punto una autonoma riflessione che coinvolge sia le forze di polizia che la magistratura.

Per contrastare il fenomeno della criminalità organizzata il legislatore (decreto legislativo n. 152 del 1991) ha previsto la istituzione di servizi investigativi interforze a livello centrale e interprovinciale. Nella istituzione di tali servizi, però, scarsa o nulla è stata l'attenzione dedicata alla materia ambientale. Così mentre le organizzazioni criminali si specializzavano anche nel campo dello smaltimento dei rifiuti, lo Stato istituiva corpi di polizia deputati in via principale al contrasto di tali organizzazioni, ma privi di qualsiasi competenza specifica in materia ambientale. La incapacità degli apparati istituzionali di pensare e di agire con la stessa rapidità delle organizzazioni criminali si è rivelata, ancora una volta, il principale fattore di vantaggio per queste ultime.

Un discorso analogo può essere svolto per la magistratura.

La repressione degli illeciti in materia ambientale è stata sin dall'inizio di competenza del pretore. Negli anni, prima nelle preture poi nelle procure circondariali, si sono formati numerosi magistrati con competenze specifiche in materia ambientale. Non sempre, però, i magistrati impegnati nella repressione di reati ambientali, sono stati in grado di cogliere le ulteriori implicazioni di carattere criminale che il fenomeno dello smaltimento dei rifiuti andava assumendo negli ultimi anni. Per converso, i magistrati addetti alle procure distrettuali antimafia, con competenze specifiche in materia di criminalità organizzata, non hanno immediatamente colto la rilevanza, anche dal punto di vista penale, dell'ingresso delle organizzazioni criminali nella gestione del traffico dei rifiuti. Ne è derivato un gravissimo difetto di coordinamento. La scarsa circolazione di informazioni è, probabilmente, la causa principale del ritardo dell'azione repressiva. Per fare solo un esempio, basti pensare che sui fatti accertati nelle inchieste di Lucca e di Roma, il collaboratore di giustizia Nunzio Perrella aveva reso dichiarazioni ai magistrati della procura distrettuale di Napoli già negli ultimi mesi del 1992, ma tali dichiarazioni non erano state comunicate alle procure circondariali competenti, le quali hanno ricostruito i traffici di rifiuti verso la Campania (fino a tutto il 1993) senza conoscere il contenuto di quelle dichiarazioni.

III - LE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E IL RUOLO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA.

Lo smaltimento dei rifiuti costituisce di per sé un affare di enorme portata economica, che consente rilevanti profitti. Tali profitti

si moltiplicano a causa di azioni illecite derivanti da inadempienze contrattuali, da vere e proprie truffe e da evasione fiscale. La Commissione, in questo primo periodo di attività, ha riscontrato un'illegalità diffusa, con ramificazioni anche nell'amministrazione pubblica e presenze di criminalità organizzata.

A parte le risultanze giudiziarie (sono in corso in tutta Italia sedici procedimenti, aventi all'oggetto reati cosiddetti ambientali, reati contro la pubblica amministrazione e reati associativi) l'interesse della criminalità organizzata nel settore in esame parte da alcune considerazioni.

Le associazioni criminali Cosa Nostra siciliana e Sacra Corona Unita pugliese, la 'ndrangheta calabrese e la camorra napoletana, che sono direttamente ed indirettamente interessate al traffico dei rifiuti, in particolare dal nord al sud dell'Italia, a prescindere dalle particolarità di ciascuna associazione, dagli assetti organizzativi localmente adottati e dai mutamenti comportamentali che, periodicamente, possono essere determinati da specifiche contingenze di tempo e di luogo, appaiono caratterizzate da alcuni aspetti di comune pertinenza, quali, tra gli altri, lo stabile controllo del territorio.

In particolare, l'elemento « rurale » conserva tuttora - anche in presenza di una articolata diversificazione degli interessi dei sodalizi in argomento, coinvolgenti molteplici attività lecite ed illecite, spesso condotte sulla base di avanzati criteri gestionali - una assoluta priorità concettuale nella cultura più tipicamente mafiosa.

D'altro canto, un « clan mafioso » acquisisce pieno potere nella misura in cui controlla *extra ordinem* il territorio in cui opera, condizionandone *in toto* le manifestazioni della vita economica e politica.

Tale dominio si manifesta, in particolare, nelle regioni del sud, prioritariamente attraverso il controllo degli appalti pubblici e dell'attività edilizia in genere, partendo proprio dallo sfruttamento delle cave che, una volta esaurite, oppure perché si arriva alla falda acquifera, diventano discariche in cui vengono sotterrati rifiuti di ogni genere, compresi quelli provenienti da attività industriali (molti luoghi adibiti a discariche abusive sono vecchie cave dismesse che, a loro volta, avevano precedentemente operato senza alcuna autorizzazione delle competenti autorità).

Non è senza ragione che proprio nelle regioni meridionali in particolare Campania, Calabria e Sicilia vi è un diffusissimo abusivismo edilizio, molte volte - impropriamente - giustificato dallo stato di necessità (secondo un'indagine finanziata nel 1988 dal Ministero dei lavori pubblici, nell'Italia meridionale è stato costruito il 75 per cento delle case abusive realizzate negli ultimi dieci anni).

D'altro canto, la strategia di penetrazione delle organizzazioni criminali di stampo mafioso nell'economia ha subito una evoluzione.

Rompendo gli abituali schemi che vedevano intervenire le organizzazioni criminali nelle attività produttive soltanto in funzione « protettiva delle aziende », con imposizioni di tangenti, controllo del mercato del lavoro, intimidazioni, finanziamenti e prestiti usurari, ovvero in funzione « repressiva » (attentati dinamitardi, incendi, violenza sulle persone e sulle strutture protettive, minacce alle maestranze) nei

confronti di chi opponeva resistenza alle richieste estorsive « ... le organizzazioni criminali, in particolare la camorra, si propongono quale « soggetto impresa », presentandosi sul mercato degli appalti e dei subappalti con connotazioni societarie, organizzazione aziendale e mentalità manageriale, dotata di esperti di *marketing*, osservatori economici, uffici legali, relazioni politiche. Le ditte appaltatrici vengono poi a cadere progressivamente nelle mani della camorra o attraverso intimidazioni o attraverso compartecipazioni economico-finanziarie. Al termine del percorso, l'imprenditore è nelle mani dell'organizzazione camorristica, che si avvale della sua capacità professionale e delle sue relazioni pubbliche. La credibilità dell'impresa sul mercato avvantaggia il gruppo che ne è il vero proprietario. Se il capo camorra ha bisogno di prendere contatto con una determinata persona che ha responsabilità politiche, utilizza l'imprenditore che sa collegato a quella persona. Gli imprenditori a volte sono costretti, ma altre volte scelgono liberamente, con rilevante tornaconto economico... » (13).

Le organizzazioni criminali hanno, quindi, assunto il controllo dei settori fondamentali dell'edilizia e cioè del movimento terra, della fornitura degli inerti, della produzione e distribuzione del cemento e del calcestruzzo.

Il tentativo di controllo dell'immensa fetta di mercato, costituita dagli appalti pubblici e dalle attività edilizie in genere, ottenuta il più delle volte con le minacce e con altri mezzi estorsivi, costituisce, inoltre, segnale visibile di potere e vale ad estendere il dominio della «cossa» sul territorio, tenendo nella più completa soggezione economica e psicologica gli operatori nel settore.

I rilevanti interessi economici costituendo per le associazioni criminali di stampo mafioso occasione di elevati profitti e ponendo l'organizzazione stessa in relazione con l'imprenditoria e l'amministrazione pubblica locale, eleva i *clan* mafiosi a soggetti economici e politici.

In tale contesto viene affinata e rafforzata la capacità imprenditoriale della criminalità locale che segue costantemente il mercato e i flussi finanziari pubblici e privati. Gli enormi profitti ricavati vengono indirizzati verso altre attività, anche leciti diversificando i campi di intervento criminale e finendo con l'alterare tutto il sistema economico della regione.

Si aggiunga che nei comuni disciolti per le infiltrazioni mafiose, si registra una generalizzata presenza di imprese legate a *clan* mafiosi nel settore della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Un monitoraggio effettuato dalla Guardia di Finanza (settembre 1991 - gennaio 1992) che ha interessato 104 comuni della provincia di Caserta ha evidenziato infiltrazioni camorristiche nella gestione dei servizi, soprattutto nei comuni di Maddaloni, Marcianise e Santa Maria Capua Vetere, ed ha messo in luce come il mercato dei servizi per la raccolta dei rifiuti solidi urbani sia fortemente condizionato dal re-

(13) « Relazione sulla camorra » presentata alle Presidenze di Camera e Senato il 15 febbraio 1994 dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari dell'XI Legislatura - Doc. XXIII n. 12.

ticolo di alleanze sul piano societario, amicale, affaristico e politico con tutte le principali ditte del settore (14).

Si ricordi che alcuni anni fa le forze dell'ordine hanno dovuto procedere a Napoli ad un vero e proprio servizio di scorta per proteggere il personale ed i mezzi della raccolta dei rifiuti solidi urbani.

Gli interessi della criminalità organizzata nel settore della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti anche tossici, nocivi e radioattivi, stanno, come si è detto, emergendo dalle indagini in corso presso varie procure della Repubblica.

La Commissione, al riguardo, ha svolto specifiche audizioni (in particolare quelle del procuratore aggiunto della Direzione nazionale antimafia, dottor Alberto Maritati, del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, dottor Agostino Cordova, del procuratore presso la pretura di Reggio Calabria, dottor Franco Scuderi e del sostituto procuratore presso la stessa pretura, dottor Francesco Neri e del procuratore presso la pretura di Matera, dottor Nicola Pace) ed ha acquisito, nel corso dei vari sopralluoghi effettuati, numerosi documenti e atti, molti dei quali di natura riservata, riferendosi ad indagini tuttora in corso coperte dal necessario riserbo istruttorio.

Il procuratore aggiunto della direzione nazionale antimafia (15) ha illustrato alla Commissione le attività poste in essere dal procuratore nazionale antimafia sin da quando vi furono le prime denunce pubbliche del fenomeno, soprattutto dalla Legambiente attraverso la diffusione di un libro bianco, risalente all'aprile-maggio del 1994. Presso la suddetta procura nazionale è stato istituito un gruppo di lavoro, che ha provveduto a collegarsi con tutti gli uffici giudiziari interessati da indagini relative sia ad ipotesi di associazione mafiosa che a traffici e smaltimenti illegali di rifiuti. Nel corso dell'audizione il responsabile del gruppo di lavoro ha rappresentato alla Commissione il sospetto che l'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei rifiuti si annidi a livello societario.

