
XVIII LEGISLATURA

Doc. **XXIII**
n. **36**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO
DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE
CORRELATI**

(istituita con legge 7 agosto 2018, n. 100)

(composta dai deputati: Vignaroli (Presidente), Benvenuto, Berardini, Braga, Casu, Del Monaco, Ferraioli, Licatini, Nobili, Patassini, Polverini, Potenti (Segretario), Timbro, Vianello, Zolezzi; e dai senatori: Berutti, Briziarelli (Vicepresidente), D'Arienzo, De Bonis, Doria, Ferrazzi (Vicepresidente), Florida, Gallone, Iannone, Laniece, Lomuti, Lorefica, Nugnes, Rufa, Trentacoste)

RELAZIONE CONCLUSIVA SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELLA XVIII LEGISLATURA

(Relatore: on. Vignaroli)

*Comunicata alle Presidenze il 15 settembre 2022
ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100*

PAGINA BIANCA

INDICE

1. Istituzione e attività della Commissione nella XVIII Legislatura .	Pag.	3
1.1. La legge istitutiva e il regolamento	»	3
1.2. Composizione e Presidenza della Commissione	»	14
1.3. Consulenze e collaborazioni	»	17
1.4. Sintesi delle attività della Commissione	»	19
1.4.1. Audizioni	»	20
1.4.2. Missioni e sopralluoghi	»	47
1.4.3. Documenti	»	53
1.4.4. Protocolli d'intesa e collaborazioni istituzionali	»	55
2. Relazioni approvate	»	63
2.1. Relazione territoriale sulla regione Umbria	»	63
2.2. Relazione sull'Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti	»	71
2.3. Relazione sulla contaminazione da mercurio del fiume Paglia	»	77
2.4. Relazione sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche	»	84
2.5. Relazione sull'inquinamento derivante dall'utilizzo dei gessi rossi prodotti a Scarlino	»	89
2.6. Relazione sulla gestione dei rifiuti radioattivi in Italia e sulle attività connesse	»	95
2.7. Relazione sul SIN Venezia - Porto Marghera e sui dragaggi dei grandi canali di navigazione portuale	»	99
2.8. Relazione sull'evoluzione del fenomeno degli incendi negli impianti di gestione di rifiuti	»	119
2.9. Relazione sulle procedure di localizzazione del deposito unico nazionale dei rifiuti radioattivi	»	123
2.10. Relazione sulla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche	»	129
2.11. Relazione finale sui dragaggi nelle aree portuali e sul fenomeno dell'abbandono dei relitti	»	147
2.12. Relazione finale sulla depurazione delle acque reflue urbane nella Regione Sicilia	»	154
2.13. Relazione finale su rifiuti tessili e indumenti usati	»	165
2.14. Relazione finale sul fenomeno dei flussi paralleli illeciti e abbandono di rifiuti	»	174
2.15. Relazione finale sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche. Analisi dei dati	»	190
2.16. Relazione finale sul mercato illegale delle buste di plastica-shopper	»	193
2.17. Relazione finale sulla situazione delle bonifiche e della gestione dei rifiuti presso gli impianti ex ILVA-Taranto e nelle aree contermini	»	196
2.18. Relazione finale sull'attuazione della legge 22 maggio 2015 n. 68 in materia di delitti contro l'ambiente	»	200

2.19. Relazione finale sugli aspetti ambientali della gestione di miniere e cave	»	205
2.20. Relazione finale sul traffico illecito di rifiuti in Tunisia	»	208
3. Conclusioni	»	213

1. Istituzione e attività della Commissione nella XVIII Legislatura

1.1 La legge istitutiva e il regolamento

Con legge 7 agosto 2018, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 192 del 20 agosto 2018, è stata istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, per la durata della XVIII Legislatura.

La Commissione si compone quindici senatori e di quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

Si riporta di seguito il testo integrale della legge istitutiva

Legge 7 agosto 2018, n. 100

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati.

Art. 1 - Istituzione e compiti della Commissione

1. E' istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XVIII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, di seguito denominata «Commissione», con il compito di:

a) svolgere indagini atte a fare luce sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, sulle organizzazioni in esse coinvolte o ad esse comunque collegate, sui loro assetti societari e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata, con specifico riferimento alle associazioni di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale;

b) individuare le connessioni tra le attività illecite nel settore dei rifiuti e altre attività economiche, con particolare riguardo al traffico dei rifiuti all'interno dei territori comunali e provinciali, tra le diverse regioni del territorio nazionale e verso Stati esteri;

c) individuare le specifiche attività illecite connesse al traffico illecito transfrontaliero dei rifiuti, con particolare riferimento a quelle concernenti i rifiuti, anche pericolosi, in partenza dai porti marittimi verso destinazioni estere, e, contestualmente, svolgere indagini, in collaborazione con le autorità di inchiesta degli Stati destinatari dei rifiuti, per individuare attività volte a immettere nel mercato nazionale beni e prodotti, realizzati attraverso processi di riciclo di materie prime secondarie ottenute dai rifiuti, che non rispondono alle caratteristiche merceologiche e sanitarie previste dalla normativa nazionale;

d) verificare l'eventuale sussistenza di comportamenti illeciti nell'ambito della pubblica amministrazione centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione del ciclo dei rifiuti, anche in riferimento alle modalità di gestione dei servizi di smaltimento da parte degli enti locali e ai relativi sistemi di affidamento;

e) verificare l'eventuale sussistenza di attività illecite relative ai siti inquinati e alle attività di bonifica nonché alla gestione dei rifiuti radioattivi, verificando altresì lo stato di attuazione delle operazioni di bonifica dei medesimi siti;

- f) verificare l'eventuale sussistenza di attività illecite nella gestione del servizio idrico integrato per quel che attiene alla gestione degli impianti di depurazione delle acque nonché alla gestione dello smaltimento dei fanghi e dei reflui provenienti da tali impianti;
- g) verificare la corretta attuazione della normativa vigente in materia ambientale, relativamente agli ambiti di indagine della Commissione di inchiesta istituita dalla presente legge nonché all'applicazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, recante disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente;
- h) verificare l'eventuale sussistenza di attività illecite relative alla gestione e allo smaltimento dei materiali contenenti amianto nonché il rispetto della normativa vigente ed eventuali inadempienze da parte di soggetti pubblici e privati;
- i) indagare sulle attività illecite legate al fenomeno degli incendi e su altre condotte illecite riguardanti gli impianti di deposito, trattamento e smaltimento dei rifiuti ovvero i siti abusivi di discarica;
- l) compiere, a fini conoscitivi, sopralluoghi o visite presso gli impianti che adottano procedimenti riconosciuti di migliore qualità e maggiore efficacia in campo ambientale, ovvero adottano tecnologie e procedimenti sperimentali che presentano interessanti prospettive di sviluppo e applicazione, in attuazione dei principi dell'economia circolare, al fine di prevenire gli illeciti ambientali.

2. La Commissione riferisce alle Camere annualmente con singole relazioni o con relazioni generali e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.

3. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

Art. 2 - Composizione della Commissione

1. La Commissione è composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati tenendo conto anche della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. I componenti della Commissione dichiarano alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista alcuna delle condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione proposto dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita dalla legge 19 luglio 2013, n. 87, con la relazione approvata nella seduta del 23 settembre 2014. Qualora una delle situazioni previste nel citato codice di autoregolamentazione sopravvenga, successivamente alla nomina, a carico di uno dei componenti della Commissione, questi ne informa immediatamente il presidente della Commissione e i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

2. La Commissione è rinnovata dopo il primo biennio dalla sua costituzione; i suoi componenti possono essere confermati.

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati convocano la Commissione, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti la Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti la Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 4.

6. Le disposizioni dei commi 4 e 5 si applicano anche per le elezioni suppletive.

Art. 3 - Testimonianze

1. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni previste dagli articoli da 366 a 372 del codice penale.

Art. 4 - Acquisizione di atti e documenti

1. La Commissione può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia siano coperti da segreto. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede tempestivamente a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

2. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

3. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Su richiesta dell'autorità giudiziaria che procede sono coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

4. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5 - Obbligo del segreto

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 3.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, si applicano le pene di cui all'articolo 326, primo comma, del codice penale a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 6 - Organizzazione interna

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

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione si avvale dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di magistrati collocati fuori ruolo, e può avvalersi di tutte le collaborazioni, che ritenga necessarie, di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per lo svolgimento dei suoi compiti la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 100.000 euro per l'anno 2018 e di 200.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

7. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso dell'attività propria e delle analoghe Commissioni parlamentari di inchiesta precedenti. La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Per le finalità previste dalla legge istitutiva, la Commissione, nella seduta del 29 novembre 2018, ha adottato un regolamento interno al fine di disciplinare la propria organizzazione, lo svolgimento dei lavori, le modalità procedurali e gli strumenti operativi delle inchieste e le collaborazioni.

Si riporta, di seguito, il testo integrale del regolamento

Regolamento interno della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati

(Approvato dalla Commissione nella seduta di giovedì 29 novembre 2018)

TITOLO I - NORME APPLICABILI

Art. 1. (Norme applicabili)

1. La Commissione svolge i suoi compiti secondo i principi e per le finalità stabiliti dalla legge n. 100 del 7 agosto 2018, di seguito denominata «legge istitutiva». Per il suo funzionamento si applicano le norme del presente regolamento e, per quanto non disciplinato, le disposizioni contenute nel Regolamento del ramo del Parlamento al quale appartiene il Presidente della Commissione.

TITOLO II - ORGANIZZAZIONE DELLA COMMISSIONE

Art. 2. (Organizzazione)

1. Per ciascuna questione o affare trattati dalla Commissione, il Presidente, salvo i casi in cui ciò sia incompatibile con la natura della questione o dell'affare, può attribuire ad uno o più componenti il compito di esaminarne i profili istruttori e di riferirne alla Commissione.

2. Il Presidente può avocare a sé o revocare i compiti istruttori in caso di inerzia o ritardo del componente cui sono stati affidati.

Art. 3. (Sostituzione dei componenti della Commissione)

1. In caso di impedimento definitivo, di dimissioni dalla Commissione, di assunzione di un incarico governativo o di cessazione del mandato parlamentare, i componenti della Commissione sono sostituiti da altri parlamentari nominati con gli stessi criteri e la stessa procedura di cui all'articolo 2 della legge istitutiva.

2. Non sono ammesse sostituzioni temporanee dei componenti la Commissione.

Art. 4. (Partecipazione alle sedute della Commissione)

1. Non è ammessa la partecipazione alle sedute della Commissione di parlamentari che non ne facciano parte o di altri estranei, fatta eccezione per i componenti della segreteria di cui all'articolo 22 e dei collaboratori esterni di cui all'articolo 23 che il Presidente ritenga necessari.

Art. 5. (Ufficio di Presidenza)

1. L'Ufficio di Presidenza è composto dal Presidente della Commissione, che lo presiede, dai Vice Presidenti e dai Segretari.

2. Il Presidente convoca alle riunioni dell'Ufficio di Presidenza i rappresentanti designati dai Gruppi nei casi previsti dal presente Regolamento e ogni qualvolta lo ritenga opportuno o ne sia fatta richiesta da parte di un rappresentante di Gruppo.

3. Delle riunioni dell'Ufficio di Presidenza è redatto un processo verbale, non soggetto a pubblicazione nei resoconti parlamentari, contenente almeno le deliberazioni assunte.

Art. 6. (Funzioni del Presidente, dei Vice Presidenti e dei Segretari)

1. Il Presidente:

a) rappresenta la Commissione e tiene i rapporti con le autorità, gli enti ed i soggetti indicati dalla legge istitutiva;

b) la convoca e ne presiede le sedute, regolando le discussioni e le votazioni;

c) formula e dirama l'ordine del giorno, sulla base delle decisioni assunte dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi ai sensi del successivo articolo 7;

d) dispone le spese di ordinaria amministrazione;

e) esercita i restanti compiti previsti dal presente Regolamento.

2. I Vice Presidenti sostituiscono, su sua delega, il Presidente in caso di assenza o di impedimento. Qualora occorra provvedere all'elezione del nuovo Presidente, la Commissione è convocata dal Vice Presidente eletto con il maggior numero di voti. I Segretari verificano i risultati delle votazioni e sovrintendono alla redazione del processo verbale.

3. Nei casi di necessità ed urgenza, il Presidente esercita i poteri spettanti all'Ufficio di Presidenza, riferendo entro due giorni all'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi.

Art. 7. (Funzioni dell'Ufficio di Presidenza)

1. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, predispose il programma, il suo contenuto, nonché il calendario dei lavori della Commissione.

2. Il programma e il calendario approvati con il consenso dei rappresentanti dei gruppi sono definitivi e sono comunicati alla Commissione. Il Presidente riserva comunque una quota del tempo disponibile agli argomenti indicati dai gruppi di minoranza.

3. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, esamina altresì le questioni, anche riguardanti componenti della Commissione, che dovessero sorgere nel corso dell'attività della stessa.

4. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, delibera sulle spese inerenti all'attività della Commissione, ad eccezione di quelle di ordinaria amministrazione, rimesse alle determinazioni del Presidente della Commissione.

TITOLO III - SVOLGIMENTO DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Art. 8. (Convocazione della Commissione)

1. Al termine di ciascuna seduta, di norma, il Presidente della Commissione annuncia la data, l'ora e l'ordine del giorno della seduta successiva.

2. Nei casi in cui non sia stata data comunicazione della convocazione al termine della seduta, la Commissione è convocata dal Presidente con avviso personale ai suoi componenti, diramato di norma almeno 48 ore prima della seduta. Si prescinde dal termine quando la convocazione sia effettuata in esito ad un calendario dei lavori già comunicato alla Commissione e la seduta debba svolgersi in un giorno in cui siano previste votazioni alla Camera o al Senato. Con l'avviso di convocazione viene trasmesso ai membri della Commissione l'ordine del giorno della seduta.

3. La convocazione può essere richiesta al Presidente da un quarto dei componenti. In tal caso il Presidente convoca la Commissione con la procedura di cui al comma 2.

Art. 9. (Ordine del giorno delle sedute)

1. La Commissione non può deliberare su argomenti che non siano all'ordine del giorno della seduta, salvo che non venga diversamente deciso dalla maggioranza dei tre quarti dei votanti.

2. Coloro che intendano fare dichiarazioni, comunicazioni o richieste alla Commissione su argomenti non iscritti all'ordine del giorno, devono previamente informare il Presidente dell'oggetto dei loro interventi. Il Presidente può far trattare l'argomento all'inizio della seduta oppure differire tali interventi al termine della seduta, qualora la trattazione immediata sia di pregiudizio per il normale svolgimento dei lavori.

Art. 10. (Numero legale)

1. Per la validità delle deliberazioni della Commissione è necessaria la presenza della maggioranza dei componenti.

2. Il Presidente procede alla verifica del numero legale solo se ciò sia richiesto da quattro componenti. I richiedenti la verifica del numero legale sono sempre considerati presenti agli effetti del numero legale.

3. Se accerta la mancanza del numero legale, il Presidente, apprezzate le circostanze, sospende la seduta, o dispone il passaggio ad altro punto dell'ordine del giorno che non preveda votazioni, o toglie la seduta. Se dispone la sospensione della seduta, ne indica la durata, non superiore ad un'ora.

Art. 11. (Deliberazioni)

1. Le deliberazioni della Commissione sono adottate a maggioranza dei presenti. In caso di parità di voti la proposta si intende respinta.

2. La Commissione vota per alzata di mano, a meno che quattro componenti chiedano la votazione nominale. I firmatari di una richiesta di votazione nominale sono sempre considerati presenti agli effetti del numero legale.

Art. 12. (Pubblicità dei lavori)

1. La Commissione può riunirsi in seduta segreta, qualora se ne manifesti l'opportunità. In tali casi, il resoconto stenografico viene redatto ma non pubblicato. Dei lavori della Commissione è comunque pubblicato un resoconto sommario. Le delibere della Commissione sono pubblicate negli atti parlamentari, salvo nei casi decisi dalla Commissione.

2. Fatto salvo quanto previsto al comma 1, la stampa o il pubblico possono essere ammessi a seguire lo svolgimento della seduta pubblica in separati locali, attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso. Nel corso della medesima seduta, il Presidente può disporre, apprezzate le circostanze, che sia interrotta, anche solo temporaneamente, tale forma di pubblicità.

3. Relativamente a singoli documenti, notizie e discussioni, la Commissione può stabilire che i propri componenti siano vincolati al segreto, anche per periodi determinati di tempo.

4. Delle sedute della Commissione e dell'Ufficio di Presidenza si redige il processo verbale di cui è data lettura nella successiva seduta. Se non vi sono osservazioni, esso si intende approvato.

TITOLO IV - MODALITÀ PROCEDURALI E STRUMENTI OPERATIVI DELL'INCHIESTA

Art. 13. (Svolgimento dell'inchiesta. Poteri e limitazioni)

1. La Commissione procede alle indagini ed agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, entro i limiti di cui all'articolo 1, comma 3, della legge istitutiva.

2. La Commissione può apporre il segreto funzionale su atti o documenti da essa formati o acquisiti. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 14. (Attività istruttoria)

1. La Commissione può acquisire documentazione, notizie ed informazioni nei modi che ritenga più opportuni, anche mediante libere audizioni.

2. I Parlamentari, i membri del Governo e i magistrati incaricati di procedimenti relativi agli stessi fatti che formano oggetto dell'inchiesta sono sempre sentiti nella forma di libera audizione.

3. Le persone sottoposte a indagini o imputate in procedimenti penali ovvero proposte o sottoposte all'applicazione di misure di prevenzione per fatti che formano oggetto dell'inchiesta o ad essi connessi sono sentite liberamente ed hanno facoltà di farsi assistere da un difensore di fiducia.

Art. 15. (Esame di testimoni e confronti)

1. La Commissione può esaminare come testimoni le persone informate dei fatti, la cui testimonianza sia ritenuta utile.

2. Il Presidente della Commissione avverte i testimoni dell'obbligo di dire tutta la verità e li avverte altresì delle responsabilità previste dalla legge penale per i testimoni falsi o reticenti, invitandoli a rendere la dichiarazione di impegno di cui all'art. 497, comma 2, del codice di procedura penale.

3. Le domande sono rivolte dal Presidente ovvero dai singoli componenti della Commissione nell'ordine e nei modi fissati dal Presidente, che ne valuta l'ammissibilità.

4. Allo scopo di chiarire fatti e circostanze, la Commissione può procedere a confronti fra persone già ascoltate.

Art. 16. (Convocazione di persone che debbono essere sentite liberamente e di testimoni)

1. Le persone che debbono essere sentite liberamente sono convocate mediante ogni mezzo ritenuto idoneo.

2. I testimoni sono convocati con lettera raccomandata con avviso di ricevimento o per mezzo della polizia giudiziaria. Se il testimone, regolarmente convocato, si rifiuta o omette di comparire senza che sussista un legittimo impedimento, la Commissione può disporre l'accompagnamento coattivo ai sensi dell'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. Ai testimoni e alle persone ascoltate nella forma dell'audizione libera è sottoposto, appena possibile, il resoconto stenografico della loro deposizione. I testimoni devono sottoscriverlo; delle eventuali precisazioni è fatta menzione in calce al resoconto e di esse il Presidente informa la Commissione per gli opportuni provvedimenti. Alle persone audite è indicato un termine entro il quale, in mancanza di richieste di rettifica, il resoconto verrà considerato definitivo.

Art. 17. (Falsa testimonianza)

1. Se il testimone commette uno dei fatti di cui agli articoli 372 e seguenti del codice penale, il Presidente della Commissione, premessa una nuova ammonizione circa la responsabilità penale conseguente a detti fatti, ove il testimone persista in tale condotta, fa compilare apposito processo verbale che è trasmesso all'autorità giudiziaria competente.

Art. 18. (Denuncia di reato)

1. Il Presidente informa l'autorità giudiziaria di tutti i casi di violazione del segreto apposto dalla Commissione in ordine a notizie, atti e documenti. Di tale informativa è data comunicazione alla Commissione.

2. Se del fatto viene indicato quale autore uno dei componenti della Commissione, il rapporto è trasmesso anche al Presidente della Camera di appartenenza.

3. Qualora sopraggiunga nei confronti dei componenti della Commissione, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, terzo periodo della legge istitutiva, una delle condizioni indicate nella proposta di autoregolamentazione avanzata, con la relazione approvata nella seduta del 23 settembre 2014, dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare istituita dalla legge 19 luglio 2013 n. 87, il Presidente, ricevutane notizia, ne dà tempestiva comunicazione alla Commissione, nonché ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati. Il Presidente procede altresì a tali comunicazioni in ordine ai componenti della Commissione che siano stati condannati con sentenza anche non definitiva o decreto penale in relazione a reati previsti e puniti dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 e dalla legge 22 maggio 2015 n. 68.

4. Il Presidente della Commissione tiene conto della eventuale ricorrenza delle condizioni di cui al comma 3 nei confronti dei componenti della Commissione ai fini dell'assegnazione e dello svolgimento dei compiti di cui al comma 1 dell'articolo 2.

Art. 19. (Archivio della Commissione)

1. L'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi definisce con delibera comunicata alla Commissione e pubblicata nei resoconti, i criteri generali per la classificazione degli atti e dei documenti, anche al fine di stabilirne la consultazione e la riproducibilità nell'ambito della Commissione, nonché la trasmissione alle autorità richiedenti.
2. Qualunque atto o documento che pervenga alla Commissione è immediatamente protocollato a cura dell'ufficio di Segreteria. Al momento dell'acquisizione dell'atto o del documento da parte dell'ufficio di Segreteria, il Presidente ne determina il regime di classificazione e ne dà comunicazione all'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi.
3. Gli atti, le delibere e la documentazione completa raccolta dalla Commissione sono depositati in apposito archivio. Il Presidente sovrintende all'archivio, ne cura la funzionalità e adotta le misure di sicurezza che ritenga opportune, d'intesa con i Presidenti delle due Camere.
4. La Commissione cura l'informatizzazione dei propri documenti ai sensi dell'articolo 6, comma 7, della legge istitutiva.
5. Gli atti depositati in archivio possono essere consultati dai commissari, dai collaboratori esterni di cui al successivo articolo 23 e dal personale amministrativo addetto specificamente alla Commissione.
6. Nel caso di atti, delibere e documenti classificati come segreti, non è consentita in nessun caso la possibilità di estrarne copia, fermo restando quanto previsto dalla legge istitutiva per l'informatizzazione. Tale limite si applica anche per gli scritti anonimi.

Art. 20. (Relazioni al Parlamento)

1. La Commissione riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge istitutiva, annualmente con singole relazioni o con relazioni generali, nonché ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.
2. Nei casi di cui al comma 1, il Presidente predisponde una proposta di relazione o incarica uno o più componenti di predisporla. La proposta è illustrata alla Commissione in apposita seduta. Non può essere divulgata prima che sia stata illustrata alla Commissione.
3. Possono essere presentate relazioni di minoranza, alle quali si applica il medesimo limite alla divulgazione di cui al comma 2.
4. In nessun caso possono essere utilizzate nelle relazioni informazioni risultanti da scritti anonimi.

Art. 21. (Pubblicità di atti e documenti)

1. La Commissione delibera se e quali atti e documenti possono essere pubblicati nel corso dei suoi lavori.
2. Contestualmente alla presentazione della relazione conclusiva, la Commissione decide quali atti e documenti formati o acquisiti nel corso dell'inchiesta debbano essere resi pubblici.
3. Tutti gli atti comunque inerenti allo svolgimento delle inchieste vengono versati nell'archivio storico del ramo del Parlamento cui appartiene il Presidente della Commissione.

TITOLO V

Art. 22. (Sede, segreteria e dotazione finanziaria della Commissione)

1. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione dispone di una sede e del personale assegnati dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, d'intesa tra loro.
2. Le risorse finanziarie per il funzionamento della Commissione ed il riparto delle spese tra le due Camere sono disciplinati dalla legge istitutiva. Le decisioni di spesa della Commissione sono comunicate all'Amministrazione di competenza che procede a ripartire i relativi oneri tra i due rami del Parlamento.

Art. 23. (Collaborazioni esterne)

1. La Commissione, ai sensi dell'articolo 6, comma 4 della legge istitutiva, può avvalersi delle collaborazioni ritenute necessarie per il migliore espletamento della sua attività, affidando l'incarico a persone di qualificata e riconosciuta competenza nelle materie di interesse della Commissione, nel numero massimo di dodici unità. A tal fine, su proposta del Presidente, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, adotta le relative deliberazioni. I nominativi dei collaboratori esterni, ed i relativi curricula, sono comunicati alla Commissione e pubblicati sul relativo sito Internet. Con le medesime modalità si procede in caso di revoca dell'incarico. Il Presidente, su conforme deliberazione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, provvede a richiedere la collaborazione, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge istitutiva, di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria nonché di magistrati collocati fuori ruolo.

2. In sede di affidamento dell'incarico, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, definisce l'oggetto e la durata della collaborazione. Su proposta del presidente, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, può deliberare di corrispondere ai collaboratori esterni a tempo pieno un'indennità, ovvero, in alternativa, il rimborso delle spese, determinandone la misura massima annuale. Il rimborso delle spese è riconosciuto ai collaboratori esterni esclusivamente in relazione allo svolgimento di compiti ad essi specificamente assegnati. Tale rimborso afferisce alle spese, debitamente documentate, aventi ad oggetto l'alloggio, il trasporto e la ristorazione fruita presso le strutture della Camera dei deputati.

3. I collaboratori esterni assumono l'incarico prestando giuramento circa l'osservanza del vincolo del segreto ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge istitutiva, nonché in ordine alle notizie di cui siano venuti a conoscenza a causa o nell'esercizio della loro attività. Svolgono gli incarichi loro affidati conformandosi alle istruzioni del Presidente. Possono assistere alle sedute della Commissione, salvo diversa previsione disposta dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi; riferiscono alla Commissione ogniqualvolta sia loro richiesto.

4. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, revoca i collaboratori esterni nei confronti dei quali ricorrano le condizioni indicate nella proposta di autoregolamentazione avanzata con la relazione approvata nella seduta del 23 settembre 2014, dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare istituita dalla legge 19 luglio 2013, n. 87.

DISPOSIZIONE CONCLUSIVA

Art. 24. (Modifiche al regolamento della Commissione e rinvio alla legge istitutiva)

1. Ciascun componente della Commissione può proporre la modifica delle norme del presente regolamento, attraverso la presentazione di una proposta redatta in articoli e accompagnata da una relazione. Il testo e la relazione del proponente sono stampati e distribuiti agli altri componenti della Commissione.

Secondo le norme che precedono e le prassi, la Commissione, una volta individuate e definite le materie da trattare, articola in conseguenza i propri lavori con approfondimenti che vengono, di volta in volta, proposti, discussi e approvati dall'Ufficio di Presidenza della Commissione, che si compone del Presidente, dei due Vicepresidenti e dei due Segretari; esso viene normalmente integrato dai rappresentanti dei gruppi parlamentari, il che è regolarmente avvenuto nella presente Legislatura, a garanzia della rappresentatività dell'Ufficio e della dialettica interna.

Per ogni approfondimento deliberato sono generalmente individuati uno o più parlamentari relatori, e viene svolta una specifica attività istruttoria: essa si sostanzia nell'esecuzione di indagini con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria e nell'acquisizione di documentazione scritta o su altro supporto (gestita da personale di elevata professionalità in servizio presso l'archivio della Commissione), notizie ed informazioni mediante libere audizioni dei principali attori istituzionali e dei soggetti privati operanti nei settori d'interesse, nonché missioni sul territorio italiano ed estero.

Al termine dell'istruttoria, viene redatta una relazione compendiate gli esiti della complessiva attività svolta, che viene sottoposta all'esame e alla discussione della Commissione, e che, dopo l'approvazione, è trasmessa, ai sensi dell'art. 1, comma 2 della legge istitutiva, a ciascuno dei Presidenti dei due rami del Parlamento.

La consolidata prassi, seguita anche nella presente Legislatura, di svolgere inchieste su singoli temi di interesse e di approvare singole Relazioni, anche di rilevante complessità, integra la previsione, ai sensi dell'art. 1, comma 2 della legge istitutiva, dell'obbligo per la Commissione di riferire alle Camere annualmente o comunque al termine dei suoi lavori, redigendo ed approvando una relazione conclusiva sulla complessiva attività svolta.

1.2 Composizione e Presidenza della Commissione

Come previsto dalla legge istitutiva, la Commissione è composta di quindici senatori e di quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

Nella prima seduta del 14 novembre 2018 La Commissione ha iniziato la propria attività con l'elezione quale Presidente del deputato Stefano Vignaroli; sono quindi stati eletti Vicepresidenti i senatori Luca Briziarelli e Andrea Ferrazzi; e segretari il senatore Massimo Vittorio Berutti e il deputato Manfredi Potenti.

Nella successiva seduta del 29 novembre 2018 è stata approvata all'unanimità la proposta di regolamento interno.

Nella seduta del 13 dicembre 2018 il Presidente ha comunicato le decisioni dell'Ufficio di presidenza in ordine alle collaborazioni e consulenze e relative a una prima pianificazione degli approfondimenti (integrata nella seduta del 19 dicembre 2018).

L'attività d'inchiesta della Commissione ha avuto inizio il 19 dicembre 2018 con l'audizione del Direttore generale di Arpa Lazio; il 20 dicembre 2018 una delegazione della Commissione ha svolto una missione presso la sede centrale dell'Agenzia delle Dogane.

I componenti originari della Commissione sono elencati nel prospetto che segue.

On.	VIGNAROLI Stefano (Presidente)
Sen.	BRIZIARELLI Luca (Vicepresidente)
Sen.	FERRAZZI Andrea (Vicepresidente)
Sen.	BERUTTI Massimo V. (Segretario)
On.	POTENTI Manfredi (Segretario)
Sen.	BATTISTONI Francesco
Sen.	BOSSI Simone
Sen.	D'ARIENZO Vincenzo
Sen.	FLORIDIA Barbara
Sen.	IANNONE Antonio
Sen.	LANIECE Albert
Sen.	LOMUTI Arnaldo
Sen.	LOREFICE Pietro
Sen.	MOLES Giuseppe
Sen.	NUGNES Paola
Sen.	RIPAMONTI Paolo
Sen.	TRENTACOSTE Fabrizio
On.	BENEDETTI Silvia
On.	BRAGA Chiara
On.	COLMELLERE Angela
On.	DEL MONACO Antonio
On.	FERRAIOLI Marzia
On.	LICATINI Caterina
On.	MURONI Rossella
On.	NOBILI Luciano
On.	PATASSINI Tullio
On.	POLVERINI Renata
On.	RACITI Fausto
On.	VIANELLO Giovanni
On.	ZOLEZZI Alberto

Nel corso della Legislatura, si sono verificati i seguenti avvicendamenti:

- 1) dal 12 settembre 2019 l'On. Vannia GAVA è subentrata in sostituzione dell'On. Angela COLMELLERE;
- 2) dall'8 ottobre 2020 la Sen. Tiziana NISINI è subentrata in sostituzione del Sen. Simone BOSSI;
- 3) dal 18 ottobre 2020 il Sen. Carlo DORIA è subentrato in sostituzione della Sen. Tiziana NISINI;
- 4) dal 4 novembre 2020 il Sen. Gianfranco RUFA è subentrato in sostituzione del Sen. Paolo RIPAMONTI;
- 5) dal 3 marzo 2021 l'On. Alessandro Manuel BENVENUTO è subentrato in sostituzione dell'On. Vannia GAVA;

- 6) dal 24 giugno 2021 la Sen. Anna Maria BERNINI è subentrata in sostituzione del Sen. Giuseppe MOLES;
- 7) dal 24 giugno 2021 la Sen. Maria Alessandra GALLONE è subentrata in sostituzione del Sen. Francesco BATTISTONI;
- 8) dal 4 febbraio 2022 l'On. Fabio BERARDINI è subentrato in sostituzione dell'On. Silvia BENEDETTI;
- 9) dal 4 febbraio 2022 l'On. Maria Flavia TIMBRO è subentrata in sostituzione dell'On. Rossella MURONI;
- 10) dall'8 febbraio 2022 l'On. Andrea CASU è subentrato in sostituzione dell'On. Fausto RACITI;
- 11) dal 25 maggio 22 il Sen. Saverio DE BONIS è subentrato in sostituzione del Sen. Anna Maria BERNINI.

In ragione delle sostituzioni intervenute, l'ultima composizione della Commissione è rappresentata dal prospetto che segue

On.	VIGNAROLI Stefano (Presidente)
Sen.	BRIZIARELLI Luca (Vicepresidente)
Sen.	FERRAZZI Andrea (Vicepresidente)
On.	POTENTI Manfredi (Segretario)
Sen.	BERUTTI Massimo V.
Sen.	D'ARIENZO Vincenzo
Sen.	DE BONIS Saverio
Sen.	DORIA Carlo
Sen.	FLORIDIA Barbara
Sen.	GALLONE Maria Alessandra
Sen.	IANNONE Antonio
Sen.	LANIECE Albert
Sen.	LOMUTI Arnaldo
Sen.	LOREFICE Pietro
Sen.	NUGNES Paola
Sen.	RUFA Gianfranco
Sen.	TRENTACOSTE Fabrizio
On.	BENVENUTO Alessandro Manuel
On.	BERARDINI Fabio
On.	BRAGA Chiara
On.	CASU Andrea
On.	DEL MONACO Antonio
On.	FERRAIOLI Marzia
On.	LICATINI Caterina
On.	NOBILI Luciano
On.	PATASSINI Tullio
On.	POLVERINI Renata
On.	TIMBRO Maria Flavia
On.	VIANELLO Giovanni
On.	ZOLEZZI Alberto

1.3 Consulenze e collaborazioni

Per lo svolgimento delle attività e l'espletamento dei suoi compiti la Commissione si è avvalsa della collaborazione di consulenti esperti in relazione alle diverse e specifiche materie trattate sia nella complessiva attività d'inchiesta, sia nelle singole materia oggetto di approfondimento.

Più in particolare, ai sensi del proprio regolamento interno, la Commissione, secondo quanto previsto dalla legge istitutiva, può avvalersi delle collaborazioni ritenute necessarie per il migliore espletamento della sua attività, affidando l'incarico a persone di qualificata e riconosciuta competenza nelle materie di interesse della Commissione.

A tal fine, su proposta del presidente, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, adotta le relative deliberazioni.

In sede di affidamento dell'incarico, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, definisce l'oggetto e la durata della collaborazione.

I collaboratori esterni assumono l'incarico prestando giuramento circa l'osservanza del vincolo del segreto in relazione ad atti e documenti, nonché in ordine alle notizie di cui siano venuti a conoscenza a causa o nell'esercizio della loro attività.

Essi svolgono gli incarichi loro affidati conformandosi alle istruzioni del Presidente e, salvo diversa previsione disposta dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, possono assistere alle sedute della Commissione.

La Commissione ha ritenuto di avvalersi in concreto di collaborazioni distribuite in maniera equilibrata nelle aree determinanti per il buon andamento dell'inchiesta, tenendo conto della coincidenza nella legge istitutiva di compiti istituzionali richiedenti competenze tecnico-scientifiche, giuridiche, amministrative e di polizia giudiziaria.

Sono stati affidati incarichi sia a soggetti privati che a soggetti dipendenti da pubbliche amministrazioni, in questo caso previa formale autorizzazione degli Enti di appartenenza e con le modalità per ciascuno previste.

In base all'impostazione generale data dalla Commissione sin dalla prima riunione, il limitato *turnover* che ha riguardato alcuni consulenti non ha modificato la composizione che di seguito si riporta:

area tecnico-scientifica: 22 unità;

area giuridica: 13 unità;

area amministrativa: 2 unità.

La Commissione si è inoltre avvalsa di un addetto stampa con avvicendamento nel giugno 2021.

La valutazione sull'esercizio dei poteri propri della Commissione e la gestione dei rapporti con le forze di polizia esterne è stata affidata ai magistrati collaboratori della Commissione e coordinata da ufficiali di collegamento appartenenti alla Polizia di Stato (3 unità) all'Arma dei Carabinieri (4 unità di cui 2 ufficiali superiori), Guardia di Finanza (1 ufficiale superiore), Corpo della Capitaneria di Porto - Guardia Costiera (3 unità di cui un Ammiraglio), Polizia Locale di Roma Capitale (1 unità).

La Commissione ha altresì la facoltà di avvalersi, ai sensi della legge istitutiva, della collaborazione di magistrati sia a tempo pieno, collocati fuori dal ruolo organico della magistratura, sia con consulenze a tempo parziale.

Nel corso della presente Legislatura la Commissione ha ritenuto di esercitare tale sua facoltà, normativamente prevista, secondo un principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato.

La destinazione di magistrati a collaborazione istituzionale con organi costituzionali è stata oggetto di interventi di normazione secondaria del Consiglio superiore della magistratura, intesi a razionalizzarla, ridurla e renderla strettamente funzionale alle effettive esigenze degli organi stessi.

In particolare, il 23 luglio 2015 è stata introdotta per la prima volta una norma specifica, che limita la destinazione fuori ruolo a un solo magistrato per Commissione parlamentare d'inchiesta; l'"incarico di collaborazione" del magistrato presso Commissioni d'inchiesta è parificato a quello svolto presso altri organi costituzionali dal capo di gabinetto o dal capo ufficio legislativo "nonché incarichi apicali assimilabili".

Una deroga è stata in seguito prevista in via generale per la Commissione antimafia e in concreto - per un magistrato, e solo a tempo determinato - per la Commissione bicamerale d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, al termine della XVII Legislatura.

Per contro, l'articolo 6, comma 4, della legge n. 100 del 2018, innovando rispetto a precedenti analoghe norme, parla di "magistrati in posizione di fuori ruolo" presso la Commissione bicamerale d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, ipotizzandone dunque la pluralità.

Nella presente Legislatura la Commissione bicamerale d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti ha inizialmente formulato al Consiglio superiore della magistratura, dopo le deliberazioni iniziali del dicembre 2018, di cui si è detto, richiesta contestuale di avvalersi della collaborazione di due magistrati, fuori ruolo e a tempo pieno: Dott. Giuseppe Battarino, già magistrato collaboratore della Commissione nella XVII Legislatura; Dott. Francesco Soviero.

Peraltro il Dott. Soviero ha cessato la sua collaborazione nel giugno 2020 senza che la Commissione ne chiedesse la sostituzione; e il Dott. Battarino, ha cessato la sua collaborazione a tempo pieno nel giugno 2021 senza che anche in questo caso la Commissione ne chiedesse la sostituzione, sopperendo alle esigenze d'inchiesta con la successiva attività del medesimo magistrato autorizzata dal Consiglio superiore della magistratura per ottanta ore annuali come incarico extragiudiziario.

Si tratta di una manifestazione di sensibilità della Commissione per le esigenze della magistratura di non vedersi sottrarre competenze professionali, che ha integrato una limitazione in via del tutto eccezionale delle facoltà che la legge istitutiva le riconosceva, e che è stata resa possibile dalle riconosciute elevatissime competenze e conoscenze giuridiche e organizzative del magistrato in questione, messe a disposizione sia della giurisdizione che del Parlamento.

Si ritiene opportuno aggiungere che la Commissione ha intrattenuto costante interlocuzione con l'autorità giudiziaria, in particolare con gli uffici inquirenti sull'intero territorio nazionale; i rapporti sono stati improntati a spirito di collaborazione e hanno denotato elevato senso istituzionale da parte dei magistrati coinvolti.

La richiesta di informazioni su procedimenti penali riguardanti i temi oggetto di inchiesta si è rivelata di grande ausilio, ed è stata associata a un esercizio contenuto della secretazione degli atti, conformemente alle esigenze delle indagini in corso; pertanto non è sorto alcun conflitto formale o di fatto.

Una particolare collaborazione, di cui si dirà oltre, è stata istituita tra la Commissione e la Procura generale presso la Corte di Cassazione.

Analoghe considerazioni vanno svolte relativamente ai rapporti con le polizie giudiziarie e gli enti coinvolti nella tutela dell'ambiente e nel contrasto alla criminalità con cui la Commissione ha avuto occasione di interloquire in occasione di audizioni e di acquisizione di documentazione; ma anche fruendo di una fattiva e attenta collaborazione in occasione di missioni e sopralluoghi: in tal senso una particolare menzione va fatta dell'attività condivisa con i reparti specializzati e le articolazioni territoriali dell'Arma dei Carabinieri, con la Guardia di Finanza, con il Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera; nonché con ISPRA e le singole Agenzie per la protezione dell'ambiente, e l'Agenzia delle Dogane e Monopoli.

La Commissione, come si dirà in seguito, ha sottoscritto e attivato dei protocolli d'intesa che hanno consentito una ancora più efficace interazione.

In occasione delle missioni la struttura della Commissione e le delegazioni sono state puntualmente assistite da personale della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri con il coordinamento dei Prefetti territorialmente competenti.

1.4 Sintesi delle attività della Commissione

L'attività istituzionale d'inchiesta della Commissione si è espressa in principalità nelle attività istruttorie consistenti nello svolgimento di audizioni presso la sede di Roma, Palazzo San Macuto; in missioni e sopralluoghi; nell'acquisizione di documentazione.

L'attività della Commissione si articola anche nell'azione dei suoi organismi istituzionali, sopra descritti, e conseguentemente si sono costantemente svolte riunioni dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi parlamentari e sedute plenarie della Commissione.

La Commissione si è riunita in seduta plenaria non solo per lo svolgimento di audizioni, ma anche per l'esame e la votazione di proposte di relazione, per comunicazioni del presidente, per la desecretazione di atti, ovvero con altri oggetti, tutti comunicati e resi noti ai Parlamentari componenti.

La Commissione si è riunita in seduta segreta quando l'audito ha rappresentato l'esistenza di ragioni di riservatezza dell'audizione ritenute valide dalla Commissione.

	2018	2019	2020	2021	2022	XVIII leg
Sedute della Commissione	6	49	39	53	29	176
Riunioni dell'Ufficio di presidenza	5	26	18	7	6	62
Ore di seduta <i>(comprese le riunioni dell'Ufficio di Presidenza)</i>	4 ore e 10 minuti	76 ore e 10 minuti	59 ore e 20 minuti	80 ore e 45 minuti	37 ore e 25 minuti	257 ore e 50 minuti
Audizioni	1	59	47	66	23	196
Relazioni alle Camere	0	0	3	6	12	21
						N. 154, 15 settembre 2022
ATTENZIONE: il nr totale delle sedute include n. 3 riunioni dell'ufficio di presidenza tenutesi in giorni in cui non c'erano sedute plenarie (19/12/2019 - 25/2/2020 - 10/3/2020)						

Si riportano di seguito i dati sintetici sulle attività istruttorie sopra citate.

1.4.1 Audizioni

La Commissione può ascoltare qualunque persona ritenuta utile ai fini dell'inchiesta. Di norma, tutte le audizioni rientrano negli ambiti di specifici approfondimenti.

Con riferimento specifico alle audizioni svolte il totale delle medesime non coincide necessariamente con quello delle sedute, in quanto nell'ambito di una seduta possono svolgersi una o più audizioni. Inoltre, per ogni audizione possono intervenire più persone in rappresentanza di un unico soggetto; in diversi casi i soggetti convocati - per prassi e con il consenso della Commissione - sono stati accompagnati da collaboratori, i quali, appartenendo al medesimo ente e potendo offrire un supporto tecnico, in alcuni casi sono intervenuti nel corso dell'audizione.

La convocazione in audizione di una determinata persona costituisce la modalità ordinaria di lavoro della Commissione. Tale modalità si realizza mediante l'invio di lettera formale di convocazione del Presidente indirizzata al soggetto individuato, sulla base delle indicazioni emerse in sede di Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Il calendario di svolgimento, discusso e approvato negli Uffici di Presidenza, è stato determinato dalla conciliazione dell'esigenza di ordinato sviluppo dell'attività istruttoria per i singoli approfondimenti con l'esigenza di concordare, laddove possibile, date e orari con i soggetti da audire.

Va, a tale proposito, sottolineato come nella quasi totalità dei casi la Commissione abbia incontrato la massima disponibilità dei soggetti pubblici o privati da audire, con una dimostrazione per tale via del prestigio dell'istituzione parlamentare e dell'effettivo interesse suscitato dall'inchiesta e dagli approfondimenti individuati dalla Commissione.

La pubblicità dei lavori della Commissione, così come prevede la norma, è stata assicurata mediante la trasmissione sul circuito audio-video interno, nonché, previa deliberazione in tal senso, mediante trasmissione Web sul canale satellitare della Camera. Per le audizioni svolte fuori sede sono stati realizzati esclusivamente contenuti audio, non essendo previsto l'utilizzo di sistemi di videoregistrazione.

I contenuti delle audizioni svolte presso la sede della Commissione sono riportati, secondo una disposizione che vale per tutte le Commissioni, all'interno di due distinti atti parlamentari: il bollettino delle giunte e delle commissioni parlamentari, contenente il resoconto sommario della seduta, di immediata pubblicazione, in cui sono rispettivamente indicati i soggetti auditi, l'ordine degli interventi, la sede e gli orari; il resoconto stenografico, di successiva pubblicazione, nel quale sono riportati integralmente i contenuti degli interventi.

Sia i resoconti sommari, sia quelli stenografici sono stati pubblicati sul sito Web della Camera dei deputati nella sezione dedicata alla Commissione.

Verrà riportato di seguito l'elenco completo delle audizioni svolte.

Emerge, dall'elenco delle audizioni, sia in sede che nell'ambito delle missioni, la varietà e ampiezza delle interlocuzioni attivate dalla Commissione, in se stesse costituenti un patrimonio conoscitivo che la Commissione mette a disposizione del Parlamento, degli interlocutori istituzionali e dei cittadini.

Si intende segnalare la prassi utilizzata nel corso della presente Legislatura di audire soggetti posti al vertice di istituzioni pubbliche, anche in occasioni ripetute, in maniera tale da acquisire informazioni di carattere generale poi anche declinate in singoli approfondimenti ma anche di consentire alla Commissione e agli interlocutori di istituire e mantenere proficui rapporti istituzionali.

Si segnalano di seguito sinteticamente le audizioni di tale natura.

Audizione del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone
Audizione del Commissario straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale, Giuseppe Vadalà

(30 gennaio 2019)

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa, accompagnato dal Maggiore Giorgia Mazza, dalla dottoressa Stefania Divertito e dal Colonnello Enrico Sulpizi

(31 gennaio 2019)

Audizione di Giovanni Pettorino, Comandante generale del Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera, e di Aurelio Caligiore, Capo del reparto ambientale marino

(5 febbraio 2019)

Audizione del Comandante del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, Fabio Dattilo

(12 febbraio 2019)

Audizione del Ministro della giustizia, Alfonso Bonafede

(19 febbraio 2019)

Audizione del Comandante dei Carabinieri Unità forestali, ambientali e agroalimentari, Gen. Angelo Agovino, e del Comandante dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente, Gen. Maurizio Ferla

(6 marzo 2019)

Audizione di Stefano Laporta, presidente dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), di Fabio Pascarella, responsabile dell'area per la caratterizzazione e la protezione dei suoli e per i siti contaminati (Ispra) e di Alessandro Bratti, direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra)

(7 maggio 2019)

Audizione di Sergio Costa, Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e di Tullio Berlinghi, Capo della segreteria tecnica del Ministro.

Audizione del procuratore nazionale antimafia, Federico Cafiero De Raho, e di Eugenia Pontassuglia, sostituto procuratore nazionale

(29 maggio 2019)

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa

(12 settembre 2019)

Audizione del Comandante del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, Fabio Dattilo

(3 ottobre 2019)

Audizione del Presidente dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (Arera), Stefano Besseghini, di Andrea Oglietti, Direttore della direzione infrastrutture, energia e Unbundling dell'Arera, e di Edoardo Battisti, Segretario generale dell'Arera

(4 dicembre 2019)

Audizione, in videoconferenza, del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa, con l'assistenza del capo della segreteria tecnica, Tullio Berlinghi, del dirigente Sergio Cristofanelli, del capo ufficio stampa, Stefania Divertito, e, con funzioni di supporto tecnico allo svolgimento del collegamento da remoto, del maresciallo dell'Arma dei Carabinieri Eligio Anfolsi Schiavitti, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19

(5 maggio 2020)

Audizione del Direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), Alessandro Bratti, del Responsabile del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare, Valeria Frittelloni, e del Responsabile dell'Area contabilità di rifiuti del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare, Andrea Massimiliano Lanz, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza COVID-19

(7 maggio 2020)

Audizione, in videoconferenza, del presidente dell'Istituto superiore di sanità (ISS), Silvio Brusaferrò, e della dottoressa Federica Scaini, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19, con la presenza del dottor Giulio D'Antoni, che cura la parte tecnica relativa al collegamento

(12 maggio 2020)

Audizione del Ministro della salute, Roberto Speranza, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19

(27 maggio 2020)

Audizione di Giovanni Salvi, procuratore generale presso la Corte di cassazione, e di Pasquale Fimiani, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione

(17 giugno 2020)

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa

(24 giugno 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Direttore Generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), Alessandro Bratti, e dell'esperto del Dipartimento per il Servizio Geologico d'Italia ISPRA, Fiorenzo Fumanti

(16 dicembre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente di Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente SNPA, Stefano Laporta. Partecipano all'audizione Alfredo Pini, Capo Dipartimento per la valutazione, i controlli e la sostenibilità ambientale (ISPRA), Valeria Frittelloni, Direttore del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare (ISPRA), Claudio Numa, Responsabile dell'Area per le emergenze ambientali sulla terraferma - Centro nazionale per le crisi e le emergenze ambientali e il danno (ISPRA), Fabio Carella, Direttore Generale Arpa Lombardia, Alessandro Bratti, Direttore Generale ISPRA, e Marco Lupo, Direttore Generale Arpa Lazio

(7 aprile 2021)

Audizione del Comandante Unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri, Antonio Pietro Marzo, e del Comandante dei Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, Maurizio Ferla

(29 aprile 2021)

Audizione del Ministro della transizione ecologica, Roberto Cingolani

(19 maggio 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Marcello Minenna, Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, e di Davide Miggiano, dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli

(9 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, del professor Silvio Brusaferrò, Presidente dell'Istituto Superiore di Sanità, di Umberto Agrimi, Direttore del Dipartimento sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, di Paolo Stacchini, Primo Ricercatore Dipartimento sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, di Alberto Mantovani, Dirigente di Ricerca del Dipartimento sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, e di Luca Lucentini, Primo Ricercatore del Dipartimento Ambiente e Salute

(17 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente - SNPA, Stefano Laporta, del Direttore dipartimento per la valutazione i controlli e la sostenibilità ambientale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA, Alfredo Pini, del Direttore generale Arpa Lazio e vicepresidente del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente - SNPA, Marco Lupo, e del Direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA, Alessandro Bratti

(1 luglio 2021)

Audizione del Comandante delle Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari dei Carabinieri, Antonio Pietro Marzo, e del Comandante dei Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, Valerio Giardina

(23 febbraio 2022)

A titolo esemplificativo del metodo di lavoro della Commissione in relazione alle audizioni di natura istituzionale generale si riproduce di seguito la nota trasmessa al Ministero per la transizione ecologica in vista della sua audizione del 19 maggio 2021

BONIFICHE

E' stato inviato estratto della Relazione approvata nella XVII Legislatura (Conclusioni, pp. 1389-1395) chiedendo quali delle indicazioni della Commissione siano state attuate e quali siano le linee del MITE per l'attuazione

INCENDI

Quali siano le iniziative di coordinamento del MITE con altre autorità competenti al fine della prevenzione del fenomeno; quale siano le linee programmatiche del MITE per l'attuazione della legge n. 132 del 2016; quali siano le valutazioni del MITE sui trasferimenti transfrontalieri di rifiuti o materia e i riflessi sulla situazione italiana

GARANZIE FINANZIARIE

E' stato inviato estratto della Relazione approvata nella Legislatura in corso (Conclusioni, pp. 52-57) chiedendo quali delle indicazioni della Commissione il MITE intenda attuare, anche in relazione al livello normativo UE

MINIERE E CAVE

Se il MITE abbia contezza di fenomeni illeciti di particolare rilevanza nel settore delle cave; se il MITE abbia linee programmatiche o previsioni di modifiche normative sulla materia del barrieramento delle discariche o comunque dell'utilizzo di cave dismesse nel ciclo dei rifiuti; se vi siano forme di coordinamento con il MISE in relazione alle politiche minerarie (nuove concessioni) o alla situazione ambientale delle miniere dismesse; quale sia l'opinione del MITE sulle ampie competenze regionali in materia

LEGGE N. 68 DEL 2015

Il precedente Governo aveva attivato tavoli tecnici sulla legge n. 68 del 2015 che avevano prodotto osservazioni poi tradotte in un'ipotesi di riforma rimasta senza seguito; se il MITE abbia previsto nuove forme di monitoraggio e consultazione e se questo avverrà di concerto con il Ministero della Giustizia; se abbia valutato la destinazione delle somme introitate nel procedimento delle prescrizioni di cui al Titolo VI-bis del T.U. Ambiente; se, quale elemento di prospettiva politica più ampia, il MITE intenda intervenire, e con quale metodologia, sul T.U. Ambiente

ECONOMIA CIRCOLARE

Quale sia il piano di lavoro del MITE per la redazione e presentazione dei decreti End of Waste; se il MITE abbia in corso un monitoraggio sugli effetti della decretazione EoW già entrata in vigore e quali ne siano i risultati concreti; quale sia la valutazione del MITE sulla situazione impiantistica nazionale e sulla creazione di filiere economiche concretamente orientate all'economia circolare

EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA COVID-19

E' stata inviata la Relazione approvata nella XVIII Legislatura, chiedendo quali siano le valutazioni e gli indirizzi del MITE sui temi di politica ambientale affrontati, in particolare gli impatti sul ciclo dei rifiuti dei presidi individuali di protezione, dei rifiuti sanitari (anche in relazione alla

campagna vaccinale), dell' "usa e getta" in campo alimentare e in altri settori commerciali; se vi siano valutazioni avanzate e affidabili sul rapporto tra inquinamento atmosferico e diffusione dei contagi; se il MITE abbia concordato con il SNPA interventi e priorità ambientali in relazione all'emergenza epidemiologica COVID-19 e, in caso positivo, se siano state assunte decisioni sui monitoraggi e controlli delle acque reflue non depurate; quali siano le valutazioni e prospettive che il MITE ha ricavato dalle conclusioni della Relazione della Commissione

GESSI ROSSI DI SCARLINO

E' stata inviata la Relazione approvata nella XVIII Legislatura, chiedendo quali interventi il MITE intenda intraprendere per eliminare le deroghe adottate per l'impiego dei gessi rossi per il ripristino delle ex cave esaurite, relative ai solfati e cloruri nel *test* di cessione, ai sensi dell'allegato 3 del DM 5 febbraio 1998 e le deroghe ai limiti delle CSC per i parametri Cromo e Vanadio

PFAS

Se si intenda fissare al più presto i limiti ai PFAS nelle acque di scarico, nelle acque di falda e nei terreni, la cui mancanza impedisce alle autorità competenti di intervenire per imporre i provvedimenti necessari di bonifica delle matrici ambientali contaminate (ricordando che per la fissazione dei limiti è importante il lavoro svolto da ISPRA, che, nell'ambito del gruppo di lavoro istituito presso il Ministero dell'ambiente per la definizione dei limiti PFAS, ha suggerito per queste sostanze - in linea con il principio di precauzione - un limite tendente a zero o quantomeno un limite basato sulle migliori tecnologie di abbattimento, quindi un limite che tende a zero; non ritenendo corretto stabilire per i PFAS un limite basato su standard ambientali e fattori di diluizione, in quanto anche rilasci minimi contribuirebbero all'accumulo delle sostanze nell'ambiente.

SIN DI VENEZIA-PORTO MARGHERA

E' stata inviata una nota relativa al completamento delle opere di marginamento, considerando che l'onere economico era interamente a carico del Ministero dell'ambiente (a fronte del costo totale dell'opera, pari a 925,2 milioni di euro, il costo dei marginamenti, ancora da realizzare, è pari a euro 143,5 milioni: di questi, risulta erogata, allo stato, dal Ministero dell'ambiente alla Regione Veneto - che sta già eseguendo i marginamenti di competenza - solo la somma di euro 32,1 milioni); le risorse sono necessarie per il completamento dei marginamenti delle macroisole, la cui mancata conclusione vanificherebbe le opere finora eseguite e i relativi costi sostenuti

DRAGAGGI

E' stata inviata una nota relativa al mancato dragaggio dei grandi canali di navigazione portuale di Venezia, che impedisce il passaggio delle grandi navi, con pesanti conseguenze sia sull'ambiente che sulle attività economiche dell'intera Laguna; se il MITE se intenda semplificare l'attività di immersione in mare dei materiali di cui al comma 1, lettera a) dell'art. 109 d.lgs. n. 152/2006 (materiali di escavo di fondali marini o salmastri o di terreni litoranei emersi), oggi soggetta ad autorizzazione regionale; se il MITE valuti la possibilità di escludere dalla normativa sui rifiuti i materiali dragati di cui all'art. 184-*quater* d.lgs. n. 152/2006, ora sottoposti ad operazioni di recupero in casse di colmata o impianti autorizzati, per la cessazione della qualità di rifiuti (*End of Waste*)

RIFIUTI RADIOATTIVI

Come il MITE valuti le ampliate competenze del ministero, chiamato a un ruolo attivo in materia di sicurezza nucleare e di disciplina dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi; in particolare, rispetto a quanto in precedenza di spettanza del MISE, se si intenda definire in dettaglio il ruolo del MITE nelle diverse tipologie di nulla osta/autorizzazioni ex D.Lgs 101/2020 e 31/2010 (pratiche, emergenza, situazioni esistenti, gestione rifiuti, decommissioning, realizzazione deposito nazionale), e nelle funzioni di indirizzo per Sogin ed ENEA; se il MITE ritiene che il Comitato Interministeriale per la transizione ecologica possa essere un contesto adeguato per trattare questa materia; se il MITE intenda assumere iniziative per collocare in una prospettiva di economia circolare la consistente produzione di rifiuti dal decommissioning degli impianti; se il MITE abbia in corso ipotesi di integrazione o correzione del decreto legislativo n. 101 del 2020 e del decreto legislativo n. 31 del 2010; quali indirizzi ha dato o intende dare il MITE alla Sogin, affinché il processo di consultazione sulla CNAPI e il confronto in sede di Seminario nazionale abbiano luogo in maniera ordinata e proficua, senza trascurare gli approfondimenti richiesti da Regioni ed enti locali, per arrivare a un quadro complessivo omogeneo

ACQUE REFLUE

Quali azioni il MITE intende proporre in merito alla gestione dei fanghi derivanti dalla depurazione, nonché alla promozione del loro riciclaggio; quale sia il piano degli investimenti nazionali sulla depurazione, connessi al soddisfacimento delle Condizioni Abilitanti della politica di coesione UE; se il MITE abbia contezza di fenomeni illeciti di particolare rilevanza nel settore della depurazione delle acque reflue, nonché nella gestione dei rifiuti da questi prodotti.