Dai monitoraggi eseguiti in particolare dalla sezione economica del reparto operativo speciale dell'Arma dei carabinieri è emerso un numero limitato di società che in poco tempo e senza una storia alla spalle hanno ricevuto appalti miliardari. In queste società, ritroviamo alcuni personaggi presenti nelle indagini di Napoli (il riferimento è all'inchiesta denominata Adelphi), e certamente affiliati a cosche di tipo mafioso come membri o responsabili di società oggetto di indagini da parte delle procure circondariali di Lucca e di altre città del nord Italia. Si tratta, di indagini relative a reati ambientali e contro la pubblica amministrazione. Un contributo significativo alle attività di preindagine e coordinamento svolte dalla procura nazionale antimafia (che vedono impegnati, oltre ai già citati reparti operativi speciali dell'Arma dei carabinieri, la Guardia di Finanza per il rilevamento aereo delle discariche abusive, il nucleo operativo ecologico dei carabinieri e il corpo forestale dello Stato) è rappresentato dalle dichiarazioni di diversi collaboratori di giustizia che hanno riferito di come la crimina-

(14) « Relazione sulla camorra », documento citato alla nota precedente.

(15) Audizione del procuratore aggiunto della direzione nazionale antimafia, dottor Alberto Maritati, seduta di mercoledì 4 ottobre 1995.

lità organizzata abbia fiutato l'affare rifiuti e ci si sia immersa. Allo stato attuale, per quanto riguarda nello specifico l'infiltrazione della criminalità organizzata risultano indagini in corso, oltre che presso la procura di Napoli, anche da altri uffici giudiziari competenti oltre quelli di Reggio Calabria, Palermo e Bari.

Dall'audizione del procuratore presso il tribunale di Napoli (16), è emersa, in particolare, l'esistenza di indagini giudiziarie di grande rilievo, tuttora in corso, fondate sulle dichiarazioni rese dal collaboratore di giustizia Carmine Schiavone appartenente al *clan* dei casalesi, organizzazione criminale di spicco nella provincia di Caserta. Vale la pena, al riguardo, riportare integralmente quanto riferito sul punto specifico: « Egli (Carmine Schiavone, ndr) confermò, nel corso delle indagini preliminari, il versamento di rifiuti anche tossici e radioattivi nelle cave di sabbia e nei terreni svuotati per la costruzione della litorea. In sostanza, per costruire i rilevati stradali, avevano bisogno degli inerti, che estraevano da lotti di terreno che addirittura acquistavano; le buche derivate dall'estrazione degli inerti venivano colmate di rifiuti e poi ricoperte. Vi fu un accordo tra i Casalesi e i camorristi del rione Traiano di Napoli, Schiavone, Bidognetti, Cerci, Perrella e Puccinelli. Aggiunse anche che Gelli fungeva da referente per le questioni relative ai rifiuti di ogni tipo che poi erano smaltiti in Campania. Occorreva fare i conti con Gelli per la raccolta di tali rifiuti ».

In relazione a tali fatti la Commissione valuta positivamente la sinergia che si è determinata con le iniziative della magistratura, che hanno portato, proprio nel mese di ottobre, alle prime individuazioni dei siti nei quali erano stati depositati abusivamente contenitori di rifiuti tossico-nocivi.

Dai verbali delle dichiarazioni rese da Carmine Schiavone emerge dunque uno scenario allarmante in cui gli interessi specifici della criminalità organizzata si sarebbero in sostanza «saldati» con quelli di soggetti, è il caso appunto dell'ex capo della loggia massonica P2, operanti direttamente o indirettamente nei traffici e negli smaltimenti abusivi di rifiuti. Lo stesso procuratore di Napoli ha rappresentato alla Commissione la presenza, secondo quanto accertato dai magistrati inquirenti, di altri soggetti affiliati a logge massoniche, in particolare tale Cannavale, imprenditore di La Spezia appartenente alla massoneria e di Gaetano Cerci rappresentante del *clan* Bidognetti che il 4 febbraio 1991 si recò da Gelli a Villa Wanda. Secondo quanto riferito alla Commissione Cerci era colui che aveva il compito di raccogliere le tangenti dagli imprenditori, dai trasportatori e dai gestori delle discariche, trattenendo la quota spettante alla camorra.

Le notizie riferite dal procuratore di Napoli alla Commissione fanno in buona parte riferimento, al di là delle risultanze della sentenza di primo grado peraltro impugnata dalla procura, al procedimento n. 171/93 Gip del tribunale di Napoli, con emissione di ordinanza di custodia cautelare nei confronti di ventuno soggetti indiziati di associazione di tipo mafioso, per avere «mediante l'intimidazione e la corruzione, promosso un'attività illecita di trasporto e di smalti-

(16) Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, dottor Agostino Cordova, seduta di mercoledì 4 ottobre 1995.

mento dei rifiuti garantita dal rilascio di illegittime autorizzazioni ad operatori economici per ricevere rifiuti extra regionali» (17).

Si legge nella citata ordinanza che «veniva promossa un'associazione di tipo mafioso che si avvaleva della forza intimidatrice propria del sodalizio camorristico denominato Perrella - Pulcinelli, operante nella zona del rione Traiano ed in altri quartieri della città di Napoli e della provincia, nonché della forza intimidatrice dell'organizzazione camorristica denominata dei casalesi, operante nel territorio della provincia di Caserta e in altre zone del napoletano e quindi, della relativa condizione di assoggettamento e di omertà promanante dai due sodalizi e che si avvaleva delle capacità e delle attività imprenditoriali degli altri promotori, operatori economici nel campo della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti, nonché della capacità corruttiva - collusiva che garantiva il rilascio di illegittime autorizzazioni agli operatori economici per ricevere rifiuti extra regionali».

La consorterìa mafiosa - si legge ancora nella citata ordinanza di custodia cautelare - si proponeva di acquisire, in modo diretto, la gestione ed il controllo totale delle varie attività, di raccolta, trasporto e smaltimento di ogni rifiuto, anche del genere tossico o nocivo, in zone diverse del territorio nazionale, ed, in particolare, la gestione, in forma monopolistica delle discariche ubicate nel napoletano e nel casertano (...) mediante la corruzione di esponenti politici e pubblici amministratori, per conseguire concessioni ed autorizzazioni illegittime e per ottenere che i vari organi della pubblica amministrazione preposti al settore non impedissero la realizzazione di tali finalità ed anzi le agevolassero » (18). Nel corso del procedimento penale di cui sopra è risultato che l'organizzazione criminale ricavava circa 25 lire per ogni chilogrammo di rifiuti provenienti da regioni diverse dalla Campania e destinate a discariche in Campania.

Le organizzazioni criminali operanti in provincia di Napoli, come riferito nella nota trasmessa dalla locale questura, (19) sono pervenute alla gestione dei principali impianti di smaltimento esistenti nell'area in questione. Personaggi contigui alle suddette organizzazioni sarebbero stati presenti nelle amministrazioni delle seguenti società: Di.fra.Bi., società titolare della discarica di Pianura; la società Novambiente, che ha gestito una discarica in località Schiavi nel comune di Giugliano; la S.A.R.I., titolare di un impianto di smaltimento sito nel comune di Terzigno, collegata con la Nuova camorra organizzata di raffaele Cutolo attraverso alcuni congiunti di Salvatore La Marca, ex sindaco di Ottaviano.

Le indagini di polizia, come si riferisce nella stessa nota inviata alla Commissione, hanno evidenziato ulteriori casi di collegamenti tra società operanti nello smaltimento ed esponenti di organizzazioni criminali per quanto riguarda il Centro Smaltimento Sud di Sant'Anastasia, la Alma di Villaricca e la Fungaia di Monte Somma, i cui amministratori risultano essere parenti del già citato sindaco di Ottaviano.

(17) Ordinanza di custodia cautelare del procedimento 171-93 Gip del tribunale di Napoli contro Avolio Luca + 20 del 27 marzo 1993.

(18) Ordinanza di custodia cautelare del procedimento 171-93 Gip del tribunale di Napoli contro Avolio Luca + 20 del 27 marzo 1993.

(19) Documento della Commissione n. 26.02.

Dalle notizie acquisite nel corso dei sopralluoghi, relative peraltro a procedimenti giudiziari in corso, emerge il forte sospetto di un coinvolgimento in traffici e negli smaltimenti abusivi di rifiuti di *clan* della 'ndrangheta (sia in provincia di Reggio Calabria che in quella di Vibo Valentia) e della Sacra Corona Unita (provincia di Brindisi e Bari).

Si fa presente, infine, che nell'ambito di indagini collegate tra la procura della Repubblica presso la pretura circondariale di Matera, di Reggio Calabria e la procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli, sono in corso approfonditi accertamenti sul preoccupante fenomeno di smaltimento di rifiuti tossici radioattivi.

Lo smaltimento avverrebbe talvolta mediante l'affondamento di navi cariche di scorie e rifiuti radioattivi, principalmente nel mar Mediterraneo.

Al fenomeno in questione si accompagnerebbero - secondo una ipotesi formulata dagli organi inquirenti - anche una serie di truffe alle principali compagnie assicurative perpetrate con la riscossione di premi assicurativi relativi ai sinistri marittimi in questione.

Il Lloyd's di Londra avrebbero segnalato che negli ultimi 7-8 anni, nel Mediterraneo meridionale, sarebbero state affondate una ventina di navi, alcune delle quali iscritte nella capitaneria di porto di Napoli.

Alcune testimonianze, peraltro poste in risalto anche su taluni organi di stampa, hanno riferito di rilevanti danni alla salute subiti da taluni pescatori che casualmente hanno recuperato parti o relitti di presunte scorie radioattive.

Le indagini risultano particolarmente complesse e difficili anche a causa della considerazione che particolarmente ardua risulta la possibilità di verificare l'effettiva presenza di rifiuti radioattivi nei relitti affondati in tratti di mare con fondali particolarmente profondi.

Appare allo stato anche verosimile una relazione tra il traffico di rifiuti radioattivi e il fenomeno del commercio di alcune tecnologie militari avanzate, tecnologie che per la loro configurazione potrebbero essere utili al duplice scopo militare e di inabissamento di rifiuti radioattivi.

IV - IL CICLO DEI RIFIUTI.

Al fine di poter valutare l'esatta estensione e le caratteristiche, su scala generale, dei fenomeni di smaltimento illecito dei rifiuti, la Commissione, anche attraverso specifiche audizioni, ha cercato di delineare un quadro, il più aggiornato possibile, circa la produzione e le relative capacità di smaltimento delle diverse tipologie di rifiuti. In questa prima fase dei lavori l'attenzione è stata concentrata su tre tipologie diverse: i rifiuti solidi urbani, i rifiuti industriali e i rifiuti radioattivi. Si tratta delle tre categorie senz'altro più significative, per la quantità dei rifiuti prodotti e per la loro pericolosità nel caso di smaltimenti illeciti. Ai rifiuti radioattivi, anche a seguito delle numerose e spesso gravi informazioni raccolte, è stato dedicato un capitolo specifico. Qui di seguito sono stati riassunti, invece, gli elementi di cono-

scenza acquisiti circa il ciclo di produzione-smaltimento dei rifiuti solidi urbani e di quelli industriali.

IV. 1. I rifiuti industriali

Nel corso dei diversi sopralluoghi svolti dalla Commissione, e sulla base delle numerose inchieste giudiziarie in corso, è emersa l'esistenza di una vasta casistica di smaltimenti illeciti di rifiuti industriali, in particolare tossico-nocivi, senz'altro quelli a maggior rischio per quanto riguarda l'impatto sull'ambiente e sulla salute pubblica. Uno scenario reso ancora più preoccupante da quanto accertato dalla Commissione circa l'esatta conoscenza, anche in sede istituzionale, dei quantitativi di rifiuti industriali prodotti e, quindi, delle percentuali avviate a corretto smaltimento oppure, presumibilmente, smaltite in modo illecito.

I dati ufficiali disponibili, elaborati dal Ministero dell'Ambiente, sono relativi all'anno 1992. Si tratta, per la precisione, di stime, essendo fino ad oggi sostanzialmente fallito l'obiettivo di un censimento puntuale previsto a seguito dell'istituzione, nel 1988, del catasto dei rifiuti. Secondo queste stime, dunque, in Italia verrebbero prodotti ogni anno 34,6 milioni di tonnellate di rifiuti industriali, così suddivisi: 12,3 milioni di tonnellate annue di rifiuti industriali inerti; 19,1 milioni di tonnellate di rifiuti speciali non tossico-nocivi e 3,2 milioni di tonnellate di rifiuti tossico-nocivi.

Recenti ricerche hanno messo in discussione l'attendibilità di queste stime, delineando una produzione complessiva superiore ai 36 milioni di tonnellate annue, delle quali circa 3,4 milioni appartenenti alla categoria dei tossico-nocivi (20). La scarsissima attendibilità dei dati disponibili è stata ribadita peraltro nel corso dell'audizione dei rappresentanti di Assoambiente (associazione che raccoglie gli imprenditori privati operanti nel settore dello smaltimento dei rifiuti, aderente a Confindustria). Le informazioni raccolte dalla Commissione, ancora comunque da sottoporre ad ulteriori verifiche, indicano una produzione complessiva annua pari a 70 milioni di tonnellate, così suddivise: circa 41,5 di rifiuti speciali inerti, 25 di rifiuti industriali speciali e 3,5 di rifiuti industriali tossico-nocivi.

L'assenza di dati certi di riferimento costituisce di per se stessa, soprattutto per quanto riguarda i rifiuti industriali più pericolosi, quelli tossico-nocivi, motivo di forte preoccupazione e segnala l'urgenza di dare attuazione effettiva al censimento puntuale previsto con l'istituzione del catasto.

Assumendo, comunque, come scenario di riferimento le quantità appena indicate, emerge, sia dalla documentazione acquisita che dalle audizioni svolte, un ulteriore elemento di crisi: le attuali capacità di smaltimento dei rifiuti industriali in impianti autorizzati è pari a circa il 30-33 per cento dei rifiuti prodotti.

In particolare, secondo le elaborazioni svolte dal Ministero dell'Ambiente e relative al 1991, sarebbero operanti sul territorio nazio-

(20) « Le politiche pubbliche di gestione dei rifiuti industriali nelle regioni italiane », Istituto per l'ambiente, Rapporto 94-03.

nale 193 discariche di classe 2B, prevalentemente destinate allo smaltimento dei rifiuti industriali; 15 discariche di classe 2C per rifiuti tossico nocivi, 164 impianti di incenerimento e 203 impianti di trattamento chimico-fisico, biologico e di inertizzazione. Determinate tipologie di rifiuti industriali, inoltre, verrebbero smaltite in 63 impianti di incenerimento e di trattamento misti (urbani e industriali). L'insieme di questi impianti, sempre secondo le stime elaborate dal Ministero dell'Ambiente, garantirebbe lo smaltimento annuo di circa 14 milioni di tonnellate (secondo i dati elaborati nel corso del programma di emergenza previsto dal DPCM 3 agosto 1990, invece, le capacità di smaltimento sarebbero di poco superiori agli 11 milioni di tonnellate annue).

Si può dunque sostenere, pur nell'incertezza dei dati disponibili, che larga parte dei rifiuti industriali prodotti viene smaltita al di fuori dell'attuale sistema impiantistico di trattamento, il quale risulta gravemente deficitario.

I dati disaggregati su scala regionale mostrano, inoltre, fortissime disparità circa le potenzialità di smaltimento legale in diversi ambiti territoriali. Numerose regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Lazio, Liguria, Marche e Molise) hanno potenzialità di smaltimento inferiori al 10 per cento del fabbisogno; altre (Campania, Piemonte, Friuli, Sicilia, Toscana, Trentino-Alto Adige) si collocano tra il 10 e il 40 per cento; tre regioni (Emilia Romagna, Lombardia e Sardegna) hanno a disposizione impianti di vario tipo in grado di smaltire tra il 40 e il 70 per cento dei rifiuti industriali prodotti; due (Umbria e Veneto) superano il 70 per cento.

Questi dati evidenziano, dunque, l'esistenza, nel quadro generale di grave insufficienza impiantistica, di aree a fortissimo rischio di smaltimenti illegali.

Nel corso dell'audizione dei rappresentanti di Assoambiente sono emersi ulteriori elementi che inducono a valutare come prevalenti le forme di smaltimento illegale dei rifiuti industriali. I rappresentanti dell'associazione hanno infatti rivelato che gli impianti attualmente in esercizio sono tutti sottoutilizzati. Si tratta di un dato per certi versi paradossale, dovendosi attendere, al contrario, un eccesso di domanda rispetto all'offerta. Questo *gap* non trova giustificazione, secondo i rappresentanti di Assoambiente, nella pur avvenuta riduzione, o minimizzazione, dei rifiuti industriali prodotti dalle imprese (tendenza, quest'ultima, pure presente in particolare negli ultimi anni) o dal ricorso, anch'esso cresciuto, all'autosmaltimento dei rifiuti o, ancora, all'effettivo riutilizzo di residui nei cicli lavorativi. Ad avviso dei rappresentanti di Assoambiente, dunque, l'attuale sottoutilizzazione degli impianti in funzione è determinata dal ricorso a forme improprie, ovvero illecite, di smaltimento.

I canali attraverso i quali si realizzano questi traffici illeciti sono, sempre secondo Assoambiente, tre: conferimento dei rifiuti industriali nel sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, in modo ovviamente occulto e, ad avviso dei rappresentanti di Assoambiente, con la connivenza di funzionari pubblici corrotti; trasformazione, puramente nominale e cartacea, dei rifiuti in materie prime secondarie, utilizzate da operatori compiacenti in modo improprio o illegale sia

nei cicli produttivi che, ad esempio, nella realizzazione di sottofondi stradali o altro; declassificazione, ovviamente illecita, dei rifiuti tossico nocivi, che presentano costi di smaltimento più alti, in rifiuti speciali, realizzata «...attraverso intermediari spregiudicati, spesso identificabili negli stessi trasportatori, false analisi, manipolazioni illegali in centri di stoccaggio e pretrattamento e compiacenti proprietari di discariche, che accolgono questi rifiuti senza verificarne accuratamente le caratteristiche...».

A controprova di ciò sempre Assoambiente ha evidenziato alla Commissione come in Italia la quota di rifiuti industriali incenerita per conto terzi sia di poco superiore alle 200 mila tonnellate annue, mentre più del 50 per cento dei rifiuti trattati finisce in discariche di tipo 2B, che rappresentano il sistema di smaltimento più economico.

Sia i sopralluoghi eseguiti dalla Commissione in diverse regioni (in particolare Piemonte, Lombardia e Campania, con casi sporadici segnalati anche in Basilicata e Puglia) che alcune inchieste giudiziarie in corso evidenziano, inoltre, il ricorso a forme di smaltimento selvaggio, tramite interrimento, spesso in cave abbandonate, di ingenti quantitativi di rifiuti industriali, anche tossico-nocivi, alla rinfusa oppure contenuti in bidoni. In particolare, a partire dalla seconda metà degli anni ottanta si sono diffuse pratiche di smaltimento illegale di rifiuti industriali formalmente destinati a discariche collocate nelle regioni meridionali, ovvero nelle stesse regioni che presentano i deficit più gravi tra impianti esistenti e rifiuti industriali prodotti in loco (sono stati, peraltro, proprio questi traffici ad attirare gli interessi della criminalità organizzata).

La scarsa affidabilità dei dati relativi al settore dei rifiuti industriali non consente, allo stato attuale, di quantificare con esattezza la vastità e le caratteristiche degli smaltimenti illeciti di rifiuti industriali, che sembrano comunque avere dimensioni assai rilevanti. Al riguardo le uniche elaborazioni disponibili (contenute in particolare nella ricerca «Le ecomafie - il ruolo della criminalità organizzata nell'illegalità ambientale», a cura dell'Osservatorio permanente su ambiente e legalità, costituito da Arma dei carabinieri, Legambiente e istituto di ricerca Eurispes) quantificano in circa 5-6.000 miliardi annui il fatturato potenziale complessivo degli smaltimenti illeciti. Sempre secondo le elaborazioni effettuate da Legambiente sfuggirebbe al sistema legale almeno il 50 per cento dei rifiuti tossico-nocivi prodotti ogni anno. A fronte di queste cifre suscitano fortissima preoccupazione le diverse modalità di smaltimento illegale, rappresentate alla Commissione e verificate direttamente nel corso di sopralluoghi, per il loro impatto ambientale, i rischi potenziali per la salute pubblica connessi a fenomeni di inquinamento di falde idriche.

Emerge, infine, come, pur in presenza di impianti di smaltimento, ancorché gravemente sottodimensionati rispetto ai fabbisogni effettivi, sia largamente diffusa la pratica di minimizzare i costi da parte dei produttori di rifiuti ricorrendo ad un'ampia gamma di violazioni, o aggiramenti, delle normative in vigore e avvalendosi di soggetti, o società, compiacenti. Questa prassi, indicata come la causa principale dell'attuale sottoutilizzo degli impianti esistenti, comporta serie conseguenze per quanto concerne l'inquinamento ambientale e, una volta

accertati gli illeciti smaltimenti, oneri relevantissimi per la bonifica dei siti contaminati.