POLITICA DI COESIONE UE

Nell'ambito della Politica di Coesione UE, l'accordo di partenariato 2021-2027 prevede tra gli obiettivi politici un'"Europa più verde", con la promozione della gestione sostenibile dell'acqua, la transizione verso un'economia circolare, la riduzione dell'inquinamento in termini di prevenzione di rischi; prevede, altresì, il soddisfacimento delle Condizioni Abilitanti, per l'accesso ai finanziamenti; quale sia la posizione del MITE rispetto alle Regioni che non riescono a soddisfare tali condizioni e cosa farà in riferimento al protocollo di intesa proposto dal Ministero dell'ambiente per un'azione di accompagnamento al soddisfacimento delle condizioni abilitanti previste dalla Politica di coesione 2021-2027

Elenco generale delle audizioni**2018**

Audizione del direttore generale di Arpa Lazio, Marco Lupo
(19 dicembre 2018)

2019

Audizione del direttore generale di Arpa Lazio, Marco Lupo
(16 gennaio 2019)

Audizione di Maria Teresa Maccarrone, Rappresentante dell'Osservatorio permanente sul TMB Salario di Roma, e Pietro Brusco, Rappresentante dell'Osservatorio permanente sul TMB Salario di Roma
(22 gennaio 2019)

Audizione di Marco Versari, presidente di Assobioplastiche, e Carmine Pagnozzi, direttore di Assobioplastiche
(23 gennaio 2019)

Audizione del Capo del III Reparto operazioni del Comando generale del Corpo della Guardia di finanza, Giuseppe Arbore
(29 gennaio 2019)

Audizione del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone
Audizione del Commissario straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale, Giuseppe Vadalà
(30 gennaio 2019)

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa, accompagnato dal Maggiore Giorgia Mazza, dalla dottoressa Stefania Divertito e dal Colonnello Enrico Sulpizi
(31 gennaio 2019)

Audizione di Giovanni Pettorino, Comandante generale del Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia costiera, e di Aurelio Caligiore, Capo del reparto ambientale marino
(5 febbraio 2019)

Audizione del Comandante del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, Fabio Dattilo
(12 febbraio 2019)

Audizione del Ministro della giustizia, Alfonso Bonafede
(19 febbraio 2019)

Audizione del procuratore generale presso la Corte d'appello di Milano, Roberto Alfonso
(20 febbraio 2019)

Audizione del Comandante dei Carabinieri Unità forestali, ambientali e agroalimentari, Gen. Angelo Agovino, e del Comandante dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente, Gen. Maurizio Ferla
(6 marzo 2019)

Audizione di Roberto Vannucci, Responsabile ricerche e innovazione del Centro tessile cotoniero e abbigliamento Centrocot Spa
(20 marzo 2019)

Audizione del Presidente della Commissione nazionale raccolta differenziata e riciclaggio di Utilitalia, Alberto Ferro
(21 marzo 2019)

Audizione di Francesco Marsico, responsabile dell'area nazionale di Caritas italiana, e di Monica Tola, operatrice di Caritas italiana
(2 aprile 2019)

Audizione del Presidente del Consorzio nazionale abiti e accessori usati (CONAU), Andrea Fluttero, e di Maria Letizia Nepi, Segretario di Unicircular
Audizione del Presidente della Rete nazionale operatori dell'usato (Rete ONU), Alessandro Stillo, e di Gianfranco Bongiovanni, Rete nazionale operatori dell'usato (Rete ONU)
(3 aprile 2019)

Audizione di Eros Brega, nella qualità di Presidente pro tempore della II Commissione consiliare permanente della regione Umbria
Audizione di Mauro Della Valle, amministratore unico della società GEST Srl, e Pasquale Cristiano, consulente legale della società GEST Srl.
Audizione del liquidatore della società Valnestore Sviluppo Srl, Alessio Federiconi
(15 aprile 2019)

Audizione di Vincenzo Bianco, Presidente del Consiglio Nazionale ANCI, di Franco Bonesso, assessore per la gestione dei rifiuti del comune di Trevignano, e di Mauro Barisone, vice presidente di ANCI-Piemonte
(17 aprile 2019)

Audizione del Presidente del III municipio di Roma Capitale, Giovanni Caudo, e di Christian Raimo, assessore alla Cultura del III municipio di Roma Capitale
(30 aprile 2019)

Audizione di Stefano Laporta, presidente dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), di Fabio Pascarella, responsabile dell'area per la caratterizzazione e la protezione dei suoli e per i siti contaminati (Ispra) e di Alessandro Bratti, direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra)
(7 maggio 2019)

Audizione di Enrico Rolle, Commissario Straordinario per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea sul trattamento delle acque reflue urbane, e di Fabio Trezzini, struttura commissariale per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea sul trattamento delle acque reflue urbane.

(8 maggio 2019)

Audizione di Carmine Valente, direttore della struttura di missione prevenzione e contrasto antimafia sisma, e di Paolo Giovanni Grieco, viceprefetto vicario della struttura di missione prevenzione e contrasto antimafia sisma

(15 maggio 2019)

Audizione di Alessandro Bratti, Direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), e di Maurizio Ferla, Direttore del centro nazionale per la caratterizzazione ambientale e la protezione della fascia costiera e l'oceanografia operativa (Ispra)

(28 maggio 2019)

Audizione di Sergio Costa, Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e di Tullio Berlinghi, Capo della segreteria tecnica del Ministro.

Audizione del procuratore nazionale antimafia, Federico Cafiero De Raho, e di Eugenia Pontassuglia, sostituto procuratore nazionale

(29 maggio 2019)

Audizione del viceprefetto incaricato dal Ministro dell'interno per il contrasto del fenomeno dei roghi di rifiuti nella regione Campania, Gerlando Iorio

(4 giugno 2019)

Audizione del Dirigente generale del dipartimento Presidenza della regione Calabria, Domenico Maria Pallaria

(6 giugno 2019)

Audizione del Presidente dell'unità di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio per l'attuazione del piano d'azione per il contrasto dei roghi dei rifiuti, Fabrizio Curcio

(13 giugno 2019)

Audizione di Alessandro Bratti, direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), Stefania Balzamo, responsabile del Centro per la rete nazionale dei laboratori dell'Ispra, Alfredo Pini, responsabile dell'Area per la formazione tecnica e ambientale dell'Ispra, Emanuela Pace, responsabile della Sezione sostanze pericolose dell'Ispra

(25 giugno 2019)

Audizione di Nicola Zingaretti, Presidente della Regione Lazio, di Massimiliano Valeriani, assessore regionale alle politiche abitative, urbanistica, ciclo dei rifiuti e impianti di trattamento, smaltimento e recupero, e di Flaminia Tosini, direttore regionale alle politiche ambientali e ciclo dei rifiuti

(26 giugno 2019)

Audizione del dottor Fabio Pascarella, responsabile dell'area per la caratterizzazione e la protezione dei suoli e dei siti contaminati dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra) e della dottoressa Chiara Fiori, responsabile dell'area per la caratterizzazione e la protezione dei suoli e dei siti contaminati dell'Ispra

(2 luglio 2019)

Audizione del Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, on. Vannia Gava

(16 luglio 2019)

Audizione del Direttore del dipartimento ambiente e salute dell'Istituto superiore di sanità, Eugenia Dogliotti

(17 luglio 2019)

Audizione di Umberto Lorini, componente del Consiglio direttivo dell'associazione Legambiente del Vercellese e della Valsesia

(23 luglio 2019)

Audizione del Sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico, Davide Crippa

(30 luglio 2019)

Audizione di Maurizio Pernice, direttore dell'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (ISIN), e di Lamberto Matteocci, vice direttore vicario dell'ISIN

(31 luglio 2019)

Audizione del Sindaco di Venezia, Luigi Brugnaro

(11 settembre 2019)

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa

(12 settembre 2019)

Audizione dell'Amministratore delegato della Società Veneto Acque spa, Gianvittore Vaccari, e di Francesco Trevisan, Responsabile della medesima società

(16 settembre 2019)

Audizione del Presidente dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali, Eugenio Onori
(1 ottobre 2019)

Audizione del Comandante del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, Fabio Dattilo
(3 ottobre 2019)

Audizione del Comandante di Marisicilia, contrammiraglio Andrea Cottini
Audizione del Comandante Marinarsen Sicilia, contrammiraglio Pierpaolo Budri
(7 ottobre 2019)

Audizione del Comandante della Capitaneria di porto di Augusta, C.V. Antonio Catino
(8 ottobre 2019)

Audizione del presidente della società Nucleco, Alessandro Dodaro
Audizione di persone informate di fatti rilevanti ai fini dell'inchiesta: Laura Facciolo, Michela Piccoli, Claudia Cunico, Michela Zamboni e il signor Giancarlo Faggionato, rappresentanti del gruppo «Mamme No Pfas»
(15 ottobre 2019)

Audizione del Direttore centrale antifrode dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Maurizio Montemagno
(16 ottobre 2019)

Audizione del Gen. D. Riccardo Rapanotti, Comandante regionale della Guardia di finanza Sicilia
Audizione del Ten. Col. Michele Cannizzaro, Comandante del NOE di Catania, e del Lgt. Nunzio Sapuppo, Comandante interinale del NOE di Palermo
(24 ottobre 2019)

Audizione del Comandante del Nucleo investigativo di polizia ambientale, agroalimentare e forestale (NIPAAF) di Catania, maggiore Ugo Giunta
(29 ottobre 2019)

Audizione di Enrico Rolle, Commissario Straordinario per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea sul trattamento delle acque reflue urbane, e Attilio Toscano, coordinatore degli interventi nella Regione siciliana
(19 novembre 2019)

Audizione del dottor Umberto Guidoni, Direttore Business dell'Associazione nazionale imprese assicurative (ANIA), del dottor Alberto De Gaetano, Responsabile attività legislativa (ANIA), e dell'avvocato Simona Andreatza, Responsabile Servizio danni non auto (ANIA)

Audizione dell'avvocato Gianni Staiano, responsabile dell'ufficio consulenza legale dell'Associazione bancaria italiana (ABI), e del dottor Raffaele Rinaldi, responsabile dell'ufficio credito e sviluppo dell'ABI, accompagnati dalla dottoressa Maria Carla Gallotti, responsabile dell'ufficio rapporti istituzionali dell'ABI

(20 novembre 2019)

Audizione del Presidente dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (Arera), Stefano Besseghini, di Andrea Oglietti, Direttore della direzione infrastrutture, energia e Unbundling dell'Arera, e di Edoardo Battisti, Segretario generale dell'Arera

(4 dicembre 2019)

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Livorno, Ettore Squillace Greco

(12 dicembre 2019)

2020

Audizione di Cristian Novello, Presidente della Società Sistema Integrato Fusina Ambiente (SIFA), e di Cristiano Franzoi, Amministratore delegato della Società Sistema Integrato Fusina Ambiente (SIFA)

Audizione dell'Amministratore delegato della Società Tressetre, Maurizio Boschiero

(15 gennaio 2020)

Audizione di Alessandro Dodaro, direttore del dipartimento fusione e tecnologie per la sicurezza nucleare - FSN dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA), e di Nadia Cherubini, responsabile del laboratorio caratterizzazione radiologica e gestione rifiuti radioattivi (FSN-FISS-CRGR) dell'ENEA

(16 gennaio 2020)

Audizione di Angelo Robotto, direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) del Piemonte

Audizione di Guido Spinelli, direttore tecnico dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) della Toscana

Audizione di rappresentanti dello stabilimento Solvay di Spinetta Marengo: Marco Colatarci, country manager Solvay Italy, Andrea Diotto, site manager dello stabilimento, e Stefano Bigini, GBU SpP industrial director Solvay

(27 gennaio 2020)

Audizione di Giancarlo Brancale, amministratore unico della società ICI Italia 3 Holding srl, di Giacomo Donini, consulente ambientale della società ICI Italia 3 Holding srl, di Ermenegildo Costabile, consulente legale della società ICI Italia 3 Holding srl, di Giovanni Amenduni, consulente ambientale della società ICI Italia 3 Holding srl, e di Romano Rotelli e Alessandro Honert, consulenti legali della società ICI Italia 3 Holding srl
(28 gennaio 2020)

Audizione del Presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico settentrionale, Pino Musolino
Audizione del Comandante della Capitaneria di porto - Guardia costiera Direziomare Venezia, contrammiraglio Piero Pellizzari, e del Capo reparto tecnico amministrativo della Capitaneria di porto - Guardia costiera Direziomare Venezia, capitano di vascello Sandro Nuccio
(29 gennaio 2020)

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia: dottor Fabio Bernasconi, capo del servizio rapporti istituzionali di vigilanza della Banca d'Italia, dottor Roberto Parmeggiani e dottoressa Alfonsina Orefice.
Audizione del dottor Stefano De Polis, Segretario Generale dell'Istituto sulla vigilanza per le assicurazioni (IVASS), e della dottoressa Annamaria Damiani, capo divisione vigilanza distribuzione II e operatori esteri dell'IVASS
(3 febbraio 2020)

Audizione di Cinzia Zincone, Provveditore alle opere pubbliche del Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, e dell'ingegner Valerio Volpe, Provveditorato alle opere pubbliche del Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia
(4 febbraio 2020)

Audizione del direttore della Direzione rifiuti, risanamenti ed inquinamenti del Dipartimento tutela ambientale di Roma Capitale, Laura D'Aprile.
Audizione del responsabile del Servizio 1 «Gestione rifiuti» della Città Metropolitana di Roma, Paola Camuccio.
Audizione del direttore della Direzione regionale politiche ambientali e ciclo dei rifiuti della Regione Lazio, Flaminia Tosini
(2 marzo 2020)

Audizione del presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare di Sicilia Orientale (ADSP), Andrea Annunziata
(4 marzo 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa, con l'assistenza del capo della segreteria tecnica, Tullio Berlinghi, del dirigente Sergio Cristofanelli, del capo ufficio stampa, Stefania Divertito, e, con funzioni di supporto tecnico allo svolgimento del collegamento da remoto, del maresciallo dell'Arma dei Carabinieri Eligio Anfolsi Schiavitti, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19
(5 maggio 2020)

Audizione del Direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra), Alessandro Bratti, del Responsabile del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare, Valeria Frittelloni, e del Responsabile dell'Area contabilità di rifiuti del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare, Andrea Massimiliano Lanz, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza COVID-19
(7 maggio 2020)

Audizione, in videoconferenza, del presidente dell'Istituto superiore di sanità (ISS), Silvio Brusaferrò, e della dottoressa Federica Scaini, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19, con la presenza del dottor Giulio D'Antoni, che cura la parte tecnica relativa al collegamento
(12 maggio 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza, Gen. B. Giovanni Padula, con la presenza in remoto del colonnello Cosimo Virgilio e del maresciallo capo Franco Marrandino

Audizione, in videoconferenza, di Filippo Brandolini, vice presidente Utilitalia, e di Luca Mariotto, direttore del settore ambiente Utilitalia, con la presenza da remoto del direttore generale Giordano Colarullo e del vice direttore generale Paolo Giacomelli, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19
(19 maggio 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Prof. Carlo Foresta, membro del Consiglio superiore di sanità, con la presenza della dottoressa Elena Narne

Audizione, in videoconferenza, del presidente di Fise-Assoambiente, onorevole Chicco Testa, e del dottor Fulvio Roncari, in presenza del direttore, dottoressa Elisabetta Perrotta; del presidente di Fise Unicircular, senatore Andrea Fluttero, e del segretario, Maria Letizia Nepi, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19
(26 maggio 2020)

Audizione del Ministro della salute, Roberto Speranza, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19
(27 maggio 2020)

Audizione del presidente dell'Istituto superiore di sanità (ISS), Silvio Brusaferrò, e delle dottoresse Federica Scaini e Rosa Draisci, appartenenti al medesimo Istituto, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19
(4 giugno 2020)

Audizione, in videoconferenza, del procuratore aggiunto presso il tribunale di Milano, Alessandra Dolci, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19

Audizione, in videoconferenza, di Lucia Leonessi, direttore generale di Confindustria Cisambiente, di Gregory Bongiorno, vice presidente di Confindustria Cisambiente, di Stefano Sassone, direttore dell'area tecnica di Confindustria Cisambiente, e di Cristian Azara, direttore dell'area tecnica EcoEridania, in presenza dell'avvocato Matteo Maioli, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19
(9 giugno 2020)

Audizione del presidente della Società gestione impianti nucleari (Sogin s.p.a.), ing. Luigi Perri, e dell'amministratore delegato, ing. Emanuele Fontani
(16 giugno 2020)

Audizione di Giovanni Salvi, procuratore generale presso la Corte di cassazione, e di Pasquale Fimiani, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione
(17 giugno 2020)

Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa
(24 giugno 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Procuratore della Repubblica f.f. presso il tribunale di Vicenza, Orietta Canova, di Barbara De Munari, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Vicenza, e di Hans Roderich Blattner, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Vicenza
(22 luglio 2020)

Audizione del professor Maurizio Giugni, Commissario straordinario per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea sul trattamento delle acque reflue urbane, di Stefano Vaccari, Subcommissario per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea sul trattamento delle acque reflue urbane, e di Riccardo Costanza, Subcommissario per la progettazione, l'affidamento e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea sul trattamento delle acque reflue urbane
(28 luglio 2020)

Audizione, in videoconferenza, del direttore generale dell'Arpa Sicilia, Francesco Vazzana, del dottor Vincenzo Infantino, direttore tecnico, del dottor Salvatore Caldara, responsabile U.O.C. pareri, del dottor Giovanni Abbate, responsabile U.O.C. dell'area occidentale, e della dottoressa Patrizia Scimecca, responsabile U.O.S. Agrigento
(8 settembre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Comandante regionale della Guardia di finanza della Sicilia, Riccardo Rapanotti, presente il Capo di Stato maggiore presso il Comando regionale della Guardia di finanza della Sicilia, colonnello Vincenzo Di Rella
(9 settembre 2020)

Audizione, in videoconferenza, di Fabio Carella, direttore generale di Arpa Lombardia, di Stefano Cecchin, presidente di Arpa Lombardia, di Elena Bravetti, direttore del settore monitoraggi ambientali di Arpa Lombardia, di Cinzia Monti, responsabile RUO qualità delle acque settore monitoraggi ambientali, e di Teresa Cazzaniga, direttore tecnico di Arpa Lombardia
(6 ottobre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del direttore generale di Arpa Emilia Romagna, Giuseppe Bortone
(8 ottobre 2020)

Audizione del direttore generale di Arpa Lazio, Marco Lupo, e del direttore tecnico di Arpa Lazio, Rossana Cintoli
(15 ottobre 2020)

Audizione del comandante Legione dei Carabinieri Sicilia, Gen. B. Rosario Castello, e del comandante del Gruppo Carabinieri tutela ambientale di Napoli, Ten. Col. Pasquale Starace

Audizione del Ten. Col. Andrea Li Volsi, Centro anticrimine natura dei Carabinieri di Palermo, e del Ten. Col. Vincenzo Castronovo, Centro anticrimine natura dei Carabinieri di Agrigento
(20 ottobre 2020)

Audizione del prefetto di Palermo, Giuseppe Forlani
Audizione, in videoconferenza, del sindaco di Termini Imerese, Maria Terranova
Audizione di Pietro Ciulla, Presidente WWF Sicilia occidentale, Francesco Loria, Presidente associazione San Cataldo Baia della legalità, Giuseppe Purpi, Presidente associazione l'Arca di Termini Imerese, Francesco Liotti, Presidente Circolo Mesogeo Legambiente Palermo, Agostino Moscato, Presidente Legambiente Termini Imerese, Ernesta Morabito, Vicepresidente Italia nostra, delegata problematiche ambientaliste
(27 ottobre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del sindaco di Agrigento, Francesco Miccichè, di Aurelio Trupia, Vice Sindaco, e di Gaetano Greco, dirigente dell'Ufficio sanità-ecologia

Audizione, in videoconferenza, del sindaco di Trapani, Giacomo Tranchida, con la partecipazione dell'assessore ai servizi per l'ambiente, Antonio Marco Romano, e del dirigente del settore ecologia e servizio idrico integrato, Vincenza Canale.

Audizione, in videoconferenza, del sindaco di Marsala, Massimo Grillo, e di Giuseppe Frangiamore, dirigente settore servizi pubblici locali
(3 novembre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Direttore Generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), Alessandro Bratti, e dell'esperto del Dipartimento per il Servizio Geologico d'Italia ISPRA, Fiorenzo Fumanti
(16 dicembre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Termini Imerese, Ambrogio Cartosio, e del Sostituto Procuratore, Elvira Cuti

Audizione, in videoconferenza, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Sciacca, Roberta Buzzolani
(17 dicembre 2020)

Audizione, in videoconferenza, del Sindaco di Santa Flavia, Salvatore Sanfilippo, dell'Assessore Francesco Giuseppe Fricano e del responsabile dell'Area III Urbanistica, Edilizia e Ambiente, Irene Gullo
(22 dicembre 2020)

2021

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento,
Luigi Patronaggio

Audizione del Procuratore aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di
Trapani, Maurizio Agnello
(13 gennaio 2021)

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltagirone,
Giuseppe Verzera

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Marsala,
Vincenzo Pantaleo e di Maria Milia, Sostituto procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Marsala
(21 gennaio 2021)

Audizione del presidente di AcquaEnna SCpA, Franz Bruno
(23 febbraio 2021)

Audizione del Direttore Generale Arpa Lombardia, Fabio Carella, del Direttore
Tecnico Arpa Lombardia, Maria Teresa Cazzaniga, e del Direttore del Settore
Attività Produttive e Controlli Arpa Lombardia, Sergio Padovani.

Audizione del Direttore Generale Arpa Veneto, Luca Marchesi, del Direttore
Area Tecnica e Gestionale Arpa Veneto, Loris Tomiato, e del Direttore
dell'Unità Organizzativa Complessa Autorizzazioni e Controlli Ambientali
Arpa Veneto, Marco Ostoich
(25 febbraio 2021)

Audizione del direttore generale di Caltaqua SpA, Andrea Giuseppe Gallè, di
Lucia Grimaldi, Responsabile affari legali di Caltaqua SpA, e di Giovanni
Casamassima, Responsabile ciclo e impianti di depurazione di Caltaqua SpA.

Audizione del Commissario ad acta dell'A.T.I. di Trapani, Mario Cassarà
(2 marzo 2021)

Audizione del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno
Settentrionale, Stefano Corsini, accompagnato dal segretario generale Massimo
Provinciali

Audizione del Commissario straordinario dell'Autorità portuale del porto di
Gioia Tauro, Andrea Agostinelli, accompagnato dal segretario generale Pietro
Preziosi
(11 marzo 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Procuratore della Repubblica presso il
tribunale di Messina, Maurizio De Lucia, e del Procuratore della Repubblica
Aggiunto, Rosa Raffa
(18 marzo 2021)

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Siracusa, Sabrina Gambino e del Procuratore Aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Siracusa, Fabio Scavone

Audizione del Commissario ad acta per la gestione del servizio idrico integrato di Agrigento, Mariannunziata Di Francesco, e del Direttore dell'ATI di Agrigento, Enzo Pietro Greco Lucchina
(25 marzo 2021)

Audizione di Totuccio Alessi, Commissario ad acta presso l'ATI di Ragusa
Audizione di Giorgio Azzarello, Commissario ad acta per la redazione e l'aggiornamento del piano d'ambito di Siracusa
(30 marzo 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente di Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente SNPA, Stefano Laporta. Partecipano all'audizione Alfredo Pini, Capo Dipartimento per la valutazione, i controlli e la sostenibilità ambientale (ISPRA), Valeria Frittelloni, Direttore del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare (ISPRA), Claudio Numa, Responsabile dell'Area per le emergenze ambientali sulla terraferma - Centro nazionale per le crisi e le emergenze ambientali e il danno (ISPRA), Fabio Carella, Direttore Generale Arpa Lombardia, Alessandro Bratti, Direttore Generale ISPRA, e Marco Lupo, Direttore Generale Arpa Lazio
(7 aprile 2021)

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania, Carmelo Zuccaro, e del procuratore aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Catania, Agata Santonocito
(15 aprile 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Commissario ad acta per la gestione del SII di Messina, Mauro Scimonelli
Audizione, in videoconferenza, del Presidente dell'Assemblea Territoriale Idrica (ATI) di Catania, Santi Rando, e del dirigente tecnico ATI Catania, Carlo Pezzin
Audizione, in videoconferenza, di Salvo Pogliese, Sindaco di Catania, di Fabio Fatuzzo, Presidente di Sidra, e di Salvatore Marra, Direttore lavori pubblici
(21 aprile 2021)

Audizione del Commissario straordinario del Porto di Taranto, Sergio Prete
Audizione del Comandante della Capitaneria di porto di La Maddalena, Gabriele Bonaguidi
(22 aprile 2021)

Audizione del Presidente della Provincia di Alessandria, Gianfranco Lorenzo Baldi, e del dirigente della direzione ambiente, Claudio Coffano
(28 aprile 2021)

Audizione del Comandante Unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri, Antonio Pietro Marzo, e del Comandante dei Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, Maurizio Ferla
(29 aprile 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Capo Dipartimento dei Vigili del fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile del Ministero dell'interno, Laura Lega
(5 maggio 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Francesco Lo Voi, Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, di Marzia Sabella, Procuratore Aggiunto presso il tribunale di Palermo, e di Sergio Demontis, Procuratore Aggiunto presso il tribunale di Palermo
(13 maggio 2021)

Audizione del Ministro della transizione ecologica, Roberto Cingolani
(19 maggio 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Commissario Straordinario di Arpa Veneto, Luca Marchesi, del Direttore dell'Area Tecnica e Gestionale di Arpa Veneto, Loris Tomiato, dei Funzionari di Arpa Veneto, Carlo Ferrari, Paolo Zilli e Roberta Cappellin, e della Dirigente di Arpa Veneto, Francesca Daprà
(20 maggio 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente della Società gestione impianti nucleari (Sogin S.p.A.), Luigi Perri, e dell'amministratore delegato, Emanuele Fontani
(25 maggio 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Patti, Angelo Vittorio Cavallo

Audizione, in videoconferenza, di Emanuele Crescenti, Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto, e di Carlo Bray, Sostituto Procuratore della Repubblica di Barcellona Pozzo di Gotto

Audizione, in videoconferenza, del sindaco di Palermo, Leoluca Orlando
(7 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Marcello Minenna, Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, e di Davide Miggiano, dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli
(9 giugno 2021)

Audizione del Professore ordinario di endocrinologia dell'Università di Padova, Carlo Foresta
(10 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Giancarlo Brancale, Amministratore unico della società ICI Italia 3 Holding srl, di Romano Rotelli, consulente legale ICI Italia 3 Holding srl, di Alessandro Honert, consulente legale ICI Italia 3 holding srl, di Giovanni Amenduni e di Giacomo Donini, rappresentanti della società Aecom Urs Italia Spa
(16 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, del professor Silvio Brusaferrò, Presidente dell'Istituto Superiore di Sanità, di Umberto Agrimi, Direttore del Dipartimento sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, di Paolo Stacchini, Primo Ricercatore Dipartimento sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, di Alberto Mantovani, Dirigente di Ricerca del Dipartimento sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica veterinaria, e di Luca Lucentini, Primo Ricercatore del Dipartimento Ambiente e Salute
(17 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Direttore dell'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (ISIN), Maurizio Pernice
Audizione, in videoconferenza, del Direttore del dipartimento fusione e tecnologie per la sicurezza nucleare dell'ENEA, Alessandro Dodaro
(23 giugno 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente - SNPA, Stefano Laporta, del Direttore dipartimento per la valutazione i controlli e la sostenibilità ambientale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA, Alfredo Pini, del Direttore generale Arpa Lazio e vicepresidente del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente - SNPA, Marco Lupo, e del Direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA, Alessandro Bratti
(1 luglio 2021)

Audizione del Procuratore della Repubblica di Vicenza, Lino Giorgio Bruno, del Procuratore Aggiunto, Orietta Canova, e del Sostituto Procuratore, Alessia La Placa
(8 luglio 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Stefano Ciafani, Presidente di Legambiente, e di Enrico Fontana, Responsabile dell'Osservatorio Ambiente e Legalità
(14 luglio 2021)

Audizione, in videoconferenza, della Vice Presidente di Confindustria, Maria Cristina Piovesana
(15 luglio 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Filippo Brandolini, Vice Presidente Vicario di Utilitalia, e di Luca Mariotto, Direttore Settore Ambiente
(21 luglio 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Mauro Lusetti, Presidente dell'Alleanza delle Cooperative Italiane, e di Maria Adele Prosperoni, Responsabile Servizio Ambiente ed Energia Confcooperative

Audizione, in videoconferenza, di Daniele Vaccarino, Presidente della Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa, di Barbara Gatto, Responsabile Dipartimento Politiche Ambientali, e di Riccardo Masini, CNA Costruzioni

(22 luglio 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Giuseppe Piardi, Presidente di ASSORAEE, e di Maria Letizia Nepi, segretario di Unicircular

Audizione, in videoconferenza, di Andrea Fluttero, Presidente di ERION, e di Giorgio Arienti, General Manager di ERION

(28 luglio 2021)

Audizione del vicepresidente di ANCE Confindustria, Piero Petrucco

(4 agosto 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Francesco Napoli, Vice Presidente di CONFAPI, e di Gabriele Muzio, consulente CONFAPI nelle materie ambientali, sul tema dei flussi paralleli di rifiuti.

(8 settembre 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Alessandro Stillo, Presidente di Rete Nazionale Operatori dell'Usato (ONU), e di Mauro Fedele, Vicepresidente e rappresentante del Comparto «Enti di solidarietà»

Audizione, in videoconferenza, di Paolo Barberi, Presidente dell'Associazione nazionale produttori aggregati riciclati (ANPAR), e di Maria Letizia Nepi, funzionaria di ANPAR

(12 ottobre 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Alessandro Saviola, Presidente del Gruppo Saviola Holding s.r.l., e di Roberto Valdinoci, Consigliere Delegato Business Unit Saviola

Audizione, in videoconferenza, del Presidente di Rilegno, Nicola Semeraro

(13 ottobre 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Direttore Normativa e Rapporti Istituzionali di Federdistribuzione, Marco Pagani

Audizione, in videoconferenza, di Andrea Scozzoli, Presidente dell'Associazione Italiana Retailer Elettrodomestici Specializzati (AIRES), e di Davide Rossi, Direttore Generale di AIRES

(20 ottobre 2021)

Audizione di Bruno Rebolini, Presidente del Centro di Coordinamento RAEE, e di Fabrizio Longoni, Direttore Generale del Centro di Coordinamento RAEE, sul tema dei flussi paralleli di rifiuti
(3 novembre 2021)

Audizione di Federico Maurizio d'Andrea, Presidente Azienda Milanese Servizi Ambientali (AMSA), e di Marcello Milani, Amministratore Delegato di AMSA, sul tema dei flussi paralleli di rifiuti
(11 novembre 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente dell'Associazione Nazionale Ingegneri Minerari (ANIM), Domenico Savoca, sul tema delle miniere e cave
(17 novembre 2021)

Audizione, in videoconferenza, del Presidente Cobat RAEE, Michele Zilla, e del Presidente Cobat RIPA, Giancarlo Morandi, sul tema dei flussi paralleli di rifiuti
(24 novembre 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Sergio Tamborini, Presidente di Sistema Moda Italia, e di Mara Chilosi, consulente di Sistema Moda Italia, in materia di economia circolare, nonché di abiti usati, rifiuti e scarti tessili unitamente al tema dei traffici illeciti di indumenti usati
(25 novembre 2021)

Audizione di Giuseppe Creazzo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, e di Giulio Monferini e Leopoldo De Gregorio, sostituti Procuratori DDA, in materia di fenomeni illeciti che riguardano i rifiuti tessili, gli indumenti usati nonché l'attività conciaria
(1 dicembre 2021)

Audizione di Daniele Matteini, Presidente di Confindustria Toscana Nord, e di Alessia Pera, coordinatrice area territorio, ambiente, sicurezza ed energia di Confindustria Toscana Nord, in materia di traffici illeciti di indumenti usati
(2 dicembre 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Stefano Carloni, Presidente dell'Associazione Italiana Ricostruttori Pneumatici (AIRP), di Stefano Servadei, Segretario Generale, e di Guido Gambassi, Vicesegretario, sul tema dei flussi paralleli di rifiuti
(15 dicembre 2021)

Audizione di Francesco Curcio, Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Potenza, e di Vincenzo Montemurro, Sostituto Procuratore, sul tema del traffico illecito transfrontaliero di rifiuti
(16 dicembre 2021)

Audizione, in videoconferenza, di Damiano Zilio, Presidente Consorzio Eco-PV, di Luigi Zen, Responsabile tecnico di Eco-PV, e di Gianluca Lustri, Consulente per le Relazioni istituzionali di Eco-PV, sul tema dei flussi paralleli illeciti e dell'abbandono di rifiuti

(22 dicembre 2021)

2022

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Salerno, Giuseppe Borrelli

(12 gennaio 2022)

Audizione del Direttore dell'Ufficio delle Dogane di Salerno, Maurizio Pacelli

(19 gennaio 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Andrea Ripa di Meana, Amministratore unico di GSE Spa e Direttore Dipartimento Affari Legali, Regolatori e Istituzionali, di Ivan Piacenza, Responsabile Gestione Esercizio Impianti Fotovoltaici in Conto Energia, e di Liliana Fracassi, Direttore Dipartimento Supporto alle Fonti Rinnovabili

(9 febbraio 2022)

Audizione dell'Assessore all'ambiente della Regione Campania, Fulvio Bonavitacola, del Dirigente regionale, Antonello Barretta, e del Funzionario, Vincenzo Andreola

(17 febbraio 2022)

Audizione del Comandante delle Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari dei Carabinieri, Antonio Pietro Marzo, e del Comandante dei Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, Valerio Giardina

(23 febbraio 2022)

Audizione di Francesco Freri, Presidente del Consorzio Recupero Edilizia Circolare (REC), di Mario Verduci, Consigliere Delegato Consorzio REC, di Pierpaolo Masciocchi, Responsabile settore Ambiente, Utilities e Sicurezza Confcommercio-Imprese per l'Italia, e di Roberto Coizet, Coordinatore Comitato Tecnico Scientifico Consorzio REC

(3 marzo 2022)

Audizione di Stefania Gaiba e Francesco Ferroni, consulenti ANIA

(9 marzo 2022)

Audizione del Responsabile Area Ambiente e Territorio di Coldiretti, Stefano Masini

(23 marzo 2022)

Audizione, in videoconferenza, del Direttore dell'Istituto di Ricerca sulle Acque (IRSA-CNR), Simona Rossetti, e della dottoressa Camilla Maria Braguglia, esperta del settore
(24 marzo 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Anna Genovese e Federica Pasquariello, professoresse del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Verona
(31 marzo 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Fabio Scoccimarro, assessore alla difesa dell'ambiente, energia e sviluppo sostenibile della regione Friuli Venezia Giulia, di Massimo Canali, direttore centrale della direzione centrale difesa dell'ambiente, energia e sviluppo sostenibile, di Flavio Gabrielcig, direttore di servizio disciplina gestione rifiuti e siti inquinati della direzione centrale difesa dell'ambiente, energia e sviluppo sostenibile, e di Fabrizio Fattor, direttore del servizio geologico della direzione centrale difesa dell'ambiente, energia e sviluppo sostenibile
(6 aprile 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Francesco Fatone, ordinario di ingegneria chimica ed ambientale presso l'Università Politecnica delle Marche, sul tema dei flussi paralleli illeciti di rifiuti
(14 aprile 2022)

Audizione di Daniela Baglieri, Assessore dell'energia e dei servizi di pubblica utilità della Regione Siciliana, dell'ingegnere Antonio Martini, Direttore Generale del Dipartimento Energia, e dell'ingegnere Calogero Foti, Direttore Generale del Dipartimento Acqua e Rifiuti, sul tema dei problemi ambientali delle miniere e cave
(20 aprile 2022)

Audizione di Demetrio Martino, già Commissario straordinario per gli interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto, sul tema dell'Ilva di Taranto
(21 aprile 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Filippo Brandolini, Vice Presidente Vicario di Utilitalia, di Tania Tellini, Coordinatrice Settore Acqua di Utilitalia, e di Giuseppe Minnini, Consulente Utilitalia
(27 aprile 2022)

Audizione di Massimo Centemero, Direttore generale del Consorzio italiano Compostatori

Audizione di Luca Bianconi, Presidente di Assobioplastiche, di Elisabetta Bottazzoli, Direttore dell'Associazione, e di Marco Versari, Presidente di Biorepack

(4 maggio 2022)

Audizione di Vera Corbelli, già Commissario straordinario per gli interventi di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto, sul tema dell'Ilva di Taranto

(18 maggio 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Antonio Lombardi, Presidente di Federcepicostruzioni, sul tema dei flussi paralleli illeciti di rifiuti

(19 maggio 2022)

Audizione, in videoconferenza, di Pasquale Fimiani, Avvocato Generale della Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione - Rete delle Procure generali nella materia ambientale, di Domenico Airoma, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Avellino, di Alessandra Dolci, Procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Milano, di Alberto Galanti, Procuratore DDA della Repubblica presso il Tribunale di Roma, di Renato Nitti, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trani, di Eugenia Pontassuglia, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Taranto, e di Pietro Molino, Sostituto Procuratore Generale della Corte di Cassazione, sul tema dell'attuazione della legge n. 68 del 2015 in materia di delitti contro l'ambiente

(8 giugno 2022)

Audizione di Antonio Lupo, Francesco Ardito e Alessandro Danovi, Commissari straordinari di Ilva in Amministrazione Straordinaria

(16 giugno 2022)

Audizione di Pasquale Fimiani, Avvocato Generale della Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione - Rete delle Procure generali nella materia ambientale, di Roberto Rossi, Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Bari, di Vincenzo Paone, Procuratore Aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Asti, di Anna Rita Mantini, Procuratore Aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Pescara, di Rosalia Affinito, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, e di Pietro Molino, Sostituto Procuratore Generale della Corte di Cassazione, sul tema dell'attuazione della legge n. 68 del 2015 in materia di delitti contro l'ambiente

(22 giugno 2022)

Audizione di Maria Siclari, Direttore Generale ISPRA, di Vito Bruno, Direttore Generale ARPA Puglia, di Michele Fratini, Ingegnere ISPRA, di Vincenzo Campanaro, Direttore scientifico ARPA Puglia, e di Fabio Pascarella, Responsabile dell'area siti contaminati dell'ISPRA, sul tema dell'Ilva di Taranto

(29 giugno 2022)

Resoconti sommari delle sedute:

2018: 6
2019: 50
2020: 42
2021: 52
2022: 31

Resoconti stenografici delle sedute:

2018: 3
2019: 48
2020: 38
2021: 50
2022: 29

1.4.2. Missioni e sopralluoghi

All'attività istruttoria svolta dalla Commissione presso la propria sede, nel Palazzo di San Macuto, a Roma, deve aggiungersi quella effettuata nel corso delle missioni compiute sul territorio nazionale, con lo svolgimento di atti di inchiesta che si sono concretizzati mediante l'organizzazione di sopralluoghi mirati, visite ispettive, incontri informali, nonché mediante la previsione di una serie di audizioni che hanno avuto generalmente luogo presso i locali Uffici territoriali di Governo.

Alle missioni partecipano, di norma, ristrette delegazioni di parlamentari designati dai rappresentanti dei gruppi in Commissione, con il supporto di personale della Commissione e dei consulenti necessari per i singoli approfondimenti in relazione a i quali l'Ufficio di Presidenza ha disposto lo svolgimento della missione.

Tutti i documenti consegnati alle delegazioni della Commissione nel corso delle missioni, sono acquisiti agli atti dell'inchiesta e depositati presso l'archivio.

Tutte le missioni sono state associate a sopralluoghi in siti di interesse per gli approfondimenti della Commissione - con esiti di cui si dà conto nelle singole relazioni, alle quali si fa rinvio - ad eccezione della missione a Roma dell'11 giugno 2019.

I sopralluoghi sono stati organizzati in collaborazione tra gli Ufficiali di collegamento della Commissione e le forze di polizia del territorio; l'accesso a luoghi in proprietà pubblica o privata (generalmente aziendale) sono sempre avvenuti con il consenso degli aventi diritto.

Nel corso del 2019 sono state effettuate 8 missioni sul territorio in 7 regioni per una durata complessiva di 15 giornate

- . Terni (26-27 febbraio 2019)

- . Terni (7 marzo 2019)
- . Perugia (27-28 marzo 2019)
- . Reggio Calabria (9 aprile 2019)
- . Roma (11 giugno 2019)
- . Salerno (3 luglio 2019)
- . Lombardia e Veneto (8-11 luglio 2019)
- . Sicilia orientale (27-29 novembre 2019)

Nel corso del 2020 sono state effettuate 3 missioni sul territorio in 3 regioni per una durata complessiva di 18 giornate

- . Sicilia occidentale (12-14 febbraio 2020)
- . Toscana - Scarlino e monte Amiata (19-20 febbraio 2020)
- . Piemonte (22-23 ottobre 2020)

Nel corso del 2021 è stata effettuata 1 missione sul territorio in 1 regione per una durata complessiva di 2 giornate

- . Sicilia (16-17 settembre 2021)

Nel corso del 2022 sono state effettuate 2 missioni sul territorio in 2 regioni per una durata complessiva di 4 giornate

- . Salerno (12 maggio 2022)
- . Missione a Taranto (12-14 luglio 2022)

Audizioni nel corso delle missioni

2019

Terni

26-27 febbraio 2019

Audizione del prefetto di Terni, Paolo De Biagi
Audizione di associazioni ambientaliste di Terni e Orvieto
Audizione del dipendente AST, Massimo Pennesi
Audizione del comandante del NOE, Francesco Motta e del comandante dei Carabinieri forestali, Paolo Lepori
Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Terni, Marco Stramaglia
Audizione del direttore ARPA Umbria, Walter Ganapini
Audizione di rappresentanti di Acea Ambiente S.r.l.
Audizione di rappresentanti di Terni Biomassa S.r.l.
Audizione del sindaco di Orvieto, Giuseppe Germani

Terni

7 marzo 2019

Audizione del Presidente della provincia di Terni, Giampiero Lattanzi e del Comandante della polizia provinciale, Capitano Mario Borghi

Audizione di Rappresentanti di AST Spa
Audizione di Rappresentanti di ERG Hydro Srl
Audizione del sindaco di Terni, Leonardo Latini
Audizione della IV Commissione consiliare (Relazione Dioxin)
Audizione del Direttore del Dipartimento Prevenzione USL Umbria 2
Audizione di rappresentanti sindacati AST

Perugia

27-28 marzo 2019

Audizione del prefetto di Perugia, Claudio Sgaraglia
Audizione delle associazioni ambientaliste
Audizione di rappresentanti della procura di Perugia
Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Spoleto, Alessandro Cannevale
Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza, Danilo Cardone.
Audizione del comandante provinciale di Perugia, Gaetano Palescandolo, e del comandante del Noe di Perugia, Francesco Motta
Audizione del direttore generale di Arpa Umbria, Walter Ganapini
Audizione del sindaco di Perugia, Andrea Romizi
Audizione del presidente dell'AURI, Cristian Betti
Audizione di rappresentanti dell'impianto Enel di Pietrafitta
Audizione del liquidatore della società Valnestore Sviluppo S.r.l., Alessio Federiconi
Audizione di rappresentanti della società Gesenu e della società TSA
Audizione del presidente della provincia di Perugia, Luciano Bacchetta
Audizione del presidente della regione Umbria, Catuscia Marini
Audizione di Giacomo Leonelli, presidente della Commissione regionale antimafia, e di Carla Casciari, presidente della II Commissione consiliare permanente
Audizione del sindaco di Panicale, Giulio Cherubini e del sindaco di Piegaro, Roberto Ferricelli

Reggio Calabria

9 aprile 2019

Audizione di rappresentanti di Arpacal
Audizione del procuratore della Repubblica di Cosenza, Mario Spagnuolo
Audizione del procuratore della Repubblica di Crotona, Giuseppe Capoccia
Audizione del procuratore della Repubblica di Reggio Calabria, Giovanni Bombardieri
Audizione dell'assessore regionale all'ambiente, Antonella Rizzo
Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, Pietro Tucci
Audizione del direttore marittimo Calabria del Corpo delle capitanerie di porto, Giancarlo Russo
Audizione del comandante comando regione Carabinieri forestali, Giorgio Maria Borrelli
Audizione del comandante NOE di Reggio Calabria, Alfio Nicola Raciti

Roma**11 giugno 2019**

Audizione del prefetto di Roma, Gerarda Pantalone

Audizione del direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo

Audizione del procuratore f.f. della Repubblica di Roma, Michele Prestipino Giarritta

Audizione del comandante dei Carabinieri forestale di Roma, Daniela Piccoli

Audizione del comandante regionale Lazio della Guardia di finanza, Michele Carbone

Audizione dell'Amministratore giudiziario della società E.Giovi Srl, Luigi Palumbo

Audizione dell'amministratore delegato di AMA Spa, Massimo Bagatti

Audizione del sindaco di Roma, Virginia Raggi

Salerno**3 luglio 2019**

Audizione del capo del compartimento marittimo e comandante del porto di Salerno, Giuseppe Menna

Audizione del presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale, Pietro Spirito

Audizione del capo di Stato Maggiore dell'Esercito, Roberto Angius

Audizione del procuratore capo presso il Tribunale di Nola, dottoressa Annamaria Lucchetta

Audizione di rappresentanti delle camere di commercio di Napoli e Caserta

Lombardia e Veneto**8-11 luglio 2019**

Audizione del prefetto di Pavia, Silvana Tizzano

Audizione del comandante del Gruppo tutela ambientale dell'Arma dei carabinieri di Milano, Massimiliano Corsano

Audizione di rappresentanti di ARPA Lombardia

Audizione del segretario generale dell'Autorità del sistema portuale del mar Adriatico settentrionale, Martino Conticelli

Audizione del comandante della capitaneria di porto di Venezia, Piero Pellizzari

Audizione del comandante del NOE di Treviso, Massimo Soggiu

Audizione del provveditore interregionale alle opere pubbliche del Veneto-Trentino Alto Adige-Friuli Venezia Giulia, Roberto Linetti

Audizione di rappresentanti dell'associazione industriali Venezia

Audizione di rappresentanti di ARPA Veneto

Audizione di rappresentanti della procura di Venezia

Audizione dell'assessore regionale veneto all'ambiente, Gianpaolo Bottacin.

Audizione del commissario straordinario del consorzio Venezia Nuova, Francesco Ossola

Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, Giovanni Mainolfi

Audizione del curatore fallimentare della Miteni, Domenico De Rosa

Sicilia orientale

27-29 novembre 2019

Audizione di rappresentanti di ARPA Sicilia

Audizione del viceprefetto vicario facente funzioni di Siracusa, Filippo Romano

Audizione del presidente di Sicindustria Messina, Ivo Blandina

Audizione del vicesindaco di Siracusa, Pietro Coppa

Audizione del sindaco della Città metropolitana di Messina, Cateno De Luca

Audizione del sindaco di Augusta, Maria Concetta Di Pietro

Audizione del sindaco di Milazzo, Giovanni Formica

2020

Sicilia occidentale

12-14 febbraio 2020

Audizione dei procuratori di Ragusa, Caltanissetta, Gela ed Enna

Audizione di rappresentanti di Arpa Sicilia

Audizione dei commissari dei liberi consorzi e dei rappresentanti dei comuni di Ragusa, Caltanissetta ed Enna.

Audizione dei responsabili e gestori degli impianti del Petrolchimico di Gela per "ENI REWIND"

Audizione di rappresentanti di Caltacqua

Audizione di rappresentanti di AcquaEnna

Toscana - Scarlino e monte Amiata

19-20 febbraio 2020

Audizione del prefetto di Grosseto, Fabio Marsilio

Audizione di associazioni e comitati ambientalisti di Grosseto

Audizione del procuratore della Repubblica di Grosseto, Maria Navarro

Audizione del comandante del Noe, Umberto Centobucchi, e del Comandante carabinieri forestale, Alessandra Baldassarri, di Grosseto

Audizione del direttore generale di Arpa Toscana, Marcello Mossa Verre

Audizione dell'assessore regionale all'ambiente della regione Toscana, Federica Fantoni

Audizione del sindaco di Scarlino, Francesca Trivison, e del commissario del comune di Follonica, Alessandro Tortorella

Piemonte

22-23 ottobre 2020

Audizione di rappresentanti di Legambiente Piemonte e del Comitato "Stop Solvay"

Audizione di rappresentanti di Arpa Piemonte

Audizione di rappresentanti di Asl Piemonte

Audizione del sindaco di Alessandria

Audizione di rappresentanti della provincia di Alessandria

2021**Sicilia****16-17 settembre 2021**

Audizione del presidente della Regione siciliana, Nello Musumeci

2022**Salerno****12 maggio 2022**

Audizione del prefetto di Salerno, Francesco Russo

Audizione del procuratore della Repubblica di Potenza, Francesco Curcio

Audizione del RUP della Regione Campania, Liliana Monaco

Audizione di rappresentanti della SRA srl

Audizione di rappresentanti di ARPA Campania

Taranto**12-14 luglio 2022**

Audizione del prefetto di Taranto, Commissario straordinario per gli interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto,

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Taranto;

Audizione dell'Assessore regionale all'ambiente della Regione Puglia;

Audizione di Sindaco e assessore all'ambiente del Comune di Taranto;

Audizione del Presidente di Acciaierie Italia SpA

A titolo esemplificativo delle modalità di lavoro della Commissione nel corso delle missioni, si riportano di seguito le attività di sopralluogo svolte dalla delegazione della Commissione in occasione della missione a Taranto del 12-14 luglio 2022:

Martedì 12 luglio 2022

Mattina:

-Sito ex Cemerad (Statte)

Pomeriggio:

- Area 170h del Mar Piccolo (banchina Torpediniere);

- Collinette ecologiche Tamburi (pertinenza di Ilva AS) - Area sottoposta a sequestro-;

- Cimitero di San Brunone, area non pavimentata;

- Discarica ex Cava Cementir (pertinenza di Ilva AS);

- Vasca di colmata adiacente il "V sporgente" del porto di Taranto.

Mercoledì 13 luglio 2022

Mattina:

- Discarica Nord Ovest e Area Fintecna (pertinenza di Ilva AS) sottoposta a sequestro;

- Gravina Leucaspide (pertinenza di Ilva AS) -Area sottoposta a sequestro;

- Stoccaggio Fanghi AFO ed ACC (pertinenza di Ilva AS);

- Discarica ex cava Due Mari (pertinenza di Ilva AS)

Pomeriggio:

[audizioni];

Giovedì 14 luglio 2022

Mattina:

- Sopralluogo presso scuola Deledda (quartiere Tamburi);

- Sopralluogo presso sito di pertinenza di Acciaierie Italia SpA.

Delegazioni della Commissione hanno svolto due missioni all'estero, in particolare, nella prospettiva di cui all'articolo 1 comma 1 lettera l) della legge istitutiva n. 100 del 2018, con incontri istituzionali organizzati dalle autorità diplomatiche e consolari italiane, incontri con esponenti istituzionali e imprenditoriali locali e visite a impianti dotati di tecnologie e che presentano prospettive di sviluppo in attuazione dei principi dell'economia circolare.

Il riferimento è alle missioni: negli Stati Uniti e in Canada con visite a San Francisco (l'11 novembre 2019), a San Francisco e Berkley (il 12 novembre 2019), a Toronto (il 14 novembre 2019), a Toronto e New York (il 15 novembre 2019); e in Francia con visite a Lione (il 25 settembre 2019), e a Parigi (il 26 e 27 settembre 2019). Il 25 settembre 2019 a Lione si è altresì svolto un incontro istituzionale della delegazione della Commissione con il Segretariato generale dell'Interpol.

1.4.3 Documenti

Per lo svolgimento dell'inchiesta e degli approfondimenti la Commissione ha raccolto una ingente mole di documenti e atti che, una volta acquisiti, sono stati depositati presso la sede dell'archivio - ne viene altresì curata l'informatizzazione - al fine del relativo utilizzo ovvero consultazione secondo il regime di classificazione ad essi assegnato: libero, riservato o segreto.

L'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi ha provveduto a definire i criteri generali per la classificazione degli atti e dei documenti, anche al fine di stabilirne la consultazione, la riproducibilità e la trasmissione a soggetti richiedenti.

Il Presidente della Commissione determina il regime di tale classificazione rispetto agli atti di volta in volta individuati; egli inoltre, ai sensi del regolamento interno della Commissione, ha la responsabilità dell'archivio, sovrintende ad esso, ne cura la funzionalità e adotta le misure di sicurezza che ritenga opportune.

In questo compito è stato coadiuvato, oltre che dagli uffici, dal "Nucleo speciale - Commissioni parlamentari d'inchiesta" della Guardia di Finanza, che anche nella presente Legislatura ha messo a disposizione della Commissione personale di elevata qualificazione che ha provveduto a tali esigenze con costante puntualità ed efficacia.

Poiché la Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, con le modalità di cui alla legge istitutiva, essa può apporre il segreto funzionale su atti o documenti da essa formati o acquisiti. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione, in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale, non può però essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Le voci di classificazione dei documenti adottate dall'archivio della Commissione ne consentono l'agevole reperimento, e costituiscono fattore di continuità rispetto al lavoro delle precedenti Legislature nonché per future inchieste.

Nonostante i limiti già segnalati condizionanti l'attività della Commissione, il numero e la mole dei documenti acquisiti sono stati di assoluto rilievo, come risulta dai dati di seguito sinteticamente riportati.

STATISTICA ARCHIVIO

Documenti

regime “libero”:

2421 unità documentali, per un totale di 254.092 pagine;

regime “segreto”:

23 unità documentali, per un totale di 550 pagine;

regime “riservato”: 28 unità documentali, per un totale di 830 pagine.

Documenti sottototale: 255.472 pagine.

Anonimi

Regime “segreto”: 3 unità documentali, per un totale di 9 pagine.

Esposti

Regime “libero”: 73 unità documentali, per un totale di 321 pagine.

Segnalazioni provenienti dai cittadini

Regime “libero”: 71 unità documentali, per un totale 321 pagine.

La Commissione ha acquisito nella presente Legislatura un numero complessivo di:

2.619 unità documentali, per un totale di 256.123 pagine.

1.4.4. Protocolli d’intesa e collaborazioni istituzionali

La Commissione, nella presente Legislatura, ha ritenuto di dover utilizzare con alcuni dei soggetti la cui collaborazione si palesava di più rilevante importanza per l’inchiesta e gli approfondimenti, lo strumento della conclusione di accordi contenenti Protocolli formalizzati di collaborazione.

Sono stati sottoscritti i seguenti accordi:

Protocollo di cooperazione e scambio informativo tra la Commissione parlamentare d’inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati e il Sistema nazionale di protezione dell’ambiente sottoscritto il 18 marzo 2019 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e dal Presidente del Sistema nazionale di protezione dell’ambiente (SNPA) dottor Stefano Laporta.

Protocollo d'intesa tra la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e illeciti ambientali ad esse correlati e l'Arma dei Carabinieri sottoscritto il 16 maggio 2019 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e il Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri Generale C.A. Giovanni Nistri.

Protocollo d'intesa tra la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e illeciti ambientali ad esse correlati e l'Unione italiana delle Camere di Commercio sottoscritto il 25 giugno 2019 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e dal Segretario generale di Unioncamere dottor Giuseppe Tripoli.

Protocollo d'intesa tra la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e illeciti ambientali ad esse correlati e la Polizia di Stato sottoscritto il 28 ottobre 2019 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e il Capo della Polizia, Direttore generale della Pubblica sicurezza Prefetto Franco Gabrielli.

Protocollo d'intesa tra la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e illeciti ambientali ad esse correlati e la Città metropolitana di Napoli sottoscritto il 17 giugno 2020 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e il Sindaco Luigi de Magistris.

Protocollo d'intesa tra la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e illeciti ambientali ad esse correlati e l'Associazione italiana delle bioplastiche dei materiali biodegradabili e compostabili Assobioplastiche sottoscritto il 1 aprile 2021 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e il Presidente dell'Associazione italiana delle bioplastiche dei materiali biodegradabili e compostabili Assobioplastiche dottor Marco Versari.

Protocollo d'intesa tra la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e illeciti ambientali ad esse correlati e il Comune di Palermo sottoscritto il 20 settembre 2021 dal Presidente della Commissione deputato Stefano Vignaroli e il Sindaco Leoluca Orlando.

Lo schema degli accordi - che è stato proposto dalla Commissione e negoziato con i diversi interlocutori - ha previsto, come contenuto comune di base:

- una descrizione dei compiti istituzionali della Commissione e dell'ente interessato;
- i compiti normativamente definiti risultanti di interesse comune; e la descrizione dell'interesse comune a condividere informazioni e risorse, nelle forme che il protocollo regola;
- le modalità operative di collaborazione, di scambio di informazioni, di tutela del segreto;
- gli strumenti di verifica dell'attuazione dell'accordo.

Disposizioni protocollari particolari sono state destinate alle attività di polizia giudiziaria, suscettibili di svolgimento anche diretto da parte della Commissione.

Va detto che l'attuazione degli accordi, oltre a essere stata di concreta utilità per le attività della Commissione, non ha dato luogo ad alcun problema applicativo e tantomeno necessità di formale verifica, rivelandosi pertanto un utile strumento di relazione istituzionale.

Di natura particolare, e innovativa, è stata la collaborazione tra la Commissione e la Procura generale Corte di cassazione, esordita con l'organizzazione di un convegno in Roma, nella sede di Palazzo San Macuto il 27 maggio 2021 ("Legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di reati ambientali, sei anni dopo: bilanci e prospettive di riforma")

Si ritiene utile, a illustrare il senso della citata collaborazione, riprodurre uno stralcio dell'intervento introduttivo del Presidente della Commissione, Stefano Vignaroli

"L'incontro che la Commissione da me presieduta ha inteso organizzare, vede la partecipazione di autorevoli personalità e testimoni di una vicenda parlamentare esemplare, che tuttora si pone al centro delle politiche ambientali [...] La legge 22 maggio 2015, n. 68 («Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente») è stata approvata ad esito di un lungo e complesso lavoro parlamentare, e ha attuato il riconoscimento, all'interno del Codice penale, dell'ambiente come bene tutelato, sul presupposto della sua rilevanza costituzionale. Questo con un complessivo ridisegno del sistema di tutela penale dell'ambiente, più adeguato alle esigenze attuali di prevenzione penale generale e speciale, e, laddove delle condotte illecite vengano in essere, di repressione di tali condotte. A questo risultato si è pervenuti a partire dall'iniziativa legislativa dei parlamentari Serena Pellegrino, Salvatore Micillo ed Ermete Realacci [...].

Nel corso dell'attività della Commissione, sia nella scorsa che nell'attuale Legislatura si è percepita la grande attenzione alla concreta applicazione della legge n. 68 del 2015 da parte di tutti gli interessati, autorità giudiziarie, polizie giudiziarie, enti di controllo, pubbliche amministrazioni e soggetti privati.

Nella scorsa Legislatura la Commissione ha approvato all'unanimità una Relazione che costituisce un punto fermo relativamente alla prima fase di applicazione della legge, e di cui il Parlamento deve ringraziare i componenti della Commissione, e in maniera particolare i presidenti della XVII Legislatura, Alessandro Bratti e Chiara Braga [...].

Le informazioni sullo stato di attuazione della legge che ci venivano fornite in occasione di singole audizioni o missioni, erano evolute, in quella esperienza d'inchiesta, in un'interlocuzione con le autorità giudiziarie e in un lavoro condiviso con il servizio di controllo parlamentare, affidato alla responsabilità dell'allora vicepresidente della Camera, Luigi Di Maio.

Altre ne abbiamo acquisite e ne acquisiremo in questa Legislatura in cui la Commissione ha deliberato di svolgere una nuova inchiesta, basata su presupposti in parte nuovi, che vedrà una collaborazione istituzionale tra la Commissione e la Procura Generale presso la Corte di Cassazione: un ringraziamento al Procuratore Generale Giovanni Salvi, anche per la sua odierna presenza.

Relatori nominati per questa inchiesta sono il senatore Arnaldo Lomuti e l'onorevole Manfredi Potenti [...].

Dobbiamo essere consapevoli che il diritto penale non è la risposta di ordine generale ai problemi di tutela dell'ambiente e di transizione ecologica; è solo un tassello, importante, di una visione che deve essere necessariamente più complessa e articolata.

Le iniziative a sostegno di questa visione e di una prospettiva ambientale nuova sono un campo aperto; la presenza di una normativa penale di buon impianto e di efficacia adeguata, come l'esperienza giurisprudenziale di questi anni ci ha mostrato essere la legge n. 68 del 2015, induce a ritenere che se qualche intervento integrativo dovesse essere necessario, esso dovrà essere limitato e di alto livello tecnico, preceduto da un esame adeguato dell'attuazione della legge. La legge istitutiva della Commissione d'inchiesta per la Legislatura in corso (legge n. 100 del 2018) prevede espressamente - leggo l'articolo 1, primo comma, lettera g) - che la Commissione verifichi la corretta attuazione della normativa vigente in materia ambientale, relativamente agli ambiti di indagine della Commissione di inchiesta istituita dalla presente legge nonché all'applicazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, recante disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente. Questo la Commissione da me presieduta farà, con la certezza di dare un contributo essenziale all'elaborazione teorica e pratica delle questioni applicative della legge n. 68 del 2015, e alla sua vita futura".

La collaborazione, che il seguito dell'attività della Commissione e la fine anticipata della Legislatura hanno consentito di porre in essere nel solo ambito dell'approfondimento sull'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, ha portato a incontri e scambi di note e all'organizzazione, anch'essa in forme innovative, di un'audizione strutturata di una pluralità di magistrati, coordinati dall'Avvocato Generale della Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione e responsabile della Rete delle Procure generali nella materia ambientale, Cons. Pasquale Fimiani, che ha dato luogo a un vero e proprio confronto istituzionale tra Commissione e Autorità giudiziaria (i cui esiti sono stati tradotti nella Relazione sull'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, cui si rinvia).

Un'altra collaborazione istituzionale rilevante, avviata dalla Commissione ma che non ha potuto avere esito conclusivo a causa del termine anticipato della Legislatura, è quella in materia di bonifiche dei siti di interesse nazionale che ha visto il coinvolgimento di ISPRA-SNPA; dell'Istituto superiore di sanità, del Consiglio nazionale delle ricerche.

Si riportano di seguito i termini tecnici essenziali condivisi tra i soggetti interessati, trattandosi di materia e di forma di collaborazione che la Commissione ritiene possa costituire un modello ulteriormente praticabile.