IV. 2. I rifiuti urbani

Le recenti vicende relative all'emergenza rifiuti nel comune di Milano hanno posto di nuovo all'attenzione dell'opinione pubblica e delle istituzioni, locali e nazionali, i gravi problemi connessi alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Dai numerosi documenti agli atti della Commissione e dalle audizioni svolte emerge con chiarezza come quanto avvenuto a Milano non rappresenti certo un'eccezione. Situazioni analoghe si registrano in Campania, in Puglia, nel Lazio, in Basilicata e in Calabria, regioni in cui, assai frequentemente, soltanto il ricorso, peraltro assai dubbio sotto il profilo della legittimità, all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 915 con l'apertura di discariche provvisorie evita l'accumularsi dei rifiuti lungo le strade. Peraltro l'unico censimento degli impianti esistenti attualmente disponibile, quello realizzato dalla società Castalia per conto del Ministero dell'Ambiente nel 1990, evidenzia come su 2.166 discariche di prima categoria in attività censite a quella data ben 1.381 non fossero nemmeno autorizzate, la stragrande maggioranza delle quali concentrate nel Mezzogiorno (1.325 per l'esattezza).

La Commissione ha raccolto, inoltre, notizie specifiche circa l'esistenza di traffici abusivi di rifiuti connessi a situazioni di emergenza verificatesi in altre regioni, come la Toscana e l'Emilia Romagna. In questi casi il blocco degli impianti di smaltimento, l'esaurimento di discariche esistenti oppure altre difficoltà di carattere tecnico-amministrativo hanno indotto amministrazioni locali e municipalizzate a fare ricorso a società di commercializzazione le quali, millantando un rapido e corretto smaltimento dei rifiuti nelle poche discariche autorizzate esistenti nel Mezzogiorno, avviavano invece i rifiuti stessi verso cave o altri siti abusivi.

L'emergenza rifiuti, che ha ormai da anni, in realtà, i caratteri della « normale amministrazione », è caratterizzata soprattutto dalla forte anomalia del sistema di trattamento e smaltimento degli RSU esistente in Italia rispetto ad altri paesi europei. Secondo i dati del Ministero dell'Ambiente la produzione di rifiuti solidi urbani ed assimilabili s'attesta in Italia su 25 milioni di tonnellate (una ricerca condotta da Federambiente e relativa alla produzione di rifiuti nel 1993 indica invece una quantità pari a 26 milioni di tonnellate): il 90 per cento di questi rifiuti viene smaltito tal quale in discarica; circa il 7-8 per cento viene avviato verso impianti di combustione (con o senza recupero d'energia) mentre il 2-3 per cento (alcune stime parlano del 4 per cento) alimenta il circuito del recupero di materiali provenienti dalla raccolta differenziata.

Rispetto alle forme di smaltimento impiegate in altri paesi europei si può affermare che l'Italia smaltisce i rifiuti solidi urbani con tecniche e metodi alquanto antiquati, interrando i rifiuti prodotti ed attuando la raccolta differenziata in percentuali minimali. Questo forte squilibrio è stato peraltro segnalato con forza alla Commissione

nel corso delle audizioni svolte da tutti i soggetti (pubblici e privati) che operano nel settore e costituisce una sorta di incentivo per la penetrazione della criminalità organizzata (per la disponibilità di cave sotto il controllo dei *clan* criminali, i bassi investimenti necessari per attivare una discarica, l'assenza di adeguati controlli). In questi anni di fronte all'emergenza che si è creata in varie località del paese si sono avuti, infatti, numerosi episodi di gestione illegale nello smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

I casi più classici che hanno visto manifestarsi l'interesse della criminalità organizzata hanno riguardato la gestione d'appalti di enti e comuni del nord per smaltire poi i rifiuti in luoghi diversi da quelli dichiarati (impiegando documentazioni false per attestare gli smaltimenti); l'utilizzo di discariche pubbliche al sud facendo conferire i rifiuti in maniera illegale specie in orari dove non vi è controllo; l'incremento, in maniera artificiosa, dei quantitativi trasportati e smaltiti al fine di ottenere utili maggiori nella gestione dei rifiuti.

Tra le indicazioni raccolte dalla Commissione circa le cause strutturali di questa emergenza sembra opportuno segnalare quanto previsto dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915/1982 laddove prevede che debbano essere i comuni ad assicurare lo smaltimento dei rifiuti. Questa norma ha causato spesso una inefficace parcellizzazione degli interventi e ha reso difficile il ricorso a formule, come quella dei consorzi, che meglio si prestano per una gestione organica, su bacini di raccolta, dei rifiuti stessi (non a caso in altri paesi europei vi è un organismo sovracomunale che presiede alla programmazione degli interventi di smaltimento).

Il settore dello smaltimento è disciplinato, per di più, da circa 90 provvedimenti nazionali e numerosi provvedimenti regionali, spesso disorganici tra loro. Tutto ciò ha reso assai poco incisivi gli investimenti pubblici tesi a finanziare interventi al fine di favorire la programmazione, la formazione di sistemi di riciclaggio e di riutilizzo dei rifiuti, anche perché le risorse economiche messe a disposizione dalle regioni per la massima parte sono utilizzate per interventi di bonifica dei siti contaminati.

Per quanto riguarda la programmazione le regioni (tranne alcune eccezioni) si sono dimostrate finora incapaci nella formulazione di piani attendibili.

Relativamente alle attività di riciclaggio e di recupero (senz'altro sottodimensionate rispetto alle potenzialità) si può dire che si sono avuti risultati sostanzialmente soddisfacenti solo per quanto riguarda il vetro, gli olii usati e le batterie esauste mentre per gli altri materiali come alluminio e plastica si è ancora lontani dagli obiettivi programmatici dei consorzi. Vale la pena ricordare, al riguardo, che con la legge n. 457 del 1988 furono istituiti 5 nuovi consorzi obbligatori (vetro, plastica, metalli, poliaccoppiati e poliestrusi) che si aggiungevano a quello degli oli esausti. Tra le cause degli scarsi risultati ottenuti possono essere indicate, in particolare, l'assenza di norme che fungano sia da incentivo che da vincolo per le pubbliche amministrazioni e la forma ibrida di costituzione dei consorzi stessi (pubblico-privati).

In Francia, ad esempio, il recupero ed il riciclo degli imballaggi è affidato ad un consorzio denominato *Ecoimballage* ed è in rapporto

diretto fra autorità pubblica e società privata. Anche il sistema tedesco ha apportato importanti innovazioni partendo dal principio che «chi inquina paga», cioè facendo assumere ai produttori ed ai distributori i costi di ritiro e smaltimento dei rifiuti assimilabili (tale sistema è denominato *duale system*).

Il problema più grave rimane comunque l'assenza o la scarsissima diffusione di impianti di smaltimento finali che utilizzino sistemi tecnologicamente avanzati, in grado di garantire l'eliminazione dei rifiuti minimizzando gli impatti sull'ambiente. Un *gap* tecnologico che ha alimentato proteste assai diffuse nella cittadinanza (con immancabili degenerazioni); proteste, come hanno rilevato i rappresentanti di Federrambiente nel corso della loro audizione, « giustificate per il fatto che le gestioni non sono state sempre ineccepibili ».

Il sistema di trattamento e smaltimento degli RSU, pur restando caratterizzato dalle anomalie (ivi compresa una diffusa illegalità) segnalate in precedenza) ha subito nel corso degli anni una certa evoluzione. Per quanto riguarda gli smaltimenti in discariche controllate si è provveduto, in epoca recente, ad adottare forme di compattizzazione molto spinta (delle vere e proprie « balle » di rifiuti) al fine di ridurre il volume occupato. Lo smaltimento in discarica (che presuppone un costo molto limitato) ha conosciuto inoltre un sensibile aumento dei prezzi determinato soprattutto dalla voce relativa ai trasporti (essendo venute a mancare progressivamente le discariche localizzate intorno ai centri urbani).

Per quanto riguarda l'incenerimento, l'Italia dovrebbe attuare piani di intervento per arrivare progressivamente ad incenerire i rifiuti fino al 30 per cento (livello medio europeo) delle quantità prodotte, con una forte spinta verso sistemi basati sul recupero di energia.

Di sicuro interesse sono le tecnologie ed i processi per ottenere l'RDF, una sorta di combustibile omogeneo derivato da rifiuti solidi urbani. Dal punto di vista ambientale l'uso dell'RDF consente una riduzione delle emissioni in atmosfera rispetto ai tradizionali sistemi di incenerimento; la riduzione dei metalli e ceneri tossiche da smaltire in discarica e, come attività derivata dalla selezione dei rifiuti, la produzione di *compost* (una produzione di *compost* di qualità potrebbe trovare sbocchi di mercato interessanti non solo per i recuperi ambientali, ma anche per apportare sostanza organica ai terreni agricoli).

IV. 3. I rifiuti ospedalieri

La Commissione, in questa fase dei suoi lavori, ha avviato alcuni approfondimenti tesi ad accertare la situazione nazionale in ordine al ciclo di raccolta e smaltimento dei rifiuti ospedalieri, anche alla luce delle diverse e preoccupanti notizie acquisite durante alcune missioni (in particolare in Puglia e Calabria) circa fenomeni di illegalità e infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Anche per quanto riguarda i rifiuti ospedalieri non è disponibile un censimento qualificato delle quantità prodotte annualmente e degli impianti di smaltimento. Le stime attualmente disponibili indicano una produzione annua variabile tra le 60 e le 80 mila tonnellate. L'as-

senza e il grave sottodimensionamento, in numerose regioni, di specifici impianti di termodistruzione (nonché di adeguate pianificazioni degli interventi) provoca una movimentazione di automezzi da nord a sud e viceversa in un quadro a dir poco caotico.

Dalle prime informazioni acquisite presso enti ospedalieri di rilevanza nazionale è emerso, innanzitutto, che la maggior parte dei contratti non viene stipulato con le società di gestione degli impianti di incenerimento bensì soltanto con società di raccolta e trasporto. Ciò determina, anche per l'assenza di adeguati controlli, l'impossibilità di avere la certezza del corretto smaltimento dei rifiuti. È già emersa, inoltre, una estrema varietà di condizioni contrattuali soprattutto per quanto riguarda la quantificazione dei rifiuti ospedalieri smaltiti e il relativo pagamento (a peso, a volume, a *forfait*), sia dal produttore verso la società di raccolta e trasporto che, soprattutto, tra quest'ultima e gli impianti di smaltimento. Questo rende quasi impossibile verificare la congruità dei costi relativi alle suddette operazioni di smaltimento.

L'esistenza di numerose indagini giudiziarie in corso su presunti smaltimenti illeciti di rifiuti ospedalieri e relative truffe in danno delle amministrazioni pubbliche (valgano a titolo esemplificativo quelle avviate dalle procure presso il tribunale o presso la pretura a Palermo, Firenze, Caserta e Roma) ha indotto la Commissione ad acquisire una serie di informazioni che saranno oggetto di successivi approfondimenti.

Dalle attività investigative fin qui condotte in particolare dal Nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri emergono alcuni tra i più significativi espedienti illegali utilizzati per ricavare il massimo profitto da queste attività ma soprattutto viene segnalata alla Commissione la presenza, anche in questo settore, di una criminalità che ha spesso collegamenti con più di una organizzazione malavitoso.

Tra gli espedienti illegali segnalati dal NOE figurano, in particolare contratti conclusi con le ditte che effettuano smaltimento di rifiuti ospedalieri vengono effettuati di norma in relazione al numero dei colli da trasportare mentre le società di servizio smaltiscono gli stessi rifiuti presso gli impianti di termodistruzione a peso, con un'evidente riduzione degli oneri. Ciò ha determinato, in relazione anche alla scarsissima attenzione posta dai funzionari e dirigenti preposti per legge ai controlli amministrativi, grossi vantaggi patrimoniali per le imprese di servizio. La mancanza assoluta di controlli, spesso dovuta a collusioni dei funzionari pubblici preposti con le stesse ditte malavitose, ha permesso di far figurare fittiziamente produzioni maggiori di contenitori rispetto a quelle reali al fine di ottenere i rimborsi pattuiti contrattualmente con l'ente appaltante. Grazie ad accordi illeciti realizzati con i responsabili degli impianti di incenerimento e delle discariche è stato possibile per le stesse imprese di raccolta apporre in maniera fittizia sulle bolle ecologiche la dicitura di « avvenuto smaltimento », con il relativo pagamento da parte delle strutture sanitarie di un servizio in realtà mai effettuato. I reati più comuni riscontrati in queste attività di indagine vanno dall'associazione a delinquere alla truffa aggravata, l'abuso d'ufficio, il falso fino ai reati ambientali relativi all'illecito smaltimento di rifiuti.

V - I RIFIUTI RADIOATTIVI.

V 1. Premessa

Nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, finalizzate ad accertare attività illegali connesse con la gestione dei rifiuti, la Commissione ha dedicato ampio spazio alla tematica dei rifiuti radioattivi, svolgendo una serie di audizioni con l'ENEA, l'ANPA, la società Nucleco ed i magistrati Cordova, Maritati, Pace e Neri, impegnati in indagini derivanti da notizie di probabili smaltimenti in mare ed in cave abusive di rifiuti radioattivi. La Commissione ha, inoltre, effettuato in data 6 novembre 1995, un sopralluogo presso il centro ENEA della Trisaia (Matera) dove risultano immagazzinati anche rifiuti radioattivi di provenienza esterna (vedi capitolo I) (21).

Dalle audizioni e dalle informazioni acquisite dalla Commissione, emerge che, ancora oggi, l'insieme del tessuto normativo relativo all'impiego pacifico dell'energia nucleare, non affronta con la dovuta chiarezza ed in termini operativi, tutti gli aspetti regolatori del ciclo gestionale dei rifiuti radioattivi. Inoltre, è stato sottolineato che la carenza di una specifica normativa guida sul ciclo gestionale dei rifiuti radioattivi, ha permesso ai vari utenti, esercenti e detentori di materie radioattive, ma soprattutto alle imprese che raccolgono rifiuti radioattivi di origine « non energetica » di assumere una disomogeneità di comportamenti, lasciando spazio anche a possibili attività non corrette ed illecite.

Dalle audizioni del dottor Alberto Maritati, procuratore aggiunto della Direzione nazionale antimafia, del dottor Agostino Cordova, procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, del dottor Nicola Pace, procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Matera, del dottor Scuderi, procuratore capo della procura presso la pretura di Reggio Calabria e del dottor Francesco Neri, sostituto procuratore presso lo stesso ufficio giudiziario sono emersi gravi sospetti, oggetto di delicate indagini tuttora in corso, circa traffici illegali, internazionali e nazionali, di rifiuti radioattivi. Particolare apprensione hanno suscitato nella Commissione le notizie relative a minacce ed intimidazioni subite da alcuni magistrati titolari di queste indagini.

La carenza di norme operative, la esiguità dei controlli che vengono eseguiti a livello nazionale, l'assenza di una banca dati centralizzata, rappresentano gli anelli deboli della intera materia gestionale e comunque creano una situazione non più sostenibile a fronte di una sospetta presenza, anche in questo comparto dei rifiuti, della criminalità organizzata e di avventurieri internazionali del crimine. Per meglio comprendere quanto è stato rappresentato alla Commissione nel

(21) Nel presente capitolo sono riportati dati tratti dai seguenti documenti della Commissione: ENEA, audizione n. 3 del 20 settembre 1995; ANPA, audizione n. 5 del 10 ottobre 1995; NUCLECO, audizione n. 6 dell'11 ottobre 1995; dottor Alberto Maritati e dottor Agostino Cordova, audizione n. 4 del 4 ottobre 1995; dottor Nicola Pace, documento n. IV, missione in Basilicata del 6 novembre 1995; documento n. 34, ANPA, « Dossier rifiuti radioattivi »; documento n. 101, ANPA, « Trasporti di materiale radioattivo »; documento n. 36, Nucleco SpA, « Nota sull'attività della Nucleco ».

corso delle audizioni e dei sopralluoghi e per una corretta interpretazione dei dati acquisiti dalla Commissione stessa è necessario fare una ricognizione dell'articolata situazione nazionale.

In un paragrafo a parte verrà riferito di possibili traffici nazionali e internazionali di rifiuti radioattivi gestiti da *lobbies* affaristiche-criminali che si suppone operino anche con l'avallo di soggetti istituzionali appartenenti a paesi e governi dell'Unione europea ed extraeuropei.

V. 2. Situazione nazionale e inventario dei rifiuti radioattivi.

Il fatto che nel nostro Paese le attività energetiche nucleari siano state sospese a seguito del *referendum* sul nucleare, non ha eliminato l'esigenza di affrontare, in modo coordinato e centralizzato, la problematica della sistemazione definitiva, tecnologica e logistica, dei rifiuti radioattivi, ma ne riduce solo le dimensioni rispetto agli altri paesi europei ampiamente impegnati nel nucleare. Infatti i rifiuti radioattivi prodotti dall'esercizio degli impianti nucleari, sono accumulati in varie località del Paese, per lo più nei rispettivi siti di produzione, e nella maggior parte dei casi, senza essere stati sottoposti a processi di riduzione di volume (trattamento) o ad attività di immobilizzazione dei radionuclidi in matrici inerti (condizionamento per cementazione o per vetrificazione).

Da un censimento generale, secondo i dati forniti dall'ANPA, risultano presenti nei luoghi di produzione circa 23.000 metri cubi di rifiuti radioattivi liquidi e solidi di cui 5.000 metri cubi di bassa attività, 16.000 metri cubi di media attività e 2.000 metri cubi di alta attività o contenenti radionuclidi a lunga vita media e altamente radiotossici. Ai suddetti rifiuti vanno aggiunti: il combustibile irraggiato ripartito in vari siti di stoccaggio provvisorio; i rifiuti condizionati che dovranno rientrare in Italia dall'Inghilterra a seguito del riprocessamento del combustibile irraggiato inviato dall'ENEL agli impianti della BNFL (Sellafield).

L'inventario dei rifiuti radioattivi immagazzinati nelle varie località in termini volumetrici e di contenuto di radioattività, è riportato nel documento fornito alla Commissione dall'ANPA. La percentuale del totale dei rifiuti, che, per quantità di radioattività, necessita di una custodia di alcune centinaia di anni (circa 300 anni) per decadere a livelli di radioattività di qualche decina di Becquerell per grammo, è al momento valutabile in circa il 60 per cento mentre la percentuale dei rifiuti radioattivi che dovrà essere isolata dalla biosfera per migliaia di anni è valutabile in circa il 10 per cento. I rimanenti rifiuti potranno essere smaltiti nell'ambiente dopo tempi variabili tra i 2 ed i 20 anni. Si stima infine che lo smantellamento degli impianti nucleari produrrà in futuro ancora circa 25 mila metri cubi di rifiuti radioattivi con contenuto radioattivo percentualmente paragonabile a quello già prodotto.

Alla tipologia dei rifiuti di cui si è detto, va aggiunta un'altra corrente di rifiuti radioattivi derivante dall'utilizzo di radioisotopi nel settore della ricerca scientifica, nell'industria, in campo civile ed in quello medico-sanitario. I dati forniti dall'ANPA alla Commissione evi-

denziano come questa tipologia di rifiuti abbia una rilevanza radioas-nitaria ed una notevole valenza commerciale. Questi dati riguardano, in particolare, i trasporti di materiale radioattivi negli 1993-1994 (ef-fettuati verso operatori commerciali e utilizzatori di sorgenti radioat-tive) e la raccolta dei rifiuti radioattivi. Pur incompleti per difetto, come riconosciuto dalla stessa ANPA, i dati in questione costituiscono un punto di riferimento per comprendere la gravità di una sottovalutazione del problema, così come è apparso alla Commissione nel corso delle audizioni dell'ENEA, dell'ANPA e della Nucleco. La scarsità di controlli da parte delle autorità preposte, sia presso i produttori di ri-fiuti radioattivi che presso i depositi degli operatori privati, permette a soggetti senza scrupoli, sempre alla ricerca di facili guadagni, di at-tuare pericolosissimi sversamenti o abbandoni illeciti nell'ambiente di materiale radioattivo.

Ciò appare evidente quando si considera la quantità di radioatti-vità movimentata per anno e il corrispondente elevato numero di tra-sporti. Quest'ultimi, in totale assenza di controlli strumentali, possono creare terreno fertile per comportamenti criminali, per altro non ade-guatamente sanzionati dalla normativa in vigore.

La Commissione, pertanto, non comprende né giustifica la scarsa attenzione che l'ENEA e l'ANPA rivolgono a questa particolare attività.

La complessità e la gravità della situazione emerge con forza da alcuni esempi numerici tratti dal già citato documento dell'ANPA. Nel 1993, per il solo impiego radiomedicale, sono stati movimentati 1.346 Terabecquerel (32.342 Ci.), a fronte di 257.347 trasporti; l'attività di raccolta rifiuti radioattivi è stata caratterizzata nello stesso periodo da una movimentazione di 66 Terabecquerel (1.782 Ci.) a fronte di 13.437 trasporti.

Nel 1994 sono stati movimentati 1.560 Terabecquerel (42.135 Ci.) di prodotti radiomedicali a fronte di 249.423 trasporti; l'attività di rac-colta dei rifiuti è stata caratterizzata da una movimentazione di 190 Terabecquerel (5.130 Ci.) a fronte di 8.527 trasporti. Questi valori di radioattività, per fornire un termine di paragone, sono decisamente superiori a quelle dei rifiuti radioattivi giacenti presso il centro ENEA di Trisaia.

Dai dati forniti dall'ANPA si rileva ancora che ai fini della ricerca scientifica e medica sono stati movimentati circa 3,7 Terabecquerel (100 Ci.) di plutonio 239, a fronte di 8 trasporti, e altrettanti Terabec-querel di uranio 235, a fronte di 21 trasporti.