Nella Relazione sulle bonifiche nei siti di interesse nazionale, approvata all'unanimità dalla Commissione nel corso della XVII Legislatura il 1° marzo 2018, si legge: "si rende necessario un ruolo attivo della parte pubblica nel perseguire una logica non meramente procedurale ma una logica «di risultato», dimostrando la capacità di coniugare, nell'interlocuzione con i soggetti privati, elevate competenze tecniche e giuridiche e capacità di visione strategica condivisa: sulla base di una compiuta, e stabile conoscenza delle informazioni sullo stato dei siti, condivisa con i soggetti presenti nei siti, gli interlocutori pubblici e i cittadini".

Questa affermazione rimane valida, alla luce dei persistenti limiti nel raggiungimento di risultati concreti ed effettivi nel periodo successivo all'approvazione della Relazione.

L'esigenza condivisa dalla Commissione, da ISPRA/SNPA, da CNR e da ISS era stata individuata nel produrre affermazioni autorevoli in materia tecnica, giuridica e di amministrazione attiva (i tre punti chiave, in cui si registrano le debolezze dell'attuale situazione), con particolare riguardo a quanto necessario a sbloccare una situazione che procede a rilento da molti anni, in cui la bonifica e la restituzione finale di aree comprese nei SIN sono minime, mentre si moltiplicano gli atti amministrativi intermedi, i contenziosi, le attività tecniche strumentali basate anche su parametri (metodologie di indagine e analisi, CSC, *environmental remediation* in genere, procedimenti e altro) meritevoli di revisione.

Il coinvolgimento dei quattro soggetti istituzionali sopra individuati è connaturato alla strutturale complessità dell'impatto ambientale, sanitario, tecnologico, economico, sociale derivante dalla situazione dei SIN e dalla multifattorialità delle soluzioni ipotizzabili.

Nelle conclusioni della già citata Relazione della XVII Legislatura, gli elementi e condizioni necessari per superare una storica difficoltà nel pervenire a risultati effettivi di bonifica, formale restituzione a usi legittimi dei siti ma anche loro riuso in termini ambientalmente ed economicamente sostenibili, innovativi, generatori di utilità sociale venivano individuati in:

- razionalizzazione, omogeneizzazione e conoscenza pubblica delle informazioni sui siti di interesse nazionale;
- organizzazione di dati puntuali sulle aree ancora da bonificare e sull'efficacia di metodi tecnologicamente innovativi per giungere a una reale bonifica dei siti;
- valutazione in un'ottica economica complessiva dei dati sugli interventi già eseguiti, sui soggetti finanziatori, sugli investimenti preventivati per terminare le opere di bonifica;
- ripermimetrazione dei siti sulla base di una razionale comparazione degli interessi;
- esame delle tipicità dimensionali dei siti in relazione all'efficacia dell'azione amministrativa;

- definizione chiara, mediante protocolli e linee guida, di criteri valutativi, nonché di funzioni e competenze dei soggetti pubblici (Ministero dell'ambiente, ISPRA-SNPA, Avvocatura dello Stato), in materia di quantificazione del danno ambientale, in una logica di praticabile sviluppo giuridico, in ambito provvedimentale, negoziale, transattivo, contenzioso (operando per ridurre quest'ultimo), evitando valutazioni astratte, non supportabili probatoriamente e, di conseguenza, inidonee a far valere le ragioni creditorie avanzate dal Ministero dell'ambiente;
 - attivazione effettiva degli strumenti giuridici finalizzati al raggiungimento di accordi di programma e transazioni in materia di bonifiche;
 - attuazione piena e rapida della legge n. 132 del 2016, sia per i profili in cui è strettamente necessaria una normazione secondaria attuativa, sia per i profili in cui è necessaria e sufficiente la rapida riorganizzazione di ISPRA e delle Agenzie regionali, al fine di attribuire al Sistema nazionale di protezione ambientale un ruolo attivo e riconoscibile sul tema delle bonifiche; coordinamento tra il Sistema, le polizie giudiziarie e le autorità giudiziarie, per l'accertamento dei reati di omessa bonifica;
 - organizzazione delle competenze pubbliche idonea ad evitare sovrapposizioni, ritardi e contraddittorietà; organizzazione dei soggetti privati insediati nei siti secondo una logica di riduzione, anche attraverso l'incentivazione - o la regolazione normativa - di forme consortili;
 - coinvolgimento, nei monitoraggi e nelle scelte sulle bonifiche e sulle prospettive produttive, dei cittadini e dei loro enti esponenziali, con una completa trasparenza su tutti gli aspetti, non ultimi quelli epidemiologici;
 - rilettura della funzione svolta in concreto dalla conferenza di servizi, da ridurre in numero e tempi complessivi di svolgimento, anche mediante lo studio della loro pregressa gestione, la destinazione ad esse di risorse strumentali e organizzative, nonché di risorse umane adeguate sotto i profili giuridico, tecnico, economico, relazionale;
 - sospensione degli interventi normativi primari e secondari randomizzati, a favore di un impegno per la produzione di una normativa europea sul suolo che tenga nel dovuto conto il problema continentale dei siti contaminati e di un coordinamento delle norme nazionali esistenti;
 - individuazione dei percorsi pratici per collegare tematicamente la questione delle bonifiche con la questione del consumo di suolo, semplificando, nell'attività amministrativa, la progettazione di soluzioni estese che risolvano il problema della contaminazione in uno con le prospettive di riuso delle aree.
- A partire da tali premesse è stata ipotizzata la costituzione di un gruppo di lavoro tecnico della situazione esistente in ambiti tematici così individuati:
- quadro normativo sulle bonifiche;
 - flussi di informazione tra i soggetti coinvolti nelle bonifiche dei SIN;
 - criticità e limiti delle attuali metodologie di analisi di rischio, valutazioni di impatto e caratterizzazione;
 - quadro di applicazione delle tecnologie (tradizionali e innovative) per le bonifiche dei siti contaminati;
 - effettività dell'azione amministrativa.

Le azioni di cui esaminare la fattibilità e di cui, in caso positivo, identificare le risorse ed i tempi necessari alla loro realizzazione, collocandole nel contesto delle premesse valutative e degli ambiti tematici, erano state individuate in:

- sviluppo di una cultura ed una sensibilità condivisa, intra- ed extraistituzionale sui temi ambientali connessi ai SIN;
- supporto alla creazione di un sistema di finanziamenti dedicati (inclusi fondi strutturali europei attraverso le Regioni per specifici ambiti di interesse territoriali) allo sviluppo delle conoscenze e tecnologie utili al recupero degli ambienti degradati e al rafforzamento degli enti coinvolti nelle procedure autorizzative e di controllo;
- elaborazione di proposte per l'incremento di efficacia delle attuali procedure di autorizzazione dei progetti e procedure amministrative in genere, ai fini della maggiore rapidità di intervento e di riduzione della conflittualità e del contenzioso;
- elaborazione di proposte per l'aggiornamento dei criteri di perimetrazione e deperimetrazione dei SIN;
- sviluppo di modelli di integrazione di competenze e conoscenze tra organi di controllo del territorio ed Enti locali preposti alla tutela del territorio e della salute delle popolazioni;
- definizione e sperimentazione di modelli di interazione sociale, anche con lo sviluppo di tecnologie dell'informazione dedicate, utili a creare coscienza e conoscenza nelle popolazioni residenti attraverso una comunicazione efficace e interattiva;
- sviluppo di attività di ricerca dedicate alla conoscenza della dinamica dei contaminanti, tradizionali ed emergenti, presenti nelle matrici ambientali compromesse (aria, acqua, suolo, sedimenti) e i loro effetti sulla matrice biotica;
- sviluppo di attività di ricerca dedicate all'identificazione e condivisione delle Best Available Technologies in campo di recupero e bonifica delle matrici ambientali compromesse in aree SIN, e loro applicabilità sito-specifica;
- sviluppo e applicazione della Valutazione di Impatto sulla Salute (VIS) (Rapporto Istisan 19/9), approvata dal Ministero della Salute, come possibile procedura a supporto dei processi decisionali nei SIN, che integra le diverse discipline necessarie a costruire il corretto quadro delle relazioni tra ambiente e salute;
- sviluppo di un sistema a rete di sorveglianza epidemiologica connesso al monitoraggio dell'esposizione delle popolazioni a inquinanti ambientali e finalizzate alla definizione di obiettivi di protezione e promozione della salute pubblica, con particolare riferimento a popolazioni vulnerabili;
- attivazione e monitoraggio di coorti residenziali di sotto-popolazioni vulnerabili, come contributo alla definizione di obiettivi di miglioramento della salute pubblica;
- definizione di protocolli avanzati di monitoraggio biologico (biomonitoraggio umano, BMU) e indagine sperimentale quale strumento per monitorare nel tempo, attraverso idonei marcatori, cambiamenti nel profilo di esposizione delle popolazioni a inquinamenti ambientali, come contributo alla definizione di obiettivi di miglioramento della salute pubblica;
- sviluppo di attività di ricerca dedicate alla conoscenza della dinamica dei contaminanti nella catena alimentare (specialmente agricoltura e pesca);

supporto alla definizione di obiettivi di qualità e salubrità delle filiere alimentari coinvolte da possibili effetti di impatto della contaminazione sul territorio;

articolazione di una proposta per l'istituzione di un database geochimico nazionale (DGN) alimentato dai dati originati da indagini pubbliche e avente quali obiettivi primari il monitoraggio nel tempo e nello spazio della qualità delle matrici ambientali e la condivisione in rete dei dati opportunamente organizzati che assicurino la circolarità delle informazioni ambientali.

2. Relazioni approvate

L'esito degli approfondimenti specifici condotti dalla Commissione con le modalità istruttorie descritte, e sopra compendiate, si è tradotto nell'approvazione di venti Relazioni.

Per ciascuna sono di seguito riportati i dati essenziali, con il relativo iter, l'indice e il testo delle conclusioni.

Relazione territoriale sulla regione Umbria

Relatori: On. Vignaroli, On. Polverini, Sen. Simone Bossi

Testo pubblicato: Doc. XXIII, n. 2

Iter parlamentare di approvazione del Testo

26/02/2020: **Presentazione, esame e rinvio**

21/05/2020: **Seguito dell'esame e approvazione**

21/05/2020: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Le attività della Commissione nella XVII e XVIII Legislatura
2. Le questioni esaminate
 - 2.1. Ciclo dei rifiuti
 - 2.1.1. Informazioni acquisite dalla regione Umbria
 - 2.1.2. Informazioni acquisite da altre fonti
 - 2.1.3. Le discariche in Umbria
 - 2.1.3.1. Situazione e scenari
 - 2.1.3.2. Garanzie finanziarie
 - 2.2. Tutela delle acque
 - 2.2.1. Depurazione
 - 2.2.2. La contaminazione del fiume Paglia
 - 2.3. Vicende giudiziarie e criticità ambientali
 - 2.3.1. Gesenu
 - 2.3.2. Valnestore
 - 2.3.3. Incendi in impianti di trattamento dei rifiuti
 - 2.3.4. Prevenzione e repressione degli illeciti nel territorio umbro
 - 2.3.4.1. Le principali attività degli uffici inquirenti umbri
 - 2.3.4.2. Reflui di origine zootecnica
 - 2.3.4.3. Termovalorizzatori
 - 2.3.4.4. Traffici illeciti di pannelli fotovoltaici dismessi
 - 2.3.4.5. Altre indagini in materia ambientale
3. Ambiente e salute a Terni
 - 3.1. Considerazioni generali
 - 3.2. Acciai Speciali Terni
 - 3.3. Galleria Tescino
 - 3.4. La vicenda del PCB negli allevamenti ternani
 - 3.5. Le indagini della procura della Repubblica di Terni

4. Il SIN Terni-Papigno
5. Il ruolo di ARPA Umbria
6. Sintesi e considerazioni conclusive

CONCLUSIONI

La Commissione ha deliberato di procedere a uno specifico approfondimento territoriale sulla regione Umbria nell'ufficio di presidenza del 12 febbraio 2019. Già nella Relazione conclusiva che la Commissione aveva approvato nella XVII Legislatura, il 28 febbraio 2018, erano contenute considerazioni derivanti da attività svolte in relazione alla situazione della regione Umbria, non compendiate in un'apposita relazione territoriale. Le acquisizioni nella presente Legislatura si collocano temporalmente tra gli sviluppi di una crisi nella gestione del ciclo dei rifiuti determinata da vicende giudiziarie e gli esiti delle recenti elezioni regionali che hanno visto un cambio di maggioranza nel governo regionale. Le considerazioni contenute nella presente Relazione possono quindi contribuire all'esame dell'accaduto e all'orientamento delle scelte pubbliche per il prossimo futuro.

Le dimensioni territoriali della regione Umbria e la specificità di alcune questioni hanno suggerito un'organizzazione del testo incentrata sui temi relativamente ai quali va maggiormente sollecitata l'attenzione e l'azione di tutti i soggetti competenti. Si sono quindi esaminati la situazione del ciclo dei rifiuti, con particolare riguardo alle criticità e alle prospettive delle discariche presenti nella regione; lo stato della tutela delle acque, anche in considerazione di alcune situazioni particolari segnalate; attraverso vicende giudiziarie significative sono state esaminate criticità ambientali rilevanti o specifiche del territorio, nonché le necessità di prevenzione rispetto a fenomeni illeciti.

Una trattazione particolare è stata riservata alle problematiche ternane, dove gli oggetti d'interesse della Commissione sono composti in una visione integrata del rapporto tra ambiente e salute come determinatosi storicamente in ragione delle attività industriali in quel territorio e della loro eredità.

Alla situazione del SIN Terni-Papigno, anch'essa parte - rilevante - di tale complessiva situazione, è stato dedicato un capitolo nel quale sono contenuti espressi riferimenti al contenuto della Relazione sulle bonifiche dei SIN approvata nella XVII Legislatura, per valutare se progressi vi siano stati in epoca recente al fine pervenire alla restituzione a usi legittimi delle aree del sito e comunque alla risoluzione dei problemi d'impatto ambientale da esso prodotti.

Un capitolo è dedicato alla situazione di ARPA Umbria, emersa dalle attività della Commissione come oggetto di specifico approfondimento. Per quanto riguarda il ciclo dei rifiuti, in generale, è emerso un certo grado di inefficacia della programmazione, essenzialmente determinato dalla mancata elaborazione di una visione a lungo termine delle problematiche legate alla gestione dei rifiuti urbani da parte dell'ente di governo regionale, che in parte si è limitato ad emanare provvedimenti correttivi di alcuni obiettivi e alcuni indirizzi del risalente Piano regionale, in parte ha demandato scelte pianificatorie ad altri soggetti (AURI, comuni, gestori). Ciò ha comportato incertezza per quanto riguarda la tenuta del sistema regionale di gestione dei rifiuti nel medio periodo, in quanto, ad oggi, non vi sono sicurezze sulla chiusura del ciclo né sull'orizzonte temporale di autosufficienza dell'attuale sistema di smaltimento, basato sul conferimento in discarica.

Nel ciclo dei rifiuti umbro è dato sintetizzare tre criticità: la raccolta differenziata pur essendo quantitativamente aumentata nel corso dell'ultimo decennio risulta scarsamente qualitativa, soprattutto in alcune realtà territoriali, il che comporta un notevole scarto di rifiuti ammissibili ai processi di trattamento; l'efficienza dell'impiantistica di trattamento post-raccolta non è ottimale, e, mentre la potenzialità di impianti per il trattamento dei rifiuti organici da raccolta differenziata (compostaggio e digestione anaerobica) è sovradimensionata rispetto all'effettivo fabbisogno regionale, si riscontra una carenza di impiantistica idonea nel trattamento post-raccolta delle frazioni secche della raccolta differenziata e nel trattamento di biostabilizzazione della frazione organica dei rifiuti indifferenziati; manca una chiusura del ciclo dei rifiuti in linea con i principi europei dell'economia circolare e la previsione del contenimento dei conferimenti in discarica fino a non più del 10 per cento del totale dei rifiuti prodotti a partire dal 2030; al contrario, lo smaltimento in discarica risulta, ancor oggi, la principale opzione praticata e praticabile, tanto che da quando è stato approvato il Piano regionale vigente, nel 2009, per far fronte alle esigenze di smaltimento ed evitare la crisi complessiva del sistema, scongiurando pertanto possibili situazioni emergenziali, è stato necessario ampliare le volumetrie delle discariche esistenti. Si tratta di una situazione che necessita di un'evoluzione, che accompagni, in termini di prospettiva, la pur apprezzabile diminuzione dei conferimenti in discarica, sin qui determinata dalla riduzione della produzione complessiva di rifiuti e dall'incremento della raccolta differenziata. Per quanto riguarda la tutela delle acque, sui cinque agglomerati umbri rientranti nella procedura di infrazione 2014/2059 (ora Causa C-668/19) tre, secondo quanto riferito dal Commissario unico alla depurazione, non risultano ancora conformi.

Si tratta di situazione da non sottovalutare ma sicuramente emendabile in presenza di un serio coordinamento tra tutti i soggetti preposti. Uno sguardo più complessivo mostra peraltro come il sistema depurativo negli agglomerati umbri di dimensioni minori a 2.000 AE non assicura lo stesso livello di copertura dei grandi agglomerati; il carico civile proveniente dai piccoli agglomerati umbri rappresenta una percentuale consistente del carico totale, e per questo il Piano di tutela delle acque della regione Umbria prevede

specifiche misure di adeguamento per i sistemi fognario-depurativi di questi agglomerati. L'obiettivo di copertura fognaria almeno del 95 per cento (articolo 3 della direttiva 91/271 CE) è stato raggiunto da tutti i grandi agglomerati. I soggetti gestori stanno operando per sanare i problemi che causano le non conformità, nonostante le difficoltà legate all'orografia del territorio e al fatto di dover intervenire anche nei centri storici.

Un problema che caratterizza più contesti del territorio umbro è quello della presenza di solventi clorurati in falda. Si tratta di una conseguenza storica del trattamento superficiale di metalli in realtà produttive che merita una particolare assiduità di controlli, non routinari, considerata la natura cancerogena di quei composti: anche a fronte di dimensione limitate della contaminazione rilevata, tale non è la componente di rischio, considerata la presenza di captazioni di acque sotterranee destinate all'approvvigionamento per il consumo umano, distribuite mediante acquedotto, oppure attraverso captazioni private ad uso domestico. Questione specifica è quella dell'inquinamento della falda sottostante agli impianti produttivi ternani di AST, su cui le acquisizioni della Commissione inducono a sollecitare un'attenzione estrema da parte delle pubbliche amministrazioni, degli organismi di controllo, del ministero dell'ambiente, con il necessario coordinamento tra tutti i soggetti competenti.

Un impatto ambientale significativo è prodotto in Umbria da allevamenti suinicoli e utilizzo agronomico dei reflui zootecnici. La criticità può essere attribuita alla dislocazione capillare di aziende del settore, con ricadute sulla qualità delle acque e dei terreni utilizzati per lo spandimento agronomico dei reflui zootecnici, caratterizzati da elevate concentrazioni di nitrati; i piccoli e medi allevamenti suinicoli producono significative quantità di effluenti fluidi, che dovrebbero essere utilizzati per la fertirrigazione secondo la normativa regionale vigente, ma talora accade che tali sostanze vengono scaricate nei corsi d'acqua, danneggiando così la qualità dei corpi idrici, soprattutto per i pesanti carichi di azoto distribuiti con il liquame; e se i torrenti e i fiumi hanno un forte potere autodepurativo, non altrettanto si può dire per le falde, su cui pure influiscono significativamente le attività di allevamento.

Nell'ambito dell'esame da parte della Commissione del tema della tutela delle acque è emersa la rilevante questione della contaminazione da mercurio del fiume Paglia: va da un lato segnalata la rilevanza del tema e la preoccupazione che esso merita, dall'altro la necessità di ricondurlo a una più complessa realtà interregionale e in particolare alla bonifica di siti minerari dismessi in Toscana e al possibile impatto su bacini idrici anche nel Lazio. La Commissione intende dunque approfondire ulteriormente la questione in apposita inchiesta.

L'interlocuzione della Commissione con le autorità giudiziarie e le polizie giudiziarie operanti nel territorio umbro ha portato alla luce un contesto di adeguata prevenzione e repressione degli illeciti ma anche alcune specificità su cui va posta con costanza la massima attenzione. Il quadro esaminato non fa emergere collegamenti attuali con la criminalità organizzata. Le attività di controllo e gli esiti delle indagini portano ad affermare che gli illeciti ambientali sono commessi prevalentemente da piccole e medie imprese, che, come talora accade in questo campo, valutano come rischio affrontabile quello delle sanzioni rispetto ai costi di una gestione corretta; situazione che tuttavia più fonti tra quelle istituzionali audite ritiene essere positivamente evoluta grazie all'efficacia di prevenzione generale attribuita alla legge 22 maggio 2015, n. 68. Un quadro che non palesa nel suo insieme sistemi organizzati di gestione illecita ma che nondimeno esige una costante attività di controllo, in primo luogo da parte dell'Agenzia ambientale a cui vanno destinate adeguate risorse e che deve organizzarle secondo criteri di efficacia già sperimentati nel più recente periodo e che vanno mantenuti e implementati; nonché da parte delle polizie giudiziarie territorialmente competenti. Né i prefetti, né altri auditi hanno riferito di criticità severe derivanti alla ricostruzione dopo il sisma dell'agosto 2016 per quanto riguarda le materie trattate dalla Commissione. Le audizioni dei magistrati delle tre procure della Repubblica umbra (Perugia, Terni, Spoleto) e la documentazione fornita da quegli uffici, offrono un complessivo quadro di attività giudiziaria che palesa una rilevante attenzione sui temi ambientali, attestata dagli sforzi di adeguamento organizzativo degli uffici, da metodi di indagine utilmente calati nelle realtà e criticità dei territori, da indagini rilevanti svolte e in corso. Sono state esaminate nella Relazione diverse vicende giudiziarie, espressive di problemi di ordine generale e, più compiutamente, quelle relative alla società Gesenu e alla Valnestore.

Per entrambe è in corso un processo penale nato da articolate imputazioni per reati ambientali, di cui la Relazione dà conto sulla base delle informazioni acquisite dalle autorità giudiziarie e polizie giudiziarie interessate. Al di là degli esiti delle vicende giudiziarie, che saranno determinati dai criteri processuali e costituzionali di valutazione, i fatti che ne sono alla base risultano di particolare significato: per quanto riguarda Gesenu in quanto l'indagine ha portato alla luce delle criticità rilevanti nella gestione del ciclo dei rifiuti e ha determinato un cambio di composizione societaria e di criteri gestionali che la Commissione ha esaminato; per quanto riguarda la Valnestore in quanto gli accertamenti giudiziari hanno portato con sé un rinnovato interesse per una vicenda di contaminazione storica, non dimenticando la necessità di fornire ben più chiaro conto della destinazione delle risorse pubbliche destinate a quel territorio e ai suoi cittadini. Dalle acquisizioni dalla Commissione trova conferma il limitato coinvolgimento del territorio umbro nel fenomeno degli incendi presso impianti di trattamento di rifiuti: tuttavia nella situazione umbra vale quanto aveva avuto modo di osservare la Commissione nella Relazione sul fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento e smaltimento di rifiuti approvata dalla Commissione nella XVII Legislatura, e cioè che il contesto necessario è quello di una adeguata programmazione di controlli - anche mediante gli strumenti pianificatori e di collaborazione interagenziale riservati al Sistema nazionale di protezione ambientale - che tenga in debito conto la complessa realtà dell'impiantistica allargando lo sguardo alle realtà apparentemente minori ma potenzialmente a rischio. Laddove sono emerse attività illecite di maggior spessore è intervenuta un'adeguata risposta investigativa e giudiziaria anche grazie a un'attività da parte delle polizie giudiziarie più puntuale che in passato. Tra questi casi la Commissione ha dato conto della recente indagine sull'illecita destinazione di pannelli fotovoltaici dismessi: un'inchiesta della procura della Repubblica di Perugia ha rivelato come in Umbria avessero sede aziende coinvolte in una rilevante serie di illeciti la cui sussistenza, al momento, ha avuto conferma in sede cautelare. La gestione illecita e i traffici anche internazionali dei RAEE costituiscono oggetto di esame da parte della Commissione in una specifica inchiesta e la vicenda sarà dunque oggetto di ulteriore sviluppo in sede di approfondimento tematico.

Di particolare rilevanza è la situazione ambientale della "conca ternana", una vasta area ricompresa tra i comuni di Terni e di Narni. Un approccio rispettoso delle regole processuali e ordinamentali ha consentito alla procura della Repubblica di Terni di ricostruire la rilevanza penale di criticità in essere e, in prospettiva, di agire con tempestività su quelle che dovessero manifestarsi, in base a un utile patrimonio conoscitivo. In questo caso, come in altri esaminati nell'inchiesta della Commissione, hanno peraltro trovato conferma i limiti strutturali degli strumenti penali nella tutela dell'ambiente, considerate le effettive possibilità di ricerca di materiale probatorio idoneo a sostenere ipotesi accusatorie aventi probabilità di accertamento di responsabilità in sede dibattimentale e dunque di svolgere indagini che non esauriscano il loro effetto, anche mediatico, nelle fasi cautelari personali o reali. In definitiva anche le vicende umbre confermano che il diritto

penale deve svolgere la sua funzione in termini di prevenzione generale e speciale dei reati, dando luogo a sanzioni fondate su accertamenti compiuti e idonei, senza poter essere caricato di attese eccedenti tali specifiche funzioni.

La storia della città di Terni è strettamente legata allo storico sviluppo industriale, che ha permeato la società locale, ha garantito occupazione e sviluppo economico, sedimentando un modello di conciliazione tra valori che solo in epoca recente ha visto crescere la sensibilità su alcune questioni di carattere ambientale.

Compete, in questa situazione, alle amministrazioni pubbliche e agli organismi di controllo mantenere una visione costante della situazione, basata su dati raccolti con continuità, su basi scientifiche, e che consentano interventi conformativi e correttivi in sede di amministrazione attiva ma anche l'approfondimento circa la presenza di patologie riconducibili all'inquinamento ambientale. L'azienda più importante del territorio, la Acciai Speciali Terni, è specializzata nella produzione di acciaio inossidabile: produce circa un milione di tonnellate l'anno di acciaio liquido, poi trasformato in bramme, cioè in parallelepipedo, da laminare a caldo e a freddo al fine di ottenere dei prodotti piani un acciaio inossidabile sia austenitico sia ferritico (che si differenziano essenzialmente nel tenore di nichel contenuto, mentre il tenore di cromo, l'altro elemento caratterizzante l'acciaio, si mantiene costante). L'acciaieria di Terni utilizza forni elettrici, che consentono il riciclo di rottame recuperato dal mercato nazionale ed europeo. La produzione di acciai speciali e la gestione della discarica di AST sono autorizzate in regime di AIA regionale il cui primo rilascio risale al 2010; un rinnovo per dodici anni è intervenuto alla fine del 2019. Nella fase iniziale del ciclo produttivo si genera la scoria, che costituisce il materiale principale avviato in discarica, in quantità superiore a trecentomila tonnellate annue. La discarica destinata a ricevere le scorie di AST è autorizzata a gestire unicamente rifiuti "speciali anche pericolosi" prodotti da quello stabilimento. Sia durante la realizzazione che durante l'esercizio della galleria Tescino della superstrada Terni-Rieti, che passa sotto la base della discarica, si sono registrate infiltrazioni di acqua risultata contaminata da metalli pesanti e nitrati. ANAS e AST hanno realizzato i lavori di messa in sicurezza d'emergenza consistenti in collettamento e invio delle acque affioranti contaminate ad impianti di trattamento. La vicenda è stata oggetto di un procedimento penale: a prescindere dagli esiti, ancora non interamente compiuti della vicenda giudiziaria, è emerso che il fondo della discarica non ha uno strato impermeabile artificiale omogeneo e non sono disponibili dati sulla tenuta dello strato di base.

In sede locale si è cercato un corretto approccio al problema generale, considerata la pregressa destinazione in discarica anche di RSU: il ministero dell'ambiente ha ipotizzato la rimozione integrale dei rifiuti, ma si tratterebbe di un'iniziativa di elevatissimo costo economico ma anche ambientale, con centinaia di automezzi che percorrerebbero la regione andando a impattare sulle discariche regionali. In questa vicenda, come in quella del SIN Terni-Papigno, di cui si dirà più oltre, manca da parte del ministero dell'ambiente l'assunzione di un ruolo attivo di accompagnamento delle amministrazioni locali e di coordinamento di azione verso risultati di risanamento effettivo di situazioni croniche.

Un'ulteriore rilevante questione aperta nella conca ternana riguarda la salubrità dell'aria. Per non trattandosi di materia oggetto della legge istitutiva della Commissione essa è stata affrontata per completezza di informazione, registrando il tentativo di ARPA Umbria di darsi ordini di priorità razionali ed obiettivi nella pianificazione dei controlli.

Altra questione riguarda il progetto di AST di un impianto per il recupero delle scorie, prospettato quale condizione per il rinnovo dell'A.I.A., che tuttavia è intervenuto senza una esplicita disciplina sul punto. Si tratta di una rilevante ipotesi di *end of waste*, e di riduzione delle scorie da avviare in discarica, in ordine alla quale è auspicabile una realizzazione garantita sotto il profilo della tutela ambientale, rapida nei tempi, chiara ed efficace nell'applicazione delle norme. La Commissione ha avuto altresì occasione di richiamare una vicenda risalente al 2013 ma di persistente attualità, per la necessità di monitoraggio della presenza di diossine nell'area ternana.

Sono presenti in Umbria due termovalorizzatori, uno gestito da Aria s.r.l. che fa parte di ACEA, l'altro da Terni Biomassa; entrambi smaltiscono *pulper* di cartiera. La minore efficienza di questo secondo impianto merita particolare attenzione, mentre alla pianificazione regionale compete dare risposta alla preoccupazione che gli impianti umbri, sia di discarica che di termovalorizzazione, possano essere utilizzati per gestire le difficoltà di Roma Capitale nel gestire il proprio ciclo dei rifiuti.

La situazione delle criticità ambientali nella regione Umbria vede in primo piano la particolare rilevanza del SIN Terni-Papigno. L'esordio della storia del sito avviene con il decreto ministeriale n. 468 del 2001, che individua fra i siti di interesse nazionale l'area industriale di Terni-Papigno, una vasta zona, posta nella parte orientale della città, caratterizzata da una forte presenza di attività industriali siderurgiche, chimiche, elettriche e tessili che ivi hanno trovato collocazione fin dal 1880 circa. L'area interessata è di notevolissimo pregio paesaggistico e ambientale, comprende il tratto iniziale della media Valnerina e la cascata delle Marmore, include nuclei industriali ormai totalmente inglobati nel tessuto cittadino e urbano ed è stata investita da processi produttivi di forte impatto che in passato hanno dato luogo a situazioni di concreto rischio per l'ecosistema.

L'analisi delle informazioni acquisite nel corso dell'inchiesta territoriale nella presente Legislatura, mostra scarse attività concrete poste in essere e un basso livello di intervento attivo e di attenzione sulla situazione del sito. Nelle informazioni fornite dal ministero dell'ambiente ricorrono attese di attività future, in un sito di interesse nazionale che è tale dal 2001, e che al luglio 2017 – data a cui si riferisce la puntuale ricognizione dello stato delle attività svolta dalla Commissione nella XVII Legislatura – segnava un palese ritardo nel percorso di restituzione ad usi legittimi (e di tutela effettiva rispetto alla contaminazione); ritardo aggravatosi sino ad oggi, che dunque merita un rinnovato – e concreto – interesse da parte del ministero.

L'attività che la Commissione ha svolto nell'ambito dell'inchiesta sulla situazione territoriale della regione Umbria mostra come non vadano sottovalutati singoli fatti illeciti, né si possa parcellizzarne la valutazione; peraltro la più efficace forma di prevenzione dei fenomeni illeciti è la corretta ed efficace amministrazione, in tutti i suoi aspetti: e in particolare quelli pianificatori, a cui la regione Umbria è chiamata, e quelli di controllo, che ARPA Umbria deve garantire proseguendo nella sua utilmente avviata ricerca di maggiore efficienza. A tutti i soggetti pubblici investiti di compiti di amministrazione attiva e di controllo – regione, amministrazioni locali, agenzia ambientale – e a quelli investiti di funzioni preventive e repressive di illeciti – autorità giudiziarie, polizie giudiziarie – è richiesto, in una situazione complessivamente non deteriore, come risulta essere quella umbra, di anticipare possibili nuove criticità ricercando e condividendo, nel rispetto delle rispettive competenze, una visione comune dei problemi e un'efficace condivisione di informazioni.

Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti

Relatori: On. Vignaroli, Sen. Berutti, On. Vianello

Testo pubblicato: Doc XXIII, n. 4

Iter parlamentare di approvazione del Testo

30/06/2020: **Presentazione, esame e rinvio**

08/07/2020: **Seguito dell'esame e approvazione**

08/07/2020: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. La gestione del ciclo dei rifiuti nel periodo dell'emergenza
 - 1.1 Il quadro dei problemi e le attività della Commissione
 - 1.2 Il contesto normativo generale
 - 1.3 Gli interventi in materia di rifiuti
2. Gli effetti dell'emergenza epidemiologica
 - 2.1 La produzione e la gestione dei rifiuti
 - 2.1.1 Effetti delle misure di contenimento e dell'uso di presidi individuali di protezione
 - 2.1.2 I rifiuti sanitari

2.1.3 Emergenza epidemiologica e principi in materia di produzione e gestione dei rifiuti

2.1.4 Questioni poste dalla Commissione (Presidi individuali di protezione: mascherine facciali - Sanificazione delle mani e utilità effettiva dell'uso di guanti - Materiali "usa e getta" nel commercio, nella ristorazione, nel confezionamento dei prodotti alimentari)

2.2 Questioni correlate

2.2.1 Impatto ambientale di forme di sanificazione diffusa

2.2.2 Trattamento delle acque reflue e COVID-19

2.2.3 Il possibile rapporto tra inquinamento atmosferico e contagio

2.3 Ciclo dei rifiuti in emergenza COVID-19 e possibili fenomeni illeciti

3. Osservazioni finali e raccomandazioni per le fasi successive non emergenziali

CONCLUSIONI

La gestione del ciclo dei rifiuti si è collocata in un quadro generale di problemi determinati dall'emergenza epidemiologica le cui caratteristiche sono tali da incidere su aspetti sanitari ed economici, affrontati con diversi strumenti normativi, ma anche - nell'attualità e in prospettiva - sui costumi sociali e sulla capacità di risposta nel settore dei servizi essenziali, tra cui la gestione del ciclo dei rifiuti, dalla raccolta al trattamento.

Va considerato, in ogni valutazione da compiere sugli eventi verificatisi a partire dal gennaio 2020, che la stessa comunità scientifica globale si è trovata di fronte a una totale novità. Le conoscenze si sono andate stratificando (e consolidando) solo nel corso del tempo attraverso il dibattito pubblico della comunità scientifica, con una ricerca ancora in pieno corso.

La Commissione ha ritenuto di interloquire in tempi rapidi con soggetti pubblici e privati, e di concludere con la presente relazione un'inchiesta su *Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti*, al fine di fornire al Parlamento, ai decisori pubblici nei vari livelli di governo, statali e regionali, al mondo produttivo e ai cittadini un quadro di ciò che si è verificato, nonché valutazioni e raccomandazioni orientate al futuro.

Il contesto normativo generale di gestione dell'emergenza si presenta come di particolare complessità, con fonti di livello diverso, statali, regionali e di enti locali.

In questo ambito ampio le fonti in materia di ciclo di rifiuti e di ambiente sono limitate, riducendosi, a livello primario, agli articoli 113 e 113-bis del decreto-legge n. 18 del 2020, che peraltro introducono norme derogatorie di portata generale, nonché all'articolo 30-bis del decreto-legge n. 26 del 2020, che interviene incidentalmente sul regime dei rifiuti sanitari.

Non riguarda in sé il ciclo dei rifiuti, ma apre una prospettiva più ampia nel campo della tutela ambientale, l'articolo 4-bis del decreto-legge n. 23 del 2020 che ha inserito i servizi ambientali e le attività di bonifica nella lista delle attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione criminale.

In relazione alla gestione dei rifiuti sono state fornite indicazioni e soluzioni di tipo scientifico e tecnico sulla raccolta e il trattamento dei rifiuti sulla base di una apprezzabile collaborazione tra Istituto superiore di sanità e Sistema nazionale di protezione ambientale.

Tuttavia la natura non normativa dei rapporti e raccomandazioni provenienti da questi enti ne esclude la vincolatività.

Si rileva, in termini generali, una scelta da parte dell'esecutivo di limitare l'utilizzo della normazione primaria in materia ambientale, riconoscendo espressamente alle regioni facoltà di intervento. Si è dunque prodotta una disciplina regolatoria non uniforme su tutto il territorio nazionale che ha suscitato qualche perplessità sin dalla fase iniziale e qualche incertezza negli operatori.

Gli interventi sul ciclo dei rifiuti sono, invece, in buona parte derivati da ordinanze delle singole regioni, di natura derogatoria rispetto a regole vigenti, a cui va associata una circolare del ministero dell'ambiente che ha suggerito alle regioni stesse l'uso di ordinanze ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

L'emergenza epidemiologica non ha aumentato in maniera decisiva la produzione di rifiuti in generale anzi l'ha diminuita: e semmai i provvedimenti hanno corrisposto a esigenze di risposta alla percezione di deficit strutturali del sistema impiantistico nazionale, che nella fase dell'emergenza hanno acuito gli effetti della carenza di possibili destinazioni per specifiche tipologie di rifiuti, attualmente non gestite sul territorio nazionale per l'assenza di una specifica dotazione impiantistica ovvero di una filiera economica di trattamento della materia, correttamente costruita.

L'esempio di temporanea - e presto superata - criticità derivante dalla chiusura di alcuni mercati esteri non segnala un'« emergenza » bensì la circostanza che allo stato vi sono alcune esportazioni di rifiuti [di materia] razionali in una logica di mercato globale e altre invece frutto di mancanza di impianti dedicati o conseguenti a raccolta di rifiuto scadente: il che rende necessario, in prospettiva anche a breve e medio termine, creare le condizioni normative ed economiche per investimenti in innovazione ambientalmente compatibile.

L'emergenza epidemiologica non ha prodotto interruzioni o alterazioni significative nella gestione dei rifiuti: le imprese e i lavoratori del settore, nonostante alcune fasi di difficoltà determinate da necessità di approvvigionamento di DPI (ordinariamente in uso ma sui quali si innestava la «concorrenza» di altri soggetti) hanno concorso positivamente a interventi organizzativi tali da consentire il mantenimento di una risposta adeguata del servizio.

Gli effetti delle misure di contenimento e dell'uso di presidi individuali di protezione sono stati oggetto di documenti dell'Istituto superiore di sanità e ISPRA. Va apprezzato l'orientamento tendente a non proclamare alcuno «stato di eccezione» mantenendo invece indicazioni coerenti con l'esistente per la classificazione dei rifiuti, e riconducendo ad essa le esigenze della fase emergenziale anche in considerazione di quanto sinora noto scientificamente sulla limitata persistenza del virus sulle superfici. ISPRA e Sistema nazionale di protezione ambientale hanno intrattenuto in questa fase anche un'utile interlocuzione con gli enti locali.

L'emergenza epidemiologica ha generato effetti, ed è destinata a generarne, sulla produzione dei rifiuti, con conseguenze, verificatesi e da prevedere, sulla loro gestione, che riguardano sia la produzione generale sia quella derivante dall'uso di specifici prodotti destinati al contenimento del contagio.

A questo proposito i temi rilevanti riguardano in primo luogo l'uso di materiali «indotti» dall'emergenza epidemiologica e dalla necessità di contenimento del contagio, suscettibili di produrre sia un aumento nella produzione di rifiuti, sia fenomeni di abbandono diffuso: uso di mascherine facciali e guanti; materiali «usa e getta» nel commercio, nella ristorazione, nel confezionamento dei prodotti alimentari.

Nell'ambito dell'emergenza epidemiologica COVID-19, tra le azioni volte al contenimento è risultato ampiamente diffuso l'utilizzo di mascherine facciali di vario tipo e guanti, anche nelle azioni quotidiane non direttamente collegate all'attività lavorativa. Le disposizioni in materia sono state plurime, provenienti da fonti statali, regionali, o locali con specifiche ordinanze, e si sono evolute nel tempo.

Un secondo tema rilevante riguarda gli scenari della produzione di rifiuti determinata nelle fasi di nuova normalità dopo l'emergenza epidemiologica, con particolare riguardo a rifiuti solidi urbani e rifiuti sanitari.

Vi sono poi questioni correlate di cui la Commissione ha ritenuto di occuparsi, pur essendo oggetto di altre inchieste in corso ovvero pertinenti a questioni non direttamente oggetto della presente inchiesta: si tratta dell'impatto ambientale di forme di sanificazione diffusa, del trattamento delle acque reflue, del possibile rapporto tra inquinamento atmosferico e contagio.

La Commissione ha acquisito dagli interlocutori individuati durante l'inchiesta, e in particolare, per quanto riguarda i presupposti scientifici, dall'Istituto superiore di sanità, dal ministro della salute e da ISPRA, le evidenze necessarie a fornire alcune raccomandazioni.

Sulla base di quanto sinora noto circa l'evoluzione avvenuta e attesa dell'emergenza epidemiologica le valutazioni devono distinguere gli effetti legati alla prima fase dell'emergenza dagli effetti di medio periodo conseguenti al superamento dei picchi di contagio e di necessità di cura e legati invece al potenziale emergere di nuove criticità economiche e ambientali.

Se in una prima fase emergenziale la priorità assoluta è stata quella di salvare vite, di ridurre l'impatto del contagio ed evitare il collasso del sistema sanitario e di tutti i sistemi sociali che una diffusione esponenziale dei contagi avrebbe prodotto, ora si pone il tema di avviare la ricerca scientifica, l'elaborazione tecnologica e l'innovazione organizzativa delle imprese e della pubblica amministrazione verso soluzioni che portino alla riduzione della produzione di rifiuti e più in generale a investimenti sulla tutela dell'ambiente e sulla sostenibilità ambientale.

Un insieme di processi che nel campo della tutela dell'ambiente e della regolazione ambientalmente sostenibile delle attività antropiche deve essere accompagnato, ben più di quanto non sia stato fatto nella fase dell'emergenza che è stata sin qui gestita, da iniziative normative di livello primario, secondario e di quadro, connotate da capacità di visione strategica.

In questa prospettiva:

al mantenimento di un adeguato livello di gestione dei rifiuti solidi urbani nella fase dell'emergenza epidemiologica va associato in prospettiva il mantenimento del rispetto dei principi nazionali ed europei in materia di economia circolare e degli obiettivi in questo campo; valutando con attenzione gli scenari attesi anche in relazione a mutate abitudini di consumo e di organizzazione del lavoro e della produzione; il tema dell'*end of waste* va affrontato sistematicamente, rapidamente e con uno sguardo al futuro; andrà considerato altresì l'impatto economico dell'emergenza sulle tariffe e sugli introiti delle imprese e degli enti pubblici problemi per le aziende del settore con particolare riguardo alla sospensione della riscossione della TARI;

nella fase più acuta dell'emergenza epidemiologica, l'uso dei presidi individuali di protezione, mascherine facciali e guanti, di materiali « usa e getta » nel commercio e nella ristorazione, il confezionamento dei prodotti alimentari, alcune iniziative di sanificazione diffusa, hanno posto a confronto la percezione del rischio, l'ansia di ipotesi risolutive e, al contrario, la necessaria lungimirante valutazione del saldo sanitario e ambientale complessivo delle azioni intraprese; su questo confronto la Commissione ha sollecitato, utilmente, i propri interlocutori a una riflessione, che porta a ritenere, sulla base della trasmissione interumana del virus Sars-CoV-2, che: la funzione delle mascherine facciali come dispositivi destinati a proteggere l'altro da eventuali *droplets* può essere assolta da mascherine chirurgiche utilizzate in forma anche alternata o protratta e da mascherine di comunità riutilizzabili; l'igienizzazione accurata e frequente delle mani è elemento essenziale della prevenzione del contagio mentre l'uso dei guanti non reca vantaggio per il contenimento dei contagi ed è utile solo in particolari situazioni lavorative; nel settore della ristorazione non è indispensabile l'uso di contenitori e stoviglie usa e getta poiché le ordinarie pratiche di lavaggio sono sufficienti a garantire la prevenzione del rischio di contagio; un'opera di informazione e sensibilizzazione dei cittadini in questo campo andrà condivisa tra organi statali, regioni ed enti locali;

in questo complessivo settore dovranno essere investite risorse in ricerca tecnologica e organizzativa per la riconduzione a razionalità dell'uso dei presidi individuali e di materiali usa e getta; per la raccolta e il trattamento dei materiali dismessi; per lo sviluppo di nuovi materiali orientati alla sostenibilità;

la raccolta e il trattamento dei rifiuti ospedalieri, attualmente basata su incenerimento o sterilizzazione, può evolvere se le valutazioni tecnico-scientifiche sulla chiusura effettiva del ciclo, che la Commissione intende sollecitare, saranno accompagnate da un'adeguata modifica normativa, che accompagni verso le soluzioni a minore impatto ambientale complessivo: la riflessione necessaria è sugli effetti della sterilizzazione *in situ* quale soluzione idonea a evitare aumenti delle quantità di rifiuti inceneriti e trasporti di rifiuti dai presidi ospedalieri agli impianti;

va promosso con decisione l'esame scientificamente fondato e assistito dall'attività dei soggetti pubblici con competenze tecniche e scientifiche - in primo luogo ISS e ISPRA/SNPA - dei temi sensibili della presenza di virus o materiale genetico di virus nelle acque reflue e del rapporto tra emergenza epidemiologica e inquinamento atmosferico; a partire dalle consapevolezze già acquisite: che l'analisi delle acque reflue è utile alla ricerca epidemiologica; che lo stato della depurazione delle acque in Italia suscita preoccupazione, in molti territori, nelle condizioni ordinarie; che l'ipotesi secondo cui il particolato possa essere un *carrier* di particelle virali è da verificare, ma va ritenuto sufficientemente provato il rapporto tra inquinamento atmosferico elevato, pressione ambientale sulle popolazioni e suscettibilità maggiore all'infezione batterica o virale, in particolare derivante da patologie croniche legate ad elevata concentrazione di particolato;

le scelte di trattamento dei rifiuti e di chiusura del ciclo dei rifiuti in relazione alle specificità dell'emergenza e del futuro atteso dovranno considerare le criticità di segmenti del sistema impiantistico nazionale e la necessità di costruzione di una filiera economica del trattamento di materia;

l'adeguatezza della produzione normativa andrà misurata sulla capacità di integrazione, tecnicamente e giuridicamente elevata, tra norme statali primarie, norme statali secondarie, normativa regionale; i provvedimenti legislativi in corso di esame o che verranno presentati nell'immediato futuro dovranno tenere conto dell'esperienza dell'emergenza epidemiologica e degli scenari futuri attesi, anche sulla base di un monitoraggio, affidato agli enti istituzionali, dell'evoluzione delle situazioni e della loro percezione diffusa; tema particolarmente sensibile laddove si consideri la possibile diffusione tra i cittadini di sensazioni di incertezza delle istituzioni corrispondente invece ai mutamenti progressivi delle conoscenze e delle necessità di adeguamento ad esse delle misure adottate;

le norme derogatorie statali e le ordinanze derogatorie regionali dovranno essere superate; l'emergenza epidemiologica ha amplificato la diffusa richiesta di semplificazione, anche in materia di regolazione ambientale: l'accoglimento di istanze in tal senso che dovesse riguardare i procedimenti amministrativi dovrà essere ponderata e compensata da una adeguata pianificazione di controlli; i quali peraltro dovranno essere coordinati, tra agenzie di controllo ambientale, di controllo sanitario, polizie giudiziarie ordinarie e specializzate, per non gravare con « controlli su controlli » bensì razionalizzare l'intervento pubblico;

il parallelo sviluppo di tecnologia, organizzazione, amministrazione e norme va affrontato affidando i compiti di elaborazione e attuazione ai soggetti istituzionali, con una comunicazione rapida e trasparente con gli interlocutori pubblici e privati, e una produzione di regole chiare e ben governate nell'attuazione e nell'applicazione; la reazione a fatti illeciti e a possibili fenomeni illeciti dovrà avvenire sulla base del più ampio scambio di informazioni, e di strumenti di coordinamento tra le autorità giudiziarie, e tra esse e polizie giudiziarie ed enti di controllo.

La presente Relazione verrà trasmessa ai presidenti dei due rami del Parlamento, e conformemente alla sua prassi la Commissione la invierà altresì a tutti gli interlocutori dell'inchiesta, ma anche, in questo caso, ai presidenti delle regioni, per il ruolo che le regioni hanno avuto nell'emergenza e che dovrà essere ipotizzato per il futuro.

L'analisi dell'evoluzione dei temi affrontati nella presente inchiesta e dell'esito delle osservazioni e raccomandazioni qui formulate sarà oggetto di un successivo approfondimento da parte della Commissione.

Relazione sulla contaminazione da mercurio del fiume Paglia

Relatori: On. Vignaroli, On. Braga, On. Polverini

Testo pubblicato: Doc XXIII, n. 6

Iter parlamentare di approvazione del Testo

10/11/2020: **Presentazione, esame e rinvio**

25/11/2020: **Seguito dell'esame e approvazione**

25/11/2020: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Le evidenze nell'inchiesta sulla regione Umbria
2. Attività della Commissione e fonti d'informazione
3. Origine e stato della contaminazione
 - 3.1 I risultati degli studi effettuati
 - 3.2 I siti minerari: vicende storiche e disciplina
 - 3.3 La questione della geotermia
 - 3.4 Procedimenti giudiziari
4. Azioni attualmente previste, considerazioni finali e raccomandazioni

CONCLUSIONI

Come si è visto la regione Umbria e ARPA Umbria, la regione Toscana e ARPAT, le autorità di bacino coinvolte, si sono occupate della questione, svolgendo attività nell'ambito delle rispettive competenze ma anche promuovendo studi e accertamenti di cui si è dato conto al § 3.1; e dando così luogo a un complesso di acquisizioni dei cui esiti e prospettive si tratterà più oltre in questo capitolo.

Al fine di formulare conclusioni utili sulla questione della contaminazione da mercurio del fiume Paglia, e alla luce del suo evidente impatto su una pluralità ampia di territori, nonché della sua potenziale estensione ulteriore, la Commissione ha ritenuto fondamentale richiedere informazioni al Ministro dell'ambiente.

Il 7 febbraio 2020 è stata inviata al Ministro dell'ambiente una richiesta così formulata:

“premessi che è stato stipulato in data 28 febbraio 2005 un accordo di programma per la bonifica ed il recupero ambientale del comprensorio minerario del monte Amiata, Le chiedo di trasmettere alla Commissione una relazione, entro il prossimo 5 marzo [2020], che risponda ai seguenti quesiti:

qual è stato e qual è il ruolo del Ministero rispetto all'accordo di programma sopraccitato e alla contaminazione da mercurio nel fiume Paglia?

quali sono le azioni previste dall'accordo di programma? Quali sono state realizzate? Vi sono raccomandazioni o studi in proposito?

il Ministero ha provveduto a valutare l'ipotesi che si possa essere in presenza di una contaminazione diffusa ex articolo 239 del decreto legislativo n. 152 del 2006?”.

La risposta è pervenuta il 2 luglio 2020, da un ufficio di diretta collaborazione del ministro, e consiste in una breve nota a firma di un dirigente del ministero, intitolata “appunto per il ministro”, del seguente contenuto:

“In data 28 febbraio 2005 è stato sottoscritto tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, la regione Toscana, la provincia di Siena, il comune di Abbadia San Salvatore e l'ARPAT l'accordo di programma "per la bonifica e il recupero ambientale dei siti ex estrattivi minerari del comprensorio minerario del monte Amiata".

Il valore dell'accordo in parola ammonta a complessivi euro 2.485.450,73, di cui: euro 1.400.000,00 stanziati dal Ministero dell'ambiente a favore della regione Toscana; euro 1.085.450,73 a valere su fondi del comune di Abbadia San Salvatore.

Rispetto al primo punto, si evidenzia che il Ministero, oltre a finanziare l'intervento previsto nell'accordo, non ha alcun ruolo specifico, tenuto conto che il soggetto attuatore dell'intervento è il comune di Abbadia San Salvatore. Si evidenzia, altresì, che nell'ambito dell'accordo di programma non sono previsti interventi diretti alla decontaminazione da mercurio nel fiume Paglia.

Per quanto attiene il secondo punto, si precisa che nell'ambito del richiamato accordo di programma è stato finanziato un progetto che prevede una serie di interventi mirati alla bonifica dell'area contaminata dalla presenza di residui di mercurio derivante dalla pregressa attività miniero-metallurgica.

In particolare, il progetto in parola prevede: l'asportazione dei terreni contaminati, la demolizione di manufatti contaminati, l'impermeabilizzazione di aree non diversamente trattabili, interventi specifici di decontaminazione e il controllo idraulico di tutta l'area.

Per quanto attiene allo stato di attuazione degli interventi sulla scorta di quanto comunicato dalla regione si rappresenta quanto segue.

L'intervento è stato realizzato e la provincia di Siena, con proprio provvedimento, ha preso atto dell'avvenuta messa in sicurezza permanente (MISP) e disposto un monitoraggio *post operam* delle matrici ambientali.

Poiché la presenza di contaminazione in falda è determinata in gran parte dall'esteso sito minerario adiacente, con la bonifica ancora da ultimare, ARPAT ha ritenuto che la certificazione finale potrà essere rilasciata solo dopo il completamento degli interventi di bonifica e MISP dell'intero sito.

Le predette attività ancora in corso di completamento esulano da quelle previste dall'accordo e sono finanziate con fondi del comune, ulteriori rispetto a quelli previsti dall'accordo medesimo.

Si segnala, inoltre, che rispetto ai fondi stanziati con l'accordo di programma, a seguito di ribassi d'asta sono maturate economie per un importo di € 284.391,75, con le quali il comune ha realizzato un ulteriore intervento, consistente in un canale di *by-pass* idraulico del laghetto Muraglione, opera indispensabile e prodromica alla bonifica complessiva del sito.

La regione, successivamente all'acquisizione della rendicontazione dell'intervento sul laghetto Muraglione, ha liquidato euro 280.977,88 e sono residue economie pari a euro 3.413,87.

Al momento è in corso di definizione la progettazione operativa dell'intervento di bonifica complessivo sul laghetto Muraglione che esula dall'accordo.

Segnatamente agli studi, sulla scorta delle informazioni acquisite per le vie brevi dalla regione Toscana., risulta che ARPAT ha predisposto specifici studi sulle problematiche in esame, in parte già eseguiti e finanziati con fondi diversi da quelli dell'accordo di programma.

Per quanto attiene all'ultimo punto, poiché ai sensi di quanto previsto dall'articolo 240, comma 1, lett. r) del decreto legislativo n. 152 del 2006 per 'inquinamento diffuso' si intende la contaminazione o le alterazioni chimiche, fisiche o biologiche delle matrici ambientali determinate da fonti diffuse e non imputabili ad una singola origine' mentre l'inquinamento presente nell'area del monte Amiata appare riferito all'attività produttiva (estrattiva) precedentemente svolta nelle miniere oggi esaurite, si ritiene che tale fattispecie non possa rientrare nelle ipotesi di 'inquinamento diffuso' di competenza regionale, ai sensi dell'articolo 239 del medesimo decreto legislativo."

Con riferimento allo stato di attuazione delle raccomandazioni elencate nello studio dell'Università degli Studi di Firenze e dal proprio decreto del 18 luglio 2019, la regione Toscana riferisce che "le indagini integrative in corso sono mirate a completare il quadro in ulteriori transetti, anche sul reticolo minore, ad individuare i meccanismi di movimentazione dei sedimenti, a verificare la presenza di eventuali fonti di contaminazione attive, a fare il punto delle bonifiche delle aree minerarie-metallurgiche sul monte Amiata. Si tratta anche di individuare un valore di fondo naturale (VFN) per il mercurio, la stabilità o meno della forma chimica e la capacità di trasferimento al biota. La presenza di ex aree miniero-metallurgiche e la presenza di affioramenti naturali di cinabro (HgS) appare l'origine più probabile del fenomeno, mentre non si rileva un rapporto con le attività della geotermia. Non è emersa una situazione emergenziale, ma è stata evidenziata la necessità di individuare modalità di gestione del territorio che tengano conto di tale criticità. Riteniamo quindi che ulteriori progetti e iniziative potranno essere intraprese solo a seguito di un'attenta valutazione dei risultati delle indagini attualmente in corso."

Con riferimento all'ipotesi che si possa essere in presenza di una contaminazione diffusa ex articolo 239 del decreto legislativo n. 152 del 2006, la regione Toscana rappresenta che "si concorda sulla necessità di approfondire, successivamente agli esiti dello studio di cui sopra, tale prospettiva (elaborazione di un Piano regionale previsto per le aree caratterizzate da inquinamento diffuso) anche per meglio disciplinare gli aspetti ambientali, ma anche urbanistici ed edilizi".

L'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino centrale, a partire dal riconosciuto carattere sovraregionale della contaminazione da mercurio derivante dal territorio del monte Amiata, ha riportato nella propria relazione che "stante la rilevanza che la questione riveste, nell'ottobre del 2018, si è svolta presso la regione Lazio una riunione del tavolo interistituzionale, nel corso della quale questa Autorità ha evidenziato come detta questione pretenda una visione integrata del problema che deve essere perciò inquadrato nell'ambito dei due cardini normativi: la direttiva quadro acque e la normativa sui siti di interesse nazionale (SIN). In detta occasione questa Autorità ha, inoltre, evidenziato la necessità, a valle del completamento delle attività di indagine ambientale in corso, di redigere a cura delle tre regioni, di concerto con questa medesima Autorità, un cronoprogramma delle azioni concrete da attuare nel corso degli anni, nonché di valutare la possibilità di attivare istanza presso il MATTM in ordine all'istituzione di un sito di interesse nazionale (SIN). Altresì ha segnalato la necessità di dare corso all'installazione della rete di monitoraggio, come concertata dalle tre regioni e, pertanto, ha chiesto alle regioni di farsi parte diligente nelle azioni da intraprendere.

Nel dicembre 2018 questa Autorità ha nuovamente convocato il tavolo di coordinamento. In occasione di tale riunione è emersa la necessità di approfondire il quadro conoscitivo della presenza di mercurio e di procedere ad una seconda fase di monitoraggio che rendesse possibile valutare la dinamica evolutiva del fenomeno e le conseguenti adeguate misure socio-sanitarie. Circa l'ipotesi di delimitazione di un sito di rilevanza nazionale questa Autorità ha invitato nuovamente le regioni a confrontarsi in merito con il MATTM. Inoltre, questa Autorità, considerata l'informativa divulgata dalla regione Umbria circa la presenza di mercurio, ha evidenziato l'opportunità che le tre regioni (Lazio, Umbria e Toscana), interessate dal fenomeno, condividessero un comunicato congiunto per informare sulle attività in corso e sul loro impegno coordinato per il controllo e la mitigazione della contaminazione da mercurio."

Alle considerazioni finali della medesima relazione l'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino centrale, richiamando il carattere sovregionale della contaminazione da mercurio nel proprio distretto, riporta le proprie considerazioni di merito rispetto all'opportunità di una gestione a livello centrale del problema, riferendo che "considerati gli esiti delle indagini e delle prime conclusioni alle quali si è pervenuti, come già rappresentato da questa Autorità in occasione degli incontri del tavolo di coordinamento di cui sopra, appare opportuno, da parte delle tre regioni, valutare la possibilità di intraprendere, con il MATTM, un percorso finalizzato all'istituzione di un sito di interesse nazionale."

Come frequentemente accade di fronte a vicende di particolare complessità vi è una pluralità di soggetti pubblici le cui competenze confluiscono.

In questo caso risultano essersi attivate la regione Toscana, in coordinamento con le regioni Umbria e Lazio e con il supporto delle rispettive Agenzie regionali per l'ambiente, e le Autorità di bacino competenti.

Quanto al ministero dell'ambiente, esso disconosce l'esistenza di un proprio ruolo, non ravvedendo né la necessità di individuazione di un sito di interesse nazionale ai sensi della lettera f, comma 2 dell'articolo 252 del decreto legislativo n. 152 del 2006 né al contempo la possibilità di una gestione del territorio nei termini di cui al comma 3 dell'articolo 239 escludendo la ricorrenza dei presupposti di cui alla lettera r), comma 1 dell'articolo 240 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

In questo quadro, di particolare rilievo è il ruolo che potrebbe assumere il Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente.

La Commissione ha chiesto al presidente di ISPRA notizie sullo stato attuale del coinvolgimento dell'Istituto e del Sistema nella vicenda della contaminazione qui esaminata.

Nella risposta si dà conto del fatto che mentre ISPRA e le agenzie maggiormente interessate (ARPA Toscana, ARPA Umbria e ARPA Lazio), sono state di volta in volta a vario titolo contattate dai diversi ambiti istituzionali dove la questione è stata oggetto di trattazione, "con l'eccezione della richiesta da parte di codesta Commissione, non risulta vi siano stati interessamenti o richieste specifiche avanzate al Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente né, per esso, al suo organo di governo, il consiglio del SNPA".