L'impiego di radioisotopi nei diversi settori lavorativi dà luogo alla produzione di circa 1.700 metri cubi per anno di rifiuti radioattivi. In termini volumetrici circa il 60 per cento di tali rifiuti potrebbe rien-trare nella categoria di quelli da smaltire nell'ambiente, nell'arco di tempo tra i 2 e i 10 anni, nel rispetto della legge 915-82 e dopo accu-rati controlli radiometrici; la rimanente parte dovrà essere smaltita in siti geologicamente stabili, il che significa che tale parte dovrà rima-nere isolata dalla biosfera per centinaia di migliaia di anni. Il docu-mento trasmesso dalla Nucleco alla Commissione fornisce un elenco di manufatti e di sorgenti sigillate detenute presso il centro Nucleco del CR-Casaccia che necessitano di una lunga custodia più che cente-

naria. Inoltre, sulla base di una prima indagine conoscitiva avviata dalla Commissione, sono state individuate circa una decina di sorgenti teleradioterapiche disattivate, ancora giacenti presso diversi ospedali o cliniche private, che necessitano urgentemente di essere allontanate dai laboratori per essere trasportate nei depositi dell'ENEA.

V. 3. *Problemi, prospettive e costi del ciclo gestionale*

In termini operativi, i principali problemi che sono stati sottoposti all'attenzione della Commissione sia dall'ANPA che dall'ENEA discendono essenzialmente sia dall'autonomia di gestione di cui dispongono i detentori dei rifiuti, in conseguenza della mancanza di un programma nazionale, sia dal protrarsi di particolari situazioni pregresse che non rispondono più agli aggiornati criteri di gestione, nonché dall'assenza di un sito per lo smaltimento dei rifiuti a media e bassa attività e di un deposito centralizzato per lo stoccaggio a medio termine (50-80 anni) dei rifiuti ad alta attività e del combustibile irraggiato.

A tal proposito non bisogna sottacere che centinaia di elementi combustibili irraggiati provenienti dai reattori dell'ENEL sono immagazzinati nel *core* del vecchio reattore Avogadro riadattato a piscina di stoccaggio temporaneo e che il parco serbatoi di rifiuti liquidi degli impianti ENEA di Itrec (Matera) e Eurex (Vercelli) hanno superato i margini di sicurezza temporale previsti in fase di progettazione degli stessi.

In definitiva, la rilevanza dei problemi ha raggiunto livelli tali da richiedere una iniziativa politica che affronti la materia nel suo complesso prima che la situazione divenga, col passare del tempo, ad elevato rischio per il Paese.

In analogia a quanto già è avvenuto in molti paesi dell'Unione europea e in altri stati detentori di rifiuti radioattivi la soluzione deve scaturire dalla emanazione di una legge con la quale si stabilisce la *policy* nazionale comprendente anche la realizzazione di un sito di smaltimento e di deposito e la costituzione di uno specifico organismo nazionale per la gestione dei rifiuti radioattivi dotato di poteri decisionali e supportato da adeguati finanziamenti. Tale organo gestore dovrà essere il garante di una politica unitaria di gestione di tutti i rifiuti radioattivi, sia di quelli provenienti dagli impianti nucleari e dal loro smantellamento sia di quelli originati dall'impiego di radioisotopi.

In termini economici, le attività tecniche connesse con lo smantellamento degli impianti nucleari e con l'intero ciclo gestionale dei rifiuti radioattivi, ivi compresa la realizzazione di un sito di smaltimento comporterà, negli anni a venire, investimenti per migliaia di miliardi, investimenti che potrebbero destare forti interessi anche della criminalità organizzata. Quest'ultima potrebbe inserirsi nel circuito commerciale internazionale sia per condizionare le scelte strategiche sia per proporsi come soggetto esperto del ciclo gestionale, nonché per condizionare le gare di appalto.

V. 4. *Le audizioni svolte dalla Commissione*

In ordine alle attività illegali connesse con la gestione dei rifiuti radioattivi, l'ANPA ha sostenuto che «l'esistenza di gravi carenze di

amministrazione porta necessariamente a creare le condizioni per fenomeni di abusivismo » evidenziando sostanzialmente due punti deboli riscontrati nella gestione dei rifiuti radioattivi.

Il primo riguarda il ciclo gestionale dei rifiuti radioattivi prodotti dall'uso dei radioisotopi per i quali la totale assenza di puntuali controlli sulle attività commerciali e di notizie certe sul destino di parte di tali rifiuti rappresenta uno snodo critico per atti illeciti ed illegali.

Infatti, riferisce il presidente dell'ANPA che un « ...elemento direi strutturale di carenza è determinato dalla mancanza di contabilità di queste sostanze (...) e quindi non c'è un controllo pieno del ciclo di queste sostanze... ». Inoltre il dirigente dell'ANPA, responsabile della divisione radioisotopi e macchine radiogine, aggiunge che nella maggior parte dei casi si tratta di « ...un grosso *business* ... » che si presta « ...ad una grande speculazione. ».

Il secondo punto critico del sistema, riferisce ancora il presidente dell'ANPA « ...è rappresentato dai traffici (di rifiuti radioattivi) tra i paesi dell'est europeo ed il nostro ... » in relazione a « ...scarichi a mare e nelle acque extraterritoriali... ».

Anche il presidente dell'ENEA, per quanto attiene lo specifico argomento dei rifiuti radioattivi di origine « non energetica » nel corso dell'audizione ha posto l'accento sul fatto di « ... non sapere dove altri soggetti (diversi dalla società partecipata Nucleco) conferiscono una parte di questo genere di rifiuti ». In taluni casi, prosegue il presidente dell'ENEA, « ...si determinano ...pericolose situazioni, sulle quali è poi necessario effettuare azioni di recupero talvolta difficoltose ».

Di diversa opinione appare essere invece il direttore generale dell'ENEA che sostiene che « ...anche il cosiddetto circuito privato per i rifiuti ospedalieri ha come terminale il centro della Casaccia, dove vengono conferiti tutti i rifiuti sia quelli raccolti da Nucleco, sia da terzi, che poi conferiscono all'ENEA... ».

Questa discrepanza di opinioni tra i massimi vertici dell'ENEA non può non suscitare nella Commissione legittima perplessità e forte preoccupazione in quanto vi è nella stessa l'esatta percezione di come una tematica così rilevante sia sottostimata e non tenuta nella giusta considerazione. La comprova di ciò viene dal presidente ENEA allorché preannuncia che « ...la Casaccia si avvia a diventare sempre più un laboratorio aperto, che vogliamo denuclearizzare in modo da renderlo frequentabile dalla comunità scientifica... ».

L'audizione della Nucleco ha infine confermato come la scarsità di normative e la disomogeneità nelle regole di gestione dei rifiuti radioattivi, soprattutto di quelli di origine « ...non energetica, ha contribuito tra l'altro a far proliferare nel nostro Paese anche realtà imprenditoriali promiscue e precarie che possono facilmente sfuggire ad ogni controllo in ordine alla maggior parte dei rifiuti radioattivi da essi stessi raccolti... ».

A seguito dei lavori finora svolti la Commissione è stata in grado di accertare i seguenti dati di fatto:

- l'ENEA ha rinunciato ad esercitare, in questo comparto, le proprie responsabilità che le erano state attribuite dalle autorità competenti;

- la società Nucleco viene volutamente sotto utilizzata per lasciare spazio ad altre società di servizi che detengono in definitiva il 85 per cento del mercato dei rifiuti radioattivi di origine ospedaliera e di ricerca;

- solo parte dei rifiuti radioattivi raccolti da dette società vengono conferiti alla Nucleco per il successivo trattamento, condizionamento e custodia;

- la maggior parte dello smaltimento dei rifiuti radioattivi a bassa attività viene effettuato o dagli stessi produttori o tramite società di servizio senza precisi e puntuali riscontri radiometrici sul reale contenuto di radioattività, come ha dimostrato la presenza di radioattività residue nelle ceneri dei diversi inceneritori gestiti dalle aziende municipalizzate;

- manca un censimento nazionale delle sorgenti sigillate che una volta dismesse o obsolete divengono esse stesse rifiuti;

- l'ENEA e l'ANPA sembrano voler minimizzare l'impatto sanitario di questa tipologia dei rifiuti radioattivi, assimilando l'intero comparto ai soli rifiuti ospedalieri di bassa radioattività.

La lentezza con la quale le autorità competenti e la stessa ENEA, in tutti questi anni, hanno voluto o saputo organizzarsi per far fronte a situazioni precarie e fortemente esiziali per la pubblica amministrazione ha creato una ulteriore occasione per far prosperare attività commerciali ad alto valore aggiunto che fanno sorgere legittimi dubbi sulla liceità di comportamento di alcuni soggetti imprenditoriali e sul destino finale di molti rifiuti radioattivi.

V. 5. I traffici internazionali

Da oltre un anno è in corso un'inchiesta giudiziaria che ha al centro delle ipotesi investigative traffici illeciti di scorie e materiali radioattivi, provenienti anche dall'estero. La Commissione, vista la gravità delle indagini stesse, ha proceduto ad una serie di audizioni al fine di acquisire una conoscenza, quanto più approfondita possibile, sia dei presunti illeciti oggetto d'indagine che delle attività poste in essere dai competenti uffici giudiziari. Sono stati ascoltati, in particolare, il procuratore capo presso la pretura di Matera, dottor Nicola Pace, il procuratore capo presso la pretura di Reggio Calabria, dottor Franco Scuderi, e il sostituto procuratore presso la stessa pretura, dottor Francesco Neri.

Vista la complessità degli accertamenti tuttora in corso, le indagini al momento non permettono di fornire notizie certe ma delineano comunque uno scenario, fondato su numerosi e convergenti indizi e riscontri, di traffici nazionali ed internazionali di scorie e materie radioattive di estrema gravità, che vedono coinvolti spregiudicati faccendieri, italiani e stranieri, soggetti istituzionali di governi europei ed extraeuropei e la partecipazione di *clan* della criminalità organizzata.

Dalle indagini in corso emerge il ruolo decisivo di due personaggi, rispettivamente di nazionalità italiana ed austriaca, entrambi titolari di numerose società con sedi in Italia e all'estero. Questi personaggi offrono ai paesi interessati un servizio di smaltimento in mare di rifiuti radioattivi, derivante da un progetto internazionale, finanziato

dalla CEE, al quale hanno partecipato anche l'Italia e il Centro Euratom di Ispra.

Il progetto prevedeva il lancio da navi riadattate di penetratori (cilindri metallici a forma di siluro) in caduta libera a loro volta caricati con scorie radioattive vetrificate o cementate, racchiuse in contenitori di acciaio inossidabile. I penetratori possono raggiungere una velocità di 150-180 chilometri l'ora, seppellendosi in terreni argillosi a circa 50-80 metri al di sotto del fondo marino. Nell'offerta formulata dai due personaggi in questione i penetratori erano anche dotati di un sistema sonar che li rendeva rilevabili nel caso di un eventuale recupero.

Secondo una suggestiva interpretazione elaborata dai due faccendieri, l'inabissamento dei penetratori al di sotto dei fondali marini rendeva questo tipo di smaltimento non illegale perché non in contrasto con gli accordi internazionali che sanciscono il divieto di smaltimento in mare di rifiuti radioattivi.

A conferma della pericolosità dei due soggetti coinvolti nelle indagini, alla Commissione è stato riferito che gli stessi avevano progettato anche ordigni bellici (telemine) da vendere a paesi del Medio Oriente e da collocarsi in profondità marine mediante navi Ro-Ro. Si tratta delle stesse navi che sarebbero state utilizzate per affondare scorie radioattive attraverso i già citati penetratori.

Una variante a tale ipotesi, peraltro meno onerosa, sarebbe stata l'idea di affondare vecchie navi riadattate con l'intero carico radioattivo, simulando un affondamento accidentale così da riscuotere anche il premio assicurativo.

Questa ipotesi, come è stato riferito alla Commissione, trova riscontro in indagini che hanno come riferimento naufragi sospetti nel Tirreno e nello Ionio di numerose navi (circa 25) assicurate dalla Lloyds di Londra.

VI - CONCLUSIONI.

Il lavoro svolto e le informazioni acquisite nei primi tre mesi di operatività consentono alla Commissione di trarre alcune considerazioni e di indicare alcuni elementi di programma per un esito positivo dell'emergenza rifiuti ed alcune priorità, anche di carattere normativo, tese al rafforzamento degli strumenti di indagini ed a potenziare le attività di controllo fino ad oggi risultate gravemente lacunose.

Non c'è dubbio, infatti, che una delle cause principali dell'illegalità diffusa nelle attività di raccolta, trasporto e conferimento dei rifiuti agli impianti, nonché della penetrazione nel settore da parte della criminalità organizzata, debba essere individuata nella inadeguatezza degli strumenti attualmente esistenti a garantire il rispetto della legalità.

Ma, anche a prescindere dalle lacune della normativa, dagli accertamenti effettuati nei sopralluoghi e nelle audizioni delle autorità responsabili, è emerso un rilevantissimo « gap » tra quanto legislativamente previsto e quanto effettivamente attuato. Ciò è motivo di ulteriore preoccupazione per la Commissione e conferma della fondatezza

delle ragioni che, a suo tempo, determinarono la Camera dei Deputati ad approvare, in modo pressoché unanime, l'istituzione di questa Commissione di inchiesta (22).

Peraltro, pari preoccupazioni erano già state espresse, in più occasioni, da varie associazioni ambientaliste; in particolare, nell'ultimo anno, sono state registrate documentate denunce da parte dell'Osservatorio permanente su ambiente e legalità e della Legambiente, che ha prodotto significativi *dossiers* sulla cosiddetta « Rifiuti SpA ».

I numerosi casi di grave inquinamento dell'ambiente, con i conseguenti riflessi sul territorio e di carattere sanitario, riscontrati dalla Commissione nel corso delle sue missioni, a nord come a sud, costituiscono una pesante realtà che, soltanto con chiari, pronti, adeguati e convinti interventi, potrà, se non essere del tutto rimossa, quantomeno essere arginata ed avviata al risanamento.

Pur se la Commissione è consapevole che, in tale situazione di emergenza, più che ricercare le responsabilità, gestionali e politiche dello stato di dissesto, è probabilmente più importante individuare e proporre rimedi, tuttavia la delicata attività di studio e di indagine che è chiamata a svolgere non può prescindere dall'esaminare le cause ed i soggetti che hanno concorso a determinare la situazione medesima.

Ciò anche perché intorno alla generale disattenzione ed alla improvvisazione, gestionale e normativa, con le quali è stata trattata la complessa materia, già in questa prima fase di osservazione, la Commissione non ha potuto non rilevare come, intorno al problema rifiuti, siano sorti, ed attualmente prosperino, rilevantissimi interessi economici.

L'affare rifiuti ha generato il diffondersi di pratiche illecite e forti interessi economici, legali e non legali, hanno spesso condizionato la stessa ipotesi di realizzazione e di sviluppo di un mercato legale (ipotesi che i più accreditati studi scientifici di settore ritengono tecnologicamente ed economicamente fattibile) in grado di rispondere positivamente alla necessità di garantire un servizio ai cittadini e alle imprese, nel rispetto e nella salvaguardia del territorio e della salute.

Non tutte le cause del dissesto ambientale sono, pertanto, ascrivibili ad approssimazione od a cattiva gestione. Le soluzioni adottate, sia in sede locale che in sede centrale, hanno dovuto fare i conti con gli interessi di una imprenditoria che, talvolta, non è riuscita a coniugare la legittima aspettativa di congrui profitti con interessi più generali e di più ampia prospettiva. Le modalità di presenza e di pressione che tale imprenditoria appare avere esercitato sul settore, trovano espressioni diverse nelle varie parti del territorio nazionale.

Come prima esemplificazione, può già da ora affermarsi, pur con le dovute cautele e con i doverosi riscontri che dovranno ancora essere effettuati, che nel Sud d'Italia gli interessi di cui si è detto, si esprimono attraverso il controllo della criminalità organizzata. Nel settentrione d'Italia, l'imprenditoria «deviata» ricerca la complicità ed

(22) Il Senato della Repubblica ha istituito, con deliberazione del 12 ottobre 1995, pubblicata nella G.U. n. 241 del 14 ottobre 1995, analoga Commissione di inchiesta denominata « Commissione parlamentare d'inchiesta sul problema dei rifiuti e sulle attività poste in essere in materia dalle pubbliche Amministrazioni centrali e periferiche ».

il sostegno delle amministrazioni locali e della burocrazia corrotta. In altre e più brutali parole, non si è lontani dal vero se si afferma che gli sfasci del territorio e dell'ambiente e i danni alla salute pubblica perpetrati in intere aree del Sud del Paese con l'intervento della criminalità organizzata sono avvenuti in alcune importanti aree del Nord, con effetti in alcuni casi forse anche più preoccupanti, ad opera di imprese « spregiudicate » e di atteggiamenti direttamente criminali senza alcun intervento rilevante della mafia o della camorra.

È poi dovere della Commissione segnalare che alcuni segmenti del ciclo dei rifiuti possono consentire, ad esempio attraverso la partecipazione anche diretta a società e aziende operanti nel settore, l'estensione della presenza della criminalità organizzata anche ad aree dove la sua presenza è tradizionalmente poco rilevante.

La situazione attuale è, quindi, quasi ovunque, di drammatica emergenza perché all'illegalità diffusa o alla « legalità compiacente », si accompagnano una sostanziale incapacità di programmazione e di gestione da parte degli enti locali e delle regioni; la scarsa diffusione di impianti e tecnologie avanzate; un ostracismo diffuso da parte dei sindaci e dei cittadini, con punte di ingiustificato campanilismo. Lo stesso ricorso a commissari straordinari (come è già avvenuto in Campania, Lombardia, Puglia), se pure qualche risultato ha conseguito, si rivelerà come un'opzione decisiva solo se sarà in grado di garantire, in tempi certi e ragionevoli, un'effettiva transizione dall'emergenza alla normalità.

VI.1 Alcuni casi emblematici

La Commissione ritiene opportuno evidenziare alcune fattispecie particolarmente significative per la comprensione del problema e per il prosieguo della sua attività.

VI.1.1 L'inquinamento determinato dall'area ex ACNA di Cesano Maderno

È una esemplificazione delle conseguenze connesse agli smaltimenti illeciti di rifiuti tossico-nocivi (ampiamente diffusi nelle regioni settentrionali) da parte di alcune imprese di rilevanza nazionale che hanno operato al di fuori della legalità. La percolazione nel sottosuolo, a partire dagli insediamenti industriali, di ingenti quantità (circa 70 mila tonnellate) di rifiuti altamente pericolosi (contenenti sostanze chimiche cancerogene) ha determinato, nel corso degli anni, l'inquinamento delle acque e l'estensione della minaccia verso la città di Milano. A fronte di ciò, la Commissione ha rilevato una scarsa conoscenza dell'esatta estensione del fenomeno da parte delle amministrazioni competenti.

Il fronte delle sostanze inquinanti, infatti, ha già superato, e abbondantemente, il limite dove è prevista la realizzazione dei pozzi di sbarramento. L'intervento della Commissione e le informazioni imme-

diatamente trasmesse alle amministrazioni competenti (23) hanno determinato un risveglio d'attenzione senz'altro positivo.

VI.1.2 I territori dell'ecomafia tra le province di Caserta e Napoli

La situazione riscontrata dalla Commissione nel territorio della provincia di Caserta e in quello contiguo della provincia di Napoli (in particolare lungo tutta la litoranea domiziano-flegrea e, all'interno, dall'agro aversano fino all'area vesuviana) presenta diversi profili di eccezionale gravità. In questi territori si realizza infatti quel ciclo economico-criminale che caratterizza il fenomeno delle cosiddette ecomafie. Un'intensa attività estrattiva, quasi sempre abusiva, ha determinato lungo la costa il formarsi di numerosi « laghetti »: piccoli e medi specchi d'acqua causati dall'estrazione abusiva di sabbia fino al raggiungimento della falda e alla conseguente infiltrazione di acqua marina. La sabbia e gli altri materiali estratti hanno alimentato la produzione di materie prime per l'edilizia, come il calcestruzzo, utilizzate sovente per realizzare speculazioni immobiliari anch'esse abusive, con la costruzione di interi villaggi turistici.

I « laghetti », alcuni addirittura recintati con muri di 2-3 metri di altezza, e le cave una volta esaurite, sono stati trasformati in discariche abusive di rifiuti spesso di rilevanti dimensioni. Dalla documentazione fotografica acquisita dalla Commissione e da quanto riscontrato direttamente nel corso dei sopralluoghi, questa attività prosegue tuttora, sia attraverso lo sversamento illecito di rifiuti che con la copertura, tramite terreno vegetale delle discariche abusive, al fine di occultarle. Paradossalmente queste attività, compiute illegalmente in aree sottoposte a sequestro giudiziario, rischiano di essere scambiate, presso le amministrazioni locali, per interventi di « ripristino dei luoghi ».

Tra le province di Caserta e Napoli, inoltre, si sono concentrati gli smaltimenti illeciti connessi ai traffici di rifiuti nord-sud: qui operavano infatti gli imprenditori privati titolari di discariche (oggi requisite o definitivamente chiuse) coinvolti in diverse inchieste giudiziarie e già condannati in primo grado dal tribunale di Napoli nell'ambito del procedimento penale scaturito dalle rivelazioni del collaboratore di giustizia Nunzio Perrella.

In provincia di Caserta si troverebbero, inoltre, secondo le affermazioni fatte da un altro collaboratore di giustizia, Carmine Schiavone, i siti abusivi usati dal *clan* dei casalesi per smaltire i rifiuti urbani, tossico-nocivi e anche radioattivi, provenienti da altre regioni.