Alla domanda sull'esistenza di specifiche linee di lavoro del SNPA rispetto a fenomeni di contaminazione da mercurio, è stato precisato:

“Nel programma triennale delle attività del SNPA 2018-2020, al fine di avviare un percorso sperimentale propedeutico alla definizione, al conseguimento e alla verifica dei livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali che andranno adottati con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 9, comma 5.1 [del decreto legislativo n. 132 del 2016] è stato assunto quale riferimento tecnico il catalogo dei servizi approvato il 9 gennaio 2018 dal consiglio del SNPA, prevedendo tra i *target* operativi e prestazionali di riferimento delle attività di monitoraggio, controllo e vigilanza, valutazione e reporting ambientale del Sistema, la "risposta alla ricerca di nuovi inquinanti emergenti e al monitoraggio delle sostanze prioritarie e da 'prioritizzare' previste nella *watch list* di cui alla direttiva 2013/39/EU", tra cui il mercurio.

Tali aspetti sono trattati nel più ampio ambito di attività del SNPA che è il "Monitoraggio della qualità delle acque interne (fiumi e laghi)" attraverso rilievi in campo e/o strumentali (rete fissa e mobile), analisi laboratoristiche con conseguenti obiettivi prestazionali per il Sistema (monitoraggi periodici con reti rappresentative dei corpi idrici superficiali secondo specifici programmi di monitoraggio in adempimento delle direttive europee e valutazioni ai fini della classificazione dei corpi idrici a destinazione funzionale, di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006). Complessivamente, le menzionate attività riguardano 8.284 corpi idrici (tratti idrografici omogenei della rete principale), 89.800 km di reticolo idrografico principale da monitorare e circa 4.400 stazioni di monitoraggio. A tal fine è operativo, nell'ambito delle numerose articolazioni operative del Sistema, uno specifico sottogruppo coordinato dall'ARPA Emilia-Romagna (SO 11/03-02) per organizzare l'omogeneizzazione in materia di "Reti di monitoraggio e del controllo acque (corpi idrici interni)".

In questo quadro, si debbono citare quali documenti rilevanti per la presenza di riferimenti anche al mercurio, le linee guida SNPA n. 20/2019 per la scelta dei metodi di analisi di sostanze prioritarie ai sensi della direttiva 2000/60/CE [...] Inoltre, tra le citate articolazioni operative del Sistema, assume uno specifico rilievo rispetto al quesito posto, la ulteriore linea di lavoro sviluppata dal sottogruppo (SO VI/03-06), coordinato dall'ISPRA e partecipato dalle agenzie, che si occupa di "Valutazione del mercurio nelle matrici ambientali" e sta elaborando come prodotto/risultato delle "Linee guida sulle metodologie per la determinazione e la valutazione del mercurio nelle matrici ambientali sedimenti e suolo", delle quali è in corso la fase sperimentale di intercalibrazione delle metodiche analitiche per la speciazione del mercurio".

Si tratta, come si vede, di un'elaborazione articolata di elementi conoscitivi nella materia, a cui si aggiunge l'attività nazionale di raccolta delle informazioni svolta dall'ISPRA assieme alla rete di referenti tematici delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, in relazione alla Convenzione internazionale di Minamata sul mercurio (Kumamoto, 10 ottobre 2013), i cui esiti aggiornati al 31 dicembre 2019 sono stati trasmessi al ministro dell'ambiente e alla Commissione europea.

Va infine sottolineata l'esistenza di uno specifico protocollo di intesa tra ISPRA, SNPA e Istituto superiore di sanità, di durata triennale, sottoscritto il 28 dicembre 2018, che inquadra il confronto sulle attività caratterizzate dall'interconnessione tra le finalità di protezione dell'ambiente e della salute. Nella nota citata ISPRA riferisce che "l'ISS ha partecipato alla redazione delle citate Linee guida sul monitoraggio dei gas interstiziali per gli aspetti di competenza (definizione delle proprietà tossicologiche del mercurio volatile e contributo alla definizione dei valori soglia nei gas); anche il sottogruppo del SNPA (SO VI/03-02) sull'analisi di rischio dei siti contaminati, coordinato da ISPRA, prevede la partecipazione di ISS in particolare relativamente alle tematiche di valutazione dell'esposizione e di valutazione tossicologica delle sostanze contaminanti ai fini dell'esecuzione dell'analisi di rischio sito-specifica".

Ad esito dell'inchiesta della Commissione è possibile formulare le seguenti considerazioni e formulare le seguenti raccomandazioni finali:

- a. siamo in presenza di un'alterazione rilevante dell'ambiente determinata in principalità dagli effetti a lungo termine dell'attività mineraria storicamente svoltasi sul monte Amiata;
- b. sulla base delle acquisizioni si deve ritenere che non vi siano prove di un concorso delle attività di produzione energetica mediante sfruttamento della geotermia all'inquinamento da mercurio del fiume Paglia, oggetto specifico dell'inchiesta della Commissione: nondimeno, in termini più generali, l'impatto ambientale di queste attività deve essere oggetto concorrente di ulteriore costante esame da parte delle autorità pubbliche, nel rispetto del principio di precauzione anche in vista dell'eventuale ampliamento dello sfruttamento delle potenzialità produttive dell'area dell'Amiata;
- c. non vi sono, allo stato attuale delle conoscenze, situazioni che facciano pensare ad un rischio immediato per la popolazione, in particolare in considerazione della forma stabile assunta dal mercurio presente nell'ambiente: tuttavia il grado di impatto ambientale e la pericolosità della sostanza impongono un'attenzione costante e scientificamente supportata al massimo livello;
- d. l'attività in tal senso delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente di Toscana, Umbria e Lazio deve essere accompagnata dall'intero Sistema nazionale di protezione ambientale; e la verifica della corretta distribuzione di competenze nella logica del massimo grado di protezione ambientale deve coinvolgere le regioni Toscana, Umbria, Lazio, le agenzie regionali per l'ambiente, il Ministero dell'ambiente, il Sistema nazionale di protezione ambientale, le Autorità di bacino; in particolare il Ministero dell'ambiente non può sottrarsi all'assunzione di un'iniziativa su scala nazionale relativa al monitoraggio del fenomeno e di un ruolo maggiormente attivo rispetto alla condizione di inquinamento diffuso;
- e. non sembra ragionevolmente possibile ipotizzare interventi di estesi di integrale bonifica;

- f. occorre quindi pensare a strumenti di minimizzazione del rischio, anche sulla base di monitoraggi estesi, costanti e a lungo termine dei parametri più critici, sia nelle matrici ambientali, che nella fauna e nella flora e con particolare riguardo alla catena alimentare;
- g. è indispensabile uno scambio costante di informazioni tra tutti i soggetti coinvolti e una trasparente e condivisa valutazione delle risorse necessarie;
- h. l'esame della contaminazione del fiume Paglia si deve associare alla verifica di fenomeni analoghi in altri corsi d'acqua e bacini imbriferi interessati dalla medesima fonte di inquinamento storico;
- i. l'esame della contaminazione del fiume Paglia costituisce occasione di approfondimento e condivisione di conoscenze in ordine all'esistenza nel territorio nazionale di casi analoghi di contaminazione; e di esame tecnico-giuridico delle norme che disciplinano l'attività mineraria al fine di conciliarle efficacemente con quelle in materia di tutela dell'ambiente.

Relazione sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche

Relatori: On. Vignaroli, Sen. D'Arienzo, On. Potenti

Testo pubblicato: Doc XXIII n. 7

Iter parlamentare di approvazione del Testo

16/12/2020: **Presentazione, esame e rinvio**

14/01/2021: **Seguito dell'esame e approvazione**

14/01/2021: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Premesse
2. Il quadro normativo
 - 2.1 Norme nazionali e norme regionali sulle garanzie
 - 2.1.1 Forme di garanzia finanziaria
 - 2.1.2 In particolare: per gli impianti successivi e per quelli già autorizzati all'entrata in vigore del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36
 - 2.1.3 Legislazione regionale e questioni di costituzionalità
 - 2.2 Attuazione della direttiva UE 2018/850 (di modifica della direttiva 1999/31/CE) relativa alle discariche di rifiuti
3. Garanzie e mancate garanzie
 - 3.1 Le criticità e gli illeciti
 - 3.2 Il sistema assicurativo
 - 3.3 Il sistema bancario
- 4 L'indagine sulla situazione delle garanzie
 - 4.1 Il metodo di lavoro, le richieste alle regioni
 - 4.2 I primi dati significativi. Rinvio
5. Conclusioni: gli strumenti e le norme

CONCLUSIONI

Il problema della prestazione delle garanzie finanziarie è di rilevanza nazionale, sia dal punto di vista dello sviluppo normativo che da quello dell'importanza intrinseca della questione.

Una serie di aspetti sono stati chiariti e molte problematiche sono emerse sin dal presente primo approfondimento.

Una iniziale criticità si riscontra con riferimento alle imprese scelte quali soggetti garanti che possono essere società di diritto nazionale, di diritto comunitario e di diritto straniero.

Si è compreso che si tratta di imprese di diversa dimensione finanziaria, che talora - nel caso di imprese di altri paesi dell'Unione o paesi esteri - lasciano dubbi, in prima battuta, sulla effettiva solvibilità, non sottoposta a effettiva verifica.

Si è chiarito che il mercato delle garanzie finanziarie per le discariche si caratterizza per una preponderante utilizzazione di polizze assicurative, con limitatissimo utilizzo di fidejussioni bancarie e cauzioni.

Sono individuabili diversi possibili interventi, condizionati nella loro efficacia a un effettivo coordinamento tra il piano regolativo e quello informativo.

E' intanto necessario un adeguamento delle norme statali che tenga conto di tre capisaldi: la riconosciuta competenza in materia a seguito dell'intervento della Corte Costituzionale; la necessità di coerenza con la norme sovranazionali sulle discariche e il loro recente recepimento; il riconoscimento di una ineffettività dell'istituto così come attualmente disciplinato.

Accanto alle norme possono essere messi in campo modelli di contratto o contratti-tipo che garantiscano reale efficacia all'istituto, con l'intervento attivo degli enti associativi-esponenziali del mondo bancario e assicurativo e con il coordinamento tra e con gli organi di controllo pubblico.

A quest'ultimo proposito, ferme restando le competenze istituzionali, dovrebbe essere riconosciuto e costruito un ruolo del Sistema nazionale di protezione ambientale, considerata l'inscindibile relazione tra aspetti tecnici e aspetti economico-finanziari dell'istituto delle garanzie in questo settore.

I fenomeni illeciti o elusivi necessitano di un contrasto basato innanzitutto sulla circolazione delle conoscenze a proposito dei soggetti che operano nel settore, mediante un coordinamento tra banche dati (a livello nazionale ovvero europeo), un monitoraggio da parte di enti esponenziali di categoria e istituzioni pubbliche, un superamento dei controlli meramente cartolari da parte delle pubbliche amministrazioni.

In prospettiva lo sviluppo dei temi dell'inchiesta e di questa prima relazione in termini di raccomandazioni ai soggetti pubblici interessati potrà andare nella direzione della elaborazione e aggiornamento dei dati statistici raccolti e analizzati dalla Commissione, della segnalazione di anomalie o criticità sul versante del rapporto con i gestori, su quello dei rapporti con gli enti pubblici, su quello della concorrenza con imprese comunitarie o straniere, della segnalazione di criticità relative alla fase di escussione delle garanzie, dello studio delle evidenze che qualificano il settore dal punto di vista del calcolo attuariale e dell'alea contrattuale/finanziaria, dell'esame del rapporto esistente in concreto tra prestazione di garanzia e assicurazione sul danno ambientale.

Quanto alle ipotesi sulla regolazione della materia delle garanzie finanziarie nel settore delle discariche, possono essere formulate alcune proposizioni di premessa e alcuni indirizzi.

Proposizioni di premessa

- il recepimento della direttiva 2018/850 che modifica la direttiva 1999/31 non si è occupato della materia delle garanzie finanziarie;
- manca ad oggi un intervento normativo regolamentare, ampiamente annunciato dal ministero dell'ambiente ma non concretato;
- la sensibilità della materia sconsiglia interventi con norme inserite a margine di altri provvedimenti ma necessita di un approccio normativo complessivo, distinto e chiaro, di livello primario e secondario;
- le competenze in materia, sotto il profilo dell'amministrazione attiva e dei controlli, nella loro distribuzione tra Stato, regioni e province autonome e Sistema nazionale di protezione ambientale, devono essere determinate con chiarezza e assistite da adeguate risorse.

Indirizzi

Il contesto comunitario

Una modifica dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 36 del 2003 potrebbe affiancare alle garanzie fideiussorie altre forme di garanzie equivalenti come previsto dalla direttiva comunitaria (articolo 8, lettera a, punto IV, direttiva 1999/31/CE); si può infatti ritenere che non contrasti con la direttiva 1999/31/CE l'eventuale adozione di norme interne che autorizzino i gestori delle discariche ad adottare strumenti alternativi e/o sostitutivi delle garanzie finanziarie; il *considerando* 29 della direttiva 1999/31/CE prevede: "si dovrebbero adottare misure volte a garantire che i prezzi di smaltimento dei rifiuti in una discarica coprano l'insieme dei costi connessi con la creazione e la gestione della discarica, compresa, per quanto possibile, la garanzia finanziaria o il suo equivalente che il gestore deve prestare e i costi stimati di chiusura, compresa la necessaria manutenzione post-operativa"; e l'articolo 8, lettera a, punto IV della direttiva 1999/31/CE come si è visto fa riferimento al concetto di "garanzia finanziaria o altra equivalente".

Se l'individuazione delle garanzie finanziarie disciplinate dal decreto legislativo n. 36 del 2003 non è tassativa, il legislatore nazionale potrebbe consentire il ricorso anche a strumenti di natura diversa, purché dotati di efficacia equivalente.

Dalla garanzia all'accantonamento

E' ipotizzabile l'introduzione dell'obbligo a carico dei gestori di mantenere parte dei ricavi in fondi segregati, al preciso scopo di coprire i costi connessi alla post-gestione di una discarica, potendo tali risorse rappresentare un elemento rilevante di mitigazione del rischio per gli operatori finanziari che prestano la garanzia e nel contempo di efficace intervento.

A questo proposito, incidentalmente, si rammenta che:

l'articolo 238, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, prevede che la tariffa da corrispondere per l'accesso agli impianti sia composta anche da una quota rapportata "alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione";

l'articolo 15, del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 stabilisce che il prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica debba coprire i "costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, i cui costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria ed i costi stimati di chiusura, nonché i costi di gestione successiva alla chiusura".

Pertanto si potrebbe ipotizzare un obbligo di accantonamento delle quote di corrispettivo e/o di tariffa destinate a coprire i costi di gestione degli impianti e/o i costi delle garanzie finanziarie, con l'obbligo per i titolari delle discariche di versare le somme accantonate sul fondo segregato (prevedendo adeguate forme di controllo sulla sua gestione).

Si potrebbe valutare l'ipotesi di utilizzare il fondo degli accantonamenti effettuati nel corso della fase di gestione, quale garanzia stessa per il periodo di gestione post-operativa, in parziale sostituzione della garanzia fideiussoria.

Un'ipotesi di regolazione:

al momento dell'ottenimento dell'autorizzazione il gestore presta l'usuale garanzia finanziaria; contestualmente, a partire dall'inizio dei conferimenti e fino alla chiusura della discarica, accantona le somme necessarie per le attività di post-gestione, depositandole nel contesto di un rapporto bancario, di cui fornirà rendicontazione periodica e certificata all'autorità affidante; le somme così accantonate dovranno essere materialmente disponibili al momento della naturale chiusura della discarica;

a partire dal momento della chiusura dell'attività di gestione della discarica, e per i trent'anni successivi, l'effettivo accantonamento effettuato garantirà le attività di post-gestione in luogo della stipulazione della polizza fideiussoria e in forma assimilabile alla "reale e valida cauzione" di cui alla legge 10 giugno 1982, n. 348;

l'ente pubblico beneficiario dovrà poter disporre del fondo nel momento in cui il gestore si rendesse inadempiente e fosse necessario escutere le somme per le attività di gestione post-operativa.

La periodicità dell'accantonamento presenterebbe il vantaggio di non gravare troppo sui bilanci dei gestori, attualmente costretti a sostenere tutti gli oneri economici delle garanzie finanziarie al momento dell'attivazione del contratto; e maggiori garanzie per l'ente pubblico non è più sottoposto al rischio che il gestore o la società assicuratrice non rinnovino la garanzia o si rendano inadempienti.

Vincoli di impignorabilità e di irrevocabilità fallimentare potrebbero essere posti a tutela degli scopi istituzionali del fondo.

In una visione dinamica, ma da assoggettare a forme di regolazione e controllo che tengano conto delle ragioni pubbliche preminenti, potrebbe essere prevista la possibilità per il gestore di rendere fruttifere le somme accantonate.

Istituzione di un fondo di garanzia

L'istituzione di un meccanismo esterno e suppletivo di garanzia è tema sensibile anche nel campo delle bonifiche, che presentano problemi analoghi a quelli della post-gestione delle discariche in presenza di fenomeni di abbandono dei siti o fallimento dei gestori.

L'alimentazione del fondo è ipotizzabile attraverso una destinazione di risorse di finanza pubblica, ovvero provenienti da sanzioni o da versamenti effettuati ai sensi del titolo VI-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, o da quote di risarcimenti per danni ambientali o da contributi regionali prelevati dal gettito del tributo speciale ex articolo 3, commi da 24 a 41, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

Un possibile sistema misto

E' da sottoporre alle verifiche necessarie l'ipotesi di costruzione di un sistema misto che corrisponda agli scopi attualmente perseguiti dal sistema delle garanzie mediante un parallelismo degli altri istituti (accantonamento, fondo di garanzia) e che eventualmente veda una prestazione decrescente di garanzie a fronte della crescita degli accantonamenti.

Durata della polizza fideiussoria

Una questione emersa è quella della durata delle polizze fideiussorie che, se proiettate nell'orizzonte trentennale, creano difficoltà per le imprese che gestiscono gli impianti di discarica nel trovare sul mercato soggetti disposti a un rapporto negoziale di lunga durata.

Normative regionali e prassi si sono orientate su durate più brevi, generalmente quinquennali, con rinnovi successivi: fermo restando che il termine normato dal decreto legislativo n. 36 del 2003 per la garanzia per la gestione successiva alla chiusura della discarica è di trenta anni senza prevedere altre scansioni temporali. Questione sensibile e collegata è quella della prestazione immediata della garanzia anche per la fase di post-gestione, piuttosto che il suo rinvio al momento della chiusura della discarica: sul punto nella presente relazione si sono esaminati i parametri giuridici che orientano alla maggiore correttezza della prima soluzione.

Un ripensamento dell'intera questione è possibile a fronte di un cambiamento di sistema, che mantenga inalterate, o rafforzi, le garanzie effettive di tutela dell'ambiente attraverso gli istituti che più sopra si sono indicati.

Contratti-tipo, quadro normativo e informativo

Si deve ritenere opportuna la definizione di uno schema tipo di polizza assicurativa in grado di garantire uniformità nel rilascio delle fideiussioni da parte degli operatori, che tenga conto di criteri di calcolo uniformi e garantisca l'adeguatezza dei premi sulla base delle effettive esigenze/attività degli impianti: si tratta di un'evoluzione vista con favore dagli operatori ma che richiede un quadro rinnovato e stabile dal punto di vista normativo e uno scambio costante di informazioni per l'adeguamento degli schemi al mutare della realtà.

Provvedimento espresso di accettazione

Alla luce dell'imprescindibile necessità di tutelare valori costituzionalmente rilevanti come la salute e l'ambiente nel momento in cui si deve valutare l'idoneità di strumenti di salvaguardia come le garanzie finanziarie, rispetto ad attività potenzialmente inquinanti, potrebbe essere utile una modifica dell'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo n. 36 del 2003, nel senso di ritenere che l'accettazione delle garanzie finanziarie debba avvenire con provvedimento espresso.

Metodologie di controllo

Risulta necessario un coordinamento dei controlli, che superi la separatezza degli aspetti ambientali da quelli finanziari e che non si riduca a una mera verifica cartacea della sottoscrizione di un contratto.

Nella fase della prestazione della garanzia alcuni accorgimenti possono dare concretezza al controllo: la verifica di autenticità della firma e la legalizzazione della firma; la richiesta della documentazione in originale o copia autentica; la traduzione asseverata e la legalizzazione della firma sul contratto di garanzia stipulato con soggetti esteri, attraverso le rappresentanze diplomatiche (ai sensi della Convenzione di Vienna del 1963 sulle relazioni consolari); il coinvolgimento dell'IVASS per una valutazione delle polizze preventiva al rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto, e in caso di soggetto residente in un paese estero con possibilità di richiedere informazioni ad omologo istituto straniero.

L'assunzione di informazioni può altresì essere finalizzata alla costruzione di una lista di operazioni o soggetti sospetti in condivisione con altri soggetti pubblici.

E' poi in particolare ipotizzabile l'analisi dei bilanci annuali per verificare la compatibilità tra la gestione finanziaria del sito e le caratteristiche delle garanzie.

I sintetici indirizzi sopra riassunti intendono fornire un primo spunto per l'esame della materia da parte dei soggetti pubblici e privati coinvolti nelle vicende gestionali e competenti in materia di tutela dell'ambiente, e saranno oggetto di ulteriore sviluppo sulla base della compiuta analisi dei dati e delle esperienze regionali, anche con riguardo alla ricognizione delle competenze in materia.

Inoltre, considerata la derivazione comunitaria delle norme che in generale regolano o saranno destinate a regolare la gestione degli impianti di discarica, l'esistenza di un mercato unico e dei principi di libera circolazione e libertà di stabilimento, pure fondamentali nell'ambito della presente inchiesta e dei suoi previsti sviluppi, la Commissione intende interloquire in materia, nell'ambito delle proprie competenze, con le istituzioni dell'Unione europea.

Relazione sull'inquinamento derivante dall'utilizzo dei gessi rossi prodotti a Scarlino

Relatori: On. Vignaroli, On. Zolezzi

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. 8

Iter parlamentare di approvazione del Testo**09/03/2021: Presentazione, esame e rinvio****24/03/2020: Seguito dell'esame e approvazione****24/03/2020: Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Premessa generale su produzione e impiego dei gessi rossi
2. La documentazione acquisita
3. L'utilizzo dei gessi rossi nel recupero dell'ex cava esaurita di Montioni
4. Le condizioni per l'utilizzo dei gessi rossi per il recupero ambientale
5. Le tabelle delle analisi effettate da ARPA Toscana
6. L'impatto dei gessi rossi sulle falde acquifere
7. La destinazione dei gessi rossi e risparmi sul loro smaltimento
8. Lo studio dell'Università di Siena
9. L'utilizzo dei gessi impiegati come copertura di discariche
10. L'utilizzo dei gessi rossi in agricoltura
11. Le indagini dei Carabinieri
12. Le Indagini della Procura della Repubblica in Firenze
13. Le alternative per ridurre la produzione dei rifiuti
14. Conclusioni

CONCLUSIONI

L'applicazione del Biossido di Titanio è molto variegata, poiché viene utilizzato per molteplici prodotti: dalle vernici al settore alimentare, a materie plastiche, carta, inchiostri.

In particolare, oltre la metà dell'intera produzione mondiale dei pigmenti di biossido di titanio trova impiego nella realizzazione di pitture decorative per interni ed esterni, pitture industriali (autovetture, elettrodomestici, ecc.), pitture per qualsiasi tipo di supporto. È sempre più crescente, inoltre, l'impiego del biossido di titanio nella fabbricazione di materie plastiche per la produzione di articoli per la casa, di cavi elettrici, di materiali da costruzione, di pavimentazione, di rivestimenti murali e laminati plastici. L'anatasio, una delle tre forme cristalline del biossido di titanio, possiede un punto di bianco più elevato e trova impiego nel settore cartario e nella fabbricazione di gomme, mastici, adesivi, isolanti, porcellane, prodotti cosmetici, farmaceutici e per le fibre artificiali.

Secondo l'associazione europea dei produttori di TiO₂ (TDMA), anche la produzione di carta assorbe una grande quantità di Titanio, in quanto viene usato come sbiancante.

Il Biossido di Titanio, in Italia, viene prodotto nello stabilimento di Scarlino (GR) dalla *Venator Italy srl, ex Tioxide Europe srl*.

I “gessi rossi” sono un rifiuto, realizzato mediante l’unione dei residui di due diverse produzioni, le marmettole della provincia di Carrara e i fanghi rossi della provincia di Grosseto, vengono prodotti a Scarlino dalla società *Venator Italy srl* (ex *Tioxide Europe srl* ed ex *Huntsman P&A Italy srl*) e smaltiti - per la quasi totalità della produzione - nel ripristino ambientale dell’ex cava esaurita di Poggio Speranzona, in località Montioni, nel comune di Follonica.

La società produttrice, la *Venator*, ex *Tioxide*, è una multinazionale che ha sedi anche in Europa e quello di Scarlino è l’unico stabilimento in Italia.

Gli scarti di lavorazione sono la tionite e il solfato di calcio: in particolare, il solfato dà origine al gesso. Lo smaltimento dello scarto di lavorazione costituisce una delle priorità della regione Toscana, sia per l’elevata quantità, sia per le sue caratteristiche, che presentano notevoli criticità per lo smaltimento di questo rifiuto: basti pensare che la produzione di una tonnellata del prodotto “biossido di titanio” comporta come scarto sei tonnellate di gesso rosso, pari a circa 200 mila tonnellate all’anno.

Se si considera che tutti gli altri comparti produttivi nella regione Toscana, come il cartario e il conciario, hanno una produzione di scarti intorno alle 200 mila tonnellate (dunque di pari importo), si comprende l’importanza della tematica della gestione dei “gessi rossi” nella regione Toscana.

È evidente che la grande quantità di “gessi rossi” costituisce un serio problema di smaltimento degli stessi anche per la regione Toscana, come ha dichiarato l’assessore regionale all’ambiente, Federica Fantoni, nel corso della sua audizione del 19 febbraio 2020.

L’autorizzazione del suo uso (il ripristino ambientale dell’ex cava esaurita di Montioni), nella forma di autorizzazione a recupero dei rifiuti, è stata data in seguito all’accordo volontario, sottoscritto in data 24 febbraio 2004, tra la regione Toscana, la provincia di Grosseto, i comuni di Grosseto, Follonica, Gavorrano, Massa Marittima, Montieri, Scarlino, Roccastrada, l’ARPAT, l’ASL n. 9, la società *Tioxide Europe srl* e le organizzazioni sindacali di categoria.

Sulla base di tale accordo, è stata quindi autorizzata al recupero la società Follonica Cave e Miniere s.r.l., con D.D. della provincia di Grosseto n. 1064 del 19 maggio 2004.

Successivamente tale autorizzazione è stata volturata al comune di Scarlino - Gestione Complesso Agricolo Forestale Regionale “Bandite di Scarlino”.

Da ultimo, l’autorizzazione al recupero ambientale e morfologico della cava con l’utilizzo dei gessi rossi è stata rilasciata alla società Sepin srl, con gli atti della regione Toscana n. 2835 del 14 marzo 2017 e n. 13732 del 13 agosto 2019.

L’apporto dei gessi rossi nella cava è iniziato nell’anno 2004.

Il recupero ambientale era condizionato al rispetto ai seguenti limiti:

- al rispetto delle CSC della colonna A, tabella 1, Parte V del decreto legislativo n. 152 del 2006 sul materiale *tal quale*, ma a partire da marzo 2017, tale rispetto è stato escluso per i parametri Cromo e Vanadio;
- al rispetto del *test* di cessione dell’allegato 3 del D. M. 05/02/98, ma a partire da aprile 2006 è stato escluso il rispetto del limite per il parametro solfati e a partire dal dicembre 2015, è stato escluso anche il rispetto del limite per il parametro Cloruri.

Tutti i controlli analitici effettuati dall'ARPA dal mese di marzo 2007 al mese di novembre 2019, elencati nelle tabelle delle pagine 14 e 15, hanno posto in evidenza il mancato rispetto delle prescrizioni, contenute nelle autorizzazioni.

Tale mancato rispetto delle prescrizioni è imputabile alla Venator, società produttrice dei fanghi, alle Bandite di Scarlino e alla Sepin, quali utilizzatori degli stessi, e viene contestato:

- in modo sistematico e continuativo fino al mese di dicembre 2015 per il superamento del *test* di cessione, per il parametro Cloruri, e in 7 controlli tra il 2009 e il 2014, per il superamento del *test* di cessione, per i parametri Nichel e Rame

- in modo sistematico e continuativo fino al mese di marzo 2017 per il superamento, in tutti i controlli, delle CSC per i parametri Cromo e Vanadio.

Nonostante il mancato rispetto delle suddette condizioni e la conseguente inidoneità dei gessi rossi per il ripristino ambientale della cava, né l'ARPA Toscana, autorità di controllo, né le altre autorità competenti (regione, provincia di Grosseto, comune di Scarlino e comune di Follonica) hanno chiesto di fermare i conferimenti, né tantomeno hanno chiesto di ripristinare lo stato dei luoghi in cui erano stati depositati i gessi non conformi e neanche vi è stato il sollecito in tal senso da parte di ARPA Toscana, che pure aveva eseguito le analisi.

Per 15 anni è stato consentito all'azienda produttrice dei "gessi rossi" di impiegarli nel ripristino della cava esaurita di Poggio Speranzona, località Montioni, senza rispettare le condizioni ambientali richieste per il loro impiego.

Nel dicembre 2015 e nel marzo 2017, attraverso nuovi atti normativi e nuove autorizzazioni sono stati eliminati i limiti sui parametri Cloruri, Cromo e Vanadio, cioè, proprio sulle sostanze che fino ad allora avevano reso i "gessi rossi" non conformi per l'impiego di ripristino ambientale, con la conseguenza che i "gessi rossi" sono diventati normativamente conformi per tale uso.

Si ritiene che questo modo di procedere non tuteli l'ambiente. Se un rifiuto è inidoneo per essere recuperato sul suolo, sembra abbastanza discutibile che si cambi la normativa, al fine di consentire il suo recupero senza tutele ambientali.

Il senso logico vuole che il rifiuto non idoneo per essere recuperato venga smaltito con un'alternativa che ne consenta la tutela ambientale e, cioè, che venga destinato a idonei impianti di discarica, dotati dei necessari presidi ambientali.

La necessità del corretto smaltimento, peraltro, deriva anche dal fatto che il rifiuto depositato presso la *ex* cava di Poggio Speranzona ha già inquinato le falde sotterranee.

A questo proposito va considerato che le norme modificate nel 2006, nel 2015 e nel 2017 non riguardano però nessuna deroga sull'inquinamento della falda, ma riguardano la deroga sul non rispetto dei requisiti che devono avere i gessi rossi, quindi un rifiuto, per essere impiegati nei recuperi delle *ex* cave esaurite. Le leggi che hanno modificato per favorire la *Tioxide Europe* e ora la *Venator* riguardano le deroghe per consentire il non rispetto delle CSC per il Cromo e per il Vanadio e per non rispettare le concentrazioni del test di cessione per i solfati e per i cloruri contenuti nel rifiuto gesso rosso, non per derogare le CSC dei terreni contaminati o delle falde contaminate, le quali CSC non sono mai state derogate e sono tuttora valide e sono quelle riportate nell'allegato 5 del Titolo V della Parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Pertanto, anche se il rifiuto "gesso rosso" rispetta i requisiti per essere impiegato per fare i recuperi ambientali delle *ex* cave esaurite e li rispetta solo perché sono state modificate le leggi a tale scopo (altrimenti non li avrebbe rispettati), va dato atto del fatto che essi comunque inquinano la falda, e quindi violano la legge sui siti contaminati, superando le CSC della tabella 2 dell'allegato 5 della parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006.

In tal modo l'operato delle istituzioni si può sintetizzare con la seguente frase: *"Trovato l'inquinamento, la legge lo mantiene"*.

I soggetti responsabili, che stanno provocando l'inquinamento della falda mediante il deposito dei gessi rossi nella *ex* cava di Poggio Speranzona, hanno l'obbligo di attivare le procedure previste dall'articolo 242 del decreto legislativo n. 152 del 2006, presentando al comune di Follonica un piano ai fini della prevenzione dell'inquinamento e della bonifica della falda.

In conclusione, per tutto quanto esposto in questa relazione, devono essere confermate le considerazioni contenute nella Relazione territoriale sulla regione Toscana approvata in data 28 febbraio 2018, sulla "non idoneità" dei gessi rossi per usi di recupero ambientale e agricolo, in quanto inquinano i terreni e le falde.

Il loro smaltimento corretto dovrebbe essere fatto in una discarica progettata allo scopo e adeguatamente impermeabilizzata per evitare che il percolato possa giungere nelle falde acquifere sotterranee.

Il problema attuale è costituito dal fatto che la cava di Montioni è in via di esaurimento e che si è fatta affannosa la ricerca di altra cava esaurita da parte della regione Toscana, ricerca volta a individuare un altro sito, destinato ad accogliere i "gessi rossi".

Uno di questi siti è la cava Bartolina nel comune di Gavorrano (GR), peraltro attenzionata anche da un comitato di cittadini.

A proposito della cava Bartolina, va osservato che le condizioni di questa cava sono molto più vulnerabili di quella di Poggio Speranzona, in quanto il fondo è pieno di fratture che permettono agli inquinanti contenuti nei gessi di essere veicolati con molta facilità nella falda acquifera, sottostante attraverso la lisciviazione di essi con l'acqua di pioggia o anche attraverso le sopravvenienze dell'acqua del fiume Bruna, che vi passa vicino.

A questo punto, non può non porsi il problema dell'elevato costo per l'ambiente, ben più elevato del risparmio di spesa conseguito dalla *Venator*.

Infine, v'è da chiedersi per quale ragione la regione Toscana e tutti i comuni interessati dai cosiddetti accordi volontari del 2004 e del 2015 debbano farsi carico dello smaltimento dei "gessi rossi" di una multinazionale, che smaltendo con le modalità sopra descritte tali rifiuti ha già finora ottenuto un risparmio di spesa, che secondo i calcoli del Comandante del NOE di Grosseto, Umberto Centobuchi, è pari a circa 48 milioni di euro solo calcolato, con riferimento ai tre anni 2012 - 2013 - 2014.

Ma sicuramente, il risparmio di spesa è stato ed è ben più elevato, se si considera che, in forza dei calcoli effettuati dal consulente ingegnere chimico della Commissione di Inchiesta, la *Tioxide Europa* srl, ora *Venator Italy* srl, ha risparmiato circa 79 euro/t, non conferendo i rifiuti in idonea discarica, ma conferendoli nella cava esaurita.

Invero, va considerato che nella cava esaurita di Montioni vengono conferiti mediamente 200.000 t/anno e che il risparmio dell'azienda sui costi di smaltimento è pari per ciascun anno di 15.800.000,00 di Euro (200.000 x79).

Di conseguenza, nel triennio 2012/2014, la società ha ottenuto un risparmio di spesa di euro 48 milioni, indicata del Comandante dei carabinieri del NOE, ma - come viene calcolato al capitolo 7 di questa relazione - mentre l'ammontare del risparmio che la *Tioxide* ha realizzato nel corso di 15 anni di conferimenti effettuati è stato ben superiore e ammonta a complessivi 237 milioni di euro.

Infine, ulteriori argomenti perché i "gessi rossi" siano considerati a tutti gli effetti rifiuti, escluso ogni loro riutilizzo, sono costituiti dal fatto che:

- 1) il biossido di titanio è stato riclassificato e inserito nel regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente l'etichettatura delle sostanze pericolose, con l'indicazione di pericolo H351 - cancerogeno di categoria 2, indicazione di pericolo, che farebbe classificare un rifiuto come pericoloso se in esso è contenuto un quantitativo di biossido di titanio uguale o superiore all'1 per cento;
- 2) la Commissione europea, in data 17 febbraio 2020, ha inserito il biossido di titanio in una tabella di sostanze da normare entro 18 mesi, in quanto cancerogeno di classe 2.

Il potenziale rischio cancerogeno costituisce di per sé grave impedimento a che lo scarto della produzione del biossido di titanio e, cioè, i gessi rossi possa essere utilizzato per la bonifica di cave ovvero come correttivo dei terreni agricoli e che, di conseguenza, deve essere smaltito in discarica.

In alternativa alla discarica bisognerebbe pensare ad un nuovo processo produttivo, che generi minori quantità di rifiuti o che generi rifiuti meno impattanti sull'ambiente.

Riguardo a questo aspetto, sono già in corso degli studi e delle sperimentazioni, quali per esempio processi per ricavare dal rifiuto prodotti utili. Nell'ottica di ridurre il quantitativo dei rifiuti, è stato avviato un progetto di sviluppo di un nuovo processo che permetta di ottenere, a partire dall'effluente fortemente acido derivante dal processo del Biossido di Titanio, un prodotto vendibile sul mercato. Il prodotto individuato è il Solfato Ferroso Epta-idrato umido (Copperas), da trasformare poi nelle varie forme commercialmente più apprezzate quali Solfato Ferroso anidro e Solfato Ferrico.

Tale impianto, come si è detto, è stato avviato nel 2015 già dalla stessa *Tioxide*.

I Solfati di Ferro così prodotti sono sali largamente utilizzati nel trattamento acque, nella produzione di cemento come agenti riducenti, nella produzione di ossidi di ferro e nell'alimentazione animale.

Dunque, un prodotto alternativo esiste e questo, addirittura, viene prodotto dalla stessa *Tioxide*, ora *Venator Italy* srl.

Detto ciò, va ribadito che non può essere consentito, mediante l'uso - per legge - dei gessi rossi, di non rispettare i requisiti delle CSC per Cromo e Vanadio, nonché i requisiti del *test* di cessione per Solfati e Cloruri, ai fini del loro impiego come recupero di *ex cave* esaurite, poiché tale impiego determina l'inquinamento della falda, con il conseguente obbligo a carico dei soggetti obbligati (nel caso di specie, *Venator* e *Sepin*) di provvedere alla bonifica della stessa, ai sensi degli articoli 242 e 244 del decreto legislativo n. 156 del 2006 (TUA).

In conclusione, appare evidente che vi è un contrasto tra le norme modificate che, consentendo le deroghe al rispetto dei requisiti dei gessi rossi per essere utilizzati nel recupero delle cave esaurite, provocano l'inquinamento della falda, in violazione delle precise e chiare disposizioni contenute nel TUA.

Ritiene, quindi, la Commissione di inchiesta che le norme derogate sui requisiti dei gessi rossi siano illegittime, poiché in contrasto con quelle sull'inquinamento della falda, contrasto che solo la Corte Costituzionale può risolvere tale conflitto normativo.

Relazione sulla gestione dei rifiuti radioattivi in Italia e sulle attività connesse

Relatori: On. Vignaroli, Sen. Lorefice, On. Muroli

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. 9

Iter parlamentare di approvazione del Testo

28/07/2020: **Presentazione, esame e rinvio**

09/03/2021: **Seguito dell'esame e rinvio**

30/03/2021: **Seguito dell'esame e approvazione**

30/03/2021: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Quadro sintetico e considerazioni di carattere generale
2. Deposito nazionale e Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee
3. Programma nazionale per la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi
4. Situazione dell'Autorità di Regolamentazione Competente (ISIN)
5. Difficoltà nel recepimento delle Direttive Europee
6. Mancata emanazione di decreti attuativi di leggi in vigore
7. Ottimizzazione dei processi e rispetto dei programmi
- 7.1 MATTM e MISE
- 7.2 ARERA
- 7.3 ENEA
- 7.4 Particolari iniziative governative

8. Gestione dei rifiuti nel corso della disattivazione di impianti nucleari
9. Gestione dei residui da attività lavorative con materiale naturalmente radioattivo
 - 9.1 La situazione precedente la pubblicazione del nuovo decreto legislativo n. 101 del 2020
 - 9.2 Elementi della nuova normativa
10. Controllo delle pratiche e della gestione dei rifiuti a livello nazionale ed a livello locale
 - 10.1 Controllo dei materiali nell'ambito delle pratiche
 - 10.2 Controllo della gestione dei rifiuti radioattivi
 - 10.3 Valutazione dei contributi all'esposizione della popolazione
11. Rinvenimento di materiali radioattivi, anche in rifiuti convenzionali
 - 11.1 Disposizioni relative a materiali metallici
 - 11.2 Controlli ulteriori in situazioni particolari o per rifiuti ordinari
 - 11.3 Alcuni dati derivanti dall'esperienza
 - 11.4 Rischi da incendi di rifiuti
 - 11.5 Provvedimenti di prevenzione
 - 11.6 Produzione di linee guida
12. Contatti con la Nuclear Energy Agency dell'OCSE
13. Altre situazioni particolari
 - 13.1 Mancata messa in funzione dei portali radiometrici
 - 13.2 Difficoltà nella realizzazione dell'impianto di cementazione di rifiuti liquidi CEMEX di Saluggia (VC)
 - 13.3 Combustibile esaurito ancora presente nel deposito Avogadro di Saluggia (VC) e presso ITREC di Rotondella (MT)
 - 13.4 Stato e problematiche relative alla bonifica di siti
 - 13.5 Problemi specifici del deposito LivaNova Site Management srl di Saluggia
 - 13.6 Problemi specifici del deposito CEMERAD di Statte (TA)
14. Gestione di grandi quantitativi di materiale derivanti dallo smantellamento di impianti nucleari
15. Note sul nuovo decreto legislativo n. 101 del 2020
16. Conclusioni

CONCLUSIONI

Le valutazioni relative alle singole tematiche di dettaglio sono evidenziate al termine dei singoli paragrafi. Il quadro generale appare per molti aspetti in evoluzione, soprattutto in relazione ai miglioramenti normativi introdotti con il nuovo decreto legislativo n. 101 del 2020 ed all'avvenuta pubblicazione della Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee per la realizzazione del Deposito nazionale per il combustibile esaurito ed i rifiuti radioattivi.

Tali recenti accadimenti sono da considerarsi particolarmente rilevanti anche perché, attesi da tempo, possono costituire uno stimolo ulteriore al progressivo miglioramento della gestione delle materie trattate nella presente relazione, evidentemente oggetto di limitate attenzioni nel recente passato.

Una elencazione delle criticità di carattere generale o di maggior peso, che sono emerse nel corso dell'attività della Commissione o che, già segnalate in rapporti della omologa Commissione della precedente Legislatura, si confermano, è riportata qui di seguito:

- sono emersi elementi preoccupanti su situazioni organizzative e di dotazione di risorse dell'Autorità di regolamentazione competente (ISIN - Ispettorato Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la radioprotezione, istituito nel 2014 ed operativo dal 2018), in grado di lederne pesantemente le capacità operative, anche nella prospettiva dei prossimi mesi/anni;
- la procedura per la scelta del sito del Deposito nazionale e parco tecnologico è rimasta arenata per diversi anni; le audizioni hanno evidenziato che le verifiche sulla versione attuale, appena pubblicata, della CNAPI (Carta delle Aree Potenzialmente Idonee) erano terminate nel primo semestre del 2020. La mancanza di un deposito per lo smaltimento dei rifiuti radioattivi e per lo stoccaggio temporaneo di lungo termine del combustibile esaurito e dei rifiuti a più elevata attività, nonché le residue incertezze sulla relativa realizzazione, determina difficoltà rilevanti, segnalate in dettaglio nei paragrafi precedenti;
- per molti anni non sono stati emanati dagli organi di Governo numerosi decreti/provvedimenti attuativi di leggi in vigore, con conseguenze potenzialmente rilevanti sullo svolgimento delle attività di gestione dei rifiuti radioattivi. Si è avuta l'impressione, tra l'altro, che le maggiori difficoltà si siano verificate soprattutto quando era richiesta una concertazione tra più Ministeri. Con il recepimento della direttiva 2013/59 Euratom (decreto legislativo n. 101 del 31 luglio 2020), parte delle disposizioni delle quali si era in attesa da tempo sono state inserite nella norma di più alto livello. In generale, è apparso palese come la materia, per le sue numerose interfacce, richieda un più efficace coordinamento tra Enti e tra organi di Governo;
- interventi di bonifica di alcuni siti ove sono presenti depositi di rifiuti radioattivi o contaminazioni radioattive sono stati interrotti o non sono in condizioni di procedere a causa di ritardi nella elargizione dei fondi necessari o nell'espletamento delle procedure prefettizie;
- l'esame del sistema regolatorio italiano, effettuato dall'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (IAEA) attraverso l'IRRS (Integrated Regulatory Review Service) ha condotto a numerose raccomandazioni indirizzate al Governo, che richiedono l'adozione di provvedimenti;
- analoghe ed ulteriori raccomandazioni, cui è necessario dar seguito con azioni specifiche, sono state prodotte a seguito dell'esame delle attività di disattivazione degli impianti e di gestione dei rifiuti radioattivi, da parte della stessa IAEA, attraverso il servizio ARTEMIS;
- per i residui da attività lavorative contenenti concentrazioni pericolose di radionuclidi di origine naturale per lungo tempo, fino alla pubblicazione del decreto legislativo n. 101 del 2020, non è stata presente una norma primaria che ne disciplinasse il destino (essi non sono equiparati a rifiuti radioattivi e pertanto non sono soggetti alla relativa regolamentazione), circostanza che certamente ha presentato risvolti operativi di rilievo. Le modalità di risoluzione del problema, introdotte dal nuovo decreto, richiedono comunque un notevole impegno per una adeguata applicazione a livello operativo;

- vi sono state rilevanti procedure di infrazione, da parte della Commissione europea, nei confronti dell'Italia, per non aver soddisfatto o recepito entro i termini previsti talune direttive in materia di sicurezza, radioprotezione, gestione dei rifiuti radioattivi; si auspica che il sistema regolatorio, nel futuro, sia messo in condizione di reagire con maggiore prontezza;

- negli anni passati, i programmi di disattivazione degli impianti di volta in volta prodotti dalla Sogin non sono stati rispettati ed i costi previsti per l'ultimazione di tali attività sono cresciuti nel tempo. Alcune delle cause di tale situazione sono state identificate e risulta si stia procedendo per eliminarle, ma appare quanto mai opportuna la messa a punto di un sistema per il monitoraggio trasparente, continuo ed efficace dei sistemi di gestione e del rispetto dei programmi, per poter, all'occorrenza, adottare prontamente adeguati provvedimenti correttivi;

- permangono elementi di incertezza nella prosecuzione dei programmi per la gestione del combustibile esaurito ed il trattamento adeguato di talune tipologie di rifiuti derivanti dalle attività di disattivazione degli impianti.

Nell'ambito della trattazione degli specifici argomenti, sono inoltre segnalati ulteriori aspetti degni di rilievo, tra i quali:

- notevoli ritardi nelle attività volte alla prevenzione del rinvenimento di "sorgenti orfane", pur previste dalla normativa;

- necessità di considerare, fin dalla fase autorizzativa, i rischi connessi con installazioni "convenzionali" ove non si può escludere possano verificarsi estese contaminazioni radioattive accidentali, nonché ulteriori predisposizioni indirizzate alla protezione della popolazione in tali eventualità, con particolare riferimento agli incendi;

- esigenza di disporre di un quadro completo sull'estensione e sulle modalità di effettuazione dei controlli dell'assenza di radioattività da applicarsi alle varie tipologie di rifiuti convenzionali;

- necessità di disposizioni operative per una gestione omogenea delle attività di bonifica, nonché di disporre di fondi adeguati per situazioni particolari;

- carenze nella pianificazione della disattivazione di particolari macchine radiogene (ciclotroni);

- problemi riscontrati nell'attuazione delle disposizioni intese a migliorare il monitoraggio, nei principali nodi di transito, dell'eventuale presenza di sorgenti orfane, in vigore dal 2007 (decreto legislativo n. 52 del 2007);

- necessità di perfezionare gli accordi finalizzati al mutuo riconoscimento dei controlli radiometrici nei Paesi europei;

- importanza dell'introduzione e dell'attuazione di obblighi generalizzati di comunicazione, nei confronti dei soggetti operanti nella gestione dei rifiuti radioattivi, al fine di predisporre e rendere disponibili, in maniera regolamentata e tempestiva dati necessari per periodiche valutazioni e per pianificazioni operative;

- disomogeneità o mancata emanazione di disposizioni normative regionali;

- ulteriori rilievi che richiederebbero una adeguata considerazione ed un eventuale intervento normativo, sulla gestione del decommissioning degli impianti e sul relativo sistema di controllo, pure di tipo economico, anche in vista del finanziamento delle attività per la realizzazione del Deposito nazionale;

- apparente stagnazione e limitate prospettive delle attività di enti di ricerca nazionali sulle tematiche connesse al sito di smaltimento;

- necessità di acquisire ulteriori evidenze sulla presenza di strumenti utili a garantire l'affidabilità della gestione di rifiuti radioattivi per conto terzi (art. 31 del decreto legislativo n. 230 del 1995) da parte di soggetti non aderenti al "servizio integrato" (appositamente istituito per detta gestione).

Su molti argomenti la Commissione ha potuto essenzialmente prendere atto dello stato di avanzamento delle attività di interesse, constatando in molti casi l'esistenza di difficoltà che ne ritardano da tempo lo svolgimento.

Pertanto, un problema che si ritiene debba essere affrontato è la individuazione dei meccanismi più idonei per tenere sotto controllo ed avviare a soluzione, sistematicamente e tempestivamente, le situazioni che portano alla mancata applicazione di provvedimenti legislativi o alla mancata gestione di criticità note che richiedono interventi. Inoltre, emerge la necessità di una adeguata riflessione sulle azioni più opportune (es.: Protocolli di accordo, Commissioni tecniche, controlli parlamentari) per assicurare una maggiore efficacia e tempestività degli interventi degli organi di Governo e delle amministrazioni ad essi collegate, soprattutto nelle circostanze in cui essi devono agire in maniera coordinata e concertata, nonché in vista della formulazione di risoluzioni e linee guida di alto livello.

Dal momento che il Parlamento riceve annualmente, in base al decreto legislativo n. 45 del 2014, una relazione sull'attività dell'ISIN e sullo stato della sicurezza nucleare è chiamato ad effettuare anche valutazioni tecniche di merito.

La Commissione ritiene, pur nei limiti imposti dalla vastità e complessità della materia, di aver svolto un'azione di stimolo, nei confronti degli Organismi interpellati, per mettere in campo iniziative e approfondimenti e di aver reso disponibile un utile quadro della situazione attuale.

Si ritiene quanto mai opportuno che gli elementi acquisiti e discussi nell'ambito della Commissione siano resi noti, anche attraverso la presente relazione, nei contesti istituzionali ove sono presenti strumenti per contribuire all'ottimizzazione della gestione nazionale dei rifiuti radioattivi.

Visto il ruolo rilevante, nella gestione dei rifiuti radioattivi a livello nazionale, di Enti pubblici quali l'ISIN, la Sogin e l'ENEA (quest'ultima anche in qualità di coordinatore del servizio integrato), risulta particolarmente importante l'efficiente operatività di tali Enti.

INDICE

Premessa

1. SIN Venezia - Porto Marghera

1.1 La perimetrazione del SIN

1.2. La situazione attuale

- 1.2.1 La posizione dell’Autorità di sistema portuale del mar Adriatico settentrionale
 - 1.3. Lo stato di avanzamento dei lavori di marginamento
 - 1.4. Le opere di competenza del Provveditorato interregionale per le Opere Pubbliche del Triveneto
 - 1.5. Le opere di competenza della regione Veneto
 - 1.6. La cabina di regia per il SIN di Porto Marghera
 - 1.6.1 La posizione del Ministero dell’ambiente
 - 1.7. L’attività di bonifica del SIN
 - 1.8. Rete di drenaggio e tubazioni PIF
 - 1.9. Conclusioni
 - 1.10. Le ultime novità legislative
-
2. La Laguna di Venezia e i dragaggi dei grandi conali di navigazione portuale
 - 2.1. La tutela dell’ambiente lagunare, quale premessa generale
 - 2.2. Il Protocollo fanghi del 1993
 - 2.2.1 Il decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 (cosiddetto decreto agosto) e gli effetti sul procedimento di approvazione del nuovo Piano fanghi
 - 2.3. Il ruolo delle singole istituzioni: Provveditorato per le opere pubbliche, Autorità di sistema portuale del Mar Adriatico settentrionale, Capitaneria di porto
 - 2.4. La gestione dei sedimenti lagunari
 - 2.5. Le casse di colmata di Isola delle Tresse
 - 2.6. Le casse di colmata di Molo Sali
 - 2.7. Il Vallone Moranzani
 - 2.8. Problematiche relative al dragaggio dei canali e la gestione commissariale
 - 2.9. Il canale Malamocco - Marghera
 - 2.10. Il canale Vittorio Emanuele III
 - 2.11. Il dragaggio dei canali
 - 2.12. Il porto di Chioggia
 3. Conclusioni
 - 3.1 Le novità legislative intervenute: l’Autorità per la Laguna di Venezia
 - 3.2 Le novità legislative intervenute: il nuovo Piano fanghi

CONCLUSIONI

a. Il contesto attuale

La Laguna di Venezia presenta, complessivamente, una situazione di grande difficoltà, considerato che, a fronte di una perdita media annua di sedimenti pari a circa un milione di tonnellate, non viene svolta alcuna attività di ripascimento lagunare di barene, velme e bassi fondali con conseguente rischio di irreversibilità del danno ambientale.

Nella Laguna di Venezia ricoprono una notevole superficie le barene (oltre 90 km²), soprattutto nelle zone di nord-est e di sud-ovest.

Le barene sono importantissime dal punto di vista ecologico: contribuiscono a favorire il ricambio idrico, limitano l’impatto delle maree sul livello dell’acqua funzionando da vaso di espansione, moderano l’azione del moto ondoso, ospitano una caratteristica vegetazione e una ricca avifauna.

Alle barene si contrappongono le velme che, viceversa, sono zone prive di vegetazione perché emergono solo in particolari condizioni di bassa marea.

Velme e barene, a causa della perdita dei sedimenti, tendono a sparire, nella assoluta mancanza di ogni attività di ripascimento.

Viceversa, i canali portuali per lo più artificiali tendono a riempirsi. I sedimenti infatti, per varie ragioni, antropiche e non, migrano nell'ambito lagunare, trasportati dalle correnti di propagazione delle maree e dal vento e, irrimediabilmente, si depositano all'interno dei solchi più profondi, per l'appunto, i canali portuali.

Il mantenimento della navigabilità dei canali portuali richiederebbe quindi la continuativa esecuzione di lavori nella forma di una sistematica e continuativa manutenzione ordinaria che per quanto precedentemente esposto, non ha storicamente avuto la frequenza necessaria, così da rendere necessarie forme di manutenzione straordinaria che hanno prodotto diverse centinaia di migliaia di metri cubi di sedimenti, provenienti dai grandi canali portuali, come il canale Malamocco, che dovrebbero essere spostati verso l'Isola della Tresse.

A tale proposito, è sufficiente ricordare che nel mese di settembre 2018 è iniziato il dragaggio di una parte di tale canale (2 chilometri su circa 20 di lunghezza totale), che ha comportato uno scavo di 200.000 metri cubi di sedimenti, che hanno esaurito la capacità ricettiva di Isola delle Tresse, determinando il provvedimento di innalzamento del 18 dicembre 2020 fino a una quota media di + 12,50m. s.l.m.m., con una capacità di ricezione di 1 milione di metri cubi.

Ma si tratta di un breve sollievo, poiché il fabbisogno annuo di deposito di sedimenti presso l'Isola delle Tresse da parte del Provveditorato per le opere pubbliche è di 500 mila tonnellate annue, considerato che l'Isola delle Tresse, cui vengono destinati tutti i fanghi dell'area lagunare, è insufficiente a contenere anche i fanghi della manutenzione straordinaria dei grandi canali portuali, in quanto la sua capienza riesce solo a far fronte alla manutenzione ordinaria dei canali di tutta la Laguna di Venezia.

Tutto ciò precisato, i principali fenomeni che investono l'ambiente lagunare di questo specifico settore sono:

1. la perdita media annuale di sedimenti da parte della laguna, calcolata dall'Università degli studi di Venezia, nella misura di circa un milione di tonnellate di metri cubi, di cui si è detto, che avviene attraverso le tre bocche lagunari e che, negli ultimi tempi, ha subito una accelerazione dovuta ai lavori del MOSE, che hanno determinato un restringimento delle suddette bocche lagunari, con conseguente aumento delle correnti in entrata e in uscita;
2. l'interrimento dei canali di grande navigazione, determinato dal passaggio delle navi, che avrebbero bisogno di una manutenzione costante, cioè ordinaria, ma che viceversa è molto carente;
3. l'opposto fenomeno di depauperamento dei fanghi dei bassi fondali della laguna, causato dalle maree.

b. La classificazione dei fanghi, secondo il livello di inquinamento

In tale contesto, sarebbe abbastanza naturale che i fanghi non inquinati dei canali di navigazione venissero utilizzati per il ripascimento della laguna, considerato che la legge speciale per Venezia del 16 aprile 1973, n. 171, impedisce che i sedimenti di escavo dei canali lagunari vengano portati fuori dalla laguna, salvo che contengano rifiuti pericolosi.

Viceversa, non solo l'attività manutentiva e di ripascimento lagunare è allo stato inesistente, ma nei siti di destinazione, quali Isola delle Tresse, viene operata una confusione tra i fanghi delle varie classi o tipologie, sicché diventa impossibile separare quelli di qualità, da utilizzare per i ripascimenti lagunari.

Tanto più alla luce del fatto che, dalle analisi di caratterizzazione effettuate nell'intera laguna è emerso che, mentre la parte ex industriale, cioè Marghera, presenta sedimenti altamente inquinati, il resto della laguna, nella misura dell'80 per cento circa, ha un inquinamento diffuso, sia pure di "tipo B" (debolmente inquinati) e solo una parte residuale della laguna versa in "colonna A", cioè non è inquinata.

Nonostante che i sedimenti siano considerati come una risorsa, cosa peraltro confermata dalle normative europee e nazionali, che li considerano rifiuti, solo in quanto sia stati classificati come "pericolosi" ab origine.

In attuazione della legge 8 novembre 1991, n. 360 (interventi urgenti per Venezia e Chioggia), è stato stipulato, in data 8 aprile 1993, un Protocollo di Intesa tra il Ministero dell'Ambiente, la regione Veneto, la provincia di Venezia e i comuni di Venezia e Chioggia, dal titolo "Criteri di sicurezza ambientale per gli interventi di escavazione, trasporto e impiego dei fanghi estratti dai canali di Venezia".

Il Protocollo di intesa non solo reca criteri di sicurezza ambientale per gli interventi di scavo dei canali lagunari, trasporto e reimpiego dei sedimenti, ma contiene anche una loro classificazione, in base alla concentrazione dei contaminanti.

Le suddette classi o colonne sono legate alla presenza nei sedimenti di alcune sostanze chimiche, nel senso che stabiliscono il limite dei vari materiali inquinanti all'interno delle carote (PCB, IPA, idrocarburi totali, pesticidi, ecc..).

A quest'ultimo proposito, il Protocollo del 1993 classifica i sedimenti in quattro classi, a ciascuna delle quali corrisponde una diversa modalità di gestione e di destinazione:

- a) i sedimenti di qualità entro colonna "A" possono essere utilizzati "a diretto contatto con le acque lagunari", per interventi di ripristino della morfologia lagunare, quali la ricostruzione di barene, velme e bassi fondali;
- b) i sedimenti di caratteristiche "entro colonna B", in quanto poco inquinati, possono essere impiegati per il recupero e il ripristino di isole lagunari, purché realizzato in maniera tale da garantire un confinamento permanente dei sedimenti utilizzati, così da impedire ogni rilascio di inquinanti nelle acque lagunari;
- c) i sedimenti di caratteristiche "entro colonna C", più inquinati, possono essere utilizzati per ampliamenti e innalzamenti di isole permanentemente emerse, realizzate con un confinamento che consenta di evitare qualsiasi rilascio di specie inquinanti, a seguito di processi di erosione, dispersione e infiltramento di acque meteoriche;

d) i sedimenti classificati come “oltre colonna C”, devono essere distinti in “pericolosi” e “non pericolosi”.

I sedimenti “oltre colonna C, pericolosi”, che sono veri e propri rifiuti pericolosi ab origine e, pertanto, vengono smaltiti in discarica, posta al di fuori del contermine lagunare e, precisamente nell’area denominata “23 ettari” (vicina ma non contigua all’area del Vallone Moranzani), dove vengono inertizzati/stabilizzati.

In tale discarica sono stati conferiti - a partire dall’anno 1993 fino all’anno 2019 - circa cinquemila metri cubi di tali rifiuti pericolosi, su un totale di dieci milioni di metri cubi di fanghi complessivamente dragati.

In particolare, nell’area 23 ettari sono presenti molte vasche di stoccaggio dei rifiuti (Vasche Nord A1, A2 e B - Vasche Sud D, E - III Vasca sezione F, G), che si configurano come aree di deposito preliminare finalizzato alla successiva esplicita collocazione nella discarica Vallone Moranzani dei rifiuti ricevuti, vasche che hanno una capienza complessiva di circa 300 mila metri cubi di rifiuti.

Nello specifico, i rifiuti pericolosi sono destinati nella “Vasca nord pericolosi”, dove vengono inertizzati/stabilizzati (la vasca ha una capienza di 40.000 metri cubi di rifiuti). Di questi - come si è sopra ricordato - solo cinquemila metri cubi sono costituiti da fanghi di dragaggio pericolosi.

E’ evidente che si tratta di una percentuale minima di fanghi pericolosi, cioè di rifiuti, rispetto ai rilevanti quantitativi di sedimenti, che vengono dragati.

Viceversa, i sedimenti “oltre colonna C, non pericolosi”, in seguito all’Accordo di programma Moranzani, stipulato il 31 marzo 2008, sono stati stoccati nelle vasche di colmata di Molo Sali, site nel contermine lagunare, ma questo avviene solo a partire dal mese di febbraio anno 2010, mentre prima di tale data i fanghi “oltre C, non pericolosi” finivano anch’essi in discarica, fuori del contermine lagunare, al pari dei sedimenti “oltre C pericolosi”.

L’anzidetto Protocollo fanghi dell’8 aprile 1993 per la gestione dei sedimenti lagunari, che doveva avere una durata sperimentale di 12 mesi, è stato di fatto applicato anche negli anni successivi e lo è tuttora, anche se vetusto e superato.

Allo stato, il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia ha predisposto, sin dal 2016, lo schema di un nuovo protocollo fanghi/sedimenti, che in via generale opera la suddivisione della laguna in sezioni, con la possibilità di spostare il fango da una parte all’altra, purché la sezione che riceve questi sedimenti abbia le caratteristiche idonee per riceverlo, nel senso che sia analoga alla sezione di provenienza.

In buona sostanza, la sezione lagunare di partenza dovrebbe essere simile a quella di arrivo.

Tuttavia, nella nota inviata in data 26 giugno 2020, il Provveditore interregionale per le opere pubbliche ha comunicato che il nuovo protocollo fanghi/sedimenti - che attiene alla loro caratterizzazione - come pure il piano morfologico (strettamente connesso al primo, in quanto investe i siti di destinazione dei fanghi dragati), non sono ancora approvati dal Ministero dell'ambiente e dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, competenti, nonostante che la loro approvazione consentirebbe una più flessibile valutazione dei destini dei sedimenti lagunari .

Vanno, infine, sottolineate purtroppo le seguenti circostanze:

1. i soggetti che hanno preso parte alle riunioni tecniche, finalizzate all'approvazione del nuovo protocollo fanghi/sedimenti, sono oltre al Provveditorato, anche i consulenti esperti della materia, la regione del Veneto, l'ARPA Veneto, l'Autorità di bacino, l'Avvocatura distrettuale dello Stato e l'ISPRA;
2. tutti i documenti concernenti il nuovo protocollo fanghi/sedimenti, sono stati condivisi, nell'ambito di appositi incontri, anche con le amministrazioni locali interessate e, cioè, la Città Metropolitana di Venezia e i comuni di Venezia e Chioggia;
3. i suddetti documenti sono stati anche formalmente visti in segno di accettazione da parte di tutti i partecipanti.

Nonostante tali adempimenti, puntualmente avvenuti, a distanza di ormai quattro anni, dalla predisposizione dello schema di protocollo - da parte del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia - non si hanno notizie certe in ordine ai tempi in cui i ministeri competenti emetteranno i relativi decreti di approvazione del nuovo protocollo fanghi/sedimenti.

c. Le competenze: Provveditorato interregionale per le opere pubbliche, Autorità di sistema portuale e Capitaneria di Porto

Tutto ciò precisato, vanno qui rappresentate le competenze delle varie autorità istituzionali, secondo il Protocollo fanghi del 1993, attualmente in vigore.

Il Provveditorato per le opere pubbliche del Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli V.G. - erede del soppresso Magistrato alle acque - dopo aver esaminato gli esiti della caratterizzazione chimico - fisica, già a corredo del progetto di dragaggio:

1. autorizza l'escavo dei canali fino alle sezioni di progetto, approvando il relativo progetto esecutivo;
2. autorizza il trasporto e il conferimento delle aliquote di sedimento in classe "B" e "C" presso le vasche di colmate site nell'Isola delle Tresse, mentre quelli classificati "oltre C", sono destinati alle vasche di colmata di Molo Sali;
3. unitamente all'atto autorizzativo, il Provveditorato emette le bolle di trasporto, stampate specificatamente per l'intervento a cui si riferiscono.

Gli altri operatori istituzionali presenti nella Laguna di Venezia sono l'Autorità di sistema portuale del mar Adriatico settentrionale e la Capitaneria di porto di Venezia.

Ai sensi della legge n. 84 del 1994 e del decreto legislativo 4 agosto 2016 n. 169, sul riordino della legislazione in materia portuale, l'Autorità di sistema portuale (AdSP) - già Autorità portuale - nello specifico settore, ha due obblighi, che sono il riflesso delle autorizzazioni del Provveditorato per le opere pubbliche del Triveneto:

A. l'obbligo di effettuare in modo sistematico la caratterizzazione dei fondali, con il successivo invio dei sedimenti prelevati per le analisi presso centri indipendenti;

B. l'obbligo di effettuare il dragaggio delle aree portuali e dei canali lagunari di Venezia, in funzione del mantenimento della loro navigabilità e ciò, come sopra detto, previa autorizzazione del Provveditorato per le opere pubbliche del Triveneto, chiamata a indicare alla stessa Autorità di sistema portuale, che effettua il dragaggio anche la destinazione dei fanghi dragati.

Quanto alla Capitaneria di porto di Venezia, va osservato che il decreto legislativo n. 152 del 2006 attribuisce alle Capitanerie di porto la competenza della sorveglianza e dell'accertamento delle violazioni in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e della gestione delle risorse idriche (articolo 135), nonché la competenza ad accertare le violazioni e a erogare le sanzioni, di cui ai commi da 5 a 8 dell'articolo 296, in relazione al tenore di zolfo dei combustibili per l'uso marittimo.

In via generale, il Corpo, attraverso la sua organizzazione periferica, opera sulla base di direttive vincolanti, generali e specifiche del Ministero dell'ambiente.

Nello specifico, la Capitaneria di porto di Venezia, oltre a svolgere il compito di definire le regole sulla sicurezza della navigazione lungo i canali lagunari, con l'emanazione di apposite ordinanze, svolge attività di controllo sulla destinazione dei fanghi dragati e trasportati mediante chiatte ai siti di destinazione, per singoli lotti, affinché non vi sia una gestione che sfugga al controllo.

d. Le vasche di colmata di Isola delle Tresse

L'ex- Magistrato alle acque di Venezia, ora Provveditorato interregionale per le opere pubbliche, individuò l'Isola delle Tresse quale destinazione dei fanghi "entro colonna C", provenienti dalle attività di scavo e dragaggio di canali portuali, rii e fondali della città di Venezia e della Laguna.

Detto compendio, l'Isola delle Tresse, è ubicato in margine alla sponda est del canale Malamocco-Marghera, tra i bacini di evoluzione 3 e 4. Si tratta di un'isola in laguna, a margine di un canale portuale.

I primi conferimenti all'Isola delle Tresse sono avvenuti nell'anno 1994, a seguito del Protocollo di Intesa dell'8 aprile 1993, sopra richiamato e in attuazione della legge n. 360 del 1991 (art. 4 punto 6), che aveva previsto che i fanghi non tossici estratti dai canali di Venezia potessero essere mantenuti all'interno del contermine lagunare, in siti individuati dal Magistrato alle acque - ora Provveditorato per le opere pubbliche - comprese isole, barene e terreni di gronda, purché fosse garantita la sicurezza ambientale secondo i criteri stabiliti dalle competenti autorità.

Fatto sta che, nel corso di questi anni (1994/2020), sono stati depositati presso le vasche di colmata di Isola delle Tresse ben otto milioni di metri cubi di sedimenti “entro colonna C”.

Tenuto conto che l’Isola delle Tresse risulta permanentemente emersa, in base al Protocollo del 1993, vi possono essere allocati sia sedimenti di classe “entro B”, sia sedimenti “entro C”.

Purtroppo, il concessionario Tressetre s.c.p.a., nella relazione pervenuta in data 11 novembre 2019, riferisce che il deposito dei fanghi nelle vasche di colmata dell’isola avviene senza che venga operata alcuna distinzione tra le due tipologie di materiali.

La mancata separazione dei sedimenti tra aree riservate a deposito di “colonna B” e aree riservate a sedimenti di “colonna C” è stata rilevata come fatto del tutto anomalo dall’ARPA Veneto, nel controllo effettuato all’Isola delle Tresse, ed è stata per tale motivo anche oggetto di segnalazione al Provveditorato per le opere pubbliche, ma la situazione è rimasta invariata.

Manca, dunque, un piano di gestione per la separazione dei sedimenti, ai fini della valorizzazione di quelli di qualità buona, con finalità di ripascimento lagunare e di ricostruzioni morfologiche, che pertanto non vengono perseguite.

Questa è una delle cose che probabilmente nella procedura del “Nuovo protocollo fanghi” verrà presa in considerazione: quando si tratteranno dei sedimenti diversi per qualità, sarà necessario operare una separazione tra gli stessi, per valorizzare quei sedimenti di qualità buona (come l’A o il B, in quanto utilizzabile).

In tal caso, i sedimenti di classe A o comunque quelli di buona qualità potranno essere utilizzati per i ripascimenti di barene, velme o di bassi fondali, considerato che si tratta di sedimenti che devono rimanere in laguna e devono servire per le ricostruzioni morfologiche.

Vi è infine una categoria di fanghi di classe dubbia, che abbisognano di una ulteriore caratterizzazione in sito per verificare se sono “oltre C” e che, pertanto, vengono temporaneamente stoccati all’interno di quattro vasche stagne in calcestruzzo presenti nell’Isola delle Tresse.

All’esito della caratterizzazione effettuata, con riferimento allo stesso Protocollo del 1993, questi sedimenti di classe dubbia possono essere collocati all’interno della stessa isola (nel caso in cui rispettino i limiti della colonna C ovvero inviati ad impianti idonei (Molo Sali/Area 23 ettari), nel caso in cui invece superino la colonna C.

Il Provveditorato per le opere pubbliche, con la nota in data 20 novembre 2019, ha comunicato che, sin dal mese di agosto 2018, si era profilata la possibilità che l’Isola delle Tresse avesse esaurito la capienza e che, in attesa delle necessarie verifiche, ne era stata disposta la sospensione dei conferimenti di fanghi. Di contro, la società Tressetre s.c.p.a., che gestisce il sito, con nota pervenuta in data 11 novembre 2019, comunica che la capacità di messa a dimora dei sedimenti è “in fase di esaurimento” e che alla data odierna (novembre 2019) sono ancora conferibili circa 50.000 mc. di sedimenti misurati in bolla.

Allo stato, è in corso di approvazione un ulteriore progetto di rialzo dell'Isola delle Tresse, presentato e sottoscritto il 10 luglio 2019 tra il Provveditorato alle opere pubbliche e l'Autorità portuale di Venezia, per un ulteriore progetto di innalzamento dell'isola, fino a metri 12,50 (da metri 10), con il conseguente aumento della capacità di accoglienza di circa un milione di metri cubi di sedimenti o fanghi.

Per tale progetto è in corso l'iter di approvazione oramai da molti mesi e, finalmente, il progetto tecnico di adeguamento dell'Isola è stato approvato da parte del Provveditorato per le opere pubbliche con decreto n. 1149 del 18.12.2020.

Nella relazione della città metropolitana di Venezia del 25 giugno 2020 (doc. 637/2) si parla anche di profili di legittimità della concessione, posto che i provvedimenti concessori alla società privata Tressetre sono scaduti, sicché sono stati siglati due atti aggiuntivi per consentire alla stessa società di gestire ulteriormente l'isola.

Comunque, a parte questi problemi, va detto che l'innalzamento dell'isola sarà in grado di soddisfare le esigenze di dragaggio dei canali portuali della Laguna di Venezia, solo per un tempo limitato di circa un anno e mezzo o due.

Tutto ciò in base alla semplice considerazione che la quantità di fanghi annua, che viene depositata nelle vasche di colmata di Isola delle Tresse dall'Autorità di sistema portuale, è pari a 500 mila metri cubi.

Peraltro, dopo l'aumento programmato delle volumetrie di fanghi, l'Isola delle Tresse cesserà di essere destinataria di fanghi da dragaggio e sarà oggetto di riconversione e riqualificazione ambientale (la relativa concessione scade nel 2022).

Sicché, quella di Molo Sali, sita nel canale industriale nord di Porto Marghera, rimarrà l'unica cassa di colmata per il deposito dei fanghi dragati lungo i canali, ma con una capacità di accoglimento dei fanghi limitata.

e. La vasca di colmata di Molo Sali

Altra vasca di colmata è quella di Molo Sali, che è destinataria di fanghi di classe "oltre C non pericolosi".

La sua capacità complessiva è pari a 750 mila metri cubi e dall'inizio della gestione della cassa di colmata Molo Sali, avvenuta nel mese di febbraio 2010 e fino al mese di agosto 2018, sono pervenuti solo ed esclusivamente 300 mila metri cubi di sedimenti della classe "oltre C non pericolosi".

Quindi, in ben otto/nove anni, i sedimenti "oltre C non pericolosi", depositati al Molo Sali, hanno rappresentato una percentuale abbastanza esigua, rispetto agli altri sedimenti che rientravano nelle classi "entro B" ed "entro C", depositati sull'Isola delle Tresse.

E, tuttavia, a causa della sopravvenuta incapienza delle vasche di colmata di Isole delle Tresse, a partire dal mese di settembre 2018 e fino al novembre 2018 - a seguito dei dragaggi effettuati nel canale Malamocco-Marghera - sono stati portati al Molo Sali anche 50 mila metri cubi di sedimenti "entro-C e finanche sedimenti entro-B", per il totale complessivo di fanghi depositati, pari a 350 mila metri cubi (300 mila metri cubi più 50 mila metri cubi).

Detto ciò, allo stato, la cassa di colmata di Molo Sali versa in stato di manutenzione straordinaria, in quanto abbisogna del ripristino del palancoato, sicché, sono rimasti bloccati i conferimenti dei fanghi da dragaggio.

Sotto il profilo della gestione la cassa di colmata Molo Sali, già amministrata dalla SIFA s.c.p.a., società controllata dalla regione Veneto, è passata in gestione all'Autorità di sistema portuale.

Invero, con la deliberazione n. 2025 del 30 dicembre 2019 della Giunta regionale del Veneto, è stato approvato uno schema di atto aggiuntivo e modificativo dell'Accordo di programma Moranzani del 31 marzo 2008.

Con la suddetta delibera di Giunta è stato altresì previsto:

A) l'assunzione della sistemazione da parte dell'Autorità di sistema portuale della cassa di colmata di Molo Sali, con il ripristino del palancoato e relativi oneri a carico della stessa Autorità;

B) il riempimento della cassa di colmata da parte dell'Autorità di sistema mediante il conferimento di sedimenti di dragaggio "entro-C", in aggiunta ai sedimenti "oltre-C non pericolosi", già previsti dall'Accordo Moranzani;

C) la possibilità per il comune di Venezia e per il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche di conferire presso la stessa cassa di colmata sedimenti derivanti dalle proprie attività manutentive.

Sta di fatto che, allo stato, Molo Sali non riceve alcun tipo di fanghi, nonostante la grave situazione dei canali lagunari.

Va detto che, per superare questa emergenza, l'Autorità di sistema portuale aveva predisposto, circa due anni fa, un progetto di ricovero dei fanghi dragati lungo il canale Malamocco-Marghera nelle casse di colmata prospicienti il canale stesso, che si erano erose, lasciando scivolare nel canale portuale i sedimenti.

Tale progetto, con il parere favorevole della Commissione di salvaguardia di Venezia, a livello locale veniva condiviso anche da tutti gli altri enti competenti e si concludeva con definitiva approvazione dello stesso Provveditorato.

Il progetto era molto semplice: un diaframma dapprima previsto in palancoato metallico, poi sostituito dallo stesso Provveditorato con un palancoato in legno, in quanto doveva essere comunque una soluzione provvisoria, anche se, comunque, avrebbe dato la possibilità di ricoverare qualche centinaio di migliaia di metri cubi di sedimenti.

Tuttavia, è accaduto che l'Autorità di sistema portuale, prima dell'esecuzione, ancorché si trattasse solo di dragaggio e di conferimento di questi sedimenti in cassa di colmata, sebbene, al di fuori dell'ambito portuale, ha ritenuto di sottoporlo a VIA o a screening di VIA.

Di conseguenza, è pervenuta la relativa richiesta da parte del Ministero dell'ambiente.

Il Provveditorato, da parte sua, ha predisposto tutta la documentazione relativa alla procedura di screening di VIA presso il Ministero dell'ambiente di tale progetto di ricostituzione delle casse di colmata, ma non vi è stata alcuna risposta da parte dello stesso ministero, sicché "il progetto ha subito un forte rallentamento" e allo stato è tutto fermo. Tale fatto è significativo del fatto che qualunque opera anche di carattere conservativo viene di fatto impedita o resa difficoltosa dai passaggi burocratici, con gravi conseguenze per il sistema lagunare.

f. L' "Area 23 ettari"

Come si è visto, solo i sedimenti "oltre C", nel caso in cui contengono "inquinanti pericolosi", vengono stati portati fuori laguna nella vasca dell'Area denominata "23 ettari", vicina, ma non contigua all'area del vallone Moranzani. L'Area "23 ettari" non è una discarica, ma contiene alcune vasche per lo stoccaggio provvisorio dei rifiuti, destinati dopo il loro trattamento al Vallone Moranzani

In una di tali vasche, che complessivamente contengono oltre 300 mila metri cubi di rifiuti, sono stati conferiti, a partire dall'anno 1993 ad oggi, circa 5.000 metri cubi di sedimenti "oltre C", considerati rifiuti, in quanto pericolosi ab origine, su un totale di circa dieci milioni di metri cubi di fanghi dragati.

g. Il canale Malamocco - Marghera

Come si è detto, il fermo dell'attività di dragaggio lungo il canale Malamocco - Marghera, noto come canale dei Petroli, sta determinando l'innalzamento dei fondali dei canali di grande navigazione all'interno del porto di Venezia, che in conseguenza di tale innalzamento, non è percorribile dalle grandi navi commerciali.

Tale situazione ha portato al declassamento del porto e sta creando una vera e propria emergenza commerciale, considerato che sono ben 120 le navi che, nel corso dell'anno 2019, non sono potute entrare nel Porto.

L'impossibilità di procedere a interventi manutentivi lungo il canale Malamocco-Marghera, che non ha consentito di porre rimedio al progressivo interrimento della via d'acqua - già a partire dagli anni 2002/2003 - è stata causata principalmente:

1. dall'esaurimento della capacità residua dell'unico sito disponibile per i sedimenti "entro colonna C" Prot. '93, cioè, l'Isola delle Tresse;
2. dalla mancanza di siti per il conferimento dei sedimenti di tipo "B" secondo la classificazione del Protocollo fanghi del 1993 (che sono la maggioranza, sia nell'ambito lagunare nel suo complesso, sia nei canali di navigazione);
3. dall'impossibilità di riutilizzare sedimenti di colonna "A" per la ricostruzione di barene.

In particolare, a proposito del canale Malamocco-Marghera, a partire dai mesi di giugno-luglio 2018, era stata segnalata da parte della Capitaneria di porto la necessità di intervenire rapidamente per scavare e riportare a quota del piano regolatore portuale (- 12 del piano regolatore) il tratto di canale Malamocco-Marghera, che quello che va da Fusina fino in prossimità della cassa di colmata D.

Si era verificato che quel canale aveva subito nell'arco degli anni un progressivo interrimento, con quote che oscillavano da -10 a -11 (in alcuni tratti anche qualcosa di meno) e, quindi, aveva necessità di essere scavato per riportare la navigabilità in condizioni di sicurezza, considerato che l'ultima manutenzione del canale di grande navigazione Malamocco - Marghera è stata realizzata nel 2014.

Nella sostanza, la profondità del canale è ridotta di oltre due metri.

Nel mese di settembre 2018, era iniziato il dragaggio di quella parte del canale (2 chilometri circa sui 20 di lunghezza totale), dal momento che in quel tratto la sponda della cassa di colmata aveva ceduto e i fanghi erano precipitati nel canale di navigazione.

Era stato così iniziato uno scavo di 200.000 metri cubi di sedimenti, che aveva posto in evidenza una presenza di 20.000 - 30.000 metri cubi di fanghi di classe C, pari a circa il 10 per cento dei fanghi dragati, mentre quasi tutto l'altro materiale scavato, nella misura del 70 per cento, rientrava nella colonna B e il residuo 10 per cento rientrava nella colonna A.

In realtà, a motivo dell'esaurimento di Isola delle Tresse, una quota parte di sedimenti, per circa 50mila metri cubi contenenti fanghi "entro C" ed "entro B" - come si è visto - era andata a Molo Sali, nonostante che tale sito fosse destinato ad accogliere solo sedimenti "oltre C", in base all'Accordo di Programma Moranzani del 2008.

Fatta salva, comunque, la successiva modifica di tale accordo, intervenuta con la delibera di Giunta regionale n. 2025 del 30 dicembre 2019, di cui si è sopra detto, in forza del quale la gestione del Molo Sali è passata da SIFA all'Autorità di sistema portuale.

h. Il canale Vittorio Emanuele III

Così rappresentata la situazione del canale Malamocco- Marghera, va detto che ancora più complessa e molto più grave è la situazione del canale Vittorio Emanuele III.

Il suddetto canale congiunge la città storica con Porto Marghera, attraverso il canale della Giudecca.

Il piano regolatore portuale prevede per questo canale una profondità di -11 metri, mentre attualmente la profondità oscilla tra - 7 e - 8 metri e tale situazione, non solo, impedisce un percorso di doppia navigabilità in entrata e in uscita delle navi commerciali dall'area di Porto Marghera, ma non consente alle navi da crociera vie alternative, rispetto al percorso lungo il canale della Giudecca.

Di conseguenza, allo stato, il canale Vittorio Emanuele III consente solo un traffico di mezzi di servizio e non è percorribile da navi crociera. Ed è proprio tale impedimento che ostacola la possibilità di vie alternative al canale della Giudecca, con il conseguente passaggio davanti a San Marco delle grandi navi.

Secondo il Segretario generale dell’Autorità di sistema portuale del mare Adriatico settentrionale, Martino Conticelli, per aumentare la profondità del canale Vittorio Emanuele III, portandola a quella di -10,50 metri, in modo da consentire il passaggio delle navi da crociera, che hanno un pescaggio di 9/10 metri, è necessario procedere allo scavo di circa 1,5 milioni di metri cubi di sedimenti, con un costo stimato a carico dell’Autorità di sistema portuale che oscilla tra i 30 e i 40 milioni di euro.

Fatto sta che l’Autorità di sistema portuale è sprovvista dei fondi necessari a tale manutenzione straordinaria.

In conclusione, il mancato dragaggio del canale Vittorio Emanuele III è dovuto, sia alla carenza di siti di conferimento, sia alla carenza dei fondi necessari al dragaggio.

Alla luce di quanto sopra esposto si spiega la ragione per cui non sono stati ancora approvati il Nuovo piano fanghi e il Nuovo piano morfologico, che sta determinando la completa paralisi delle attività di dragaggio di tutti i canali lagunari e ciò a motivo:

1. dell’insufficienza del Protocollo fanghi del 1993;
2. della mancanza di siti di destinazione dei fanghi, dal momento che i sedimenti di “classe A”, utilizzabili per il ripascimento lagunare, non vengono neanche prelevati dai siti in cui si trovano e quelli di “classe B” (debolmente inquinati) e di “classe C” (maggiormente inquinati) non vengono gestiti in modo separato nelle vasche di colmata di Isola delle Tresse, con la conseguenza che tale confusione determina la inutilizzabilità di tutti i fanghi lagunari.

In questa situazione ha poco senso parlare di Nuovo protocollo fanghi, con il superamento del sistema di controllo sulla presenza degli inquinanti nei fanghi, dal nuovo protocollo che, recependo le più recenti normative nazionali ed europee, prevede - tra l’altro - anche l’analisi biologico-tossicologica del materiale ivi contenuto, con valutazioni in merito alla parte animale che popola la laguna e verifiche in situ con gabbiette, in funzione del quale individuare il sito di destinazione dei sedimenti lagunari.

Si prevede che gli animali vengano messi per un tot di tempo, quindi tirati fuori e portati in laboratorio per valutarne l’effetto.

E ciò per la ragione che, per un verso, non sono stati individuati altri siti di destinazione dei sedimenti e, per altro verso, “non è prevista una nuova isola per colmare le carenze di Isola delle Tresse”, come ha dichiarato il dirigente del provveditorato per le opere pubbliche del Triveneto, Valerio Volpe, nel corso della sua audizione del 4 febbraio 2020.

In conclusione, si versa in una situazione di stallo.

i. La possibile soluzione del problema e l’“Accordo di Programma Moranzani”
Occorre, a questo punto, richiamare l’Accordo di programma Moranzani, che prevede nel complesso una serie di interventi di riqualificazione ambientale nell’area di Malcontenta, a Venezia.

L'Accordo di programma per la gestione dei sedimenti di dragaggio dei canali di grande navigazione e la riqualificazione ambientale, paesaggistica, idraulica e viabilistica dell'area di Venezia - Malcontenta - Marghera", denominato Accordo Moranzani, è stato sottoscritto, in data 31 marzo 2008, dai numerosi soggetti intervenuti.

In particolare, l'Accordo di programma anzidetto è stato sottoscritto dal Commissario delegato per l'emergenza socio economico ambientale dei canali portuali di grande navigazione della laguna di Venezia, dal ministero dell'ambiente, dalla regione del Veneto, dal Magistrato alle acque, dalla provincia di Venezia, dal comune di Venezia, dal commissario delegato per l'emergenza concernente gli eccezionali eventi meteorologici del 26 settembre 2007, dall'Autorità portuale di Venezia, dal Consorzio di bonifica sinistra medio Brenta, dalle società San Marco Petroli, Terna e Enel Distribuzione SpA.

Si tratta di dodici soggetti diversi che hanno condiviso una serie di azioni che, nelle intenzioni dei sottoscrittori, avrebbero dovuto consentire, quando fossero state realizzate, di riqualificare una delle aree più degradate della terraferma veneziana e cioè l'area Malcontenta - Moranzani.

L'Accordo di programma Moranzani nasce dall'esigenza di individuare un sito di conferimento definitivo dei sedimenti di dragaggio dei canali portuali, il Vallone Moranzani.

Si tratta di una ampia area, sita all'interno dell'ambito portuale - ma non lato acqua - che è stata riempita, prima del 1982, con rifiuti industriali, quindi utilizzata come discarica, sulla quale è stato realizzato un intervento di messa in sicurezza permanente, mediante un diaframma e un capping e che ha ancora una capacità complessiva di riempimento, sopra le vecchie discariche, pari a circa 2,5 milioni metri cubi di fanghi dragati dai canali portuali.

In particolare, in via di certificazione, è in progetto l'intervento definito "Vallone Moranzani", il quale consiste nella realizzazione di una cassa di colmata per lo smaltimento principalmente di fanghi/sedimenti inquinati, ma non pericolosi, provenienti dallo scavo dei canali industriali di Venezia-Porto Marghera.

Dunque, si tratta di sedimenti appartenenti alla classe "oltre C non pericolosi" del Protocollo fanghi del 1993, attualmente destinati a Molo Sali.

Appare evidente che, se si vuole realizzare l'opera di riempimento del Vallone Moranzani in tempi ordinari e in funzione della realizzazione della riqualificazione ambientale dell'area, non è sufficiente solo il ricorso ai sedimenti o fanghi di classe "oltre C non pericolosi", ma è necessario trasportare anche i fanghi di classe "C" o addirittura di classe "B".

Sul punto, va considerato che i fanghi dragati in laguna di classe "oltre C non pericolosi" sono del tutto insufficienti a riempire il Vallone Moranzani, dal momento che in oltre dieci anni, a partire dal 2008, la quantità trasportata nelle vasche di colmata di Molo Sali è stata di appena 300 mila metri cubi.

Si fa presto a calcolare il tempo che occorrerebbe per riempire il Vallone Moranzani con circa 2,5 milioni metri cubi di fanghi se gli "oltre C non pericolosi" della laguna venissero usati a tale scopo.

Sul punto, va osservato che la regola, dettata dalla legge speciale per Venezia del 16 aprile 1973, n. 171, - secondo cui, in via di principio, i sedimenti di escavo dei canali lagunari non possono essere portati fuori dalla laguna - viene di fatto disapplicata dalla società Tressetre, che gestisce le casse di colmata di Isola delle Tresse, dal momento che i sedimenti ivi trasportati non vengono tenuti separati, a seconda che appartengano alla classe B o C, ma costituiscono un tutto indistinto.

Di conseguenza, i fanghi anzidetti non sono destinati ad essere utilizzati per il ripascimento lagunare, poiché essendo inquinati, sono destinati a rimanere permanentemente stoccati nelle vasche di colmata di Isola delle Tresse.

Se così è, non si vede la ragione per cui, in futuro, non possa essere prevista la destinazione nel Vallone Moranzani dei fanghi di “classe B” o di “classe C”.

Tanto più, in considerazione del fatto che allo stato l’attività di dragaggio è ferma, proprio a causa della mancanza di siti di conferimento.

Il fermo dell’attività di dragaggio sta determinando l’innalzamento dei fondali dei canali di grande navigazione portuale all’interno del porto di Venezia, che in conseguenza di tale innalzamento, non è percorribile dalle grandi navi commerciali e ciò è causa di una vera e propria emergenza commerciale, se si considera che sono ben 120 le navi che - nel corso dell’anno 2019 - non sono potute entrare a porto di Marghera.

E ciò non è cosa da poco se si considera che il porto di Venezia (in sigla VCE) è l’ottavo porto per volume di traffico commerciale in Italia.

Peraltro, va rilevato che l’avvio e il completamento del sistema di interventi in area Moranzani, peraltro, è strettamente connesso e anzi subordinato all’interramento delle linee aeree di Terna, che altrimenti rappresentano un vincolo alla “coltivazione” della discarica, in quanto costituiscono un limite in altezza alla operatività.

Allo stato attuale le linee di Terna sono state interrate solo parzialmente lungo il tratto tra Fusina e Camin, in provincia di Padova. Per la precisione Terna ha dismesso e smantellato una linea di riserva ubicata sul fronte sud del Vallone Moranzani, consentendo l’avvio delle attività per il conferimento di soli 300 mila metri cubi di rifiuti, rispetto alla capienza complessiva di circa 2.500 mila metri cubi.

Si tratta, comunque di un passo in avanti per la realizzazione di un grande parco urbano tra Marghera e Malcontenta, che rappresenta un atto di risarcimento nei confronti di una città così pesantemente penalizzata da uno sviluppo industriale scriteriato, nel corso del Novecento.

1. Il porto di Chioggia.

Per effetto del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, è stata istituita l’Autorità di sistema portuale del mare Adriatico settentrionale (AdSPMAS), che comprende i porti di Venezia e Chioggia.

Si tratta di un unico sistema per il Porto Laguna di Venezia, cioè di un unico contesto geografico, ambientale, sociale ed economico. Un sistema di due porti per servire in modo complementare, ognuno con le proprie caratteristiche e specificità, un mercato di fatto coincidente.

Avendo creato l'Autorità di sistema portuale, c'è uno strumento macro che è il DPSS (documento di pianificazione strategica di sistema), che prevede una pianificazione complessiva degli scali di Venezia e di Chioggia. Scali che si connettono con il sistema logistico infrastrutturale a terra e retroportuale, in un'ottica che costituisce "sistema".

Fatto questo documento, i singoli scali, Venezia e Chioggia, adotteranno un nuovo Piano regolatore, che è il vero strumento urbanistico.

Le aree che verranno individuate dal DPSS sono le cosiddette aree di interazione porto/città, le aree contermini, quelle dove ci sono i due confini anche fisici tra il porto, ma non necessariamente, e la città.

Il DPSS è il macropiano, i due piani singoli vengono successivamente.

Anche il porto di Chioggia, come quello di Venezia, abbisogna di effettuare alcuni dragaggi manutentivi, poiché nel corso degli anni è stata fatta poca manutenzione e ha perso molto fondale. Quindi, per tornare ad essere competitivo il porto di Chioggia ha bisogno di essere dragato.

E' anche importante proseguire nell'opera di consolidamento delle spalle dei canali, cioè delle sponde delle casse di colmata, che in alcuni casi hanno ceduto o comunque possono cedere.

In particolare, per quanto riguarda Chioggia, il segretario generale dell'Autorità di sistema portuale del mar Adriatico settentrionale, dott. Martino Coticelli, nel corso dell'audizione del 10 luglio 2019 ha riferito che il Ministero delle Infrastrutture aveva chiesto uno studio di fattibilità di un nuovo porto a Chioggia.

Era così emerso che il nuovo porto, a seconda di come venivano strutturati i bacini di evoluzione e i canali di accesso, prevedeva lo scavo nei canali di sedimenti, pari a circa 6/7 milioni e oltre di metri cubi di fanghi non caratterizzati, pur se in questo caso non era neanche stata fatta la caratterizzazione.

Inoltre, era necessario almeno avere un disegno delle motonavi di collegamento, per sapere quanto bisognava scavare, per consentire il passaggio delle stesse, ai fini del collegamento.

Comunque, il tempo di percorrenza delle motonavi è stato calcolato in circa due ore, in un verso e nell'altro.

In ogni caso, la realizzazione delle opere portuali comportava - secondo il segretario generale dell'Autorità di sistema portuale - una spesa di circa euro 200 milioni e, dunque, nella sostanza, sussisteva il problema delle coperture finanziarie dell'opera.

Si tratta di un costo troppo elevato, soprattutto, se rapportato al costo stimato dell'escavo del canale Vittorio Emanuele III di Venezia - che viceversa ha il carattere dell'urgenza - per il quale era prevista una spesa pari a 30/40 milioni di euro.

Anche in questo caso, manca la copertura finanziaria.

m. Considerazioni finali

In definitiva, la questione dell'escavo dei canali industriali di Porto Marghera, così importanti per la vita e il rilancio dell'area, sta subendo lo stesso destino che da molti anni colpisce tutte le più importanti questioni economiche, ambientali e sociali della Laguna di Venezia.

Una reale mancanza di regia e di forte coordinamento di tutte le tematiche che affliggono la Laguna di Venezia ha portato a questa situazione.

Le varie competenze sono suddivise tra troppi uffici. In particolare, le competenze del Provveditorato per le opere pubbliche sono sovradimensionate rispetto alle risorse di mezzi e di personale conferite, che è ampiamente sottorganico (- 47 per cento) rispetto ai suoi compiti, come da nota del 13 febbraio 2020 dello stesso Provveditorato per le opere pubbliche.

La legge 11 agosto 2014, n.114 ha disposto il trasferimento delle competenze del Provveditorato per le opere pubbliche alla Città Metropolitana di Venezia. La stesura di una bozza del decreto è già avvenuta.

Nella specie, l'istituto da utilizzare potrebbe essere quello del "distacco" ex decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1957 del personale - oggi dipendente dal Provveditorato interregionale - alla Città Metropolitana, così da garantire la continuità contrattuale dello stesso. I lavoratori continuano ad avere il rapporto organico con il Ministero, ma il rapporto di servizio viene temporaneamente gestito dalla Città metropolitana.

In particolare, il testo della legge prevede che "con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro il 31 marzo 2015 sono individuate le funzioni già esercitate dal citato Magistrato delle acque (ora Provveditorato per le opere pubbliche), da trasferire alla Città Metropolitana di Venezia, in materia di salvaguardia e di risanamento della città di Venezia e dell'ambiente lagunare e di organizzazione della vigilanza lagunare, nonché di tutela dall'inquinamento delle acque. Con il medesimo decreto sono individuate altresì le risorse umane, finanziarie e strumentali da assegnare alla stessa Città Metropolitana, in relazione alle funzioni trasferite".

L'attuazione di questa riforma, con il conseguente accentramento delle competenze nell'ambito di un'unica autorità, rappresentava una via di uscita volta a superare l'attuale situazione di stallo in cui versa la Laguna di Venezia, assicurando la risoluzione e l'attuazione di molte tematiche ora in sospenso.

3.1 Le novità legislative intervenute: l'Autorità per la Laguna di Venezia

E, tuttavia, il legislatore ha scelto un'altra via per addivenire a una riforma organica dell'ente regolatore della Laguna di Venezia.

Il Parlamento ha approvato il decreto - legge 14 agosto 2020 n. 104 (cosiddetto "decreto agosto"), convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020 n. 126 che, con l'articolo 95, ha istituito l'Autorità per la Laguna di Venezia.

L'Autorità per la Laguna di Venezia è un ente pubblico, non economico, di rilevanza nazionale, dispone di propria autonomia amministrativa, organizzativa, finanziaria e di bilancio ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Gli organi che lo compongono sono il Presidente, il Comitato di gestione, il Comitato consultivo e il Collegio dei revisori dei conti.

All'Autorità sono attribuite tutte le funzioni relative alla salvaguardia della città di Venezia e della zona lagunare e al mantenimento del regime idraulico lagunare (ivi incluse quelle di cui al complesso delle leggi speciali per Venezia, che si sono succedute nel tempo e, cioè, alle leggi del 5 marzo 1963, n. 366, del 16 aprile 1973, n. 172, e del 29 novembre 1984, n. 798).

L'Autorità per la Laguna di Venezia prenderà il posto del Consorzio Nuova Venezia, fino ad ora deputato alla gestione dell'area e, in particolar modo, del MOSE (Modulo Sperimentale Elettromeccanico), gestendone l'ultima fase di costruzione dell'opera, pensata per proteggere Venezia dall'acqua alta e curandone la manutenzione, una volta a regime.

A tal fine, nello specifico, sarà creata una società in house, interamente partecipata dalla stessa Autorità, che avrà il compito di occuparsi della gestione e manutenzione del MOSE, una volta che lo stesso sarà completato grazie anche all'ausilio di risorse pari a circa 530 milioni di euro, derivanti da risparmi di oneri finanziari su precedenti stanziamenti, le quali saranno allocate nella disponibilità gestionale del Commissario per il MOSE (attualmente il commissario è Elisabetta Spitz).

Tra le principali funzioni svolte dall'Ente, oltre alla citata manutenzione del MOSE, figurano l'approvazione, la gestione e il coordinamento degli interventi per la salvaguardia della laguna, le attività di vigilanza e il supporto per la realizzazione di opere pubbliche. Sono inoltre demandate all'Autorità anche funzioni di gestione contabile, di tutela del demanio marittimo, di polizia lagunare e di riscossione di sanzioni.

Inoltre, la nuova Autorità assorbirà tutte le competenze, un tempo attribuite al Magistrato alle acque, già soppresso con decreto legge del 24 giugno 2014, n. 90, e trasferite al Provveditorato Interregionale per le opere pubbliche per Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, che a sua volta viene soppresso dalla legge e le relative competenze vengono assegnate alla stessa Autorità per la Laguna di Venezia.

Di conseguenza, i dipendenti in servizio presso il Provveditorato sono trasferiti nel ruolo organico dell'Autorità, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (comma 11).

In ragione di tali numerose competenze, il Governo ha assegnato all'Autorità per la Laguna Venezia un contingente di personale di 100 unità. Come si specifica al comma 10 dell'articolo 95 del decreto agosto 2020, la dotazione organica in forze dell'ente sarà così ripartita: 2 Dirigenti Generali; 6 Dirigenti non generali; 92 unità di personale non dirigenziale, con funzioni di impiegati e tecnici.

Fino alla data di piena operatività del decreto interministeriale di approvazione dello statuto dell'Autorità per la Laguna di Venezia previsto dall'articolo 95, comma 9, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con la legge 13 ottobre 2020, n. 126, le funzioni attribuite alla medesima Autorità dal presente decreto sono esercitate in via transitoria dal Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, Trentino Alto-Adige e Friuli Venezia Giulia.

Anche, il Consorzio Venezia Nuova viene liquidato, con la nomina di un commissario liquidatore, ciò che comporta la decadenza di tutti gli organi dello stesso consorzio e della Costruzioni Mose Arsenale - Comar S.c.ar.l..

Il Commissario liquidatore, non deve aspettare i tempi lunghi della piena operatività dell'Autorità per la Laguna di Venezia, poiché viene nominato alla data di entrata in vigore della nuova legge.

3.2 Le novità legislative intervenute: il nuovo Piano fanghi

Infine, l'ultima novità, di grande rilievo, è costituita da una nuova disciplina della movimentazione dei fanghi, pure contenuta nell'articolo 95 del decreto agosto, di cui si è già accennato nel precedente punto 2.2 della Relazione.

Come sopra ricordato, in attuazione della legge 8 novembre 1991, n. 360 (interventi urgenti per Venezia e Chioggia), era stato stipulato, in data 8 aprile 1993, un protocollo di intesa tra il Ministero dell'ambiente, la regione Veneto, la provincia di Venezia e i comuni di Venezia e Chioggia, dal titolo "Criteri di sicurezza ambientale per gli interventi di escavazione, trasporto e impiego dei fanghi estratti dai canali di Venezia" (cosiddetto Protocollo fanghi del 1993), destinato ad essere sostituito dal Nuovo protocollo fanghi, attualmente, in corso di approvazione finale con decreto interministeriale.

Il Nuovo protocollo fanghi/sedimenti (che attiene alla caratterizzazione dei fanghi dragati nella Laguna, a seconda del loro livello di inquinamento) e il Piano morfologico (strettamente connesso al primo, in quanto investe i siti di destinazione dei fanghi dragati), dopo una lunga gestazione, contrassegnata da complessi passaggi istituzionali (Provveditorato per le opere pubbliche, regione del Veneto, ARPA Veneto, Autorità di Bacino, l'Avvocatura distrettuale dello Stato, l'ISPRA, Città Metropolitana di Venezia, comuni di Venezia e Chioggia) sono finalmente pervenuti per l'emanazione dei relativi decreti di approvazione ai ministeri competenti e cioè al Ministero dell'ambiente e al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Tuttavia, come già detto, nel citato articolo 95 sono stati introdotti i nuovi commi da 27-bis a 27-sexies, che hanno introdotto una nuova disciplina delle autorizzazioni al dragaggio dei fanghi, affidate non più al Provveditorato per le opere pubbliche, in quanto soppresso dalla stessa legge, bensì alla neo costituita Autorità per la Laguna di Venezia, ma con un procedimento molto più complesso, che prevede delle linee guida per il rilascio di tali autorizzazioni, determinate da un emanando decreto interministeriale (infrastrutture, ambiente e salute).

Su ciascuna domanda di autorizzazione al dragaggio interviene, prima della decisione, il parere di una Commissione tecnico-consulativa, di cui fanno parte i rappresentanti di ISPRA, di ARPA Veneto, dello stesso soppresso Provveditorato per le opere pubbliche, dell'ISS, del CNR, ma non anche della regione Veneto.

Va osservato, sotto il profilo tecnico-normativo, che la nuova normativa è stata introdotta con una modifica e integrazione di un decreto presidenziale, il decreto del Presidente della Repubblica 8 novembre 1991, n. 435, - recante disposizioni per la sicurezza della navigazione e della vita umana in mare - e all'articolo 81 disciplina il Punto di infiammabilità del combustibile liquido.

Ebbene, nell'articolo 81 anzidetto, dopo il comma 3, vengono aggiunti i commi da 27 - bis a 27 - sexies, che dettano una nuova disciplina sulla movimentazione dei sedimenti lagunari, con una normazione di carattere primario, che rinvia a decreti interministeriali.

In particolare, il comma 27 - bis dell'articolo 95 della legge istitutiva dell'Autorità per la Laguna di Venezia, intervenendo sul succitato decreto presidenziale demanda a un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dell'ambiente - di concerto con il Ministro della salute e previa intesa con la regione Veneto - di dettare disposizioni per il rilascio delle autorizzazioni per la movimentazione, in aree di mare ubicate all'interno del contermine lagunare di Venezia, dei sedimenti risultanti dall'escavo dei fondali del contermine lagunare stesso.

Il decreto disciplina anche i termini del procedimento, la durata dell'autorizzazione e le attività di controllo e monitoraggio delle stesse. Sulle domande di autorizzazione è acquisito il parere della Commissione tecnico-consultiva, di cui si è detto, la quale si esprime entro sessanta giorni.

Il successivo comma 27 - ter stabilisce che le modifiche e le integrazioni del decreto di cui al comma 27 - bis relative agli aspetti tecnici, quali i parametri, i valori - soglia e i limiti di concentrazione e compatibilità con gli ambiti di rilascio, sono disposte con uno o più decreti, di natura regolamentare, adottati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e dal Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della salute e previa intesa con la regione Veneto.

Appare evidente che queste nuove disposizioni sono destinate a interagire, sia con il Nuovo piano fanghi, sia con il Piano morfologico - di cui si è parlato diffusamente al punto 2.2 - che sono in corso di approvazione da parte dei ministeri competenti (MIT e MATTM), dopo un'istruttoria che si protrae sin dal 2016, come comunicato a questa Commissione di inchiesta nella nota inviata in data 26 giugno 2020 dal Provveditore interregionale per le opere pubbliche del Triveneto. Al fine di sottolineare la lunga e travagliata tempistica, che dall'anno 2016, persegue lo schema di questi protocolli vanno messe in evidenza le seguenti circostanze e cioè che:

1. hanno preso parte alle riunioni tecniche, finalizzate all'approvazione del Nuovo protocollo fanghi/sedimenti, oltre al Provveditorato, anche i consulenti esperti della materia, la regione del Veneto, l'ARPA Veneto, l'Autorità di bacino, l'Avvocatura distrettuale dello Stato e l'ISPRA;
2. tutti i documenti concernenti il Nuovo protocollo fanghi/sedimenti, sono stati condivisi, nell'ambito di appositi incontri, anche con le amministrazioni locali interessate e, cioè, la Città Metropolitana di Venezia e i comuni di Venezia e Chioggia;
3. i suddetti documenti sono stati anche formalmente visti in segno di accettazione da parte di tutti i partecipanti.

A questo punto, in realtà, la procedura alla stregua della vecchia normativa deve considerarsi ormai conclusa, posto che sono intervenuti i pareri favorevoli di tutti gli Enti competenti, su un testo già definito nei particolari.

In ogni caso, anche alla luce della nuova legislazione sulle autorizzazioni al dragaggio dei fanghi che sembra riferita a fattispecie di manutenzione ordinaria, rimane comunque irrisolto il problema di fondo, che è costituito dalla manutenzione straordinaria dei grandi canali di navigazione portuale e, cioè dal loro dragaggio e dalla destinazione dei relativi fanghi per molte centinaia di migliaia di metri cubi.

In conclusione, si può affermare che il completamento dei marginamenti e il dragaggio dei grandi canali lagunari rappresentano il destino di Venezia.

Il mancato dragaggio dei grandi canali di navigazione portuale impedisce il passaggio delle navi commerciali ed è destinato a soffocare Venezia, poiché ha delle conseguenze drammatiche sia sulle stesse attività commerciali, sia sullo sviluppo industriale dell'intera Laguna di Venezia.

Così pure il mancato marginamento delle macroisole lagunari ne impedisce lo sviluppo industriale.

In definitiva, è la Politica che è chiamata a decidere quale futuro assicurare a Venezia e al suo territorio, se solo turistico o anche industriale, come è da oltre un secolo.

Relazione sull'evoluzione del fenomeno degli incendi negli impianti di gestione di rifiuti

Relatori: On. Vignaroli, Sen. Nugnes, Sen. Ferrazzi

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. 14

Iter parlamentare di approvazione del Testo

28/07/2021: **Presentazione, esame e rinvio**

04/08/2021: **Seguito dell'esame e approvazione**

04/08/2021: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Le attività della Commissione
2. Sviluppi giudiziari degli eventi esaminati nella XVII Legislatura
3. Il quadro degli eventi nel periodo 2017-2019
 - 3.1 Richieste e metodo
 - 3.2 Dati
 - 3.3 Valutazioni
4. Eventi e criticità principali
 - 4.1 Le indagini della Direzione distrettuale antimafia di Milano
 - 4.2 TMB Salario Roma
 - 4.3 Biondi Recuperi
 - 4.4 Stato attuale del fenomeno della c.d. terra dei fuochi
 - 4.5 Criticità di Roma Capitale
 - 4.6 Litorale laziale
 - 4.7 Specificità della regione Veneto e della regione Lombardia
5. Le attività di prevenzione e controllo
6. Conclusioni

CONCLUSIONI

L'inchiesta sul fenomeno degli incendi negli impianti di gestione di rifiuti deliberata nel corso dell'attuale Legislatura trae spunto dall'analoga inchiesta condotta nel corso della XVII Legislatura, quando l'interesse istituzionale della Commissione era stato determinato dal ripetersi di episodi d'incendi in impianti di trattamento di rifiuti, a fronte dei quali mancava un report organico e realmente documentato sul un fenomeno che proprio l'inchiesta della Commissione avrebbe poi rivelato nelle sue dimensioni di fenomeno nazionale. L'approvazione e la diffusione della conseguente Relazione hanno costituito una delle premesse per una maggiore attenzione di tutte le autorità per quel fenomeno. Non si è trattato quindi ora, come è avvenuto al suo sorgere ed evidenziarsi, di attribuire una dimensione al fenomeno e chiedersi se e quali forme di reazione esso abbia prodotto, bensì di verificare quali siano le tipologie più significative di fatti rilevanti, quali le considerazioni di contesto, quali le più incisive e significative attività di prevenzione e contrasto.

Il quadro complessivo che emerge non è dissimile da quello già verificato in occasione della precedente inchiesta quanto alla difficoltà di sviluppare efficaci indagini al fine di accertare le cause e i responsabili degli incendi; rispetto agli eventi pregressi è d'altro canto è comprensibile che il decorso ulteriore del tempo abbia allontanato la possibilità di sviluppo utile delle indagini a suo tempo avviate.

Vi sono invece, quali elementi positivi da considerare, il fatto che in molti casi l'evento incendiario è stata l'occasione per approfondire indagini sulla gestione dell'impianto, che hanno rivelato altri illeciti; inoltre la maggiore attenzione dedicata al fenomeno nel suo complesso, in epoca più recente, dalle polizie giudiziarie e dagli enti incaricati a vario titolo dei controlli sugli impianti, ha fatto sì che siano state implementate attività di monitoraggio e controllo utili a fini di prevenzione di fatti illeciti; il che, insieme a taluni importanti risultati investigativi e processuali di cui si è dato conto in questa Relazione, porta a ritenere conclusa la fase iniziale ed emergente del fenomeno.

I dati, la cui resa e analisi è contenuta nella Relazione, mostrano come esso sia andato aumentando sino al 2017 per poi calare progressivamente, anche in conseguenza di un crescente impegno di tutti i soggetti impegnati nella prevenzione.

Ciò trova conferma nell'analisi degli eventi e criticità principali, compiuta relativamente agli esiti utili delle indagini della Direzione distrettuale antimafia di Milano, alle criticità di Roma Capitale e all'incendio TMB Salaris Roma, agli eventi di del litorale laziale, allo stato attuale del fenomeno della c.d. terra dei fuochi, a specificità della regione Veneto e della regione Lombardia, e all'episodio della Biondi Recuperi già affrontato nella relazione territoriale sull'Umbria.

Nella prospettiva dell'inchiesta della XVIII Legislatura assume valore centrale il tema - su cui sono state rese visioni di maggiore o minore misura a seconda dell'ampiezza di dati, informazioni e valutazioni dei soggetti interpellati - delle attività di prevenzione e controllo.

Siamo di fronte a un fenomeno illecito le cui caratteristiche sono ormai descrivibili compiutamente, nel quale trova il suo incrocio una pluralità di tematiche ambientali e relative al ciclo dei rifiuti.

Una criticità emersa nel corso dell'inchiesta è quella relativa alla gestione dei dati: il fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento di rifiuti (o comunque riguardanti rifiuti) è computato da più soggetti pubblici con modalità diverse, produce basi di dati differenti e non omogenee, e dunque non è possibile la restituzione di un quadro affidabile.

Tale inaffidabilità può comportare anche fenomeni di distorsione nella interpretazione della distribuzione territoriale del fenomeno, dato che un possibile carenza o mancato reporting, da parte di alcune regioni, diviene motivo di fare apparire meno grave la situazione rispetto al reale.

La valutazione del fenomeno qui analizzato non può prescindere dalla disomogenea distribuzione degli impianti sul territorio nazionale, con carenze strutturali in alcune regioni, come da tempo evidenziato dalle attività della commissione e da numerosi studi di autorevoli istituzioni. Questo potrebbe portare, basandosi non esclusivamente su una mera valutazione numerica in valore assoluto, ma a una verifica di incidenza statistica dell'evento, ad una diversa valutazione del fenomeno in determinate situazioni locali.

Nella presente inchiesta ciò è emerso se si considerano i principali attori della risposta al fenomeno, in termini preventivi, di risposta immediata e repressivi (Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente; Vigili del fuoco, polizie giudiziarie, procure della Repubblica). Senza che nulla sia direttamente addebitabile a ciascuno, siamo in presenza di incompletezza, mancato aggiornamento, difficoltà di uso ed estrazione dei dati, complessiva frammentazione di competenze.

Risulta evidente la necessità di un criterio omogeneo di acquisizione ed elaborazione dei dati, condiviso da tutti gli attori pubblici impegnati nella prevenzione nonché dalle polizie giudiziarie e dalle autorità giudiziarie per gli aspetti investigativi e processuali.

Di qui una prima indicazione nel senso di creare una base conoscitiva comune che possa essere di ausilio anche in relazione a una comune definizione degli obiettivi e delle criticità, che, quanto alla tipologia degli eventi e dei siti può essere declinata in:

impianti di trattamento censiti e autorizzati

siti abusivi di stoccaggio o trattamento

depositi occasionali, cumuli non autorizzati, contenitori di rifiuti stradali

roghi di rifiuti abbandonati

Il fenomeno degli incendi va infatti conosciuto, valutato e prevenuto anche al di là gli eventi - pure maggiormente significativi per il loro immediato impatto ambientale - riguardanti gli impianti di trattamento.

Esso coinvolge l'intero ciclo dei rifiuti: si consideri infatti come i siti abusivi e l'abbandono dei rifiuti siano spesso derivanti da attività produttive "in nero" o da condotte illecite nella gestione aziendale dei rifiuti.

Vi è poi un nesso diretto tra il fenomeno nella sua visione estesa e l'adeguatezza dell'azione amministrativa, sia degli enti di controllo, sia degli enti pubblici territoriali.

Si è fatto cenno alla centralità per gli enti di controllo della disponibilità e condivisibilità di dati ampi. Vanno aggiunti i temi dell'attuazione della legge n. 132 del 2016, dell'adeguatezza delle risorse per il Sistema nazionale di protezione dell'ambiente, di una migliore definizione delle competenze di enti diversi rispetto ad ISPRA e alle agenzie.

L'analisi della risposta giudiziaria agli eventi, si pone, come detto, in linea di continuità; l'inchiesta deliberata dalla Commissione sull'attuazione della legge n. 68 del 2015 consentirà una visione più ampia del ruolo della risposta penale: sono tuttavia già valide le considerazioni sopra svolte sulla condivisione di dati e obiettivi che deve coinvolgere anche le autorità giudiziarie.

Le informazioni provenienti dalle autorità giudiziarie e dalle polizie giudiziarie non portano a ricostruire il fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento dei rifiuti e quello degli incendi di rifiuti come frutto di una deliberazione "strategica" di organizzazioni criminali; si tratta di un fenomeno non unitario dal punto di vista degli autori dei fatti illeciti ma che, comunque, merita attenzione preventiva poiché risulta trasversale rispetto a una serie di temi che riguardano la corretta chiusura del ciclo dei rifiuti, le sue debolezze, la possibilità per realtà criminali organizzate di sfruttare queste debolezze.

Esso infatti rinvia a quello dei flussi paralleli di rifiuti, al tema delle garanzie, richiede uno sguardo ai fenomeni transnazionali, e, come detto, riguarda direttamente lo stato attuazione della legge n. 132 del 2016 e della legge n. 68 del 2015.

Con riferimento a tutti i temi indicati la Commissione ha in corso specifiche inchieste.

Nella presente relazione il fenomeno degli incendi è incentrato prevalentemente sugli eventi accaduti negli impianti di trattamento o deposito di rifiuti. Non vanno tuttavia trascurati altri casi, che non rientrano nell'oggetto della relazione in quanto non legati alla gestione dei rifiuti, che hanno carattere doloso per altre finalità: è notizia ricorrente di stampa che sul territorio nazionale, in particolare al Sud, si stanno verificando sempre più frequentemente casi di incendi che potrebbero essere legati all'esigenza di creare artificialmente terreni non coltivabili nel breve periodo per destinarli, tra l'altro, alla realizzazione di impianti per energie rinnovabili. Si tratta di un fenomeno degno di attenzione, in quanto potrebbe essere coinvolta anche la criminalità organizzata.

Il tema concerne altresì la coerenza tra linee guida tecniche e protocolli emanati nella specifica materia e protocolli e autorizzazioni ambientali; nonché, sempre in una logica di integrazione, i problemi di adeguamento antincendio degli impianti di trattamento e gestione dei rifiuti.

Gli enti pubblici territoriali sono a contatto diretto con il fenomeno nella sua visione estesa.

I comuni, in particolare, devono essere sostenuti - normativamente ed economicamente - nelle attività finalizzate alla rimozione immediata di abbandoni cumulati di rifiuti, che possono interessare aree pubbliche o siti privati; e nelle attività di bonifica necessarie a seguito della creazione progressiva di microdiscariche o della presenza di siti abusivi di stoccaggio, in particolare in aree industriali dismesse.

Questione correlata è quella del sostegno per la risoluzione di situazioni critiche di più ampia portata, derivanti dall'analisi e scoperta di situazioni abusive potenzialmente foriere di ripetuti eventi incendiari liberatori.

Si deve a questo proposito sottolineare come il tema sia di rilevanza nazionale, e che eventuali prassi utilmente sperimentate in singoli territori (la presente Relazione si è tra l'altro soffermata su quanto avvenuto in Campania, Veneto, Lombardia) devono essere valutate e se del caso applicate in relazione a tutto il territorio nazionale.

Una visione complessiva dei fenomeni richiede poi di considerare come la distorsione del ciclo dei rifiuti che produce le precondizioni per i fenomeni incendiari sia correlata all'insufficienza di filiere economicamente virtuose per la valorizzazione della materia.

Una produzione di rifiuti che eccede la capacità di gestione della filiera del recupero, del riciclo e anche quella di un corretto ciclo dei rifiuti, che vede penalizzati anche materiali riciclabili, ma non solo, quali carta, cartoni e le plastiche, impone di approntare adeguate strategie atte alla riduzione della produzione di alcuni materiali, che nel recepimento della direttiva EU 2019/904 trovano valido strumento attuativo; la prospettiva deve essere quella della riduzione della produzione di materie plastiche, in specie monouso, la creazione di filiere del riciclo, la costruzione di una adeguata impiantistica di recupero di materia.

Per completezza, giova evidenziare che alcune tipologie di materiali, come ad esempio le varietà meno nobili di plastiche, sono attualmente raccolte in modo differenziato e, pur essendo potenzialmente riciclabili, non confluiscono in un'apposita filiera di recupero che manca a causa della scarsa remuneratività della stessa.

Pertanto, lo Stato dovrebbe agevolare lo sviluppo di tale settore con la previsione di obblighi, come il caso dei criteri ambientali minimi la cui estensione applicativa incrementerebbe la domanda di materiale riciclato, e d'incentivi (come gli sgravi fiscali per le imprese del settore) che renderebbero più appetibile il recupero (a discapito di altre forme di gestioni di rifiuti più impattanti).

In conclusione, oltre ad un adeguato sistema di controllo, non deve essere trascurata la necessità di uno sviluppo celere e adeguato delle norme in materia di End of Waste e della costruzione di un'impiantistica razionale, nonché la creazione di un mercato che eviti l'eccessivo accumulo di questo materiale.

Solo attraverso la concreta attuazione delle indicazioni sopra indicate, si potrà mettere in campo una efficace prevenzione del fenomeno qui esaminato.