Nel solo comune di Castel Volturno la Commissione ha potuto verificare l'esistenza di discariche abusive estese complessivamente per circa un chilometro quadrato. Un'ulteriore discarica abusiva estesa circa tre ettari e profonda quindici metri è stata sequestrata dall'Arma dei carabinieri, come risulta agli atti della Commissione, nel comune di Villa Literno. Altre venticinque discariche abusive (con

(23) La Presidenza della Commissione ha segnalato la gravità della questione ai ministri dell'ambiente e della sanità e al presidente della giunta regionale (prot. nn. 104, 105 e 106).

estensioni che variano da uno a dieci ettari) sono state sequestrate, in prevalenza dalla Guardia di finanza, nei territori limitrofi della provincia di Napoli.

VI.1.3 I presunti smaltimenti in mare di rifiuti tossico-nocivi e radioattivi

La Commissione ha svolto una specifica attività ricognitiva e di verifica circa i presunti smaltimenti illeciti di rifiuti tossico-nocivi e radioattivi nel mar Mediterraneo, in particolare a ridosso delle coste italiane nel Tirreno meridionale e nello Ionio. Le notizie diffuse nei mesi scorsi e il giustificato allarme suscitato dalle stesse richiedevano, infatti, ad avviso della Commissione, una prima immediata verifica.

La documentazione acquisita, in gran parte soggetta al vincolo di segreto istruttorio, e le audizioni dei magistrati impegnati nelle indagini, delineano, allo stato attuale uno scenario caratterizzato da diversi « indizi di prova », come sono stati definiti dagli stessi inquirenti, circa l'esistenza di traffici internazionali di rifiuti tossico-nocivi e di materiale radioattivo connessi all'affondamento sospetto nel mar Mediterraneo di numerose navi (con relative ipotesi di truffa in danno delle compagnie assicuratrici). Le risultanze delle indagini compiute non consentono di escludere o confermare la presenza, nelle stive delle navi affondate di rifiuti radioattivi. Permane, dunque, un clima di incertezza e di allarme ad avviso della Commissione non più tollerabile.

La fattibilità tecnica, riferita alla Commissione dai magistrati inquirenti, delle indispensabili verifiche strumentali presso i siti di affondamento delle navi sospette, deve trovare adeguata rispondenza, ovvero disponibilità di risorse economiche, da parte degli organi competenti, in particolare il Ministero di grazia e giustizia. Questa verifica (al di là di quanto prospettato alla Commissione circa le eventuali connessioni, in questi traffici, tra soggetti aderenti alla criminalità organizzata, spregiudicati faccendieri internazionali, governi e istituzioni di altri paesi, eventuali risvolti di carattere strategico-militare e coinvolgimento di servizi segreti) contribuirebbe, se non altro, a sciogliere prima della prossima stagione estiva un interrogativo che rischia di pesare negativamente anche sull'immagine internazionale del nostro Paese e sulle attività turistiche, in particolar modo in Calabria.

La Commissione ha appreso, infine, che alcuni magistrati titolari delle indagini relative a questi traffici sono stati oggetto di oscuri episodi di intimidazione tempestivamente denunciati e ancora senza risposta. Si tratta di vicende che rendono ancor più inquietante l'ipotesi al centro delle indagini giudiziarie e che richiedono la massima attenzione da parte di tutti gli organismi istituzionali competenti. La Commissione seguirà con particolare cura, ed eventualmente in collaborazione con altre commissioni parlamentari, l'evolversi di questa vicenda che trae origine, è l'unico elemento per ora certo, da un programma di ricerca in sede europea, relativo allo smaltimento in mare di scorie radioattive, formalmente finanziato in sede comunitaria al quale ha partecipato a suo tempo anche l'ENEA.

Si tratta di un programma che presenta dubbi di legittimità (viste le convenzioni internazionali che vietano da tempo lo smaltimento in mare di scorie radioattive); programma fortunatamente abbandonato prima della sua implementazione esecutiva e trasformato in un'attività di tipo privato, attualmente al centro delle citate indagini giudiziarie.

Va, infine, rilevato che anche laddove, sciaguratamente, si dovessero riscontrare tracce di radioattività nei pressi dei relitti affondati, i responsabili di questo vero e proprio attentato criminale all'ambiente e alla salute pubblica andrebbero incontro, sulla base della normativa vigente, a sanzioni pressoché trascurabili.

VI.2 *Gli interventi prioritari.*

A fronte di una situazione così seriamente compromessa si rendono necessari una serie di interventi immediati e di breve periodo che coinvolgano e attivino positivamente tutte le istituzioni, nazionali e locali: il Parlamento, il Governo, le regioni, le amministrazioni locali, la magistratura e le Forze dell'ordine.

Si indicano, qui di seguito le iniziative che si ritiene siano da attuare in via prioritaria, in particolare attraverso l'approvazione in tempi brevi di un provvedimento legislativo che recepisca organicamente le direttive comunitarie 156-91 sui rifiuti, 689-91 sui rifiuti pericolosi, 62-94 sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggi per adeguare correttamente la legislazione italiana a quella comunitaria:

a) adozione di strumenti più incisivi di controllo, quali:

- il modello unico di dichiarazione in materia ambientale, previsto dall'articolo 6 della legge n. 70 del 1994 approvato con DPCM 6 luglio 1995, da allegare alla dichiarazione unica dei redditi, da parte di tutte le imprese interessate a vario titolo al ciclo dei rifiuti;

- annotazione giornaliera di tutte le operazioni di carico e scarico dei rifiuti da effettuare su appositi registri vidimate inizialmente da un pubblico ufficio;

- predisposizione di un formulario di identificazione che accompagni tutti i trasporti di rifiuti indicante oltre ai dati di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 627 del 1978, i seguenti ulteriori dati: nome ed indirizzo del produttore o detentore dei rifiuti; origine, composizione e quantità del rifiuto; estremi dell'autorizzazione della impresa di trasporto; targa dell'automezzo; data e percorso del trasporto; nome ed indirizzo del destinatario; impianto di destinazione. Al formulario di identificazione dovrebbe essere allegato uno scontrino di pesa al momento della partenza e al momento dell'arrivo a destinazione;

b) una più ampia e corretta applicazione da parte delle amministrazioni locali della normativa urbanistica di riferimento (legge n. 47 del 1985) al fine di acquisire alla proprietà pubblica discariche e impianti abusivi che rischiano altrimenti di tornare, dopo l'eventuale intervenuta bonifica, nella disponibilità degli stessi inquinatori;

c) inasprimento, delle sanzioni penali relative ai reati ambientali, al fine sia di disincentivare comportamenti illegali di rilevante

gravità (per le conseguenze ambientali e i rischi sanitari connessi), sia di consentire alle autorità inquirenti l'utilizzo di strumenti di investigazione adeguati (attualmente, a causa della scarsa rilevanza dei reati previsti, non è possibile procedere ad arresti neppure in flagranza di reato). Si tratta, peraltro, di una decisione in linea con quanto già auspicato dall'ONU nella risoluzione conclusiva del IX congresso mondiale sulla criminalità e la giustizia, svoltosi al Cairo nel maggio scorso e con il testo di convenzione sui crimini ambientali elaborato a livello comunitario. Tale iniziativa sarà oggetto di specifiche valutazioni nell'ambito della Commissione, secondo quanto già richiamato al capitolo II, paragrafo « Il quadro normativo »;

d) revisione dell'istituto del commissariamento e dei poteri ad esso connessi (e ciò anche alla luce di possibili censure della Corte costituzionale) proroga delle attuali strutture commissariali che gestiscono l'emergenza rifiuti sia in Campania che in Puglia e nomina di un commissario straordinario per la regione Calabria. La situazione riscontrata in Campania ed in Puglia, infatti, non consente, ad avviso della Commissione e come, peraltro, concordemente affermato da tutte le amministrazioni locali interpellate, un immediato ritorno della normativa a regime.

e) anche ai fini del superamento del *gap* tecnologico del nostro Paese, immediato recepimento delle direttive CEE 89-429 e 89-369 concernenti la riduzione dell'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti, rispettivamente esistenti e nuovi, di incenerimento dei rifiuti urbani e per il quale è necessaria l'approvazione di un decreto ministeriale che fissi nuovi limiti alle emissioni gassose degli impianti suddetti. Per questo è anche importante accelerare il completamento di impianti già in costruzione e l'utilizzo delle risorse disponibili nel bilancio del Ministero dell'ambiente.

VI.3 Il programma di lavoro

Il programma di lavoro sul quale la Commissione è impegnata è quello generale approvato il 3 agosto 1995. Dopo questa prima verifica non si ritiene di dovere apportare modifiche od integrazioni agli obiettivi allora indicati ed ai mezzi per conseguirli.

Ci si limiterà, pertanto, in questa sede, ad indicare le linee programmatiche e gli impegni più prossimi da perseguire nel trimestre che segue:

a) prosecuzione delle attività conoscitive tramite i sopralluoghi, in particolare in Emilia Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Lazio.

Le realtà oggetto di indagine hanno, infatti, il « pregio » di essere visibili e questo consente, oltre ai vantaggi di una conoscenza diretta, l'acquisizione di materiale documentale di grande rilevanza. Particolarmente positivo si è rilevato l'incontro con le amministrazioni locali, la magistratura, i rappresentanti delle forze dell'ordine, associazioni ambientaliste ed i comitati dei cittadini. Si ritiene di dover continuare su tale direttrice.

b) audizione in sede delle autorità nazionali e locali interessate al traffico dei rifiuti, con particolare attenzione alle categorie imprenditoriali operanti nel settore;

c) intensificazione delle verifiche già avviate sull'evoluzione delle situazioni di emergenza conosciute ed avvio di ulteriori indagini finalizzate alla acquisizione di ulteriori informazioni; per quanto riguarda in particolare la questione di Reggio Calabria, la Commissione intende garantire che, in attesa della predisposizione dell'impianto di Longhi Bovetto, l'amministrazione comunale individui un sito alternativo a Pietrastorta per gestire una breve fase di emergenza; a tal fine potrà essere attivata la collaborazione del Servizio geologico nazionale;

d) monitoraggio su tutto il territorio nazionale degli impianti di smaltimento dei rifiuti, soprattutto con riferimento alle discariche abusive, ed avvio del controllo, relativo alla produzione e allo smaltimento di rifiuti, su tutte le imprese esercenti attività industriali « a rischio di incidenti rilevanti », di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 1988;

e) approfondimento delle cause dei ritardi registrati nella repressione dei reati connessi ai traffici e agli smaltimenti illegali di rifiuti;

f) indicazione di linee di proposte normative dirette alla revisione del sistema sanzionatorio penale in campo ambientale nonché dello specifico settore concernente i rifiuti radioattivi.