Relazione sulle procedure di localizzazione del deposito unico nazionale dei rifiuti radioattivi

Relatori: On. S. Vignaroli, On. R. Muroli, On. G. Vianello

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. 16

Iter parlamentare di approvazione del Testo

28/07/2021: **Presentazione, esame e rinvio**

25/11/2021: **Seguito dell'esame e rinvio**
21/12/2021: **Seguito dell'esame e approvazione**
21/12/2021: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

Premessa

PRIMA PARTE - REALIZZAZIONE DEL DEPOSITO NAZIONALE - CNAPI

Aspetti rilevanti già noti: la relazione della Commissione approvata nel marzo 2021

Normativa applicabile

Fasi operative che conducono alla individuazione di aree idonee

Fasi di realizzazione e gestione del Deposito nazionale

Ruolo dei portatori di interessi nel processo di selezione delle aree

Ordine di idoneità delle aree

Elementi acquisiti dalla documentazione CNAPI pubblicata

Selezione delle aree. Ordine di idoneità

Progetto preliminare

Elementi acquisiti da audizioni, richieste di documentazione e nel corso delle sessioni del Seminario nazionale

Processo di scelta del sito

Destino dei rifiuti ad alta attività e della grafite irraggiata dell'impianto di Latina

Criteri di accettazione dei rifiuti attualmente prodotti

Distribuzione dei rifiuti a media attività nel Deposito nazionale

Margini esistenti sul quantitativo di rifiuti che si prevede di smaltire nel Deposito

Studi di sicurezza

Predisposizione delle organizzazioni tecniche coinvolte

Regolamentazione delle fasi di indagini tecniche ed autorizzative

Benefici economici e occupazionali

Possibili cause di ritardo nel corso delle attività previste

Disponibilità di competenze utili nel Paese

SECONDA PARTE - RUOLO DEL MiTE ED ELEMENTI ACQUISITI SU CRITICITA' SEGNALATE NELLA PRECEDENTE RELAZIONE

Nuovo Ministero competente

Impianto CEMEX

Impianto ICPF

Stoccaggio a secco del combustibile "Elk River" In Trisaia

Bonifiche

CEMERAD

Raffineria di metalli Capra Spa

Altri siti contaminati

Adeguamento della normativa

Attività lavorative con materiale naturalmente radioattivo

Decommissioning degli impianti nucleari
Funzioni autorizzative distinte dal ruolo di indirizzo
Ripartizione di competenze tra più Ministeri
Disponibilità di spazi di stoccaggio per rifiuti radioattivi in attesa del Deposito nazionale
Smontaggio delle sorgenti radioattive per il conferimento a deposito di smaltimento
Concentrazioni di attività per l'allontanamento dei materiali

CONCLUSIONI

Le informazioni acquisite consentono di constatare che i soggetti che operano nella prospettiva della realizzazione del Deposito nazionale hanno in corso numerose azioni volte a portare avanti il processo di consultazione sulla CNAPI e ad affrontare rilevanti problemi che si possono presentare, anche in prospettiva.

Il processo di partecipazione pubblica, così come le sollecitazioni provenienti da enti, università, organizzazioni internazionali, nonché da questa Commissione, hanno costituito ed ancora costituiscono evidentemente uno strumento di stimolo all'approfondimento di tematiche rilevanti.

Già la pubblicazione, avvenuta il giorno 16 luglio 2021, delle osservazioni, pervenute alla SOGIN, sui contenuti della documentazione collegata alla CNAPI, ha consentito di constatare la molteplicità di considerazioni e di valutazioni svolte dai soggetti interessati, in gran parte intese a contestare l'inserimento di talune aree nell'insieme di quelle potenzialmente idonee.

Valutazioni e studi specifici inviati a corredo delle osservazioni, hanno riguardato molteplici aspetti, tra cui la preesistente pianificazione territoriale, specifiche considerazioni sulla geologia, l'idrologia, la sismotettonica e la presenza di risorse minerarie o di idrocarburi, l'assenza di una strategia per la destinazione finale di taluni rifiuti e così via.

Il processo di individuazione dell'ordine di idoneità delle aree potenzialmente idonee, basato su aspetti oggettivi legati alla sicurezza, all'economia ed alla pianificazione territoriale e sociale, potrebbe diventare un'occasione di confronto sulle potenzialità di sviluppo delle comunità locali interessate che, tenendo conto dei benefici comunque previsti, possono rendere più efficace il processo con costruttivi contributi di idee, di lavoro e di controllo, lasciando traccia della propria cultura e del proprio impegno nella realizzazione di un'opera necessaria per l'Italia e concepita con l'obiettivo di integrarsi al meglio con il territorio ospitante.

Quale azione rilevante ai fini del procedimento in atto sulla CNAPI vi è la redazione della CNAI, successiva alla valutazione delle osservazioni e agli esiti del Seminario nazionale, con il relativo ordine di idoneità definitivo, effettuata dalla SOGIN; la costituzione di una Commissione nazionale e di un Comitato tecnico-scientifico indipendente per la gestione della consultazione pubblica, auspicata dalla SOGIN, risulterebbe aver condotto essenzialmente alla costituzione di un Comitato tecnico-scientifico indipendente presso ISIN, non specificamente indirizzato, tra l'altro, alla ulteriore finalità di fornire supporto ai portatori di interessi, ma certamente utile per conferire maggiore autorevolezza alle posizioni che saranno espresse.

Gli elementi emersi che hanno relazione con l'ottimizzazione del processo autorizzativo sono i seguenti:

la necessità di portare a termine quanto prima possibile il processo di acquisizione di risorse dell'ISIN, fornendo le necessarie rassicurazioni anche sulla effettiva indipendenza e sugli adeguati finanziamenti dell'ISIN agli organi della Commissione europea che hanno sollevato specifiche richieste in tal senso; l'opportunità che siano prodotte quanto prima le guide tecniche già preannunciate dall'ISIN e quelle che si rendessero via via necessarie su argomenti di rilievo quale la determinazione dei contenuti del rapporto preliminare di sicurezza;

l'opportunità di fornire indicazioni più precise sulle modalità di autorizzazione delle fasi di costruzione ed esercizio;

l'esigenza di programmare la pubblicazione del decreto attuativo relativo alla disciplina delle procedure autorizzative per la chiusura dell'impianto di smaltimento.

Sono emerse alcune ulteriori necessità connesse con la realizzazione del Deposito nazionale che si ritiene utile porre in evidenza:

pianificare quanto prima le attività di ricerca che è più opportuno attuare, realizzando, in generale, adeguata collaborazione tra enti pubblici e università; seguire attentamente l'evoluzione degli accordi internazionali per la sistemazione della media e dell'alta attività, al fine di pianificare per tempo le azioni più opportune;

caratterizzare e quantificare quanto prima i rifiuti radioattivi provenienti da attività di bonifica, nonché quelli derivanti dalle attività della Difesa;

rendere pubblici elementi di rilievo desunti dagli studi di sicurezza preliminari effettuati in vista della realizzazione del Deposito nazionale;

provvedere, quanto prima possibile, alla pubblicazione del decreto di cui all'art. 55 del decreto legislativo n. 101 del 2020, sulla gestione dei rifiuti radioattivi contenenti altri fattori di pericolosità.

Il problema del mantenimento delle conoscenze nel tempo, di particolare rilevanza, risulta essere affrontato dalle varie organizzazioni attraverso programmi propri ed affiancamenti in attività analoghe a quelle che saranno condotte per la realizzazione del Deposito nazionale, ma richiede una precisa strategia a livello nazionale.

Appare, inoltre, rilevante che su tutte le decisioni che in qualche modo influiscono sulla sicurezza nucleare e sulla radioprotezione, abbia luogo una adeguata partecipazione dell'Autorità di regolamentazione competente.

Tutti gli aspetti evidenziati richiedono un'attenta gestione e disponibilità di risorse finanziarie, che possono costituire un onere tanto più rilevante quanto più le attività di realizzazione del deposito subiranno rinvii.

Si auspica che tutte le iniziative relative alla realizzazione del Deposito nazionale, a qualunque livello, si inseriscano efficacemente nel processo in corso, facendo salva ogni legittima esigenza, ma evitando di generare situazioni di incertezza tali da provocare indebiti allungamenti dei tempi di realizzazione di un'opera che un'accurata pianificazione in materia di rifiuti radioattivi avrebbe già dovuto rendere disponibile.

Il MiTE ha mostrato come stia prendendo carico delle nuove competenze, ma numerosi problemi attendono di essere affrontati tempestivamente.

In particolare, con riguardo agli elementi rilevanti emersi sulla risoluzione dei problemi già individuati nella relazione della Commissione approvata nel marzo del 2021:

va valutata la proposta del MiTE di istituire un tavolo tecnico per definire linee guida e criteri generali d'intervento, per le attività di bonifica dei siti contaminati, da applicare previa valutazione specifica alle singole situazioni territoriali di competenza dei Prefetti; inoltre, la gestione degli interventi a livello locale sarebbe comunque auspicabile che fosse oggetto di una supervisione a livello centrale, anche per verificarne la relativa prontezza di attuazione;

è opportuno che, anche per la gestione dei residui da attività con materiale naturalmente radioattivo "non esenti", sia previsto un adeguato coinvolgimento dell'ISIN, anche sulla base di linee guida da predisporre quanto prima possibile, tenendo anche conto della regolamentazione e delle esperienze in materia di rifiuti radioattivi;

va valutata la proposta MiTE di procedere ad una revisione del calcolo e delle modalità di addebito dei costi del decommissioning e della realizzazione del Deposito nazionale;

in generale, risulta che non siano state ancora individuate azioni operative atte ad assicurare la necessaria efficienza ai vari processi che richiedono coordinamento e concertazioni tra Ministeri ed Enti operativi, pur essendone riconosciuta la necessità;

è opportuno che si assicurino adeguati margini rispetto alle capacità di stoccaggio temporaneo, in attesa della realizzazione del Deposito nazionale, ricorrendo a tecniche efficaci di riduzione dei volumi, aggiornando e verificando sistematicamente e sulla base di stime realistiche eventuali prospettive di esaurimento degli spazi attualmente disponibili nei depositi esistenti e, in caso fosse necessario, provvedendo per tempo a realizzare strutture di deposito;

dovrebbero essere assunte le decisioni più adeguate per assicurare l'operatività di celle calde da utilizzarsi per le sorgenti ad alta attività dismesse presso ENEA/Nucleco;

va valutata, da parte del Parlamento, l'opportunità di un aggiornamento dei livelli di allontanamento dei materiali, in base ai dati della direttiva n. 2013/59, previo parere dell'autorità di regolamentazione competente in materia di radioprotezione (ISIN).

Il lavoro della Commissione ha prodotto, nella fase finale, un utile confronto interno di idee, che si traduce nella riconosciuta opportunità di porre, allo stato in forma aperta, una serie di temi rilevanti, che di seguito si enumerano sinteticamente al fine di consentirne la presa in esame, nonché ai fini di approfondimenti ulteriori da parte della Commissione stessa, con l'orientamento che di seguito si sottolineerà:

soluzioni tecnologiche o normative complementari rispetto al conferimento a un Deposito unico nazionale di volumi elevati di materiali caratterizzati da radioattività particolarmente bassa;

valutazione di elementi a favore di un ricorso più esteso alla riduzione dei volumi per le diverse tipologie di rifiuti, adottando le più efficaci ed efficienti tecnologie oggi sviluppate, nel rispetto della salute e dell'ambiente, sulla base dello stato dell'arte e prendendo in esame soluzioni adottate in altri Paesi, appartenenti all'Unione Europea e non;

valutazione della efficacia dell'azione intesa a realizzare un deposito geologico regionale e dei tempi previsti, nonché dell'eventuale esistenza di margini ulteriori di trattativa con gli USA per la sistemazione del combustibile presente presso l'impianto ITREC;

contributo di enti indipendenti alla redazione finale dell'ordine di idoneità delle aree;

valutazione dell'effettiva esistenza di margini perché possano candidarsi località non ricadenti nel novero delle aree potenzialmente idonee;

esplicitazione dei benefici economici conseguenti alla localizzazione come strumento attraverso il quale le comunità locali possono trovare adeguate e prospettive opportunità di sviluppo economico ambientale e di coesione territoriale, rispondendo così anche a reali situazioni di fragilità economico-sociale;

utilità del processo di individuazione dell'ordine di idoneità delle aree potenzialmente idonee, per gli aspetti oggettivi legati alla sicurezza, all'economia ed alla pianificazione territoriale, come occasione di confronto e ricerca di potenzialità di sviluppo per le comunità locali interessate;

esame e prospettive del ruolo di soggetti pubblici quali Nucleco, ENEA e il Sistema nazionale di protezione ambientale, ma anche diversi da quelli sinora coinvolti nei procedimenti, previa regolazione normativa.

analisi della riorganizzazione del MiTE condotta in epoca recente, per gli aspetti relativi alle competenze di quel Ministero sui rifiuti radioattivi;

valutazione critica di efficacia del percorso generale della localizzazione del sito, analisi e individuazione dei motivi dei ritardi;

valutazione delle prospettive relative alla realizzazione un deposito condiviso tra diverse nazioni e delle possibili alternative;

esame delle questioni delle risorse destinate a ISIN e del grado di indipendenza dell'ente, anche in relazione al completamento del decommissioning nei tempi preventivati;

costante attenzione alle attività riguardanti CEMEX, posta la rilevanza della solidificazione dei rifiuti radioattivi liquidi detenuti a Saluggia come problema di sicurezza radiologica del Paese;

analisi e valutazione delle previsioni sulla volumetria dei rifiuti radioattivi;

applicazione del criterio di non rilevanza radiologica, aspetti di radioprotezione, applicazione del principio di precauzione; valutazione della necessità di integrare con interventi normativi la posizione espressa da ISIN nella guida tecnica n. 30 sull'applicabilità, al deposito temporaneo di stoccaggio dei rifiuti ad alta e media attività, dei criteri di localizzazione per il Deposito nazionale.

Proprio l'esistenza di un procedimento in corso può consentire di affrontare i temi come sopra enumerati, nel rispetto delle singole competenze dei soggetti coinvolti nelle procedure di localizzazione del Deposito unico nazionale dei rifiuti radioattivi e nella sua successiva realizzazione, ma con un orientamento, che la Commissione sollecita, a un risultato comune efficace e caratterizzato dalla massima trasparenza.

Relazione sulla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche

Relatori: On. S. Vignaroli, On. C. Braga, On. A. Zolezzi

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. 18

Iter parlamentare di approvazione del Testo

25/11/2021: **Presentazione, esame e rinvio**

19/01/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

19/01/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Inquadramento generale delle sostanze perfluorurate e loro caratteristiche
2. Le attività produttive delle sostanze perfluorurate presso i siti di Miteni e di Solvay e i comparti industriali del loro utilizzo
3. Le numerose tipologie di Pfas
4. L'origine della contaminazione nella regione Veneto
5. La particolare complessità idrogeologica della falda su cui insiste l'area della ex miteni e la barriera idraulica
6. Le verifiche nell'area ex Rimar
7. La consapevolezza dell'inquinamento di Mitsubishi Corporation INC. e di International Chemical Investors Group (IGIG)
8. I nuovi pfas e le indagini sull'inquinamento svolte da ispra su delega della Procura di Vicenza
 - 8.1 Sintesi della perizia tecnica ispra del 27 gennaio 2020 svolta per la procura di vicenza sull'inquinamento da Pfas-Miteni (DOC. 863/3)
9. Le indagini della Procura di Vicenza
10. Il decreto che dispone il giudizio
11. Il fallimento della società Miteni
12. Stato di smontaggio degli impianti venduti alla società Viva Life Science Private Limited
13. Situazione dei terreni posti al di sotto degli impianti

14. La situazione attuale
15. Progetti di bonifica dei terreni (ossidazione chimica e desorbimento termico)
16. La problematica della contaminazione del percolato e delle falde sotto le discariche venete
17. L'origine e la contaminazione nella regione Piemonte
18. Il sito della Solvay di Spinetta Marengo, la produzione di Pfas e i sistemi di contenimento della contaminazione delle matrici ambientali
19. La situazione attuale e le contraddizioni dell'aia rilasciata alla Solvay dalla provincia di Alessandria
20. La situazione nelle altre regioni e nel territorio italiano
 - 20.1 Considerazioni sulla nota dell'Arpa Lazio, datata ottobre 2020, sul monitoraggio dei Pfas nella regione Lazio - triennio 2018 - 2020
 - 20.2 Considerazioni sulla nota dell'Arpa Emilia-Romagna, datata 05/10/2020, sul monitoraggio dei Pfas nella regione Emilia-Romagna - ANNI 2018, 2019 E 2020
 - 20.3. Considerazioni sulla nota dell'Arpa Lombardia, in data 29/07/2019, sul monitoraggio dei Pfas nella regione Lombardia - anno 2018 e sulle slide con i monitoraggi 2019 e 2020
 - 20.4. Considerazioni sulla nota dell'Arpa Toscana, in data 27/01/2020, sul monitoraggio dei Pfas nella regione Toscana - anni 2016, 2017, 2018
21. Ulteriori nuovi Pfas
22. Gli studi scientifici e il contributo dei consulenti della Commissione sul danno alla salute umana
23. Gli aspetti sanitari associati all'esposizione alle sostanze perfluoroalchiliche (Pfas)
24. Indagine epidemiologica sulla popolazione residente nella zona rossa del Veneto
25. La posizione dell'Inail
26. La contaminazione degli alimenti da Pfas nel territorio veneto
27. I limiti ai Pfas nelle matrici ambientali
28. Conclusioni

CONCLUSIONI

Il curatore del fallimento Miteni riferisce, nella propria relazione ex articolo 33 della legge fallimentare (doc. 328/2), che lo stabilimento chimico di Trissino - in provincia di Vicenza - fu realizzato alla fine del 1966 dalla società RiMar (acronimo di "Ricerche Marzotto"), al fine di sviluppare le ricerche nel campo delle applicazioni tessili del gruppo Marzotto.

La società, che negli anni successivi ha aumentato la propria specializzazione nell'utilizzo atomi di Fluoro (F), ha prodotto per decenni benzotrifluoruri (BTF), fluoroaromatici (FA) e perfluoroderivati con varie applicazioni nel mondo dell'agrochimica, della farmaceutica e dei prodotti di "performance", prodotti cioè che conferiscono caratteristiche particolari ai prodotti finali dei clienti, quali ad esempio lo scivolamento sulla neve (per la produzione di sciolina) o l'anti infiammabilità (policarbonato e schiumogeni).

Nel 1988 le azioni di RiMar Chimica Spa furono acquistate da Mitsubishi Italia Spa che, immediatamente, diede vita a una joint venture con Enichem Syntesis Spa, mediante la costituzione della società Miteni srl, nella quale Enichem partecipava al 51 per cento e Mitsubishi al 49 per cento delle quote sociali.

Il 3 maggio 1988 Miteni srl acquistò da Mitsubishi Italia il 100 per cento delle azioni di RiMar Chimica Spa e, il 1° gennaio 1989, quest'ultima venne fusa per incorporazione in Miteni srl (che il 14.12.1992 si trasformò in Spa).

Nel 1996 Enichem Syntesis cedette a Mitsubishi Corporation le quote azionarie di Miteni Spa di sua proprietà e, dunque, Mitsubishi Corporation subentrò nella titolarità esclusiva e nella gestione del sito di Trissino.

Alla fine del 2008, si interessò all'acquisto delle azioni di Miteni Spa il gruppo facente capo alla International Chemical Investors S.E., holding lussemburghese di mera partecipazione, che controlla alcune sub holding, anch'esse di mera partecipazione, detenenti, a loro volta, partecipazioni in una serie di società attive nel settore farmacologico e nel settore chimico, a livello mondiale.

La International Chemical Investors S.E., in particolare, deteneva l'intera partecipazione nella società International Chemical Investors IVS.A. (ICI IV), alla quale, in data 5 febbraio 2009, veniva trasferita la titolarità della totalità delle azioni di Miteni.

Degna di nota è la circostanza che ICI IV ha instaurato, con atto del 12 aprile 2018, un procedimento arbitrale internazionale finalizzato all'annullamento, per dolo, dello Share Purchase Agreement, lamentando il fatto che, a suo dire, al momento della vendita delle azioni di Miteni, Mitsubishi avrebbe celato all'acquirente dati ed informazioni riguardanti le criticità ambientali, emerse successivamente. Il procedimento arbitrale è incardinato presso la Camera di Commercio Internazionale (ICC) ed è attualmente in corso.

In data 1° settembre 2009 ICI IV cedeva l'intera partecipazione azionaria di Miteni alla ICI Italia, sub holding di mera partecipazione in società attive nei settori della farmaceutica e della chimica fine.

In data 16 marzo 2016 ICI Italia conferiva il ramo di azienda relativo al settore della chimica - ivi compresa la partecipazione in Miteni Spa - alla neo costituita International Chemical Investors Italia 3 Holding srl ("ICI Italia 3" o "ICI 3"), che è oggi il socio unico della società fallita.

Degno di nota è il fatto che, con provvedimento del 16 di novembre del 2020, la provincia di Vicenza ha ordinato alla società Mitsubishi Corporation e alla società ENI Rewind Spa di partecipare alle attività e agli interventi di bonifica del sito, in quanto società che hanno avuto un controllo azionario della società Miteni in un certo periodo di tempo.

Con determina del 4 marzo 2020, il Comune di Trissino ha approvato il progetto di messa in sicurezza operativa delle acque sotterranee, ex Miteni, che ICI 3 aveva presentato, proposto in modo volontario, nella qualità di soggetto non responsabile dell'inquinamento, in data 31 dicembre del 2019.

Ad oggi, i lavori di attuazione del progetto di MISO (messa in sicurezza operativa) delle acque sotterranee e di redazione dell'analisi di rischio procedono regolarmente e compatibilmente con le attività di smontaggio e asporto degli impianti industriali che insistono sul sito e che sono stati venduti dal curatore del fallimento Miteni alla società indiana Viva Science Life Private Limited.

Tuttavia, le attività di smontaggio e asporto degli impianti hanno subito ritardi, a causa della nota problematica legata alla pandemia.

La bonifica del sito è decisamente molto, molto complessa. Come è noto, ci sono più barriere idrauliche che dovrebbero provvedere a ridurre l'inquinamento provocato da Miteni. Vi sono barriere a monte dello stabilimento, barriere a valle e barriere di alleggerimento, che aspirano l'acqua di falda e la trattano con i carboni attivi. Sono barriere che sono fatte da strumenti che vanno a incidere nel suolo a profondità diverse, ma quello che è apparso chiaro - nel tempo in cui si sta procedendo con questo grande lavoro - è che vi sono due acquiferi diversi. Vi è uno che va sullo strato roccioso e un altro che va sullo strato alluvionale. Quello alluvionale è superiore, mentre quello roccioso è inferiore.

Il lavoro che ha portato la Miteni a realizzare le barriere idrauliche, al fine di ridurre l'inquinamento, ha consentito di individuare che le acque più profonde contengono maggiore inquinante, mentre le acque più superficiali, quelle della parte alluvionale, ne hanno di meno.

Si è comunque compreso nel corso del tempo che l'inquinamento non è scomparso, ma sta diminuendo in maniera molto blanda e molto lentamente e questo dipende dal fatto - per quanto è stato spiegato da ARPAV - che le barriere da sole non sono sufficienti a fermare l'inquinamento, pur fornendo un importante contributo. Invero, le registrazioni relative alle analisi eseguite rappresentano un andamento altalenante dell'inquinamento: sembra che improvvisamente l'inquinamento stia diminuendo, viceversa, di nuovo vengono rinvenuti dei picchi di PFAS e così via, pur se nell'insieme, come si è detto, vi è una blanda diminuzione dell'inquinamento.

In particolare, il monitoraggio svolto da ARPAV, negli anni 2020-2021, nel piezometro di controllo più importante, ai fini della verifica dell'efficacia della barriera idraulica, denominato MW 18, posto a valle dello stabilimento e posizionato a circa un centinaio di metri fuori di esso, rivela un notevole inquinamento da tutti i PFAS, ivi comprese le nuove sostanze come il Gen-X e il cC6O4, con una tendenza all'aumento.

Questo spiega la preoccupazione degli enti di controllo che, nel corso della riunione del Comitato tecnico del protocollo d'intesa Regione-Provincia-Comune-ARPAV, svoltasi presso il municipio di Trissino in data 4 ottobre 2021, su proposta della Provincia di Vicenza, si è deciso di richiedere alla società ICI Italia 3 di fornire un progetto per bloccare/intercettare il plume dentro la proprietà, analizzando ipotesi integrative, quali ad esempio un microtunnel sub orizzontale di completamento e/o similari intercettazioni lineari della falda inquinata e ciò in forza degli impegni assunti.

Anche da questa situazione di stallo nel fermare il plume inquinante nasce l'esigenza di procedere alla costruzione di una barriera metallica, volta a separare l'area del torrente Poscola - che corre lungo lo stabilimento industriale - da quella dei fabbricati della Miteni, in modo da limitare il più possibile l'apporto di acque di ricarica da parte del torrente stesso e di conseguenza l'apporto di acqua "pulita", a monte rispetto al sito ex Miteni, ma ciò potrà avvenire solo quando le aree occupate dagli impianti saranno completamente libere e dunque non prima del mese di dicembre 2022.

Allo stato, il lavoro di decommissioning degli impianti, che occupano uno spazio di ben due ettari, all'interno dello stabilimento di Miteni, in questo momento è stato effettuato su due impianti su tre, nel senso che, su due impianti su tre, è stata effettuata una forma di impacchettamento: quindi, gli impianti sono stati lavati all'interno, svuotati di tutte le loro sostanze e preparati per essere poi spostati dalla Viva Life, che li porterà in India.

Tale impacchettamento serve a proteggere gli impianti, che vengono lavati e ripuliti, mentre le acque di lavaggio vengono aspirate, per evitare che si disperdano e che le sostanze tossiche in esse contenute vengano in qualche modo respirate e aspirate: i lavoratori che stanno procedendo all'esecuzione delle relative opere, lavorano in sicurezza, con attrezzature speciali e con turni molto ristretti, adottando particolare sistemi di respirazione, poi si danno una turnazione, proprio per operare in assoluta sicurezza.

Il lavoro è ancora lungo da eseguire, per completare il lavaggio di tutti gli impianti, poiché è in corso l'impacchettamento di due gruppi di strumenti, mentre un terzo gruppo di impianti ancora "non è stato toccato".

Ad oggi la percentuale di smontaggio degli impianti è pari al 30 per cento e le opere di decommissioning non potranno essere completate prima della fine del 2022.

Come si è detto, altra opera importante da eseguire è il lavoro di messa in opera del palancoato, perché - secondo tutte le valutazioni che sono state fatte dal MISE (Ministero dello sviluppo economico), condivise da tutte le autorità preposte - dovrebbe costituire una forma di barriera fisica molto importante, che sommata alle tre barriere idrauliche che sono attive, dovrebbe dare un deciso contributo alla diminuzione dell'inquinamento.

Il palancoato avrebbe dovuto essere messo già da tempo, ma la pandemia da Covid-19, ha provocato un rallentamento dei tempi di progettazione dell'opera. Se la gara dovesse concludersi nei tempi indicati, l'opera, della lunghezza di metri 500 e della profondità di circa 20 metri, sarà realizzata quando le aree saranno liberate dagli impianti e cioè non prima del 2023.

A questo punto rimane il problema del suolo, di tutto quello che vi è sotto gli impianti e di come saranno bonificati le aree al di sotto degli impianti e quelle circostanti.

Sono in corso degli studi e delle prove, perché c'è il problema complesso di come procedere: se cioè andare avanti con il desorbimento termico, che sembra essere - per quanto è stato spiegato anche nel MISO - la modalità forse più adatta per fare fronte all'inquinamento sottostante gli edifici, quindi al di sotto delle parti che verranno poi asportate, ovvero procedere con il metodo dell'ossidazione chimica, che opera mediante l'inserimento nel terreno dell'ossidante chimico, che andrà a distruggere direttamente il composto prima che si propaghi.

In conclusione, si tratta di procedure molto complesse e non è stata ancora presa una decisione ed è anche possibile che vengano utilizzati entrambi i sistemi anzidetti (cfr. resoconto audizione dell'8 luglio 2021 della dott.ssa Orietta Canova procuratore aggiunto presso il tribunale di Vicenza).

Nel frattempo, è in corso avanti la corte d'assise del tribunale di Vicenza il procedimento penale i reati di avvelenamento delle acque di falda e superficiali, disastro ambientale e altri reati tra cui la bancarotta fraudolenta, in cui sono imputati i responsabili della Miteni e i vertici delle controllanti Mitsubishi Corporation Inc. e International Chemical Investors Group (ICIG).

Le parti civili costituite sono ben 318, tra cui la Regione Veneto, la Provincia di Vicenza, i Comuni interessati dall'inquinamento delle Province di Vicenza, Verona e Padova, i consigli di bacino delle società affidatarie della gestione del servizio idrico integrato, l'ARPAV, le Organizzazioni sindacali CGIL e CISL, Medicina Democratica, Italia Nostra Onlus, ISDE Medici per l'ambiente.

Peraltro, va anche ricordato che il procuratore della Repubblica in Vicenza, nel corso della sua audizione in data 8 luglio 2021, ha riferito che era pervenuta una segnalazione del NOE di Treviso, che il suo ufficio stava verificando, concernente l'interramento all'interno dello stabilimento di una "cisterna", il cui contenuto era sconosciuto, "attraverso apparecchiature idonee e altre attività e operazioni".

L'altra società produttrice in Italia di sostanze perfluoralchiliche è la Solvay Specialty Polymers Italy Spa di Spinetta Marengo, il cui collegamento con la Miteni è rappresentato dal fatto che la loro collaborazione riguardava solo la produzione della sostanza cCSO4. In particolare, la Miteni riceveva da Solvay delle resine, le rigenerava e restituiva la sostanza rigenerata e sanificata. Riceveva il sale di potassio e restituiva un sale di ammonio.

Punto di partenza, per comprendere lo stato di inquinamento del sito di Spinetta Marengo, è la recente sentenza della Corte di Cassazione n. 13843 del 2020, pubblicata il 7 maggio 2020 (doc. 882/2) che - nel confermare la sentenza della corte di assise di appello di Torino del 20 giugno 2018, a sua volta confermativa della sentenza della corte d'assise di Alessandria del 14 dicembre 2015 - ha ritenuto gli imputati responsabili del reato di disastro ambientale, nella loro qualità di dirigenti della Solvay Specialty Polymers Italy Spa, confermando la sentenza della corte torinese.

In conclusione, i ricorsi degli imputati contro la sentenza della corte d'appello di Torino sono stati rigettati dalla Corte di Cassazione.

Pertanto, è divenuta definitiva sia la condanna penale degli stessi imputati, nella loro qualità di gestori dello stabilimento Solvay di Spinetta Marengo, a pene detentive, con il riconoscimento del beneficio della sospensione condizionale della pena, sia la loro condanna in sede civile - in solido con il responsabile civile Solvay Specialty Polymers Italy Spa - al risarcimento dei danni in favore delle costituite parti civili: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ora Ministero della Transizione ecologica), da attuarsi nelle forme previste dall'articolo 311 del decreto legislativo n. 152 del 2006; Comune di Alessandria; Legambiente Piemonte e Valle d'Aosta Onlus; WWF Italia Onlus; C.G.I.L. Camera del Lavoro Territoriale di Alessandria; Medicina Democratica, Movimento di Lotta per la Salute, società cooperativa; Associazione I due Fiumi Erica, Pro Natura, Alessandria; singoli privati meglio specificati nella sentenza impugnata.

La pronuncia della Cassazione, come pure le sentenze di merito non hanno ad oggetto l'inquinamento della falda da PFAS e, in particolare, a quello da cC6O4, bensì riguardano il precedente inquinamento della falda da cromo esavalente, cloroformio, tetracloruro di carbonio, tricloroetilene, tetracloroetilene, 1,2-dicloroetilene, fluoruri.

Allo stato è in corso un nuovo procedimento penale contro dirigenti e direttori della Solvay, iscritto al n. 2955/2020 R.G.N.R. modello 2, a seguito dei successivi accertamenti dell'Arpa di Alessandria, nonché di numerosi esposti di associazioni ambientaliste e comitati cittadini, aventi ad oggetto i PFAS e, in particolare, il cC6O4.

Invero, gli accertamenti dell'Arpa e gli esposti delle associazioni ambientaliste avevano segnalato la presenza di cC6O4 (molecola appartenente alla categoria degli PFAS e brevettata dalla Solvay, dapprima, prodotta nello stabilimento Miteni di Trissino e dal 2013 nello stabilimento di Spinetta Marengo) nell'area esterna allo stabilimento e nella falda acquifera sottostante, pur nel contesto di un inquinamento storico del sito. Ad avviso della procura della Repubblica in Alessandria, la presenza di cC6O4 costituisce la prova dello sversamento nel terreno di sostanze chimiche ed è indice della imperfetta tenuta sia delle tubature dello stabilimento, sia della barriera idraulica, in violazione delle prescrizioni di bonifica ambientale, di cui alla sentenza di condanna della Suprema Corte.

Pertanto, oggetto dell'attuale procedimento penale è la verifica della situazione attuale dell'inquinamento dell'area di Spinetta Marengo e delle zone attigue, derivante dalle produzioni chimiche dello stabilimento Solvay: in particolare, la verifica riguarda lo stato e la tenuta degli impianti dello stabilimento (circa 50 km di tubazioni delle acque di processo, di raffreddamento, fognarie e di depurazione), nonché la tenuta della barriera idraulica predisposta dalla Solvay per depurare le acque di falda.

Allo stato, queste indagini sono coperte da segreto istruttorio.

Nell'ambito dei poteri della Commissione di inchiesta veniva convocato l'ing. Andrea Diotto, Direttore dello stabilimento Solvay di Spinetta Marengo, per l'audizione fissata il 17 marzo 2021 e avente a oggetto le "attività svolte dallo stabilimento di Spinetta Marengo", ma l'ing. Diotto si è avvalso della facoltà di non rispondere, nella sua qualità di indagato nel suddetto procedimento penale.

Allo stato attuale, dalle notizie che si hanno, in parte ricavabili da articoli di stampa agli atti della Commissione, risulta che è stato autorizzato l'aumento della produzione di cC6O4 da 40 a 60 tonnellate/anno, nonostante che sia stata riscontrata la presenza di questo PFAS in un pozzo di acqua potabile del comune di Montecastello, distante circa 10 km. dallo stabilimento, pozzo che è stato chiuso per precauzione dal gestore AMAG Reti Idriche.

Sembrerebbe che il cC6O4 sia arrivato nella zona di Montecastello con l'alluvione dell'autunno del 2020.

In ogni caso, la situazione della contaminazione ambientale è preoccupante, poiché allo stato attuale è accertata la contaminazione della falda e la contaminazione delle acque del fiume Bormida con i PFAS provenienti dallo stabilimento Solvay, ma non risulta ad oggi nessun progetto per realizzare efficaci impianti di trattamento per la riduzione dei PFAS presenti nelle acque reflue scaricate nel Bormida, né risultano progetti chiari di implementazione dell'efficacia della barriera idraulica, che serve a bloccare l'inquinamento da PFAS nelle acque sotterranee, che al momento si sta diffondendo proprio a causa dell'inefficienza della barriera.

Anzi, la situazione sembra indirizzarsi verso il mantenimento dello stato di inquinamento, che sembra, altresì, "aiutato" dalla stessa recente autorizzazione AIA, rilasciata dalla Provincia di Alessandria alla Solvay per l'ampliamento della produzione di cC6O4, in data 26 febbraio 2021 Prot. Gen. N. 20210011988 (doc. 818/3).

Sull'autorizzazione si riscontrano forti criticità in merito ai limiti imposti allo scarico, che non solo sono troppo alti per poter giungere a bloccare la contaminazione, ma sono stati fissati senza nessun fondamento e per di più in contrasto con la norma sul principio di precauzione e in contrasto con i pareri di ISS, di cui al doc. **331/2**, e di ISPRA, di cui al doc. **152/3**, che suggeriscono limiti notevolmente più bassi, come già illustrato nel capitolo 19.

I casi più gravi di contaminazione da PFAS sono localizzati nella regione Veneto e nella regione Piemonte, per la presenza dei due stabilimenti produttivi Miteni di Trissino e Solvay di Spinetta Marengo, ma la Commissione di inchiesta ha accertato che la diffusione dei PFAS si riscontra in tutto il territorio nazionale e, in particolare, nelle Regioni del Nord e nel bacino del Po, tenuto conto della molteplicità delle attività produttive in cui vengono impiegate le sostanze perfluoroalchiliche, come risulta dalla tabella riportata nel precedente capitolo 2 e dalle informazioni acquisite dalle altre Arpa regionali, che si sono via via attrezzate per svolgere i monitoraggi e, cioè, quelle della Lombardia, dell'Emilia-Romagna, della Toscana e del Lazio, che tuttavia hanno iniziato i controlli solo a partire dal 2017. Peraltro, l'Arpa del Lazio e l'Arpa della Toscana hanno fatto la ricerca, rispettivamente, solo per nove e per sei PFAS, e non per i dodici PFAS (che non comprendono i cC6O4 e il Gen-X), che normalmente sono presenti nelle matrici ambientali.

Va detto, infine, che nessuna delle Arpa regionali ha ricercato nelle acque i cC6O4, ad eccezione di quelle del Veneto e del Piemonte

Le sostanze perfluoroalchiliche - PFAS - ormai si ritrovano su tutto il territorio italiano. I quantitativi più alti, con le concentrazioni più alte, si riscontrano nei due siti produttivi della Miteni di Trissino (VI) e della Solvay di Alessandria, a Spinetta Marengo, e nei territori limitrofi a questi due siti, pur se ormai diffusi intorno ai due stabilimenti su aree, che si estendono per decine di chilometri.

Si è visto che la loro diffusione è facilitata dalla loro forte idrosolubilità, con la conseguenza che si diffondono molto velocemente in ambiente idrico.

Per le loro caratteristiche chimiche, in particolare per il legame tra carbonio e fluoro della loro struttura molecolare, i PFAS sono molto persistenti nell'ambiente e quindi contaminano con facilità il suolo, l'aria e soprattutto le acque, sia sotterranee che superficiali; inoltre, si accumulano nel biota, passando nell'uomo attraverso la catena alimentare, in particolare, attraverso l'uso dell'acqua potabile, ma anche attraverso gli alimenti, sui quali si accumulano, anche in concentrazioni notevoli.

I PFAS hanno la caratteristica di accumularsi nell'uomo, in particolare nel sangue, dove possono rimanere per anni e, pertanto, sono suscettibili di portare allo sviluppo di numerose malattie.

È stato accertato che l'esposizione della popolazione ai PFAS conduce a danni gravi alla salute.

Tutti gli studi scientifici concordano che sul piano epidemiologico, le condizioni di salute e le patologie per le quali vi è ad oggi un'evidenza di una possibile associazione con l'esposizione a PFAS sono:

- immunotossicità, con ridotta risposta alle malattie infettive e ridotta risposta alle vaccinazioni;
- ipercolesterolemia;
- aumento dei trigliceridi;
- aumento della pressione sanguigna e ipertensione (effetto maggiore nelle femmine);
- alterazione di livelli di glucosio;
- aumento della percentuale di grasso corporeo in ragazze con esposizione prenatale della madre;

- effetti epatici;
- patologie tiroidee;
- alterazione livelli urea ed effetti renali;
- diminuita risposta vaccinale;
- colite ulcerosa;
- alterazioni scheletriche;
- rischio cardiovascolare;
- alterazioni riproduttive maschili;
- tossicità materna e fetale: diminuito peso alla nascita, pre-eclampsia, alterazioni del sistema riproduttivo femminile, obesità e alterazioni metaboliche in età adulta.

Oltre agli aspetti sopra elencati, gli studi scientifici mettono in evidenza la possibile associazione dell'esposizione ai PFAS con un'aumentata incidenza di tumori, osservata in alcuni studi epidemiologici.

I principali studi epidemiologici sulla relazione tra PFAS e cancro provengono dalla popolazione generale e dalla popolazione dei lavoratori del comparto chimico-industriale, esposte alla contaminazione da PFAS prodotti dalla DuPont in un impianto del Mid-Ohio negli USA.

Altre istituzioni internazionali (ATSDR, EPA) ritengono significativo l'incremento del rischio di cancro del rene e del testicolo associato a PFOA. Tutte le istituzioni sono, però, concordi nell'affermare che c'è necessità di più ricerche sull'argomento e che il Veneto rappresenterebbe proprio una popolazione ideale in cui queste ricerche potrebbero essere condotte (circa 150.000 maschi esposti in fase embrionale nell'utero materno ad alti livelli di PFOA per diversi decenni). Nella Regione Veneto l'eventuale danno probabilmente si è già verificato o potrebbe essere ancora in corso, se si considera che il tumore del testicolo possa verificarsi nei giovani di 15-30 anni, a seguito di un'esposizione in utero.

Sottolineando la necessità di ulteriori studi, va tenuta in considerazione la particolarità della situazione espositiva a queste sostanze nel territorio italiano. Se infatti a livello internazionale il peso relativo del PFOA è pari a solo il 20 per cento del rischio espositivo, tra i quattro principali PFAS (PFOA, PFNA, PFHxS e PFOS), i dati nazionali identificano proprio il PFOA, e non il PFOS, come il principale PFAS presente nella rete idrica nazionale, nonché nel sangue delle popolazioni esposte.

Molto interessante e allo stesso tempo molto preoccupante è l'indagine epidemiologica condotta dalla Regione Veneto sulla popolazione residente nella Zona Rossa del Veneto, cioè sulla popolazione residente nei Comuni più esposti all'inquinamento da PFAS provenienti dal sito della Miteni di Trissino, che ha messo in evidenza che nell'Area Rossa si rileva un eccesso statisticamente significativo di mortalità per cardiopatie ischemiche (uomini+17 per cento, donne +14 per cento), per malattie cerebrovascolari (uomini +21 per cento, donne +11 per cento), e, limitatamente al sesso femminile, per diabete (+23 per cento) e per Alzheimer/demenza (+16 per cento), un eccesso statisticamente significativo di prevalenza per Ipertensione (+22 per cento in entrambi i sessi), diabete mellito (uomini +14 per cento, donne +16 per cento), malattie cerebrovascolari (uomini +22 per cento, donne +18 per cento), ipotiroidismo (uomini + 9 per cento, donne +10 per cento) e dislipidemia (uomini +15 per cento, donne +11 per cento).

Inoltre, nell'Area Rossa rispetto al resto del Veneto si rileva un eccesso di rischio statisticamente significativo per pre-eclampsia, diabete gravidico, neonati con peso basso per età gestazionale, Difetti congeniti del cuore e anomalie congenite del sistema nervoso.

Per quanto riguarda gli effetti dei PFAS sui tumori, non si osservano significativi eccessi di incidenza neoplastica, ad eccezione dei tumori del polmone, che nei maschi dell'Area Rossa presenta, invece, un eccesso significativo, rispetto alla popolazione del resto del Veneto.

L'indagine epidemiologica svolta dalla Regione Veneto sulla popolazione conferma, pertanto, tutti i dati emersi dai numerosi studi scientifici, nazionali e internazionali, finora svolti sugli effetti dei PFAS sulla salute umana e conferma altresì le conclusioni del consulente della Commissione di inchiesta, prof. Andrea Di Nisio.

Peraltro, si segnala che la dott.ssa Eugenia Dogliotti, già direttrice del Dipartimento ambiente e salute dell'Istituto Superiore di Sanità, ha riferito nell'audizione del 17 luglio 2019 che "non è mai partito lo studio di coorte residenziale", deliberato dalla Regione Veneto nel 2016 con D.G.R.

Infine, un aspetto molto preoccupante riguarda la presenza dei PFAS riscontrati in alte concentrazioni negli alimenti di origine vegetale e animali che normalmente rappresentano la dieta della popolazione.

La Regione Veneto nel 2016 ha commissionato all'ISS un'indagine sulla presenza dei PFAS negli alimenti di origine vegetale e di origine animale prodotti nelle aree delle province di Vicenza, Verona e Padova contaminate da PFAS.

Lo studio, denominato "*Piano di campionamento degli alimenti per la ricerca di sostanze perfluoroalchiliche*", è stato realizzato dall'Istituto Superiore di Sanità tra il 2016 e il 2017.

I campionamenti degli alimenti sono stati effettuati dall'ARPAV e dalle ULSS delle Province di Vicenza, Padova e Verona, mentre le analisi sui campioni prelevati sono state eseguite dall'ARPAV di Verona, dal Dipartimento di sicurezza alimentare, nutrizione e sanità pubblica e veterinaria dell'ISS, a Roma, e dall'Istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie di Legnaro (PD).

Sono state effettuate analisi su 1.248 alimenti, di cui 614 di origine vegetale e 634 di origine animale.

Gli alimenti contaminati con almeno una molecola di PFAS sono risultati 26, per un totale di 204 campioni su 792 analizzati.

I risultati più allarmanti riguardano i seguenti alimenti, contaminati da livelli di PFAS molto elevati, le cui concentrazioni più alte si riportano di seguito:

37.100 ng/Kg nelle uova;

da 400 a 36.800 ng/Kg nelle carni (dal muscolo bovino al fegato suino);

18.600 ng/Kg nel pesce (carpe);

3.500 ng/Kg nelle albicocche;

2.900 ng/Kg nell'uva da vino;

2.700 ng/Kg nelle ciliegie;

2.600 ng/Kg nelle pere,

2.600 ng/Kg nei fagiolini;

1.900 ng/Kg nel mais;

1.300 ng/Kg nella lattuga;

800 ng/Kg nei piselli e nei pomodori.

I dati riscontrati sono preoccupanti, se si considera che il limite fissato dall'EFSA - Agenzia europea per la sicurezza ambientale - per l'assunzione settimanale tollerabile, attraverso la dieta, è pari a 4,4 ng/Kg di peso corporeo per le quattro molecole PFOA, PFOS, PFNA e PFHXS.

Infine, va rilevato che i dati sopra riportati sembrano ancora più allarmanti, in quanto sono parziali, non contemplando analisi sugli alimenti di maggiore rilevanza produttiva. Le ULSS incaricate dei prelievi, infatti, non hanno raccolto campioni di kiwi, meloni, angurie, grano, soia, mele, spinaci, radicchio ed altri vegetali a foglia larga, tutti alimenti molto consumati e sui quali non si dispongono informazioni.

Sui risultati del monitoraggio svolto sugli alimenti, l'Istituto Superiore di Sanità ha redatto una relazione *“sulla valutazione dell'esposizione alimentare e sulla caratterizzazione del rischio in merito all'inquinamento da PFAS”*.

La valutazione di ISS riguarda, però, solo due PFAS, il PFOA ed il PFOS, in quanto ISS ha ritenuto che, data la persistenza e l'assenza di metabolismo di queste molecole, la prolungata esposizione porta ad un loro accumulo nell'organismo che - a sua volta - è un fattore determinante per il potenziale rischio per la salute.

Nonostante la valutazione si sia limitata solo su due soli PFAS, l'ISS ha concluso che l'esposizione della popolazione agli alimenti contaminati desta preoccupazione, poiché la popolazione, soprattutto quella della zona A, presenta livelli espositivi ancora eccedenti i valori di TWI. I bambini, in particolare, presentano livelli espositivi circa doppi rispetto agli adulti.

La gravità degli effetti sulla salute umana, in conseguenza all'esposizione da PFAS, rende ancora più urgente e non più procrastinabile la fissazione di limiti sulle matrici ambientali.

Le conseguenze sulla salute della popolazione esposta ai PFAS rendono, infatti, urgente il risanamento delle matrici ambientali contaminate dai PFAS, poiché solo risanando l'ambiente dal quale la popolazione attinge le risorse è possibile eliminare gli effetti nocivi sulla salute.

Tuttavia, per risanare l'ambiente devono però prima essere fissati i limiti sulle matrici ambientali, che al momento non ci sono. I limiti vanno fissati, con legge dello Stato, in base al principio di precauzione. Il principio di precauzione prevede limiti più restrittivi per la tutela ambientale, rispetto a quelli per la tutela della salute, e questo principio è alla base di tutta la legislazione ambientale, dall'acqua, all'aria, ai rifiuti, alle acque di falda, e così via.

Il dato più rilevante emerso dall'indagine svolta dalla Commissione parlamentare di inchiesta è che nella normativa italiana non sono ancora fissati i limiti sulle principali matrici ambientali. La mancanza dei limiti ambientali nelle acque di scarico, nelle acque di falda e nei terreni impedisce alle autorità competenti di intervenire per imporre i provvedimenti necessari di bonifica delle matrici ambientali contaminate.

Allo stato attuale, si può affermare che solo la Regione Veneto, ha fissato sui PFAS, su indicazione dell'ISS (Istituto Superiore di Sanità), solo i limiti sotto riportati:

- nelle acque potabili, per tutti i PFAS, come segue: 300 ng/l, per la sommatoria di tutti i PFAS; 90 ng/l per la somma di PFOA + PFOS, di cui 30 ng/l per il PFOS. Questo ha consentito, almeno, di intervenire per la protezione della salute della popolazione più a rischio;
- nelle acque di falda, solo per il PFOA, 500 ng/l;
- nei terreni, con destinazione del suolo ad uso industriale, solo per il PFOA, 0,5 microgrammi/kg (500 ng/Kg) per terreni verdi-residenziali e 5 microgrammi/kg (5.000 ng/Kg) per terreni industriali- commerciali.

Ma i limiti fissati dalla Regione Veneto, non solo sono incompleti, poiché non riguardano tutte le matrici ambientali e non contemplano tutti i PFAS, ma - per esempio - i limiti per la matrice terreno e per la matrice falda si riferiscono solo al PFOA, e non ad altri PFAS, come i più recenti Gen-X e il cC6O4.

Più in generale, mancano su tutto il territorio italiano limiti ambientali nelle acque di scarico, nelle acque sotterranee e nei terreni per tutti i PFAS, e ciò è rilevante per l'impatto negativo che tale mancanza ha sull'ambiente, perché, come detto, non consente alle autorità competenti di intervenire per imporre i provvedimenti necessari di bonifica delle matrici ambientali contaminate.

Inoltre, la mancanza dei limiti non consente alla magistratura di contestare i reati connessi con la contaminazione delle matrici ambientali.

In conclusione, appare evidente che è necessario fissare limiti completi e nazionali, in quanto il problema dei PFAS riguarda l'intero territorio italiano.

Il combinato disposto degli articoli 75 e 101 del decreto legislativo n. 152 del 2006 non lascia spazio a dubbi che la competenza a fissare limiti per le nuove sostanze non presenti nelle suddette tabelle sia di esclusiva competenza statale, mentre la competenza regionale si esaurisce nell'imposizione di limiti più restrittivi, rispetto a quelli stabiliti dallo Stato.

La fissazione dei limiti deve, quindi, essere fatta dallo Stato, con apposita normativa e, cioè: 1) mediante l'inserimento dei limiti agli scarichi dei PFAS nella tabella 3 e nella tabella 4 dell'allegato 5, della parte terza del decreto legislativo n. 152 del 2006 (tutela delle acque); 2) mediante l'inserimento delle CSC per i PFAS nelle tabella 1, colonna A e colonna B, dell'allegato 5, del Titolo V della parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006 (bonifica dei siti contaminati), al fine di fissare i limiti delle CSC nei terreni, e nella tabella 2, dell'allegato 5, del Titolo V della parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006 (bonifica dei siti contaminati), al fine di fissare i limiti delle CSC nelle acque di falda.

Dunque, la fissazione dei limiti per le sostanze perfluoroalchiliche da parte del Ministero della Transizione ecologica, competente per materia, è urgente, per un duplice motivo, sia poiché costituisce il presupposto del reato di inquinamento, sia per poter imporre i provvedimenti di bonifica ai soggetti responsabili della contaminazione delle matrici ambientali.

In merito alla fissazione dei limiti sui PFAS nelle matrici ambientale, appare interessante il documento di ISPRA sull'argomento (doc. 152/3).

Dal documento di ISPRA (152/3) si evince che i limiti da fissare per i PFAS presenti negli scarichi delle acque reflue devono corrispondere a zero, cioè, le sostanze devono essere vietate, e solo per quelle sostanze dove non si può praticare la soluzione del limite zero, vanno fissati limiti molto restrittivi, corrispondenti a quelli che si possono raggiungere applicando le migliori tecnologie di abbattimento. ISPRA suggerisce questa soluzione con limiti così restrittivi, proprio perché i PFAS sono sostanze pericolosissime e anche piccole quantità scaricate si accumulano nell'ambiente.

Si ritiene questo approccio condivisibile, perché è in linea con il principio di precauzione, che è alla base delle norme ambientali, principio che stabilisce che la tutela dell'ambiente deve essere stabilita ad un livello superiore rispetto alla tutela della salute dell'uomo e, quindi, i limiti allo scarico devono essere inferiori ai limiti delle acque potabili.

Peraltro, questo approccio è già stato praticato nel decreto legislativo n. 152 del 2006 per gli scarichi di molte sostanze pericolose nel suolo, dove - per esempio - al punto 2.1 dell'allegato 5 della parte terza dello stesso decreto legislativo, vi è un elenco di sostanze pericolose per le quali sussiste il divieto di scarico nel suolo e nel sottosuolo, quando queste sostanze sono presenti negli scarichi idrici delle acque reflue. Il divieto di scarico consiste nel fatto che, per poter scaricare queste acque, non devono essere presenti queste sostanze pericolose. La loro non presenza è attestata dalle analisi, che non devono rilevare queste sostanze, sicché il limite di queste sostanze è zero.

Ai fini della definizione dei limiti, appare irrilevante l'elevato numero di sostanze perfluoroalchiliche che costituiscono il gruppo dei PFAS (oltre 4.700 sostanze), poiché i limiti non devono essere fissati singolarmente per ogni sostanza, ma può essere fissato un limite per la sommatoria di tutti i PFAS, aggiungendo un limite specifico solo per le poche sostanze più pericolose e più frequenti, quali il PFOS, il PFOA e il cC6O4 che - com'è noto - ha sostituito il PFOA.

Sul punto, come sopra accennato, va ricordato che la Regione Veneto, su parere dell'ISS, ha fissato i limiti per i PFAS nelle acque potabili, definendo limiti specifici per il PFOS e il PFOA e fissando per tutti gli altri PFAS un limite unico, quale sommatoria di tutte le sostanze.

Questi limiti hanno permesso alla Regione Veneto di intervenire, installando i carboni attivi sui pozzi dai quali viene attinta l'acqua da distribuire per uso potabile, per depurarla.

Naturalmente, i limiti per le CSC delle acque di falda dovranno essere molto più bassi di quelli fissati per le acque potabili, per il principio di precauzione, che tutela l'ambiente ad un livello superiore rispetto alla tutela della salute dell'uomo, principio che finora è stato sempre rispettato nella fissazione dei limiti nelle matrici ambientali, che sono sempre stati più bassi rispetto ai limiti che tutelano la salute della popolazione o dei lavoratori. Il principio è corretto, poiché le risorse che utilizza l'uomo vengono attinte dall'ambiente, il quale deve avere limiti di sicurezza più restrittivi per garantire il margine di sicurezza alla risorsa dell'uomo.

Le stesse valutazioni andranno fatte per fissare le CSC nei suoli per la bonifica dei terreni contaminati da PFAS.

Per la fissazione dei limiti nelle matrici ambientali è quindi fondamentale tenere conto del principio di precauzione.

Infatti, il principio di precauzione, che per la tutela ambientale prevede limiti più restrittivi, rispetto a quelli per la tutela dell'uomo, è alla base di tutta la legislazione ambientale, dall'acqua all'aria, ai rifiuti, alle acque di falda, e così via.

Il principio sopra citato è riportato nell'articolo 174, n. 2, del Trattato 25 Marzo 1957 che istituisce la Comunità europea, ora trasfuso nell'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in vigore dal 1° dicembre 2009. E questo principio è stato ribadito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 28 del 25 gennaio 2010, dove si dice che la normativa ambientale, che discende dalla politica comunitaria in materia ambientale, *"mira ad un elevato livello di tutela ed è fondata, in particolare, sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio chi inquina paga"*.

Pertanto, premesso che la restrizione dei parametri ammessi per la tutela dell'ambiente obbedisce all'esigenza di salvaguardare in via preventiva l'ecosistema, in modo da garantire all'uomo la generale fruibilità di risorse meno inquinate, si ritiene opportuno riportare alcuni esempi concreti, allo scopo di illustrare tale principio in alcune sue applicazioni:

1. Il limite dello zinco nelle acque reflue è fissato a 1 mg/litro per gli scarichi in fognatura e a 0,5 mg/litro per gli scarichi in corpo d'acqua superficiale, mentre è a 3 mg/litro per l'acqua potabile. Dall'esempio si evince che si considera potabile un'acqua eccedente il limite di accettabilità per lo scarico in fognatura o in corpo d'acqua, e dunque necessitante di un pretrattamento di depurazione. Cioè l'uomo può bere un'acqua che non sarebbe ritenuta accettabile se dovesse essere scaricata come acqua reflua in fognatura comunale o in corso d'acqua superficiale;

2. Il limite per il cromo esavalente, superato il quale la falda acquifera è da ritenersi inquinata, è di 5 microgrammi/litro; ma la stessa sarebbe classificata come potabile, perché il valore limite del cromo esavalente per il consumo umano è fissato a 50 microgrammi/litro, il che rappresenta un valore di concentrazione 10 volte superiore.

I limiti di soglia che tutelano la salute dei lavoratori esposti alle emissioni di inquinanti nell'ambiente di lavoro sono di gran lunga superiori ai limiti previsti per l'emissione in atmosfera degli stessi inquinanti.

I limiti dei composti organo-clorurati presenti nell'acqua potabile sono più alti dei valori degli stessi fissati a tutela della falda acquifera.

Gli oli minerali, quando diventano rifiuti, sono classificati pericolosi tout-court e pertanto considerati aventi una frase di rischio R45 (può provocare il cancro), anche qualora la ricerca dei marker cancerogeni, condotta secondo le regole sull'etichettatura delle sostanze pericolose, potrebbe in teoria escluderli da tale classificazione.

In relazione al suddetto principio, per quanto riguarda i limiti sui PFAS da fissare sulle matrici ambientali, è utile richiamare ancora, perché importante per chiarire il principio di precauzione, il documento di ISPRA (agli atti con il n. 152/3 di archivio della Commissione), sul quale era stato anche sentito il dott. Bratti, Direttore generale di ISPRA, già presidente della Commissione d'inchiesta nella passata legislatura.

L'approccio di ISPRA, pertanto, è perfettamente in linea con la normativa ambientale, e sarebbe utile da tenere presente per la fissazione dei limiti ambientali.

ISPRA, peraltro, ha già applicato il principio di precauzione svolgendo una consulenza tecnica, su incarico della procura di Vicenza nel procedimento penale n. 5019/18 R.G.N.R., per l'inquinamento provocato dalle sostanze cC6O4 e Gen X (HFPO-DA) rilasciate dal sito Miteni di Trissino nelle acque sotterranee e nell'ambiente.

Come già dettagliato al capitolo 8.1, per svolgere la sua consulenza, avendo necessità di fare un confronto con i limiti ambientali di cC6O4 e GenX, ISPRA ha preso come riferimento i limiti per le acque sotterranee destinate al consumo umano (limiti sulla salute), individuati dall'Istituto Superiore di Sanità, con il parere del 2 maggio 2019, prot. 13637, inviato al Ministero della Salute e poi anche alla Regione Veneto e al MATTM (doc. 331/2).

Nel parere ISS, vengono indicati i limiti di 0,5 µg/l (500 ng/l), per la somma di tutti i PFAS, e di 0,1 µg/l (100 ng/l) come valore di ogni singolo PFAS, quindi il limite di 0,1 µg/l riguarda sia il cC6O4, sia il GenX.

ISPRA si è correttamente riferita ai limiti sopra riportati, in quanto ha ritenuto che questi limiti sanitari sarebbero comunque più alti dei limiti ambientali, con la conseguenza che, se vengono superati questi limiti sanitari, sicuramente saranno superati anche i limiti ambientali. Dunque, il criterio per accertare compromissione e deterioramento sarà l'aver accertato, per ciascuna delle due sostanze, il superamento nelle acque del valore limite di 0,1 µg/l (100 ng/l).

Le tabelle riassuntive che seguono illustrano in sintesi la situazione attuale in Italia relativamente ai limiti vigenti sulle matrici ambientali e sanitarie:

LIMITI NAZIONALI

Matrice	Valori limite (ng/l)
Acque potabili	Nessuno
Acque di scarico	Nessuno
Falda	Nessuno
Terreni	Nessuno
LIMITI REGIONALI	
Regione Piemonte	
Matrice	Valori limite (ng/l)
Acque potabili	Nessuno
Acque di scarico	Nessuno
Falda	Nessuno
Terreni	Nessuno
Regione Veneto	
Matrice	Valori limite (ng/l)
Acque potabili	30 per PFOS - 90 per somma PFOA+PFOS - 300 per somma tutti altri PFAS Per la zona rossa: assenza PFAS e comunque PFOS+PFOA inferiore a 40 ng/1
Acque di scarico	30 per PFOS - 500 per PFOA - 500 per somma tutti altri PFAS
Falda	500 solo per PFOA - nessun limite per altri PFAS
Terreni	500 ng/Kg PFOA per terreni uso verde/residenziale - 5.000 ng/Kg PFOA per terreni uso commerciale/industriale - nessun limite per altri PFAS
LIMITI PROPOSTI DA ISS	
Acque potabili	100 ng/1 per ogni singolo PFAS - 500 ng/1 come somma di tutti i PFAS
LIMITI PROPOSTI DA ISPRA	
Acque di scarico	0 ng/1 cioè assenza di PFAS

Nessuna altra Regione italiana ha finora fissato limiti sui PFAS per nessuna matrice sanitaria e/o ambientale, fermo restando il principio che per la tutela della salute umana (art. 32 della Cost.) ogni Regione può statuire in ordine ai limiti dei PFAS, previo parere dell'Istituto Superiore di Sanità.

Come si è visto, finora, l'unica Regione che ha fissato limiti, trovandosi in una situazione critica per la presenza del sito Miteni di Trissino, è stata la Regione Veneto, ma sostanzialmente ha fissato solo i limiti per le acque potabili (limiti sanitari), mentre sui limiti ambientali, di fatto, la Regione Veneto ha normato solo quelli per le acque di scarico. La Regione Piemonte, invece, pur trovandosi in una situazione di criticità analoga a quella della Regione Veneto, per la presenza del sito Solvay, si è completamente disinteressata del problema, per altro lasciando da sola la Provincia di Alessandria sulla problematica dei PFAS che si originano dal sito di Spinetta Marengo.

Va comunque precisato che la Regione Piemonte - a differenza della Regione Veneto - non è intervenuta nel caso di specie, poiché alla Solvay viene contestato l'inquinamento della falda, ma non anche l'inquinamento delle acque potabili - come viceversa è accaduto per la Miteni - che ha provocato l'inquinamento dei pozzi di prelievo delle acque potabili che, incidendo come tali sulla salute umana, sono di competenza delle ASL, le quali com'è noto sono di diretta emanazione regionale.

In assenza di limiti nazionali o regionali, per quanto riguarda i limiti sulle matrici ambientali, è anche possibile da parte degli enti preposti al rilascio delle singole autorizzazioni ambientali fissare limiti provvisori nei singoli atti autorizzativi, come ad esempio nelle AIA - autorizzazioni integrate ambientali - dove potrebbero essere prescritti, ad esempio i limiti sulle acque di scarico, o come ad esempio nelle autorizzazioni alle bonifiche dei siti contaminati, dove potrebbero essere prescritti i limiti sulla falda e sui terreni.

Così ha fatto la Regione Veneto, essendo nel 2014 competente per il rilascio dell'AIA, che ha fissato alla Miteni, con il decreto AIA n. 59 del 30/07/2014, i limiti sui PFAS allo scarico nel torrente Poscola, richiamati nella tabella della pagina precedente, limiti che aveva mutuato dal parere ISS n. 0001584 del 16/01/2021. Successivamente la competenza per il rilascio dell'AIA è passata dalla Regione alle Province del territorio, e così anche la Provincia di Vicenza, con la successiva AIA, ha confermato i limiti allo scarico alla ICI 3, subentrata alla Miteni nella gestione degli scarichi.

Così ha fatto la Provincia di Alessandria, competente al rilascio dell'AIA, che con l'autorizzazione AIA del 26/02/2021 (determina n. DDAP2-155-2021) ha fissato alla Solvay i limiti sui PFAS nel fiume Bormida, che sono richiamati nel capitolo 19 della presente relazione, riguardante il sito Solvay di Spinetta Marengo, e che di seguito si riassumono nella tabella seguente.

Tabella limiti allo scarico di cC6O4

Anno	Valori limiti espressi in nanogrammi/l (ng/l)
Fino al 31 gennaio 2022	Nessun limite allo scarico della Solvay, ma solo il rispetto di 900 ng/l come media annuale nel fiume Bormida a valle del punto di scarico
Dal 1° febbraio 2022 al 31 gennaio 2023	7.000
Dal 1° febbraio 2023 al 31 gennaio 2024	3.500
Dal 1° febbraio 2024	500

Va rimarcato, però, che i limiti fissati dalla Provincia di Alessandria sono troppo alti, e che la Provincia di Alessandria avrebbe potuto benissimo, in attesa dei limiti nazionali, utilizzare i limiti suggeriti dall'Istituto Superiore di Sanità, già noti perché espressi con il parere del 02/05/2019, prot. 13637, che potevano essere prescritti per le produzioni e le emissioni dello stabilimento Solvay di Spinetta Marengo, anche per evitare una contaminazione di tutto il bacino del Po, le cui acque vengono già attinte a scopo irriguo ed anche a scopo idropotabile.

Da tutto quanto sopra considerato, appare evidente l'urgenza che lo Stato fissi i limiti sulle matrici ambientali sia perché sono di sua competenza e sia per avere valori uniformi in tutto il territorio nazionale.

In conclusione, per le considerazioni sopra esposte, si ritiene che un buon punto di partenza per fissare i limiti nelle matrici ambientali sia il citato parere dell'Istituto Superiore di Sanità del 02/05/2019, prot. 13637, nel quale vengono indicati i limiti di 0,5 µg/l (500 ng/l), per la somma di tutti i PFAS, e di 0,1 µg/l (100 ng/l) come valore di ogni singolo PFAS.

Sulla base di queste considerazioni, per fissare i limiti dei PFAS nelle matrici ambientali si dispone già di dati dai quali partire, che sono i limiti sanitari individuati dall'ISS con i propri pareri.

I limiti ambientali dovranno essere proporzionalmente inferiori ad essi, secondo un rapporto che dovrebbe essere individuato dal Ministero della Transizione ecologica.

Relazione sui dragaggi nelle aree portuali e sul fenomeno dell'abbandono dei relitti

Relatori: On. R. Polverini, On. T. Patassini

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. __

Iter parlamentare di approvazione del Testo

31/05/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

27/07/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

27/07/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

Parte Prima (Dragaggi)

1. Volumetria, qualità e destinazione finale del materiale dragato in Italia nel triennio 2018-2020
2. L'inquadramento normativo del tema dei dragaggi
 - 2.1. Premessa
 - 2.2. L'immersione in mare dei sedimenti dragati
 - 2.3. Operazioni di dragaggio nelle aree portuali e marino costiere comprese in siti di interesse nazionale
 - 2.4. Operazioni di dragaggio nelle aree portuali e marino costiere non comprese in siti di interesse nazionale
 - 2.5. Tabella riepilogativa
3. Le attività della Commissione nella XVIII Legislatura
4. Aspetti tecnici e problematicità dei dragaggi

- 4.1. Porto di Ravenna
 - 4.1.1. Prospettive future
- 4.2. Porto di Augusta
- 4.3. Porto di Salerno
 - 4.3.1. Descrizione dell'intervento di dragaggio e stato di attuazione
 - 4.3.2. Risorse Finanziarie
- 4.4. Porto di Livorno
 - 4.4.1. Premessa
 - 4.4.2. Il SIN di Livorno
 - 4.4.3. Aggiornamenti sulle operazioni di dragaggio e prospettive future
 - 4.4.3.1. Programma triennale dragaggi 2021-2023
 - 4.4.3.2. Progetto "Darsena Europa"
- 4.5. Porto di Taranto
 - 4.5.1. Piano di caratterizzazione
 - 4.5.2. Piano di gestione dei sedimenti
 - 4.5.3. Attività di dragaggio eseguite
 - 4.5.4. Attività di dragaggio da eseguire
- 4.6. Porto di Gioia Tauro
 - 4.6.1. Premessa
 - 4.6.2. Attività di dragaggio sinora eseguite
 - 4.6.3. Programma triennale 2021-2023
- 4.7. Porto di La Maddalena e limitrofa area ex militare
- 4.8. Venezia e Porto Marghera (rinvio)

Parte Seconda (Relitti navali e navi abbandonate)

- 5. Relitti navali e navi abbandonate
 - 5.1. Inquadramento giuridico
 - 5.1.1. Premessa
 - 5.1.2. La qualificazione giuridica di "nave abbandonata" nelle fonti interne e sovranazionali
 - 5.1.2.1. Le navi destinate alla demolizione
 - 5.1.2.2. Le procedure specifiche per la distruzione di imbarcazioni utilizzate per l'immigrazione clandestina. Il caso di Lampedusa
 - 5.1.3. La mancata inclusione nel catalogo EER delle navi abbandonate e dei relitti di navi
 - 5.1.4. Il regolamento UE 1013 del 2006 sulla spedizione dei rifiuti
 - 5.1.5. Il regolamento UE 1257 del 2013 relativo al riciclaggio delle navi
 - 5.1.6. Relitti e navi abbandonate: una species del più ampio genus "rifiuto" ex art. 183, lett. a), decreto legislativo n. 152/2006?
 - 5.1.6.1. In particolare, l'opzione ermeneutica offerta dalla Suprema Corte con la sentenza n. 34768/2007
 - 5.1.7. Conclusioni
 - 5.2. I relitti navali e le navi abbandonate nei porti oggetto di indagine: i casi di Ravenna e Augusta
 - 5.2.1. Porto di Ravenna
 - 5.2.1.1. Il relitto della M/n "Berkan B"

- 5.2.1.2. I relitti delle tre navi russe: “Oreburggazprom” - “Vom gaz” - “V. Nicolaev”
- 5.2.2. Porto di Augusta
 - 5.2.2.1. Le unità mercantili
 - 5.2.2.2. Le unità navali della Marina Militare
 - 5.2.2.2.1. Nave “Alcione” e Nave “Airone”
- 5.3. Iniziative legislative in materia di relitti
 - 5.3.1. Il disegno di legge S 2215 (XVII Legislatura)
 - 5.3.2. Legge di Bilancio 2021
- Parte Terza (Conclusioni)
- 6. Considerazioni conclusive e proposte
 - 6.1. Dragaggi
 - 6.2. Relitti

CONCLUSIONI

Le operazioni di dragaggio all'interno dei porti, garantendo la corretta profondità dei fondali per assicurare la sicurezza della navigazione e la regolarità delle operazioni commerciali, costituiscono certamente un'attività prioritaria e indispensabile per il mantenimento dell'efficienza operativa dei porti stessi e per consentire lo sviluppo dei traffici portuali.

Il quantitativo dei sedimenti dragati ogni anno può variare da qualche migliaio a qualche milione di metri cubi per ciascun porto, considerando i piccoli approdi turistici fino ad arrivare ai grandi scali commerciali.

Il dato della volumetria complessivamente dragata nel triennio 2018-2020 su tutto il territorio nazionale (oltre 6 milioni di metri cubi di sedimenti) fa comprendere chiaramente la rilevanza della tematica in parola e l'importanza dell'aspetto della tutela ambientale che deve necessariamente sottendere allo svolgimento di tali operazioni.

Ancora più significativo appare il dato riferito al quantitativo stimato di sedimenti che ad oggi dovrebbero essere dragati per garantire l'operatività in piena sicurezza dei principali porti italiani: 70 milioni di metri cubi.

Il divario esistente tra le operazioni di dragaggio poste in essere e quelle che dovrebbero essere realizzate appare di tutta evidenza.

Un'importante svolta rispetto alle complesse e spesso prolungate procedure amministrative che regolamentano il rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento delle attività di dragaggio potrebbe derivare dalla governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con le prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

Con la legge 29 luglio 2021, n. 108 è stato convertito il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, c.d. “Decreto Semplificazioni bis”. Una delle modifiche di maggiore rilievo per gli operatori portuali è rappresentata dal nuovo art. 6-bis, introdotto grazie ad un emendamento approvato dalle Commissioni riunite della Camera dei Deputati. Tale disposizione istituisce il Piano nazionale dei dragaggi sostenibili, al fine di consentire lo sviluppo dell'accessibilità marittima, la resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici e la manutenzione degli invasi e dei bacini idrici.

In particolare, il secondo comma dell'art. 6-bis prevede che «le attività di dragaggio nelle infrastrutture portuali del territorio nazionale e nelle acque marino-costiere sono interventi di pubblica utilità e indifferibili e urgenti e costituiscono, ove occorra, variante al piano regolatore portuale e al piano regolatore del sistema portuale».

La portata innovativa di questa disposizione consiste, da un lato, nell'attribuzione del carattere di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza alle attività di dragaggio da eseguirsi all'interno delle "infrastrutture portuali" e delle "acque marino-costiere". Ciò significa, in particolare, che d'ora in avanti l'autorizzazione alla realizzazione degli interventi di dragaggio comporterà la dichiarazione di pubblica utilità degli interventi medesimi, anche ai fini dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio (art. 12 D.P.R. n. 327/2001). Dall'altro lato, la norma introduce la possibilità di eseguire gli interventi di dragaggio in deroga alle prescrizioni contenute nei piani regolatori portuali, senza necessità di seguire le complesse procedure necessarie per l'approvazione delle varianti.

Da ultimo, il terzo comma del nuovo articolo 6-bis disciplina il procedimento di autorizzazione delle attività di dragaggio, prevedendo che questa sia rilasciata all'esito di un procedimento unico, indetto dall'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione ai sensi dell'art. 109 del TUA, a cui partecipano tutte le amministrazioni interessate. L'autorizzazione sarà pertanto rilasciata con il provvedimento conclusivo della conferenza di servizi, che dovrà concludersi entro il termine perentorio di novanta giorni.

In definitiva, l'emendamento approvato in sede di conversione introduce alcune rilevanti semplificazioni procedurali, ma lascia aperte molte delle problematiche che caratterizzano le operazioni di dragaggio, in particolare con riferimento al tema della caratterizzazione dei sedimenti e alla liberalizzazione dell'immersione dei materiali di escavo all'interno del bacino portuale, il quale in parte è stato affrontato con la modifica dell'art. 184-quater del TUA.

A tal riguardo, con la legge di conversione 9 novembre 2021, n. 156 è stato convertito il decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121 recante: "Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali".

In particolare, l'art. 4 della legge di conversione, recante "Disposizioni urgenti in materia di investimenti e di sicurezza nel settore del trasporto marittimo", ha modificato l'art. 184-quater del decreto legislativo n. 152/2006 inerente i materiali di dragaggio, stabilendo che: «All'articolo 184-quater del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunti, infine, i seguenti commi:

5-bis. Al fine di promuovere investimenti a favore di progetti di economia circolare, di favorire l'innovazione tecnologica e di garantire la sicurezza del trasporto marittimo, le amministrazioni competenti possono autorizzare, previa caratterizzazione, eventualmente anche per singole frazioni granulometriche, dei materiali derivanti dall'escavo di fondali di aree portuali e marino-costiere condotta secondo la disciplina vigente in materia, di cui all'articolo 109 del presente decreto legislativo e all'articolo 5-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e salvo le ulteriori specificazioni tecniche definite ai sensi del comma 5-ter del presente articolo, il riutilizzo dei predetti materiali in ambienti terrestri e marino-costieri anche per singola frazione granulometrica ottenuta a seguito di separazione con metodi fisici.

5-ter. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con decreto del Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, sono adottate le norme tecniche che disciplinano le opzioni di riutilizzo dei sedimenti di dragaggio e di ogni loro singola frazione granulometrica secondo le migliori tecnologie disponibili».

Pertanto, entro l'8 febbraio 2022 il Ministero della transizione ecologica avrebbe dovuto prevedere specifiche norme tecniche che disciplinino le opzioni di «riutilizzo dei sedimenti di dragaggio e di ogni loro singola frazione granulometrica secondo le migliori tecnologie disponibili».

Ad oggi, secondo la normativa vigente, i materiali di escavo vengono caratterizzati sulla base di specifiche analisi chimico-fisiche ed ecotossicologiche e, in esito alle risultanze della caratterizzazione, vengono classificati in cinque differenti classi di qualità, cui sono collegate le varie opzioni di gestione del sedimento dragato.

Buona parte dei sedimenti dragati, una volta caratterizzati, qualora ritenuti di idonea qualità, potrebbero essere reimpiegati in ambito marino attraverso attività di ripascimento, in un'ottica di economia circolare. Questa soluzione viene incontro, evidentemente, all'esigenza sempre più urgente e diffusa di fornire una risposta concreta rispetto al fenomeno dell'erosione costiera, divenuto problema di rilevanza nazionale, riconosciuto e affrontato con sempre più crescente preoccupazione.

La maggior parte delle coste italiane, infatti, è attualmente soggetta ad evidenti fenomeni erosivi mentre sono limitati i tratti di litorale in condizioni di stabilità e/o di avanzamento.

Storicamente, per recuperare e proteggere le spiagge in erosione si è intervenuti realizzando opere rigide trasversali (pennelli) e longitudinali (frangiflutti) rispetto alla linea di costa, soluzioni queste che presentano tuttavia effetti indesiderati sotto il profilo ambientale e paesaggistico.

Al contrario, il ripascimento degli arenili garantisce certamente una migliore risposta per contrastare il problema dell'erosione, trattandosi di intervento di difesa costiera che consiste nel ricostruire la spiaggia erosa mediante l'impiego di materiale idoneo proveniente, ad esempio, proprio da attività di dragaggio di porti, foci fluviali e canali navigabili.

In realtà, nella maggior parte dei casi, i materiali dragati nei porti e nelle aree costiere, considerato il livello di contaminazione che spesso li caratterizza, sono destinati ad essere refluiti in vasche di contenimento conterminata, permeabili o impermeabili, da cui difficilmente potranno essere recuperati e riutilizzati in modo virtuoso secondo i principi dell'economia circolare. Tali bacini potrebbero, invece, rappresentare la fase intermedia del percorso "circolare" a cui associare opportune attività di trattamento che ne migliorino la qualità, riducendone il potenziale livello di contaminazione, per un successivo possibile riutilizzo, di nuovo "a mare" o "a terra", e cambiando così il paradigma di base che vede il sedimento portuale come un rifiuto per farlo diventare, qualora ne ricorrano i presupposti, materiale riutilizzabile.

La vicenda della Motonave "Berkan B" ha visto il suo felice epilogo, vicenda ampiamente trattata nella parte del capitolo sui relitti, dedicata al porto di Ravenna.

Dopo diversi mesi dall'inizio delle operazioni di taglio e rimozione, finalmente, nel corso della mattinata del 20 novembre 2021, anche l'ultimo troncone del vecchio relitto, ormai adagiato sul fondale del Canale Piomboni, è stato recuperato e messo in sicurezza a bordo di una chiatta per essere successivamente rimorchiato fino al porto di Piombino e quindi definitivamente demolito.

Si tratta, evidentemente, di un modesto risultato se raffrontato con i tantissimi relitti ancora abbandonati lungo le coste italiane, spesso all'interno dei porti. Basti pensare che presso lo stesso porto di Ravenna, nelle immediate vicinanze del sito dove per diversi anni la "Berkan B" ha trovato dimora in una condizione di totale abbandono, sono ancora presenti i relitti di altre cinque navi che attendono di essere rimosse.

A livello nazionale, le navi abbandonate dai proprietari, dagli armatori o dagli equipaggi nei porti o lungo le coste sono centinaia, alcune anche di stazza rilevante, spesso semi-affondate, talvolta non più iscritte in alcun registro navale.

I relitti, specialmente quelli di maggiori dimensioni, oltre a pregiudicare la sicurezza del traffico portuale e a limitare l'operatività di scali e banchine, pongono evidenti problemi ambientali legati alla dispersione di idrocarburi e di altre sostanze tossiche. Tali criticità impongono operazioni - spesso tecnicamente complesse e assai costose - di messa in sicurezza, di contenimento dell'inquinamento marino e di rimozione.

Questione preliminare ad ogni intervento di messa in sicurezza, rimozione o demolizione di relitti, da parte di privati o autorità pubbliche, riguarda la possibilità di qualificarli giuridicamente come "rifiuti", anche al fine di individuare la disciplina applicabile per tali interventi.

Ebbene, la qualificazione giuridica della nave abbandonata, per stabilire se debba essere considerata un relitto ovvero un rifiuto, costituisce questione assai complessa a causa dell'intreccio di fonti interne e sovranazionali.

Come è stato osservato nel corso della presente trattazione, la nozione generale di rifiuto, di per sé stessa vaga e ambigua, non è sufficiente a risolvere la questione dell'inquadramento giuridico delle navi abbandonate o dei relitti navali i quali, peraltro, non trovano una classificazione espressa come rifiuti, almeno non nel catalogo CER. Quando la trovano - come nel regolamento UE del 2006 sulle spedizioni dei rifiuti - la classificazione come rifiuti vale non per le navi in quanto tali, bensì esclusivamente per quelle destinate alla demolizione (che siano oggetto di spedizione). Anche ai fini della disciplina del riciclaggio delle navi introdotta dal regolamento UE del 2013, la qualificazione come rifiuti non riguarda le navi in quanto tali, ma soltanto i rifiuti prodotti dalla loro demolizione, completa o parziale, negli impianti di riciclaggio inseriti in un apposito elenco europeo.

Gli assunti cui è pervenuta la Corte di Cassazione nella pronuncia Orlandi del 2007 concorrono a far ritenere che il relitto in sé non possa ab initio essere considerato come un rifiuto, non potendosi accogliere una qualificazione in tal senso dei relitti o delle navi abbandonate, che scaturirebbe, in via automatica, dall'applicazione analogica della definizione generale di rifiuto.

Ne consegue che soltanto con l'inizio delle attività di gestione del prodotto della demolizione, o comunque - in ossequio alla normativa europea, e in particolare al regolamento del 2006 sul trasporto dei rifiuti e al regolamento del 2013 sul riciclaggio - a cominciare dalle attività di trasporto finalizzato alla demolizione o riciclaggio delle navi, diventa non solo possibile, ma anche obbligata, la qualificazione giuridica di tale materiale come rifiuto.

A siffatto risultato conduce l'interpretazione della complessa normativa, nazionale ed euro-unitaria, in materia, che sconta certamente l'assenza di una qualificazione ad hoc e, purtroppo, la mancanza di una quanto mai opportuna e necessaria disciplina specifica riguardante i numerosi relitti e le navi abbandonate che si trovano nelle aree portuali italiane.

Alla luce di tali considerazioni conclusive, si auspica possa essere ripreso ed aggiornato il disegno di legge S 2215 d'iniziativa dei senatori Marinello e altri, presentato il 25 gennaio 2016, intitolato "Disposizioni in materia di rimozione e riciclaggio dei relitti navali e delle navi abbandonate nei porti nazionali" .

Merita, infine, di essere segnalata la recente istituzione di un fondo finalizzato alla rimozione delle navi abbandonate nei porti. Si tratta del finanziamento pari a 12 milioni di euro stanziati dalla Legge di Bilancio 2021 (legge 30 dicembre 2020, n. 178) per il settore dei trasporti marittimi e i porti.

Il fondo, assai modesto rispetto alle effettive esigenze del settore, dovrebbe aiutare le Autorità di Sistema portuale a bandire gare per la rimozione di tali navi per venderle nei casi in cui sia possibile o farle demolire. Il fondo è destinato a coprire il 50 per cento delle spese sostenute dalle AdSP, per cui potrà attivare investimenti per 24 milioni di euro in tre anni. Il ricavato della vendita della nave o dei rottami andrebbe ad integrare il fondo stesso, così da consentire di rimuovere ulteriori relitti e navi abbandonate.

Per la complessità delle operazioni di rimozione e demolizione navali sarebbe auspicabile l'istituzione di una Authority che pianifichi in un quinquennio le attività di recupero dei relitti, in ipotesi avvalendosi di risorse provenienti dal PNRR ancora in corso di definizione.

Relazione finale sulla depurazione delle acque reflue urbane nella Regione Sicilia

Relatori: Pres. On. Stefano Vignaroli, Sen. Luca Briziarelli

Iter parlamentare di approvazione del Testo

28/07/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

07/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

07/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

Introduzione

PRIMA Parte-Gestione e criticità della depurazione in Sicilia

1 La governance del sistema idrico

1.1 Gli attori della governance delle acque reflue

1.2 I Piani di Ambito in Sicilia

1.3 La gestione del servizio idrico integrato

2 Il Servizio idrico integrato e lo stato di attuazione

2.1 Il quadro normativo di riferimento

2.2 ATO ed Enti di governo: lo stato dell'arte in Italia

2.3 ATO ed Enti di governo: lo stato dell'arte in Sicilia

3 Acque e rifiuti: mala gestio a confronto

4 La governance del servizio idrico in Sicilia

4.1 Assetto istituzionale

4.2 Qualità tecnica delle infrastrutture

4.3 Il servizio di fognatura

4.4 Il servizio di depurazione

4.5 Programma degli interventi e predisposizioni tariffarie 2020-2023

4.6 Gli investimenti nel settore "acquedotti" e il Fondo di garanzia per le opere idriche

5. Le criticità nella governance del S.I.I.

5.1 L'illegittimità costituzionale della L.R. 19/2005

5.2 L'accesso agli investimenti

6 Lo stato dell'arte degli impianti di depurazione

6.1 Il contesto nazionale

6.2 La situazione nella Regione Sicilia

7 I fanghi di depurazione

7.2 La produzione di rifiuti derivanti dal trattamento delle acque reflue urbane

7.3 La gestione dei rifiuti derivanti dal trattamento delle acque reflue urbane

7.4 Il "destino" dei fanghi di depurazione in Sicilia

7.5 Il trasporto transfrontaliero dei rifiuti speciali

7.6 I fanghi provenienti dal trattamento delle acque reflue agroalimentari

8 I costi della depurazione

8.1 Investimenti nel settore idrico

8.2 Le fonti di finanziamento

8.3 Criticità dei fattori economici connessi alla piena attuazione del SII

8.4 Prospettive future: politica di coesione 2021-2027 e PNRR

8.5 Danno erariale

9 La depurazione delle acque reflue nell'era del "Covid-19"

9.1 L'emergenza pandemica

9.2 L'emergenza Covid-19 e la gestione dei rifiuti

9.3 Trattamento delle acque reflue e COVID-19

9.4 Emergenza COVID-19 e possibili fenomeni illeciti

10 La Direttiva 91/271/CEE e procedure d'infrazione

10.1 Attività di reporting e origine delle procedure d'infrazione

10.2 Contenzioso comunitario

10.3 Procedure d'infrazione in materia di acque reflue in Italia e in Sicilia

10.4 Criticità emerse e proposte

Capitolo 1: ATO1 - Palermo

Attività svolte dalla Commissione

1.1 Gestore del SII dell'ATO 1: AMAP S.P.A. S.p.a.

1.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane

1.3 Città Metropolitana di Palermo

1.4 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque

Capitolo 2: ATO2 - Catania

Attività svolte dalla Commissione

2.1 Gestore del SII dell'ATO 2

2.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane

2.3 Città Metropolitana di Catania

2.4 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque

2.5 Riutilizzo delle acque reflue del sistema depurativo consortile di Catania

Capitolo 3: ATO3 - Messina

Attività svolte dalla Commissione

4.1 Gestore del SII dell'ATO 3

4.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane

4.3 Libero Consorzio Comunale di Messina

4.4 Attività di contrasto agli illeciti ambientali da parte delle forze dell'ordine

Capitolo 4: ATO4 - Ragusa

Attività svolte dalla Commissione

4.1 Gestore del SII dell'ATO 4

4.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane

4.3 Libero Consorzio Comunale di Ragusa

4.4 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque

4.5 Fanghi provenienti dal recupero dei teli dismessi dagli impianti serricoli

Capitolo 5: ATO5 - Enna

Attività svolte dalla Commissione

5.1 Gestore del SII dell'ATO 5

5.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane

5.3 Libero Consorzio Comunale di Enna

5.4 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque

5.5 Stato dell'arte del progetto per la valorizzazione della risorsa idrica

Capitolo 6: ATO6 - Caltanissetta

Attività svolte dalla Commissione

- 6.1 Gestore del SII dell'ATO 6
- 6.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane
- 6.3 Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta
- 6.4 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque
- Capitolo 7: ATO7 - Trapani
- Attività svolte dalla Commissione
- 7.1 Gestore del SII dell'ATO 7
- 7.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane
- 7.3 Libero Consorzio Comunale di Trapani
- 7.4 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque
- Capitolo 8: ATO8 - Siracusa
- Attività svolte dalla Commissione
- 8.1 Contesto territoriale
- 8.2 Gestore del SII dell'ATO 8
- 8.3 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane
- 8.4 Libero Consorzio Comunale di Siracusa (ex Provincia)
- 8.5 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque
- Capitolo 9: ATO9 - Agrigento
- Attività svolte dalla Commissione
- 9.1 Gestore del SII nell'ATO 9
- 9.2 Situazione degli impianti di trattamento acque reflue urbane
- 9.3 Gli illeciti connessi al ciclo delle acque
- TERZA Parte- Impianti di acque reflue industriali e discariche
- 1 Acque reflue industriali convogliate in acque reflue urbane
- 1.1 Considerazioni su alcuni impianti di trattamento
- 1.2 Regolamenti consortili
- 2 Sopralluoghi presso le discariche
- 2.1 Discarica di Bellolampo
- 2.2 Discarica Motta S. Anastasia - Oikos
- Conclusioni

CONCLUSIONI

Gli elementi acquisiti nel corso dell'inchiesta territoriale sul sistema idrico integrato in Sicilia hanno da subito mostrato le nefaste disfunzioni del ciclo delle acque. Così come avvenuto anche nel settore dei rifiuti, il caos normativo, le inadempienze, le omissioni amministrative, hanno privato i siciliani di efficienti servizi di livello europeo, nonostante le salate tariffe pagate, a fronte di un servizio reso, praticamente inesistente.

Per rendere l'idea di quanto verificato dalla Commissione in quasi due anni d'indagini, si ritiene necessario richiamare alcuni dati:

- nella Regione, risultano complessivamente censiti 457 impianti di trattamento delle acque reflue urbane;
- solo il 61 per cento degli abitanti è servito da impianti di depurazione;
- il 16 per cento circa del totale degli impianti esistenti, risulta non attivo;
- meno del 20 per cento degli impianti opera attualmente con autorizzazione allo scarico valida;

- quasi il 50 per cento del totale degli impianti di depurazione siciliani, sono ubicati nelle sole province di Messina (149 impianti) e Palermo (82 impianti);
- circa il 75 per cento degli impianti siciliani scarica in acque interne, il restante 25 per cento in mare;
- ben 14 impianti sversano nell'area sensibile del Golfo di Castellammare;
- il 43 per cento degli impianti controllati da ARPA Sicilia, non ha raggiunto la conformità ai limiti di legge (tabella 1 del decreto legislativo n. 152/06);
- la percentuale dei controlli effettuati dall'Agenzia varia molto da provincia a provincia: 1 per cento dei controlli effettuati nell'ATO9 di Agrigento, 48 per cento di controlli effettuati nell'ATO4 di Ragusa, media regionale dei controlli, circa il 20 per cento.

I dati suesposti indicano chiaramente che la governance multilivello del sistema idrico regionale non ha funzionato, fallendo miseramente gli obiettivi da perseguire ex lege.

In alcune realtà, infatti, si sono appurate inefficienze croniche e radicate, legate alla concreta funzionalità degli enti d'ambito. Oltretutto il quadro regionale delle gestioni si è da subito presentato disomogeneo e poco corrispondente all'assetto organizzativo definito dalla vigente disciplina nazionale.

Le A.T.I. (Assemblee Territoriali Idriche), ovvero gli organismi composti dai Sindaci di tutti i Comuni ricadenti nello stesso ambito territoriale ottimale, subentrate alle preesistenti Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale, a norma del Codice dell'Ambiente avrebbero dovuto redigere/aggiornare il Piano d'Ambito, scegliere la forma di gestione del S.I.I. avviare le procedure di affidamento della gestione del S.I.I. e provvedere da ultimo all'individuazione delle gestioni salvaguardate.

Ciò in realtà non è accaduto!

Sebbene le ATI risultino insediate in tutti gli ATO, pur tuttavia, in 7 sulle 9 esistenti, si sono riscontrati problemi di operatività che, in molti casi, hanno comportato l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte della Regione Siciliana e la nomina di una pluralità di commissari ad acta nel corso degli anni, con un dispendio di danaro pubblico, a dir poco riprovevole!

In 6 Ambiti su 9, ovvero in quelli di Palermo, Catania, Messina, Trapani, Siracusa, Ragusa, corrispondenti a circa l'80 per cento della popolazione siciliana, le ATI non hanno ancora redatto la pianificazione di settore cioè il Piano d'Ambito, né individuato il Gestore unico.

Nei tre Ambiti di Agrigento, Caltanissetta, Enna, dove quest'ultimo fu a suo tempo individuato, permangono importanti anomalie: solo un Gestore, la Girgenti Acque S.p.A., peraltro sottoposta ad interdittiva antimafia, opera in forza di un contratto sottoscritto con l'ATI, ad oggi da quest'ultima rescisso, mentre i due Gestori rimanenti, Acque di Caltanissetta S.p.A. ed AcquaEnna s.c.p.a. svolgono ancora le attività di gestione, in forza di un contratto sottoscritto con la precedente Autorità d'ambito (AATO) in liquidazione!

Per converso è pur giusto rappresentare le motivazioni addotte dalle ATI per giustificare la loro inoperatività: mancanza di risorse economiche e soprattutto deficit di personale.

Vero è altrettanto, lo scarso interesse e partecipazione alle attività, da parte dei Sindaci dei comuni soci. Molti comuni addirittura, hanno preferito lasciare il servizio idrico nello status quo de facto, ad esempio di gestione diretta, pur essendo questa, non consentita dalla legge, non volendosi sobbarcare maggiori costi da riversare sui cittadini. Di contro, altri Comuni pur volendo, non sono riusciti a riscuotere idonee tariffe a copertura dei costi della fornitura idrica e del servizio di depurazione.

È importante sottolineare, che solo le tariffe degli ambiti di Agrigento, Caltanissetta e Enna sono approvate da ARERA sulla base del metodo tariffario idrico adottato nel territorio nazionale, mentre negli altri ambiti, privi di gestore unico, non sono applicate tariffe seguendo la regola nazionale. Sussistono quindi, forti sperequazioni nei costi dell'acqua, bassa capacità di esazione delle bollette o mancata fatturazione da parte di alcuni gestori pubblici, evasione, confusione nelle gestioni (dirette comunali, con società pubbliche e private) e conseguente carenza di risorse per investimenti per la riduzione delle perdite idropotabili e per la depurazione.

I ritardi che si registrano oggi nell'attuazione della riforma del S.I.I. si riverberano negativamente anche sull'azione dell'amministrazione regionale, andando ad interferire con le procedure di finanziamento/realizzazione di interventi di captazione, adduzione e distribuzione idrica, nonché di collettamento e depurazione dei reflui.

La conseguenza delle tante omissioni ed inadempienze stratificate nel tempo ha causato e continua ancora oggi a determinare, enormi disservizi per la cittadinanza e, soprattutto, pregiudizi per l'ambiente.

La mala gestio è peraltro evidente anche nella distribuzione della risorsa idrica. Negli ultimi dieci anni la dispersione delle reti idriche in Sicilia è passata infatti dal 36 per cento ad oltre il 45 per cento, con punte (localmente) anche superiori al 80 per cento, a fronte di costi della risorsa che in media sono tra i più alti d'Italia (circa € 500/anno per utenza, contro una media nazionale di circa € 370/anno) e fenomeni di sperequazione nei costi dell'acqua che, a parità di volumi utilizzati, possono variare anche di un ordine di grandezza in funzione della situazione territoriale.

In Sicilia, infatti, non solo si registra la quota più elevata di famiglie che lamentano irregolarità nel servizio di erogazione dell'acqua (29,0 per cento), comparandola alla media nazionale di scontenti che è invece al 9,4 per cento, ma addirittura, secondo le rilevazioni Istat del 2022, si è avuto anche un sensibile peggioramento rispetto all'anno precedente, di poco più di sette punti percentuali.

Relativamente agli impianti esistenti nella Regione, nel corso dell'indagine, la Commissione ha appurato che quelli maggiormente interessati dal mancato rispetto di uno o più limiti dettati dal Decreto Legislativo n. 152/06, sono risultati essere, i presidi di maggiore importanza in termini di portata e refluo trattato.

Le innumerevoli disfunzioni strutturali e gestionali di gran parte di essi, sia a gestione pubblica che privata, sono derivate sicuramente dalla scarsa frequenza delle manutenzioni ordinarie e straordinarie, dall'omesso o irregolare svolgimento della necessaria attività di controllo periodico, mancata in molte occasioni.

A ciò bisogna aggiungere:

- l'elevata densità abitativa e delle attività produttive a cui non corrispondono sempre impianti di depurazione correttamente dimensionati;
- la frammentazione della gestione delle infrastrutture. La presenza di molti piccoli impianti gestiti da enti diversi (Comuni, società di depurazione) ha reso più difficoltosa un'organizzazione coerente e soprattutto economicamente vantaggiosa del riuso idrico;
- l'esistenza di "condotte a mare. Storicamente in alcune Regioni, tra cui la Sicilia, si è ritenuto più economico e semplice costruire lunghe condotte a mare con impianti di depurazione spesso limitati al trattamento primario;
- la diffusa mancanza di sistemi di misurazione/caratterizzazione delle portate in ingresso alle linee di trattamento dei reflui;
- il sottodimensionamento di alcuni impianti. Numerosi impianti, infatti, risultano essere in fase di continuo adeguamento poiché sottodimensionati rispetto all'effettiva necessità o perché non dotati di recapiti a norma del Testo Unico Ambientale, ma di scarico diretto nel sottosuolo;
- la gestione approssimativa degli impianti di depurazione. Molti enti comunali hanno gestito gli impianti di depurazione singoli o consortili, avvalendosi di ditte esterne, che pur essendo in possesso di titoli autorizzativi per lo scarico delle acque reflue in corso di validità, si rendono responsabili di illecito smaltimento dei fanghi provenienti dalla depurazione ed accumulati con depositi incontrollati in attesa di prelievo da parte di altre aziende. Nei casi di gestione privata degli impianti, si evidenziano spesso situazioni di mancato rispetto delle norme che regolano la gestione di impianti industriali aventi la funzione di depurare reflui di tipo industriale;
- la pluriennale gestione commissariale degli impianti: vi sono ancora Comuni sprovvisti di impianti di depurazione, che sversano i liquami direttamente nei corpi ricettori, fiume o a mare. Gli esiti dei controlli svolti dal NOE relativamente agli impianti di depurazione (molti dei quali sotto sequestro preventivo) confermano l'incompleto collettamento dei reflui, le cui condotte, in molti casi, conferiscono direttamente nei corsi d'acqua che attraversano le città, per poi defluire nel mare.

A tale mesto quadro, bisogna aggiungere le criticità legate alle attività ispettive espletate dall'autorità preposta ai controlli, ovvero ARPA Sicilia, che non consentono di effettuare le verifiche come previsto dalla vigente normativa, ovvero, assicurare il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni (LEPTA) nonché prevenire al contempo eventuali danni ambientali.

I seppur minimi controlli effettuati dall'Agenzia, presso gli impianti di trattamento delle acque reflue urbane, mettono in evidenza le gravi criticità oggi rilevabili nell'intero sistema di depurazione regionale e le correlate negative ricadute in termini di tutela della salute pubblica e dell'ambiente.

Pur vero è che, le rilevate differenze nelle variegate performances di ARPA nei 9 ATO sono dovute anche alle limitatissime disponibilità di risorse umane, strumentali e operative.

Più in particolare, si può affermare che il contesto delineato da ARPA Sicilia con tragica vividezza, attesta - qualora ce ne fosse bisogno - gli innumerevoli casi d'inquinamento dovuti allo sversamento nei corpi recettori di reflui, non correttamente depurati e in taluni casi addirittura privi di qualunque forma di trattamento, in totale spregio di specifiche norme ambientali.

Ciò spiega, perché l'Autorità Giudiziaria in questi anni sia ripetutamente intervenuta, e continui peraltro ad intervenire ancora oggi, per arginare tali illeciti fenomeni.

Diverse Procure dell'isola, infatti, stanno svolgendo indagini i cui provvedimenti giudiziari hanno interessato, e interessano tuttora, l'intero territorio regionale, coinvolgendo talvolta anche funzionari e dirigenti dell'amministrazione regionale e/o in servizio presso altre pubbliche amministrazioni.

Il contesto è dunque caratterizzato da inadempienze, omissioni, sciattezza gestionale.

A titolo d'esempio, basti pensare alla situazione dell'ATO9 di Agrigento e del gestore del S.I.I., Girgenti Acque S.p.A, rappresentata peraltro anche dalla Commissione della precedente legislatura, come ennesima riprova del perdurare di una situazione di assoluta inefficienza sfociata in una generalizzata violazione della normativa penale. In essere vi è un'attività di indagine per i reati di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di reati contro la fede pubblica e contro il patrimonio, nonché per reati contro la pubblica amministrazione, quale corruzione e peculato. I vertici di questa società sono indagati anche per falso in bilancio. Si è trattato quindi, di un prodotto di una lobby politico-amministrativa che ha creato ad hoc e ha operato con sistemi del tutto clientelari in particolare per quanto riguarda il settore della depurazione!

Come segnalato dalla Procura, ciò avviene nella pressoché totale inerzia di tutte le autorità amministrative preposte ai controlli e alle comminazioni delle sanzioni amministrative!

E' dunque realistico confermare quanto già espresso dalla precedente Commissione d'inchiesta nella relazione territoriale sulla gestione del ciclo integrato dei rifiuti in Sicilia, ovvero che il vizioso circolo di inattività non sia riconducibile esclusivamente a mere incapacità gestionali e/o amministrative, ma vada più concretamente ricondotto a quello che può essere definito un intreccio malsano tra cattiva gestione, incapacità politica, sia a livello regionale che a livello degli enti territoriali, connivenze e, in qualche caso, complicità tra pubblica amministrazione e criminalità organizzata.

Significativa è dunque, l'analogia riscontrata nelle problematiche della governance del servizio idrico integrato con quella del sistema di gestione integrata dei rifiuti. Parallelismo questo, riconducibile anche alla difficile transizione legata al trasferimento delle funzioni istituzionali rispettivamente dalle ATO alle ATI e dagli ATO alle SRR.

Quanto finora riassunto, ha determinato negli anni ripetuti interventi dell'Unione Europea vista la sistematica violazione di norme comunitarie in materia ambientale. Nei confronti dell'Italia - anche, e soprattutto, a causa della Sicilia - sono state infatti avviate quattro procedure di infrazione per l'inosservanza della Direttiva 91/271/CEE del Consiglio del 21 maggio 1991 concernente il trattamento delle acque reflue urbane.

Nella regione, ben otto agglomerati su dieci sono coinvolti in procedura di infrazione per inadempienze alla Direttiva 91/271/CEE.

A queste, poi dovremmo aggiungere la procedura d'infrazione più recente ovvero la 2018/2249, attualmente in fase di messa in mora complementare e riguardante la mancata conformità del monitoraggio della qualità delle acque, della designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e del contenuto dei relativi Programmi d'azione.

Per quanto attiene l'aspetto economico-sanzionatorio, attualmente l'unica procedura già definita con sentenza di condanna è la 2004/2034 (C-251/17), condanna che si compone di una sanzione forfettaria di 25 milioni, che retroagisce alla data della sentenza di inadempimento, e di una penalità di carattere regressiva pari a oltre 30 milioni per ciascun semestre di ritardo (circa 165 mila euro al giorno).

Relativamente alle attività illecite segnalate dagli organismi di controllo alle Procure, si ritiene corretto evidenziare le differenze intercorse tra quest'ultime. Alcune procure, ad esempio, ritengono l'operato e la disponibilità delle autorità preposte buona, altre invece riferiscono che gli accertamenti, non sono particolarmente efficienti, trattando episodi piuttosto modesti. In definitiva, non sempre gli interventi sono da considerarsi tempestivi. Probabilmente, la causa della scarsità dei controlli è da ricercarsi soprattutto nei territori caratterizzati da un altissimo indice di criminalità mafiosa. È dunque possibile che ivi, si realizzino condotte ben più gravi di quelle segnalate alle Procure competenti, su cui le autorità preposte non vigilano correttamente o costantemente.

Gli organi di controllo regionali dovrebbero quindi essere più attivi in questo settore. Dovrebbero inoltre, essere sensibilizzati circa la necessità di effettuare accertamenti anche senza segnalazioni da parte dei cittadini. Inoltre, gli accertamenti devono necessariamente riguardare anche gli impianti industriali, imprenditoriali e commerciali di grosso calibro e vanno effettuati anche laddove la presenza mafiosa scoraggia le segnalazioni all'autorità giudiziaria.

La Commissione ritiene che in alcuni territori dove vi è una scarsa consistenza nei procedimenti in materia di danni ambientali, ciò dipenda anche dal numero esiguo delle forze che operano sul territorio. Molte volte, infatti, si tratta di notizie di reato che pervengono da organi di Polizia giudiziaria non specializzati, da organi spesso sollecitati da esposti inoltrati da soggetti privati che si assumono danneggiati e talvolta, anzi, piuttosto spesso, da esposti anonimi che sono affrontati da organi di Polizia che istituzionalmente sono deputati a numerose altre attività, compresa quella di Polizia giudiziaria relativa a crimini comuni o di criminalità organizzata.

In questo desolante contesto, si aggiunge, anche la questione relativa al trattamento dei fanghi derivanti dalla depurazione delle acque reflue. Dal 2017, si sono registrate difficoltà obiettive per il conferimento dei fanghi presso i siti di compostaggio, a seguito alla chiusura di taluni siti ed al rifiuto di altri di ricevere i fanghi. Rifiuto questo, nascente dalle determinazioni assunte dall’Autorità Giudiziaria di Reggio Calabria, confermate dalla Corte di Cassazione, secondo cui l’utilizzo dei fanghi in agricoltura sarebbe praticabile, allorché i fanghi siano inequivocabilmente di natura civile o assimilabile. Ciò ha aggravato la già controversa gestione dei rifiuti prodotti dalla depurazione (EER 191212).

Anche le prefetture si sono interessate, alla problematica della gestione dei fanghi di depurazione, come ad esempio la prefettura di Catania che è intervenuta per la parte di propria competenza, su sollecitazione delle ditte di espurgo dei pozzi neri, che le avevano segnalato il diniego a conferire i bottini presso il depuratore di Catania, unico impianto idoneo a riceverli, gestito dalla SIDRA s.p.a., società in house del comune.

Tale situazione era ingenerata, a monte, dal sequestro da parte delle competenti Procure della Repubblica di tutti gli impianti di compostaggio attivi sul territorio regionale, per avere accettato fanghi di depurazione con caratteristiche non conformi ad essere riutilizzati come compost. Di converso, a seguito di tali provvedimenti gli impianti, a titolo precauzionale, avevano cessato di consentire il conferimento di tale tipologia di rifiuto.

La Commissione nel corso dell’inchiesta ha appurato una grande variabilità della produzione dei fanghi prodotti dagli impianti di depurazione, che non trova alcuna legittimazione, se non quella di ipotizzare comportamenti illeciti, come riferito per l’appunto da molte procure dell’isola.

La scorretta gestione dei fanghi, porta a conferire questo prodotto della depurazione come rifiuto in altre zone del nostro paese. Ciò è del tutto in linea con la politica di smaltimento in Sicilia, che è risultata essere tra le regioni italiane, più inefficienti ed inefficaci in materia.

A titolo di esempio, si ritiene opportuno riportare un episodio accaduto nel depuratore più importante dell’ATO1 di Palermo, ovvero quello di Acqua dei Corsari gestito dalla AMAP S.P.A., azienda municipalizzata del Comune.

Nel corso delle varie attività di indagine, è emerso che la linea dei fanghi era inattiva da diverso tempo, sicché questi fanghi venivano tratti allo stato liquido all’interno della linea del trattamento di acque e questo alla lunga causava la fuoriuscita in mare.

Dalle indagini della Procura di Palermo iniziate alla fine del 2018, è emersa una circostanza curiosa e cioè che almeno dal marzo del 2018 non vi era stato alcun conferimento di fanghi. Tra l’altro nello stesso anno, vi era stato un crollo del quantitativo di fanghi smaltiti rispetto a quello avvenuto negli anni precedenti.

I quantitativi di fango prodotti dal depuratore di Acqua dei Corsari, nel periodo intercorrente dal 2015 al 2017, sono infatti risultati inferiori del 95 per cento rispetto al quantitativo medio annuo di fanghi, che tale impianto avrebbe dovuto produrre. Nel 2018, il dato crolla ulteriormente. È scontato dunque sostenere che il fango sia finito in mare.

A riprova di ciò si reputa opportuno, evidenziare che durante un sopralluogo della Commissione presso la discarica di Bellolampo, si è scoperto che il percolato e le acque provenienti da quest'ultima nonché le acque di colaticcio, erano stati conferiti al depuratore di Acqua dei Corsari, grazie ad una serie di ordinanze contingibili e urgenti adottate dal sindaco di Palermo risalenti al 2013, e reiterate nel 2014 e nel 2018. Si apprendeva inoltre che l'ultimo conferimento risultava essere avvenuto nel 2019. Tutto ciò, ovviamente, rende ipotizzabile presumere che nelle magnifiche acque del mare siciliano, siano finiti non solo i fanghi, ma anche il percolato, il colaticcio della discarica di Bellolampo e dei mezzi della RAP!

Un altro episodio inquietante che vale la pena citare, si è verificato nel corso della missione svolta dalla Commissione nella Sicilia occidentale. Ci si riferisce in particolare, ad un sopralluogo presso il depuratore di Balestrate (PA), laddove si è rilevato che i fenomeni riscontrati, andavano ben oltre la semplice cattiva gestione. Vista la gravità di quanto appurato, la Commissione ha ritenuto di depositare presso la Procura della Repubblica di Palermo, una relazione informativa, in merito a quanto scoperto. Successivamente, gli inquirenti hanno ravvisato nelle condotte segnalate dalla Commissione, rilevanza penale e, ad oggi, è in corso il relativo procedimento.

Le complesse vicende giudiziarie, relative all'argomento dei fanghi da depurazione, hanno creato ulteriori incertezze determinando un'aggiuntiva riduzione dei quantitativi avviati al compostaggio. Ci si riferisce in particolare, alla c.d. operazione Metauros, coordinata dalla D.D.A di Reggio Calabria, in occasione della quale è stato documentato, come gli amministratori e i gestori di un impianto di depurazione ubicato in Calabria, al fine di risparmiare sugli onerosi costi di smaltimento degli ingenti quantitativi di fanghi prodotti, si disfacevano degli stessi mediante il conferimento, a compiacenti impianti per la produzione di compost per usi agronomici, ubicati nella parte orientale della Sicilia, che accettavano fanghi privi delle caratteristiche previste ex lege per la produzione di ammendanti per l'agricoltura, in totale spregio della normativa ambientale.

Vi è dunque, come dimostrato, una stretta connessione tra gli interessi criminali e la gestione dei rifiuti, emblematica della permeabilità di questo settore all'ingerenza mafiosa.

Vale la pena evidenziare nel territorio della provincia di Catania e Siracusa, anche l'operazione "Mazzetta Sicula". Questa scaturisce, da attività investigativa conclusa dal Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Catania e condotta congiuntamente al Servizio centrale Investigazione sulla Criminalità Organizzata (S.C.I.C.O.) della Guardia di Finanza, sotto la direzione della Procura distrettuale di Catania. In estrema sintesi, dall'indagine emergevano significative relazioni finanziarie e cointeressenze tra taluni imprenditori ed il clan mafioso dei Nardo, operante nel lentinese. Le molteplici illegalità rilevate, si erano potute realizzare, grazie al determinante contributo fornito da funzionari pubblici corrotti.

Come si può notare, molteplici sono dunque, le indagini condotte dalle diverse procure dell'isola nei differenti ATO.

Nell'ATO3 Messina, gli inquirenti hanno individuato una organizzazione criminale che si è resa responsabile di numerosi reati contro l'ambiente, tra cui il traffico illecito di rifiuti realizzato anche attraverso lo smaltimento illecito di rifiuti (percolato) tramite sversamento nella condotta di un depuratore. Sono emerse numerose irregolarità nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni da parte degli enti deputati. Tali irregolarità, verosimilmente porteranno a contestare anche reati contro la Pubblica Amministrazione a carico di impiegati pubblici. L'indagine ha permesso di comprendere i meccanismi con cui l'azienda operava illegalmente, le interconnessioni con altre aziende e altri soggetti che organizzavano un sistema di mutuo soccorso, di falsificazione di MUD, di documenti di trasporto, di registri di carico e scarico, di codificazione EER addomesticata.

Nell'ATO 8 Siracusa, territorio in cui sono presenti tre aree a "grave rischio di crisi ambientale" ovvero Gela, Milazzo, Siracusa-Augusta, lo stato della depurazione non è differente dal resto dell'isola. Dei 19 agglomerati, solo 4 risultano dotati di servizio di depurazione, nel quale non sono segnalate criticità dall'autorità preposta al controllo. Due soli impianti, hanno avuto il rinnovo dell'autorizzazione (Siracusa e Sortino). Permangono però condizioni di assenza totale di depurazione in alcuni comuni quali Augusta, Portopalo.

Gli esiti delle attività ambientali di monitoraggio e controllo svolta da ARPA Sicilia hanno consentito di mettere in evidenza, forme di inquinamento costiero causato dal sistema fognario/depurativo, da inefficienze nei processi di sollevamento, malfunzionamenti, carenze strutturali e manutentive, irregolarità nella gestione degli impianti, condotte danneggiate o intasate, scarichi di troppo pieno non conformi, zone costiere non collettate alla rete fognaria.

Nel corso dell'attività d'indagine condotta dalla Commissione si sono quindi rilevati, anche casi di inadeguata funzionalità degli impianti di depurazione dei reflui urbani, seppure realizzati e formalmente collaudati.

Il caso, ad esempio, del depuratore di Valguarnera Caropepe nell'omonimo comune, sito nell'ATO5 di Enna, è indicativo. Il depuratore è stato oggetto di sopralluogo della Commissione. L'impianto mai entrato in funzione perché realizzato in modo difforme dalle previsioni normative ed inidoneo all'uso per cui era stato concepito e finanziato, ciò nonostante, risultava formalmente ultimato e collaudato.

I reflui venivano scaricati, senza essere sottoposti al prescritto processo depurativo, nel fiume Dittaino attraverso il torrente Calderai nei torrenti Papanza e Valguarnera o sul suolo in contrada Intemicola.

Anche nell'ATO5 Enna, non difformemente dagli altri ambiti territoriali, la magistratura ha avviato indagini presso gli impianti di depurazione. Il gestore AcquaEnna, allo scopo di non sostenere i costi di smaltimento, gestiva infatti i medesimi impianti con modalità non conformi, in modo da evitare la produzione dei fanghi. Le relative risultanze analitiche facevano, altresì, rilevare che gli scarichi dei predetti impianti di depurazione, risultati al di fuori dei limiti tabellari previsti dalla normativa di settore, costituivano fonte di inquinamento dei rispettivi corpi ricettori (fiumi e torrenti), compromettendone il naturale uso.

Una ulteriore criticità, emersa nell'indagine della Commissione, è costituita dallo scarico di reflui non depurati nelle aree sensibili. Ciò accade, ad esempio, nel territorio dell'ATO7 Trapani, laddove è presente l'area sensibile del Golfo di Castellammare. Nell'area insistono, come noto, parte degli impianti di depurazione della provincia di Palermo e parte della provincia di Trapani. L'impianto di Castellammare del Golfo, non è mai stato costruito, e tutti gli altri impianti che sversano nel suo golfo non risultano conformi (Terrasini, Cinisi, Partinico -fiume Nocella, Castellammare del Golfo, Balestrate e Trappeto e Alcamo).

Altra situazione di aggravante ambientale, è rappresentata dall'inquinamento derivante dagli scarichi illeciti provenienti dalle civili abitazioni, presidi commerciali ed industriali, sul retroterra dell'area marina protetta del Plemmirio, nell'ATO8 Siracusa.

Medesima situazione, nel Comune di Favignana nell'ATO 7 Trapani, laddove non vi è alcun depuratore ma solo un piccolo impianto di pretrattamento, che scarica direttamente nella riserva dell'area marina protetta delle splendide isole Egadi.

Continuando, nella riserva naturale delle saline di Trapani e Paceco, è situato ai margini un impianto di depurazione consortile che interessa i comuni di Trapani, Erice e Paceco nel quale si verificano molto spesso sversamenti di liquami, e dove le maggiori criticità risiedono nel sistema fognario, inadeguato e assente. In definitiva, giocoforza i Comuni sversano nella fascia costiera, emettendo poi ordinanze di divieto di balneazione!

Come dire, al peggio non c'è mai fine!

In questo fragilissimo e controverso scenario, ci si augura che l'amministrazione regionale, in qualità di ente vigilante e al contempo soggetto finanziatore, e gli stessi comuni, pongano in essere ogni sforzo idoneo a superare le criticità finora descritte, ristabilendo un minimo di legalità e superando i forti ritardi accumulati nel pantagruelico riordino della governance di settore.

Le responsabilità delle condotte fin qui descritte, non sono ricollegabili ad un singolo, quanto piuttosto a comportamenti collettivi e diffusi in un lungo arco temporale. A prescindere dall'individuazione delle responsabilità di coloro che hanno concorso in questo processo di aggressione e di danneggiamento, bisogna prendere atto che oggi la consapevolezza di quanto accaduto e delle mefistofeliche criticità da risolvere è chiara, così come l'urgenza di disporre interventi ed impegni di adeguate risorse.

Relazione su rifiuti tessili e indumenti usati

Relatori: Sen. Berutti, On. Del Monaco

Iter parlamentare di approvazione del Testo

03/08/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

07/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

07/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

Premessa

1. Tessile e indumenti nell'economia circolare
 - 1.1 Inquadramento del fenomeno e quadro normativo
 - 1.2 Le informazioni tecniche e merceologiche di base
 - 1.2.1 Le frazioni merceologiche
 - 1.2.2 Processi produttivi e sviluppi tecnologici per l'economia circolare
 - 1.2.3 Dati sui rifiuti tessili
 - 1.3 La visione dei portatori d'interesse del settore
 - 1.3.1 L'affidamento del servizio di raccolta
 - 1.3.2 Raccolta e recupero
 - 1.3.3 Gli operatori caritatevoli
 - 1.3.4 L'attività dei produttori
 2. Il ciclo illecito
 - 2.1 I fenomeni illeciti: in generale
 - 2.2 Le indagini "storiche"
 - 2.3 Il traffico illecito nell'attività della DDA di Napoli
 - 2.4 Il caso del KEU in Toscana
 - 2.5 Raccolte parallele non autorizzate: i casi di Siena, Latina e Cremona
 3. Considerazioni conclusive, evoluzione normativa

CONCLUSIONI

La presenza di realtà illecite strutturate nel settore della raccolta e recupero degli indumenti usati e dei rifiuti tessili è un fatto conclamato, che è stato dichiarato e descritto da operatori delle filiere nonché da autorità giudiziarie e polizie giudiziarie.

L'attenzione della criminalità organizzata verso il potenziale di lucro dato dalla gestione degli indumenti usati sarebbe in crescita, anche in vista dei fondi PNRR e delle risorse che verranno allocate dai sistemi di responsabilità estesa del produttore.

Nel settore si manifestano fenomeni di intimidazione, i delitti ambientali continuano a essere all'ordine del giorno a fronte di modalità cangianti e in continua evoluzione: alla tradizionale "terra dei fuochi", costituita da roghi tossici nelle campagne campane, si stanno sostituendo l'accumulazione delle balle di indumenti in magazzini che poi vengono abbandonati e, sempre di più, la spedizione all'estero di frazioni mendacemente dichiarate come recuperabili che poi vengono illecitamente smaltite in Africa, Asia e America Latina.

A dominare il settore sono esponenti e sodali di organizzazioni criminali che trovano il loro baricentro nell'asse Prato - Ercolano/Caserta e Tunisi, e che funzionano mediante un gran numero di "scatole cinesi" e aziende intermediarie.

Il sistema trova comunque solidità perché innervato di operatori della raccolta e del recupero i quali, nonostante la sistematicità dei loro illeciti e il collegamento con i soggetti criminali, dispongono di tutte le autorizzazioni di legge. Il primo anello della filiera, che consente all'intera rete di approvvigionarsi dei vestiti usati e lucrare con essi, è talora costituito da cooperative sociali Onlus. Dall'analisi delle vicende giudiziarie più importanti risulta una tendenza di tali enti solidali, o caritatevoli, a mettere a disposizione degli operatori della raccolta la loro influenza o capacità di pressione nei confronti degli enti responsabili degli affidamenti e delle convenzioni, ottenendo come contropartita somme di denaro da utilizzare per progetti benefici. Se non prevenuti, questi commerci di influenze, oltre che evolvere in reati di traffico d'influenze, turbative d'asta, ecc., rischiano di attrarre irrimediabilmente gli interessi criminali degli operatori che si trovano a valle della filiera.

Un "effetto calamita" che sembra essere diretta conseguenza dell'alterazione dei criteri di selezione dei raccoglitori dei rifiuti tessili urbani, i quali vengono prescelti non in base alle garanzie offerte ai rappresentanti della collettività (in termini di efficienza, trasparenza della filiera, ecc.) ma in funzione del loro buon rapporto con gli enti solidali e caritatevoli.

Agli altri enti solidali si deve richiedere la capacità di valutare e controllare le filiere a valle.

ANCI, per conto dei Comuni italiani e Utilitalia, in quanto associazione di categoria delle aziende di igiene urbana, hanno mostrato una costruttiva preoccupazione nei confronti di tale dinamica, proponendo la prima la costituzione di un albo di operatori qualificati a ricevere i flussi della raccolta, e la seconda redigendo e pubblicando delle "Linee guida per l'affidamento della gestione dei rifiuti tessili" che offrono un approfondito pacchetto di criteri e soluzioni concrete per tutte le stazioni appaltanti che volessero garantire la perfetta liceità delle filiere degli indumenti usati che si alimentano dalle raccolte urbane.

Tali proposte, peraltro, vanno inquadrare nella mutata prospettiva dell'attesa introduzione del regime di responsabilità estesa del produttore, in base ai quali le regole della filiera, la dinamica di mercato e i criteri di selezione degli operatori della raccolta e del recupero subiranno profonde e strutturali variazioni, ed è evidentemente in questa fase incipiente e di impostazione, che le organizzazioni criminali si giocano il loro ruolo negli scenari futuri.

Il Ministero per la transizione ecologica, alla luce dell'esistenza di attività criminali evidenti, e non marginali, dovrebbe seriamente valutare l'opportunità, per quanto riguarda questo specifico settore, di non vincolare i produttori a coinvolgere nelle governance dei loro organismi collettivi gli operatori della raccolta e del recupero, e tantomeno in scenari dove essi si presentino unitariamente e in vaste reti, ossia in aggregati dove con ogni evidenza rischiano di riproporsi, e riprodursi, possibili leadership criminali. Analogamente, occorre contrastare la costituzione di cartelli territoriali che limitino, o inibiscano del tutto, la possibilità di scelta di fornitori e filiere da parte degli organismi collettivi dei produttori. Di questi ultimi va evidenziato che, non essendo soggetti pubblici, sono vincolati da una normativa sulla tutela della riservatezza che impedisce loro di effettuare una due diligence dei fornitori che includa il trattamento dei dati giudiziari di coloro che rivestono ruoli chiave nelle imprese, e non possono nemmeno richiedere alle prefetture il rilascio della documentazione antimafia. Questa minore capacità di controllo, unita al loro ruolo di organizzatori e finanziatori delle filiere, potrebbe essere considerata da soggetti criminali uno spiraglio per riuscire a lavorare laddove, in virtù dell'attenzione sempre maggiore delle stazioni appaltanti pubbliche, trovare margini d'azione è sempre più difficile. E' quindi urgente un intervento normativo che, nel quadro dei regimi di responsabilità estesa del produttore, consenta ai produttori di disporre dei medesimi strumenti di controllo e selezione di cui dispone una stazione appaltante pubblica. In particolare, a chi ha la responsabilità di organizzare e finanziare le filiere, andrebbe attribuito:

-il diritto/dovere di ricostruire il concatenamento delle filiere anche oltre l'impiantistica R3;

-il diritto/dovere di collaborare con l'Agenzia delle Dogane per organizzare controlli a campione sugli stock di abiti usati, materie secondarie e rifiuti tessili spediti all'estero, per verificare la coerenza merceologica in relazione alle destinazioni dichiarate;

-il diritto/dovere di monitorare i casellari giudiziari di fornitori e subfornitori della filiera e le documentazioni antimafia rilasciate dalle prefetture.

E' auspicabile inoltre un intervento organico dei controlli antimafia (di cui ai decreti legislativi n. 159 del 2011 e alla legge n. 190 del 2012) alle imprese coinvolte nella gestione a qualsiasi titolo dei rifiuti (anche con riferimento agli abiti usati qualificabili come tali) al fine di giungere ad una verifica preventiva delle aziende di filiera che vogliono contrattare con la P.A.

Non va dimenticato che l'articolo 177, secondo comma, del decreto legislativo n. 152 del 2006 specificato che "la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse".

In sede di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020, è stato introdotto l'articolo 4-bis che ha inserito nella lista delle attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, previste dall'articolo 1, comma 53, della legge 6 novembre 2012, n. 190, i servizi ambientali, le attività di risanamento e di bonifica e altri servizi connessi alla gestione dei rifiuti.

Al riguardo risulta positiva la modifica a questa norma, intervenuta con la legge n. 40 del 2020, attraverso la quale si integra l'articolo 1 comma 53 della citata legge n. 190 del 2012. Alla luce dell'intervenuto aggiornamento, ad oggi sono assoggettate ad iscrizione presso le white list delle prefetture tutte le aziende che intendono contrattare con la P.A. e che svolgano "servizi ambientali, comprese le attività di raccolta, di trasporto nazionale e transfrontaliero, anche per conto di terzi, di trattamento e di smaltimento dei rifiuti, nonché le attività di risanamento e di bonifica e gli altri servizi connessi alla gestione dei rifiuti".

Ovviamente questo rappresenta un primo passo verso quell'opera di rimozione delle presenze criminali. Infatti la filiera della gestione degli abiti usati, intesi come rifiuti, vede la presenza di numerosi soggetti che possono interporre tra la primaria raccolta e l'ultima commercializzazione della MPS. Stante l'intervenuta modifica della norma del 2012 si va ad analizzare la posizione antimafia di quell'impresa che in prima battuta si occuperebbe di gestire gli abiti usati nell'ambito di un rapporto diretto con la pubblica amministrazione. Rimane inteso che le aziende a seguire, lungo la filiera, non verrebbero sottoposte a controlli se non, forse, nel caso in cui l'impresa che contrae con l'ente locale per la gestione dei rifiuti intrattiene rapporti commerciali con altre aziende di settore in una cornice di avvalimento.

Un ulteriore contributo al ripristino ed al mantenimento della legalità nel settore, potrebbe derivare da una sensibilizzazione, attraverso l'ANCI, delle amministrazioni comunali al fine di avviare controlli destinati ad evitare una raccolta indiscriminata di abiti usati ed accessori (qualificabili come rifiuti) fuori dai canali del servizio di igiene urbana autorizzato.

Gli stessi comuni potrebbero rafforzare il processo di controllo preventivo con l'adozione di specifici protocolli di legalità a monte della predisposizione dei capitolati di gara, affinché sia prevista, già in origine, l'indicazione della filiera con il chiaro intento di annullare qualsiasi tentativo d'infiltrazione criminale.

Sul punto va rilevato che i protocolli citati non trovano alcuna copertura normativa che ne imponga l'utilizzo e la sottoscrizione anche se l'art. 1, comma 17, l. 6 novembre 2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione prevede che "le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara".

Gli abiti usati e gli accessori di cui il detentore si disfa, rappresentano giuridicamente dei rifiuti urbani. Da questo concetto di carattere generale e dalle quantità di materiale complessivamente raccolte dobbiamo detrarre quella quota-parte di oggetti che, secondo i principi di cui alla legge n. 166 del 2016 (su cui si tornerà) vengono sottratti alla disciplina dei rifiuti in quanto destinati direttamente a soggetti bisognevoli. Ne discende che tutto ciò che non rappresenti una raccolta caritatevole, ovvero che non trovi destinazione diretta nei soggetti indigenti, debba rientrare nel circuito della raccolta differenziata comunale e non essere, invece, destinato a soggetti intermediari o a recuperatori che ricevono tali rifiuti da chi in origine aveva avviato la raccolta per sedicenti motivi di beneficenza. In buona sostanza, per evitare che grandi quantità di abiti usati sfuggano alla contabilità dei rifiuti urbani prodotti, l'azione di raccolta ed avvio al recupero deve soggiacere al controllo dell'ente locale responsabile. L'articolo 198 del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce i compiti dei comuni per la gestione dei rifiuti urbani e della raccolta differenziata. L'amministrazione comunale si avvale, quale strumento di disciplina, del regolamento comunale attraverso il quale individua:

- a. le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- b. le modalità del conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi;
- c. le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero e allo smaltimento.

Ne discende che la raccolta differenziata dovrebbe essere affidata unicamente a soggetti (singoli o raggruppati in ATI) che assumano l'incarico direttamente dalle amministrazioni comunali previa indizione di apposita gara. I soggetti che assumono l'incarico possono avvalersi, solo in casi particolari, di ulteriori aziende purché queste abbiano i previsti requisiti tecnici/economici/morali comunicando preventivamente l'avvalimento alla stazione appaltante.

Atteso che gli abiti usati dismessi e raccolti rappresentano dei rifiuti urbani, ogni forma di commercializzazione ulteriore dopo la raccolta deve essere assoggettata a controllo fino alla destinazione finale del prodotto.

Pur rispettando i precetti dell'articolo 181, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006, analogamente a quanto accade con RSU indifferenziati o con le singole frazioni derivanti dalla raccolta differenziata, l'impresa o il soggetto che assume l'incarico dall'amministrazione comunale dovrebbe avere le caratteristiche tecnico/economiche per procedere in proprio alla corretta gestione dei rifiuti. In questo modo si avrebbe la possibilità di monitorare l'intera filiera evitando così che nel corso dei molteplici passaggi da un'impresa all'altra possano inserirsi comportamenti illeciti.

E' chiaro che questo assetto organizzativo richiederebbe un ripensamento ed una rimodulazione delle attuali planimetrie generali d'impresa.

Si potrebbe ripensare l'architettura organizzativa orientandosi verso un modello gestionale e di trattamento in cui un unico soggetto o più soggetti riuniti in ATI o RTI, assuma l'incarico dall'amministrazione comunale, previa indizione di apposita gara, lasciando alla capofila l'onere e la responsabilità sulla gestione complessiva delle operazioni di gestione. In questa ipotesi, proprio la capofila fungerebbe da garante evitando così l'insorgenza di comportamenti illeciti che ad oggi invece tendono a profilarsi stante l'esistenza di un quadro fortemente frammentato tra diversi operatori che rende difficoltoso operare una preventiva attività di controllo.

Esiste una consistente quantità di abiti usati che vengono raccolti da soggetti non incaricati dalle amministrazioni comunali. Si tratta di grandi quantità di rifiuti che sfuggono al calcolo della raccolta differenziata e talora finiscono per alimentare traffici illeciti. Oltre al mancato recupero o trattamento o comunque igienizzazione dei rifiuti, non è difficile ipotizzare che tali quantità di indumenti usati e di accessori possano essere avviati all'estero o possano essere commercializzati in Italia quali MPS allorquando non abbiano invece subito alcun tipo di processo di recupero.

Pertanto appare plausibile l'utilità di ricondurre la raccolta degli abiti usati dismessi sotto il controllo degli enti pubblici locali lasciando ai soggetti incaricati delle raccolte caritatevoli l'unico compito di collettare presso di loro solo gli oggetti destinati agli indigenti e quindi, secondo il dettato della legge n. 166 del 2016, non costituenti rifiuti. Di conseguenza sarebbe necessario valutare attentamente e disciplinare le raccolte porta a porta condotte da parte di soggetti non autorizzati dalle amministrazioni comunali nell'ambito del sistema di raccolta differenziata, se del caso delimitandone l'effettiva legalità.

Altra azione d'interesse, ai fini dell'esatta contabilizzazione dei rifiuti raccolti dai soggetti incaricati dalle amministrazioni comunali, sarebbe quella di prevedere per il sistema della raccolta differenziata di abiti usati e accessori l'utilizzo di contenitori dotati di sistema di pesatura. Ciò dovrebbe allacciarsi alla possibilità di bandire da parte dei comuni delle gare il cui corrispettivo erogato dai raccoglitori ai comuni fosse misurato precisamente in base ai quantitativi effettivamente raccolti con un sistema analogo a quello della raccolta dei RU tradizionali. Difatti ad oggi le gare bandite dai comuni sono generalmente tarate su quantitativi da raccogliersi in via presuntiva per tutta la durata dell'affidamento. Sarebbe invece utile prevedere un sistema di contabilizzazione in base al quale si conosca l'esatto quantitativo raccolto e per periodi di tempo prestabiliti venga stabilito un processo di adeguamento del corrispettivo che il raccoglitore incaricato vada a versare al soggetto pubblico concedente in base ai quantitativi effettivamente raccolti. Un sistema che possa tenere conto anche delle oscillazioni del valore di mercato a cui sono sottoposti gli indumenti e gli accessori dismessi. Ciò consentirebbe da un lato di tutelare il raccoglitore sotto il profilo del rischio d'impresa e dall'altro lato consentirebbe al soggetto concedente la possibilità di vedersi riconoscere e garantire dei giusti corrispettivi correlati all'esatto quantitativo raccolto.

L'entrata in vigore della legge n. 166 del 19 agosto 2016 ha inciso sulle dinamiche gestionali e di trattamento post raccolta degli abiti usati. Lo scopo della legge è la riduzione degli sprechi di tutti i prodotti riutilizzabili, ad ulteriore fine di solidarietà sociale.

Con riguardo agli abiti usati la legge sancisce che a determinate condizioni tali beni, una volta dismessi dal possessore, non rientrino nel campo giuridico dei rifiuti ma rimangano beni di pronto riutilizzo. Se da un lato ne va apprezzato lo spirito solidaristico e propositivo dall'altro va segnalato il fatto che la legge n. 166 del 2016 ha creato problemi applicativi nella parte relativa alla modifica del punto 8.9 del D.M. 5 febbraio 1998 per quanto attiene l'igienizzazione degli abiti usati prima del loro ricollocamento nella filiera del riuso.

L'articolo 14, terzo comma, della legge n. 166 del 2016 stabilisce che:

“Al fine di contribuire alla sostenibilità economica delle attività di recupero degli favorendo il raggiungimento degli obiettivi di cui alla presente legge ed evitando al contempo impatti negativi sulla salute, al punto 8.9.3, lettera a), del suballegato 1 dell'allegato 1 al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 16 aprile 1998, le parole: «mediante selezione e igienizzazione per l'ottenimento delle seguenti specifiche» sono sostituite dalle seguenti: «mediante selezione e igienizzazione, ove quest'ultima si renda necessaria per l'ottenimento delle seguenti specifiche»”.

In tal modo l'igienizzazione diviene un'operazione eventuale ovvero essa deve essere fatta solo quando si renda necessaria per l'ottenimento delle specifiche tecniche indicate nel medesimo decreto. Appare evidente come sia difficile, se non impossibile, stabilire a vista se un capo d'abbigliamento proveniente dalla raccolta differenziata o da un'azione organizzata di tipo caritatevole possa rispettare i suddetti parametri tanto da evitarne l'igienizzazione.

La disciplina del recupero, improntata su un criterio di precauzione attraverso il raggiungimento di determinati standard, viene ad essere indebolita rendendo di fatto facoltativo ed ampiamente discrezionale il ricorso alla pratica dell'igienizzazione.

L'aspetto non è di secondaria importanza se osserviamo che molte indagini hanno dimostrato come le attività illecite poste in essere dalle organizzazioni criminali erano incentrate proprio nella creazione di un ingiusto profitto derivante dal mancato recupero ovvero dall'assenza di igienizzazione degli indumenti raccolti e qualificati come rifiuti. Se già prima del 2016 si verificavano episodi illeciti in presenza di un obbligo normativo teso ad imporre l'esecuzione di tale trattamento, il venir meno dell'obbligatorietà potrebbe generare e legittimare comportamenti corrispondenti a una nota pratica scorretta.

Un secondo e altrettanto importante aspetto è quello legato alle sorti degli oggetti residuali a valle delle raccolte caritatevoli.

I primi due commi del citato articolo 14 della norma stabiliscono che:

“1. Si considerano cessioni a titolo gratuito di articoli e di accessori di abbigliamento usati quelle in cui i medesimi articoli ed accessori siano stati conferiti dai privati direttamente presso le sedi operative dei soggetti donatori.

2. I beni che non sono destinati a donazione in conformità a quanto previsto al comma 1 o che non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”.

Dalla lettura del secondo comma si evince chiaramente come la quota di oggetti residuale alle raccolte caritatevoli ovvero quella non destinata a donazione rientri chiaramente nell’ambito della normativa sui rifiuti e come tali gli oggetti vadano gestiti. E proprio su quest’ultima partita che sovente si insediano attività illecite di coloro che si prestano a raccogliere quella quota-parte di rifiuti che fuoriesce dal circuito della raccolta differenziata comunale e che pertanto maggiormente ed agevolmente si presta ad essere dirottata in un circuito clandestino.

Sul punto, si ritiene che occorra un chiarimento delle condizioni necessarie per operare una corretta qualificazione del bene ai fini della distinzione tra “rifiuti” ovvero oggetto destinato a “donazione”. Difatti proprio in assenza di chiarezza e in presenza di aree grigie può annidarsi l’opportunità per soggetti criminali al fine di penetrare il settore che in sé sarebbe in grado di diminuire la quantità di materiale da inviare a smaltimento, sia in discarica sia in impianti di incenerimento.

In un’ottica di modifica normativa tendente a questo risultato, potrebbe essere specificato che gli articoli e gli accessori di abbigliamento usati oltre ad essere conferiti direttamente presso le sedi operative dei soggetti donatori debbano essere destinati direttamente ai soggetti bisognevoli senza alcuna intermediazione se non quella necessaria alla distribuzione dei beni ai medesimi soggetti svantaggiati. Questa precisazione segnerebbe un solco netto tra ciò che verrebbe destinato alla filiera dei “rifiuti” e ciò che verrebbe indirizzato a quella della “donazione”. Da ciò discenderebbe che solo gli oggetti destinati ad un pronto riutilizzo presso i bisognevoli sarebbero sottratti alla qualificazione di rifiuto mentre i rimanenti dovrebbero terminare le loro sorte nel circuito della raccolta differenziata e non, come accade ora, in mano a intermediari della cui talora si può dubitare. In sostanza gli enti caritatevoli dovrebbero raccogliere unicamente per donare e non per commerciare; laddove tutto l’ammontare di abiti usati e accessori raccolti come rifiuti dovrebbe transitare unicamente nel circuito lecito della raccolta differenziata e gestito da soggetti che abbiano assunto l’incarico all’interno del contratto di servizi affidato loro dagli enti locali incaricati.

Quanto alla gestione dei rifiuti tessili si è evidenziato come la specificità del settore e delle realtà produttive necessiti di un adeguato livello di controlli, di una regolamentazione End of Waste adeguata sotto il profilo tecnico e sotto il profilo giuridico, di un coordinamento delle attività investigative che tenga conto delle dinamiche nazionali complessive e di quelle transazionali dei fenomeni illeciti.

Anche in questo settore, come in altri oggetto di inchieste della Commissione, lo scambio e la condivisione di dati risultano essenziali: casi esaminati nella presente Relazione mostrano come iniziative di controllo in sede locale possano intrecciarsi con attività di intelligence doganale, con indagini su reati minori che in seguito rivelano delitti ambientali di significativo spessore oggettivo, per qualificazione giuridica, e soggettivo, per natura di soggetti o organizzazioni coinvolti.

A monte, tuttavia, dei fenomeni illeciti, si colloca la rilevanza economica, sociale, ambientale, della produzione tessile e della gestione degli indumenti usati, che necessita di una maggiore consapevolezza da parte dei decisori politici e del Legislatore.

Nella cornice di un orientamento effettivo e non solo proclamato all'economia circolare, ritiene dunque, in sintesi, la Commissione, che sia necessario agire sui seguenti elementi essenziali:

architettura organizzativa delle imprese attive nella filiera del tessile e degli indumenti, dalla produzione alla gestione finale dei rifiuti;

sostegno alla crescita delle competenze e capacità tecnologiche dalla produzione alla gestione finale dei rifiuti;

significativo ripensamento normativo, che tenga conto della specificità di questo settore in doverosa coerenza con la normativa sovranazionale ma con una adeguata normativa secondaria e attuativa, in particolare in materia di End of Waste e di responsabilità estesa del produttore.

Relazione finale sul fenomeno dei flussi paralleli illeciti e abbandono di rifiuti

Relatori: On. Vignaroli, On. Berardini, Sen. Briziarelli, On. Licatini, On. Zolezzi

Iter parlamentare di approvazione del Testo

03/08/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

07/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

07/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Introduzione

1.1 Argomenti trattati e metodo di lavoro.

1.2 Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR).

1.3 Divari regionali.

1.4 I casi particolari di Campania e Lombardia.

1.5 Attività illecite connesse all'abbandono e allo smaltimento.

1.6 Traffici transfrontalieri.

1.7 Raccolte di abiti usati.

1.8 Campi nomadi e filiera dei rifiuti.

1.9 Tre esempi di Società municipalizzate.

1.10 Iniziative e piani per la sicurezza.

2. Rifiuti inerti da costruzione e demolizione

2.1 Premessa

- 2.2 Gestione dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione (C&D)
- 2.3 quantità prodotte
- 2.4 Le problematiche del riciclo dei rifiuti da costruzione e demolizione
- 2.5 quantità smaltite
- 2.6 i centri di raccolta
- 2.7 il fenomeno dell'abbandono
- 2.8 Gli strumenti per incentivare il recupero
- 2.9 Problematiche emergenti evidenziate in sede di audizioni
- 2.10 La demolizione selettiva
- 2.11 suggerimenti normativi
- 2.12 conclusioni
- 3. Rifiuti Ingombranti
- 3.1 Premessa
- 3.1.1 Quadro normativo di riferimento
- 3.1.2 Funzionamento del sistema di raccolta e recupero
- 3.1.3 I dati nazionali 2018-2021
- 3.2 L'attività conoscitiva della Commissione
- 3.2.1 Elenco dei soggetti auditi
- 3.2.2 I documenti acquisiti dalla Commissione
- 3.3 Analisi del ciclo di raccolta, trattamento, riciclo e smaltimento in alcune aree geografiche campione
- 3.4 La "gerarchia dei rifiuti" applicata agli ingombranti
- 3.5 Fattori determinanti il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti ingombranti
- 3.5.1 Problematiche inerenti al conferimento nei centri di raccolta
- 3.5.2 Criticità
- 3.5.3 Proposte migliorative
- 3.6 Problematiche inerenti la raccolta Porta a Porta
- 3.7 Problematiche inerenti la "raccolta informale" di beni riutilizzabili
- 3.8 Il ruolo della P.A.
- 3.9 Gli Pneumatici Fuori Uso (PFU).
- 3.9.1 Definizioni e quadro normativo di riferimento
- 3.9.2 Funzionamento del sistema di raccolta e recupero
- 3.10 I consorzi e le associazioni di categoria
- 3.11 Attività di contrasto ai fenomeni illeciti
- 3.12 Conclusioni e prospettive future
- 4. RAEE
- 4.1 Introduzione
- 4.2 Funzionamento del sistema
- 4.3 I dati nazionali 2018-2020
- 4.4 La specificità degli impianti fotovoltaici
- 4.4.1 Le disposizioni del D.Lgs. 49/2014 per il settore fotovoltaico
- 4.4.2 La "gerarchia dei rifiuti" applicata agli impianti FV: modalità applicative e fenomenologia illecita
- 4.4.3 Modalità di classificazione dei rifiuti da cessazione degli impianti fotovoltaici
- 4.4.4 Il ruolo del GSE
- 4.5 L'attività conoscitiva della Commissione

- 4.5.1 I consorzi e le associazioni di categoria
- 4.5.2 Analisi della documentazione prodotta dalle società audite
- 4.5.3 Il ruolo del Centro di Coordinamento RAEE
- 4.6 Le aziende municipalizzate
- 4.7 Le batterie al litio
 - 4.7.1 Premessa
 - 4.7.2 Normativa di riferimento
 - 4.7.3 Audizione dei Consorzi Cobat RAEE e Cobat RIPA
 - 4.7.4 Funzionamento della filiera di raccolta e riciclo delle batterie al Litio
 - 4.7.5 Funzionamento del sistema di smaltimento delle batterie delle auto elettriche
 - 4.7.6 Il riciclo delle batterie per auto elettriche
 - 4.7.7 Il problema delle terre rare
 - 4.7.8 Conclusioni
- 4.8 Attività di contrasto ai fenomeni illeciti e flussi paralleli
 - 4.8.1 Audizione del Comandante del CUFA Generale di Corpo d' Armata Pietro MARZO e, del Comandate dei Carabinieri per la Tutela Ambientale e della Transizione Energetica Generale di Brigata Valerio GAIRDINA (23/02/2022) e Analisi della documentazione prodotta
 - 4.8.2 Inchiesta RAEE Greenpeace Italia: Analisi della documentazione relativa all'inchiesta realizzata sul traffico illecito dei RAEE.
- 4.9 Conclusioni
 - 4.9.1 Criticità di sistema per i pannelli fotovoltaici
 - 4.9.2 Proposte
- 5. Conclusioni

CONCLUSIONI

Pur nella specificità delle problematiche attinenti i tre flussi di interesse, l'attività svolta dalla Commissione, in particolare l'esame di quanto riferito dai vari soggetti auditi e dei documenti trasmessi dagli stessi alla Commissione evidenziano criticità comuni, che sinteticamente sono riassumibili nelle seguenti tematiche:

- Discrepanze tra alcune previsioni del Testo Unico Ambientale, D.Lgs. 3 Aprile 2006 e alcune norme di settore correlate, spesso caratterizzate da difficoltà interpretative;
- Difficoltà nel conferimento di determinate categorie di rifiuti ai centri di raccolta comunali, generalmente carenti nelle regioni centro-meridionali e insulari, caratterizzati da orari di apertura limitati e/o scarsamente fruibili per la maggior parte della popolazione e spesso non abilitati a ricevere tipologie e quantità significative di rifiuti inerti, ingombranti e RAEE;
- Carenza di una capillare ed efficace impiantistica di trattamento post-raccolta sull'intero territorio nazionale, relativa all'intera filiera di trattamento, dalla cernita al recupero e/o allo smaltimento.

Nello specifico, si ritiene di rassegnare di seguito le seguenti conclusioni che, per comodità di lettura e fruibilità del documento, si riportano suddivise per ciascun flusso di interesse.

INERTI

Per lo sviluppo ulteriore del settore del riciclo dei rifiuti sono rilevanti le condizioni di mercato e normative stabili per i materiali ottenuti dal riciclo dei rifiuti e per i prodotti preparati per il riutilizzo, che valorizzino adeguatamente i materiali e i prodotti da riciclo, scoraggiando il ricorso all'utilizzo delle materie prime vergini. Ciò è necessario per programmare investimenti, per aumentare le capacità di riciclo, migliorare la qualità dei processi e dei prodotti, realizzare innovazioni per nuove attività e nuovi sbocchi e applicazioni, in direzione di una sempre maggiore circolarità nella gestione dei rifiuti.

Ma va soprattutto detto che dovrebbe diventare certamente più significativo l'utilizzo di aggregati riciclati, marcati CE e rispondenti a specifiche norme UNI differenziate per i diversi impegni. In altre parole risulta fare un passo verso la qualità dei prodotti riciclati attraverso una estesa diffusione della demolizione selettiva, come peraltro prevede la recente normativa europea.

Inoltre, poiché la Direttiva UE sull'Economia Circolare ha ribadito e rafforzato l'assoluta priorità delle pratiche di prevenzione della produzione di rifiuti è necessario incentivare la pratica di frantumazione, selezione e riutilizzo direttamente in cantiere, anche attraverso la promozione dell'acquisto e della condivisione di impianti mobili.

INGOMBRANTI

Per la risoluzione delle problematiche esposte nel capitolo 3 è essenziale implementare le seguenti azioni attuative nel sistema di gestione dei rifiuti ingombranti:

- Premialità o sconti sulla Ta.Ri. per soggetti privati che conferiscono i loro rifiuti ingombranti presso l'isola ecologica o centro di raccolta. Con tale iniziativa si vuole mutuare lo strumento incentivante già utilizzato per le raccolte, ad esempio, di bottiglie in PET all'esterno di locali della GDO allorquando attraverso la consegna di tali rifiuti il cittadino ottiene una scontistica sui prodotti venduti all'interno dell'esercizio. In realtà le formule incentivanti sono previste nell'allegato L-ter al decreto legislativo n. 152/2006 ed esattamente al punto 12 allorquando viene stabilito, in linea di principio, che al fine di incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 179 è possibile proporre: "...incentivi economici per le autorità locali e regionali, volti in particolare a promuovere la prevenzione dei rifiuti e intensificare i regimi di raccolta differenziata, evitando nel contempo di sostenere il collocamento in discarica e l'incenerimento..."

- Aumentare il numero dei centri di raccolta (almeno uno ogni 5.000 abitanti) ed estensione dell'orario di apertura alla pausa pranzo (orario continuato) e al fine settimana, quando le famiglie tendono a fare lavori di sgombero e pulizie;

- Aumentare contestualmente il numero di centri di preparazione al riuso, uno per ogni centro di raccolta, in particolare per la raccolta di abiti usati, riparazione di mobili e RAEE.

- Incentivare l'accesso alle isole ecologiche ed ai centri di raccolta attraverso l'utilizzo di una forte campagna informativa e l'intensificazione del servizio di raccolta a domicilio, azioni indicate anche al punto 13 del predetto allegato Letter al decreto legislativo n. 152/2006, nel quale si prevede l'utilizzo di campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti con l'integrazione di tali questioni nei processi di educazione e formazione.
- Implementare nella normativa le modalità applicative della c.d. "Responsabilità estesa dei produttori" anche ai rifiuti ingombranti, così come specificamente definita per altri flussi di rifiuti (ad. es. RAEE, veicoli fuori uso ecc.)
- Preso atto di quanto stabilito dal decreto ministeriale 8 aprile 2008 relativamente ai controlli all'ingresso delle isole ecologiche (all. 1 punto 4.1) risulta utile incentivare la consegna dei rifiuti ai suddetti centri limitando il controllo in ingresso e legandolo unicamente all'appartenenza del soggetto conferitore al comune di pertinenza evitando, di contro, di subordinare l'ingresso all'avvenuto pagamento della Ta.Ri. Difatti tale circostanza, che andrebbe verificata a cura dei rispettivi uffici comunali addetti alla gestione dei tributi, appare presentarsi come elemento disincentivante e foriero di abbandoni in aree pubbliche o aperte al pubblico. L'elemento centrale di un sistema virtuoso di gestione dei rifiuti deve basarsi sull'intercettazione della maggiore quantità possibile di questi onde evitare o comunque limitare il fenomeno degli abbandoni che, oltretutto, incide sulle finanze comunali attraverso l'esborso di risorse extra Ta.Ri. che necessitano per la rimozione dei rifiuti abbandonati in maniera incontrollata.
- Il punto 4.2 dell'allegato 1 del decreto ministeriale 4 aprile 2008 consente ai centri di raccolta di accettare un'ampia platea di rifiuti. Ai fini del contrasto al fenomeno degli abbandoni appare utile che i centri di raccolta si attrezzino al fine di accettare la più ampia gamma di rifiuti onde limitare il ricorso, da parte dei privati, a forma alternative ed illecite di smaltimento. Tale apertura andrebbe affiancata da un preventivo intervento normativo sul predetto decreto affinché venga ampliata la lista dei rifiuti conferibili nei centri di raccolta.

- Contrastare normativamente il rovistaggio con apposita e specifica norma (evitando l'applicazione estensiva e rocambolesca di altre norme scarsamente attinenti al fatto illecito) incentivando parallelamente l'emersione della microimprenditoria attualmente dedita, informalmente, agli sgomberi domestici, anche attraverso la costituzione di apposita sottocategoria (come già avvenuto per i materiali ferrosi) presso l'ANGA e grazie ad una semplificazione amministrativa nelle procedure di regolarizzazione delle posizioni così come suggerito anche dai rappresentanti di Rete ONU nel corso della loro audizione. La necessità appare essere quella di sottrarre fette di mercato a quei sodalizi dediti professionalmente allo sgombero di locali domestici e che operano con conseguente smaltimento illecito dei rifiuti ritenuti non recuperabili e non portatori di un appetibile riscontro economico. Ovviamente tale apertura concordataria e di fattispecie "in sanatoria" va necessariamente affiancata ad una parallela e forte azione di contrasto nei confronti di coloro i quali ritengono di operare permanendo nel mercato dell'illecito. Ritenendo che coloro i quali conducono attività anche organizzate di sgombero dei locali domestici fuori dai canali legali operino in totale assenza di qualsivoglia autorizzazione o iscrizione appare evidente che nei confronti di questi debba applicarsi il disposto di cui all'articolo 256 del TUA il quale prevede che: "...Chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito: a) con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi; b) con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi..." E' evidente che nel caso di accertamento in recidiva di un trasporto irregolare ed abusivo di rifiuti raccolti presso terzi nel corso dell'esercizio di un'attività commissionata di sgombero di locali, vada applicato anche quanto previsto al comma 5 dell'articolo 260-ter del predetto decreto legislativo ovvero la sanzione accessoria del fermo amministrativo di mesi 12 del veicolo utilizzato per l'attività di trasporto. La Polizia Locale di Roma Capitale, come ricostruito nel rapporto Ecomafia 2021 di Legambiente, ha giustamente evidenziato la sussistenza di un vulnus rappresentato dalla mancata raccolta e condivisione tra le FFPP di informazioni riguardanti accertamenti e contestazioni amministrative in campo ambientale, idonee a determinare in caso di recidiva l'applicazione della sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo. Tale aspetto non è di secondaria portata se si tiene conto del fatto che il vincolo posto dagli accertatori al mezzo utilizzato potrebbe rappresentare un buon deterrente atto a scoraggiare gli operatori che si muovono in uno spazio di illegalità. Tale carenza andrebbe colmata utilizzando gli strumenti già a disposizione delle FFPP ovvero la banca dati SDI (Sistema di Indagine) gestita dal Ministero dell'Interno. In tale database, consultabile dagli operatori di polizia, potrebbero essere inserite anche le segnalazioni riguardanti tali violazioni affinché si costituisca una traccia storica degli accertamenti e delle contestazioni utili a far scattare l'applicazione della sanzione accessoria.

- Determinare con apposita norma tecnica ossia con decreto ministeriale le linee operative per la gestione degli spazi destinati alla preparazione per il riutilizzo. Il riuso rientra fra le operazioni di prevenzione ed esula dalle competenze dei piani di gestione dei rifiuti. Semmai rientrerebbe nei piani di prevenzione, ma di fatto ogni negozio che fornisce un servizio di riparazioni si può considerare “centro di riuso”, ed esula dall’ambito di applicazione della normativa sui rifiuti. Tale intervento risulta necessario al fine di conferire alle regioni, nella stesura dei rispettivi piani di gestione dei rifiuti, delle indicazioni armonizzate ed univoche a livello nazionale evitando così alterazioni, in particolare, del mercato dei beni che hanno perduto la qualifica di rifiuto a seguito di un’operazione di preparazione per il riutilizzo (ad esempio i ben noti abiti usati della S. Vincenzo) che potrebbe risentire delle distorsioni derivanti da regole differenti tra una regione ed un’altra.
- Incentivare forme di comunicazione sui diversi canali quali TV, radio, social, pagine internet degli enti locali, finalizzate ad informare i cittadini delle diverse possibilità esistenti su base locale circa una corretta gestione dei rifiuti e di quei beni da destinarsi al riuso con parallela facilitazione dei contatti (numero verde, mail, whatsapp ed altra messaggistica) tra l’utenza e la società incaricata del servizio di igiene urbana ai fini della raccolta dei rifiuti ingombranti sia presso il domicilio sia per i conferimenti negli appositi centri.
- Mantenere la gratuità del servizio di raccolta a domicilio (PaP) dei rifiuti urbani ingombranti prelevati al piano stradale con eventuale pagamento di un contributo all’incaricato del servizio di igiene urbana solo in caso di raccolta e ritiro al piano e solo nei casi in cui il ritiro al piano non sia giustificato da ragioni di forza maggiore (utenti anziani o a ridotta mobilità, ad esempio).
- In ordine alle attività di prevenzione e controllo da parte delle FFPP occorre innanzi tutto procedere ad un’armonizzazione ed un’estensione delle norme esistenti in relazione all’avvenuto accorpamento del disciolto CFS all’interno dell’Arma dei Carabinieri. Difatti la legge n. 349 del 8 luglio 1986 (Istituzione del Ministero dell’ambiente e norme in materia di danno ambientale) all’articolo 8 comma 4 stabilisce che: ... Per la vigilanza, la prevenzione e la repressione delle violazioni compiute in danno dell’ambiente, il Ministro dell’ambiente si avvale del nucleo operativo ecologico dell’Arma dei carabinieri, che viene posto alla dipendenza funzionale del Ministro dell’ambiente, nonché del Corpo forestale dello Stato, con particolare riguardo alla tutela del patrimonio naturalistico nazionale, degli appositi reparti della Guardia di finanza e delle forze di polizia, previa intesa con i Ministri competenti, e delle capitanerie di porto, previa intesa con il Ministro della marina mercantile. Successivamente il decreto legislativo n. 152/2006 (TUA) nel dispiegare le competenze dello Stato, all’articolo 195 comma 5, stabilisce che: ...ai fini della sorveglianza e dell’accertamento degli illeciti in violazione della normativa in materia di rifiuti nonché della repressione dei traffici illeciti e degli smaltimenti illegali dei rifiuti provvedono il Comando carabinieri tutela ambiente (C.C.T.A.) e il Corpo delle Capitanerie di porto; può altresì intervenire il Corpo forestale dello Stato e possono concorrere la Guardia di finanza e la Polizia di Stato.

Sussiste pertanto una prima discrepanza tra quanto stabilito nella legge del 1986 e quanto indicato nel TUA in tema di competenze. La norma sopraggiunta, di pari rango rispetto alla precedente, riserva l'azione di contrasto in via prioritaria al CCTA ed alle Capitaneria di porto e solo in via residuale alle restanti FFPP tra le quali viene menzionato l'oramai disciolto CFS i cui appartenenti sono solo in parte confluiti nei ranghi dell'Arma dei carabinieri in posizione e ruolo ben distinti da quelli del CCTA. Pertanto pare essersi generato un vuoto in ordine alla possibilità di esperire sorveglianza ed accertamenti degli illeciti in violazione della normativa sui rifiuti da parte degli ex appartenenti al CFS che pur essendo transitati nell'Arma dei carabinieri non sono però stati assunti in forza presso il CCTA. Tale aspetto potrebbe ingenerare una possibile criticità, ad esempio, in sede processuale penale o in seno ad accertamenti di carattere amministrativo laddove, anche per sola discrepanza semantica, non verrebbe riconosciuto legittimamente condotto un qualunque accertamento operato da ex appartenenti al disciolto CFS. Tale problema appare però di più vasta portata. Difatti dall'elencazione indicata all'articolo 195 del TUA non emerge la presenza della polizia locale quale organo di polizia a cui è demandato o demandabile (in subordine) il compito di sorveglianza ed accertamento di illeciti in materia di rifiuti. Peraltro anche il decreto legislativo n. 112/1998 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali) non appare estendere funzioni di sorveglianza ed accertamento agli enti locali ed ai rispettivi uffici, anche di polizia, da essi dipendenti limitandosi infatti a prevedere unicamente funzioni di polizia amministrativa nei comparti specificatamente assegnati a ciascun ente locale. Per quanto attiene agli appartenenti ai corpi di polizia locale, in particolare dei grandi centri urbani, rimane pur vero che alcuni di essi rivestono la qualifica di APG e UPG e pertanto in ragione del CPP (articolo 55) hanno l'obbligo, anche d'iniziativa, di prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale ma tali funzioni appaiono precluse a loro con riguardo, quantomeno, all'accertamento di illeciti penali in materia di rifiuti. Ma a ben osservare il problema appare di più ampia portata in quanto l'articolo 197 del TUA, al comma 4, prevede che solo il personale appartenente al Comando Carabinieri Tutela Ambiente (C.C.T.A.) è autorizzato ad effettuare le ispezioni e le verifiche necessarie ai fini dell'espletamento delle funzioni di vigilanza, la prevenzione e la repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente come stabilito in combinato con l'articolo 8 della legge n. 349/1986 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale). Questo articolato appare essere ancora più tranciante atteso che esso elimina alla radice ogni possibilità, per le restanti forze di polizia, di accedere in luoghi ed effettuare verifiche necessarie per la prevenzione e repressione di violazioni (penali ed amministrative) in campo ambientale. A tal riguardo appare necessario un intervento normativo urgente, finalizzato sia all'armonizzazione della norma a seguito del transito degli appartenenti all'ex CFS nell'Arma dei carabinieri e sia per inserire i corpi di polizia locale nell'elenco dei soggetti che possono provvedere, anche in subordine, alla

sorveglianza e all'accertamento degli illeciti in violazione della normativa sui rifiuti. Sempre in tema di controlli, giova ricordare anche che la figura dell'ispettore ambientale andrebbe resa obbligatoria e fissato un numero minimo per abitanti, nonché un termine per la loro nomina e formazione da parte dei Comuni.

RAEE

Nel corso delle audizioni relative ai RAEE, tutti i principali soggetti interessati a questa determinata categoria di rifiuti, sono stati concordi nell'affermare che, il sistema di gestione attuale ha bisogno di modifiche normative, gestionali, di educazione e formazione. Questo perché la situazione dei RAEE è un po' diversa da quella delle altre filiere, in quanto si parla di rifiuti costituiti da materiali e da componenti che hanno dei valori importanti. C'è una situazione di accaparramento, cannibalizzazione di questi apparecchi diversa da quella che si può verificare in altre filiere.

Le modifiche che si dovrebbero apportare, comprendono tutti gli aspetti della filiera dei RAEE: produzione, gestione (raccolta, trasporto, trattamento, recupero e riuso), educazione ed informazione.

Varie Autorità di vigilanza audite (Guardia di Finanza, Carabinieri Nucleo Tutela dell'Ambiente, Carabinieri Forestali, Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli) hanno riferito e presentato documenti attestanti la costante crescita di fenomenologia di trasporti ed esportazioni illecite di RAEE verso Paesi terzi (in particolare Europa dell'Est, Nord e Centro Africa, Medio Oriente) nei quali tali rifiuti entrano formalmente come AEE (ovvero come apparecchiature ancora funzionanti), ma in realtà già nelle condizioni di cui alla definizione di rifiuto di cui all'art. 183 del Testo Unico Ambientale e di RAEE di cui all'art. 4 del D.Lgs. 49/2014, pertanto l'esportazione è proprio finalizzata ad un definitivo destino di tali materiali in Paesi a tutela ambientale meno efficace, ove pertanto i costi e gli oneri burocratici per lo smaltimento sono inferiori, il che comporta non solo danni significativi all'ecosistema ambientale di quei Paesi, ma anche una effettiva distorsione del mercato interno UE.

In merito alla produzione di AEE il decreto Legislativo 116/2020 ha introdotto una prima importante modifica: la "responsabilità estesa del produttore" che rappresenta uno strumento centrale per il conseguimento degli obiettivi di economia circolare, conformemente al principio della life extension del prodotto mediante il riutilizzo (possibilmente multiplo), la riparazione e il riciclaggio non estendono la vita utile di un prodotto e in ossequio ai criteri di priorità imposti dalla gerarchia dei rifiuti. La responsabilità estesa del produttore si applica a qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti (produttore del prodotto), al fine di rafforzare il riutilizzo, la prevenzione, il riciclaggio e l'altro recupero dei rifiuti. Nel caso operi il regime di responsabilità estesa, il legislatore europeo non solo ha disposto l'applicazione dei requisiti minimi generali indicati nell'articolo 8 bis introdotto dalla waste framework directive ma ha anche statuito che alcuni (o tutti) di tali requisiti vengano applicati dai produttori di prodotti che si impegnano in termini finanziari o che si assumono (di loro iniziativa) responsabilità finanziarie e organizzative per la gestione della fase del ciclo di vita in cui il prodotto è un rifiuto.

Riguardo alla gestione del ciclo dei RAEE invece, si sono ascoltate diverse proposte di modifica relative ad un aspetto in particolare, quello della raccolta. La raccolta dei RAEE avviene attraverso le isole ecologiche, i centri di raccolta comunali e, mediante il sistema “uno contro uno” e “uno contro zero”, presso le grandi strutture commerciali o le piccole attività.

Le principali problematiche riscontrate con le isole ecologiche e/o i centri di raccolta comunali, ha dire di tutti gli operatori auditi, risultano essere:

- Difficoltà da parte dei cittadini di accesso presso gli impianti comunali in questione per carenza degli stessi soprattutto in molti Comuni del Centro Sud Italia; difficoltà con gli orari di accesso agli stessi, difficoltà per le tipologie di rifiuti conferibili e le quantità; problematiche di accesso per alcune categorie di conferitori di rifiuti (leggasi “svuotacantine”, piccoli artigiani etc...);

Questo aspetto riguarda soprattutto i piccoli RAEE (computer, smartphone, batterie, monitor tv). Una delle possibili soluzioni, rappresentate a fattor comune, è quella di rendere più capillare il sistema dei centri di raccolta, che restano la struttura più importante che dà i maggiori risultati. Si propone inoltre, di stabilire e individuare ulteriori servizi di raccolta. Per esempio, in alcuni casi ci può essere la necessità da parte di un utente di avere un servizio domiciliare. In tante realtà ci sono dei servizi domiciliari di raccolta su chiamata, qualora l'utente non sia in grado di accedere al centro di raccolta.

Date le dimensioni dei piccoli RAEE sarebbe ipotizzabile, in abbinamento all'aumento del numero dei centri di raccolta, anche l'installazione di contenitori dedicati come per i medicinali scaduti e le pile usate.

- La grande distribuzione ha riscontrato invece delle problematiche relative all'applicazione dei sistemi e dei meccanismi, «Uno contro uno» e «Uno contro zero», che sono i due sistemi nati nell'ambito della normativa RAEE, per consentire la rapida e veloce raccolta dei rifiuti, soprattutto provenienti da ambito domestico.

Rispetto al primo tema, se un distributore, si prenda per esempio un grande centro commerciale, supera i 400 metri quadrati, è obbligato ad attivare il meccanismo dell'«uno contro zero», cioè qualsiasi cittadino può andare lì a portare un RAEE di piccole dimensioni. Si parla di RAEE sotto i 25 centimetri, quindi per esempio lampadine, ad eccezione di lampade ad incandescenza che sono escluse dal campo di applicazione, però, ad esempio, le lampadine o un cellulare. Nel caso in cui, però, il centro commerciale gestisca anche il meccanismo «Uno contro uno», o produca dei rifiuti di propria provenienza, nella fase del trasporto finale dovrà compilare 3 documenti di trasporto, 3 registri di carico e scarico diversamente chiamati a seconda del meccanismo di riferimento, avere dei depositi separati, e quindi delle aree dedicate con dei depositi separati, con tutta una serie di complicazione che effettivamente poi disincentivano molto l'applicazione di questo meccanismo, che tra l'altro, rispetto al sistema «Uno contro zero», essendo abbastanza articolato come procedure, dovrebbe restare limitato come obbligo ai centri commerciali che hanno grosse dimensioni, quindi superiori ai 400 metri quadrati. Vengono segnalate anche delle criticità legate al meccanismo «Uno contro uno»: per esempio, quando si va a comprare una nuova lavatrice, si deve poter lasciare la vecchia lavatrice. Questo meccanismo funziona con le cosiddette apparecchiature equivalenti. Ora, sulla nozione di equivalenza, i cittadini sono fantasiosi, quindi magari comprano la lavatrice e pretendono di consegnare un frigorifero. Su questo aspetto, si sono aperte molte contestazioni tra i distributori e i conferitori. Alla luce di queste difficoltà, le principali proposte sono rivolte, principalmente, all'adozione di un meccanismo più semplice anche consentendo comunque, il conferimento di altre tipologie di rifiuti potrebbe essere utile. In generale, quello che viene rilevato rispetto a questo meccanismo della raccolta dei RAEE, è la necessità di semplificare al massimo le procedure, uniformandole, e soprattutto laddove già si applicano le procedure ordinarie in tema di gestione dei rifiuti, considerare queste procedure come esaustive, o comunque appunto avere degli adempimenti più uniformi. Il decreto legislativo n. 49 del 2014 prevede una procedura per la valutazione di quando una apparecchiatura elettrica ed elettronica sia usata e quando, invece, debba definirsi rifiuto, in quanto arrivato effettivamente a fine vita, però questo è un meccanismo che presenta alcune falle. Sotto questo profilo, è importante anche definire con esattezza la differenza, soprattutto sui RAEE, tra quello che è un rifiuto pericoloso, da un rifiuto non pericoloso, perché la caratterizzazione e la classificazione di questi rifiuti non sempre è agevole.

Per quanto riguarda le semplificazioni dei sistemi «Uno contro uno» e «Uno contro zero», la prima cosa da fare semplice potrebbe essere quella di unificare i moduli. Questo perché per quanto attiene al sistema «Uno contro uno» ci sono, il formulario di trasporto ed il modulo semplificato di trasporto, mentre è necessario un altro modulo ancora diverso per quanto riguarda lo «Uno contro zero». Nel modulo «Uno contro uno» deve essere indicato, esattamente, nome e cognome del soggetto che lascia l'apparecchiatura, cosa che sembra avere costituito un forte deterrente per il conferimento. L'unificazione di questi moduli già sarebbe un passo per la semplificazione, considerando anche che adesso è in corso di attuazione la normativa sulla tracciabilità informatica dei rifiuti, con il REN (Registro elettronico per la tracciabilità dei rifiuti) dell'articolo 188-bis del Codice Ambientale, quindi potrebbe essere inserita una scheda semplificata in quei modelli. Che possa unificare, appunto, dall'unico centro commerciale, il modello di trasporto per tutte e tre le tipologie di rifiuti che si vanno a trasportare ma che partono dallo stesso punto di raccolta.

Il consorzio ERION, per migliorare il sistema di raccolta ha presentato una proposta di orientamento per l'utilizzo dei fondi del PNRR, relativamente alle misure M2C1, che riguarda due aspetti: il primo è relativo all'aumento dei centri di raccolta, perché se non si aumentano i quantitativi è inutile che si aumentino gli impianti per riciclare. Si devono aumentare i quantitativi sia perché lo chiede il target imposto a livello europeo e sia perché da lì escono materie prime pregiate, materie prime critiche, strategiche per il nostro Paese, per l'Europa in generale, da non disperdere in ambiente e neanche distruggere nei termovalorizzatori. Quindi, uno degli obiettivi è l'aumento della distribuzione sul territorio di centri di raccolta, e anche centri di raccolta moderni, il più possibile automatizzati, con fasce orarie comode. Ci sono sistemi che consentono anche di poterli utilizzare in assenza di personale in determinate fasce orarie. C'è poi un'altra cosa su cui bisogna lavorare che è la semplificazione per gestire e raccogliere le piccole apparecchiature del raggruppamento R4.

L'altro aspetto sul quale vale la pena di puntare l'attenzione per investimenti, è quello del riciclo di secondo livello. In Italia siamo molto bravi a fare il riciclo di primo livello, nel quale sostanzialmente, una volta estratte le parti pericolose dai vari RAEE, si procede alla triturazione e, attraverso una serie di meccanismi, dalle vagliature ad altre tecnologie, si separano i principali componenti: il ferro, il rame, l'alluminio e le plastiche. Servono impianti di secondo livello per potere riciclare, in modo evoluto, tutti quei componenti che sono di tipo elettronico e che compongono le cosiddette critical raw materials.

Un'altra problematica emersa nel corso delle audizioni, in questo caso sollevata da AIREs, riguarda il Bonus rottamazione TV, entrato in vigore il 23 agosto 2021; si tratta di un bonus che serve per il ricambio delle TV in vista dello switch off avvenuto nei primi mesi del 2022. Se da un lato questa misura, per altro fortemente voluto proprio dal settore tecnologico ma priva di valenza di servizio per l'utente e a enorme impatto ambientale, si è dimostrata un grande successo, dall'altro, a causa del bonus riconosciuto a fronte della consegna di un vecchio televisore, ha portato ai rivenditori una mole di TV veramente importante. I luoghi di raccolta AIREs, stanno raggiungendo la loro capienza massima, ma i sistemi collettivi organizzati dai produttori spesso non riescono a ritirarli nei tempi dovuti, in modo tale da garantire lo svuotamento di questi luoghi di raggruppamento. Dopo diverse segnalazioni circa questa problematica, la risposta degli organi competenti è stata "... che il problema consiste nel fatto che gli impianti di trattamento attualmente selezionati, non hanno la capacità di gestire questi volumi esponenzialmente aumentati, quindi non sono pronti ad accettare quantitativi di televisori che eccedono le loro possibilità di trattamento immediato...". Le imprese AIREs stanno facendo ben più rispetto a quella che sarebbe la loro parte. Solo negli ultimi mesi infatti, sono stati costituiti oltre 150 nuovi luoghi di raggruppamento sparsi sul territorio nazionale che a volte sono costituiti nei magazzini del retrobottega. Inoltre si stanno sostenendo ulteriori costi per trasferire questi RAEE da luoghi di raggruppamento già saturi, in altri meno saturi. Alla data dell'audizione si era al primo giorno dello switch off, ma entro i primi tre mesi del 2022 si sono dovuti trasferire tutti i canali principali, dando così un ulteriore impulso alla sostituzione dei televisori. AIREs si auspica che vi siano altre misure mirate alla rottamazione sia in legge di bilancio sia nei piani del PNRR. Questo perché c'è un parco installato nelle case di molti italiani di elettrodomestici, di frigoriferi e di grandi elettrodomestici vecchi ed estremamente inefficienti dal punto di vista del consumo energetico. E' fondamentale che tutta la filiera dei RAEE funzioni alla perfezione e soprattutto in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale. Ed è per questo che in AIREs ritengono fondamentale salvaguardare non solo i grandi impianti di riciclo, ma anche gli impianti minori. In questi anni c'è stata una grande selezione di questi impianti, ma senza un loro equilibrio, uniformità e presenza abbastanza capillari non è possibile garantire il servizio nei territori più periferici del Paese. Questi territori risultano molto penalizzati da un sistema di attribuzione dei quantitativi di RAEE da trattare sulla base di gare d'appalto messe in piedi dal sistema dei consorzi. Si tratta di gare private di carattere annuale che hanno un limitato orizzonte temporale e non consentono agli impianti di fare investimenti di medio-lungo periodo perché ogni anno possono perdere l'appalto, possono guadagnarlo e non c'è questa spinta all'innovazione e all'investimento.

Federdistribuzione, relativamente alla raccolta dei RAEE, propone l'utilizzo di macchinette automatiche. Si porta l'elettrodomestico vecchio e si ritira il nuovo. Nei punti vendita, però, grandi campagne pubblicitarie in questa direzione non ci sono mai state, a parte delle sperimentazioni di nicchia che sono state svolte in alcuni territori, soprattutto in Emilia Romagna e nelle zone limitrofe. Le motivazioni sono un po' quelle accennate prima, legate soprattutto a delle semplificazioni che non risolvono tutte le problematiche. A secondo del flusso di entrata ci sono delle procedure differenti da seguire e ciò implica che tutte le volte che viene raccolto un rifiuto si devono compilare una serie di moduli, un formulario semplificato e tutta una serie di adempimenti nell'ambito di un'attività di vendita; quindi, tutto si trasforma in un appesantimento burocratico-amministrativo. Proprio alla luce di questa rigidità organizzativa forse ci sarebbe bisogno di semplificazioni più benevoli che consentano un maggiore sviluppo di questa attività. Nel caso delle macchinette il consumatore conferiva il proprio RAEE e, gli venivano rilasciati anche dei punti fedeltà, delle premialità in relazione ai conferimenti effettuati. Dopodiché, in automatico, si venivano a creare le documentazioni necessarie per la gestione di quelle apparecchiature. Forse la soluzione (a parere di Federdistribuzione) è proprio sviluppare una raccolta che possa avvenire attraverso degli automatismi, come quelli rappresentati dalle macchine automatiche che raccolgono il rifiuto dal consumatore riconoscendo delle premialità. L'intenzione di Federdistribuzione è quella di sviluppare una rete di raccolta, una vera e propria dorsale a livello nazionale di raccolta attraverso queste apparecchiature automatiche. Sarebbe tutto più gestibile, tutto automatizzato. Ci sarebbero pochi documenti cartacei o nessun documento cartaceo da scrivere manualmente o comunque da predisporre perché si potrebbe fare tutto per via telematica, automatica, mettendo a punto un sistema che possa provvedere alla compilazione automatica dei documenti necessari e magari anche a lasciarli in formato digitale senza stampare alcunché. È importante comunque che ci sia una normativa che segua questo processo e che vada in questa direzione.

Un altro discorso che deve essere affrontato è quello relativo alle vendite on line di AEE, tenendo conto che, per esempio, in quest'anno sono state significativamente cambiate le quote di mercato per un incremento molto importante delle vendite online. Quindi il problema va affrontato, non dalle associazioni, ma dal legislatore. Si devono trovare delle forme di equilibrio che consentano di non penalizzare le moderne forme di distribuzione e, non penalizzare le forme tradizionali rispetto a quelle moderne, anche per questi aspetti. È un problema obiettivamente presente. Sono queste le osservazioni che tra operatori si fanno: informazione, infrastrutture e chiarimenti di natura legislativa. In merito all'acquisto di un prodotto online, si potrebbe pensare alla possibilità del contestuale ritiro anche dell'usato. Ma tale sistema dovrebbe essere fatto da strutture commerciali organizzate, oppure attraverso altre strutture organizzative. Ci sono le marche, tradizionalmente presenti sul mercato, che fanno anche consegne on line e, che dovrebbero farsi anche carico del ritiro dell'usato, altre che utilizzano piccoli soggetti per consegnare e, se dovessero anche farsi carico del ritiro dell'usato, si avrebbe un grosso problema di rendicontazione e, probabilmente anche di flussi paralleli.

Riassumendo quanto finora relazionato, le criticità emerse dovrebbero essere affrontate tramite le strategie seguenti:

- Incentivare lo sviluppo dell'impiantistica di trattamento e recupero dell'intera filiera dei RAEE, in Italia troppo concentrata sulle fasi preliminari, ovvero la raccolta, la cernita e lo smontaggio delle varie componenti, i cui destini sono spesso incerti proprio a causa della carenza, sul territorio, di impiantistica idonea al recupero, in particolare dei materiali pericolosi e delle terre rare;
- Incentivare l'accesso alle isole ecologiche ed ai centri di raccolta attraverso l'utilizzo di una forte campagna informativa e l'intensificazione del servizio di raccolta a domicilio, azioni indicate anche al punto 13 del predetto allegato Letter al D. Lgs. 152/2006, nel quale si prevede l'utilizzo di campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti con l'integrazione di tali questioni nei processi di educazione e formazione.;
- snellimento e/o semplificazione delle procedure amministrative e/o burocratiche relative ai sistemi di raccolta "Uno contro Uno" ed "Uno contro zero";
- adeguamento della normativa relativa all'eco contributo con riferimento ai venditori di AEE on-line;

Per quanto riguarda la specifica problematica dello smaltimento dei pannelli fotovoltaici, nello specifico paragrafo dedicato a tale tipologia di RAEE si è dato conto dell'attuale discrepanza normativa tra il D.Lgs. 152/2006, che distingue i rifiuti urbani dagli speciali sulla base dell'origine degli stessi (e tale distinzione è divenuta ancor più stringente a seguito delle modifiche introdotte allo stesso Decreto dall'approvazione del più recente D.Lgs. 116/2020 di recepimento della Direttiva UE sull'"Economia Circolare) e il D.Lgs. 49/2014 relativo ai RAEE, che distingue i c.d. "RAEE domestici" dai c.d. "RAEE professionali" sulla base della potenza elettrica degli stessi (rispettivamente inferiore o superiore a 10 kW).

Tale dicotomia comporta l'impossibilità di conferire i pannelli fotovoltaici dismessi servendosi del circuito di raccolta dei rifiuti urbani (in particolare presso i centri di raccolta) sia per le aziende che si trovano a dover smaltire impianti di potenza inferiore a 10 kW sia per i privati cittadini aventi impianti di potenza installata superiore a tale limite.

Un'ulteriore criticità già evidenziata è rappresentata dall'incertezza relativa alla corretta classificazione EER da attribuire, sia con riferimento all'origine ("famiglia" 16 o 20) sia con riferimento all'eventuale attribuzione di una caratteristica di pericolosità, il cui effettivo discernimento è praticamente impossibile all'atto di conferimento del rifiuto e dunque di compilazione del formulario, stante la difficoltà tecnica che può essere risolta solo con complesse indagini analitiche (sulle cui modalità di esecuzione gravano peraltro incertezze interpretative in merito alle norme tecniche da seguire).

Per tutto quanto sopra, ad oggi la quasi totalità dei centri di raccolta di rifiuti non accettano pannelli fotovoltaici, di qualsiasi natura, potenza e origine e, al contempo, ai privati cittadini che si trovano a dover smaltire pannelli da impianti classificabili “RAEE professionali” è generalmente interdetto l’accesso ai c.d. “luoghi autorizzati” allestiti dai produttori delle corrispondenti Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche, stante anche l’epoca di realizzazione dei pannelli, ormai quindici-ventennale, ovvero un’epoca dopo la quale molti operatori non sono più attivi.

Le suddette criticità sono tra i fattori che hanno finora determinato, nel nostro Paese, l’implementazione di una efficace filiera del recupero dei pannelli fotovoltaici dismessi, soprattutto relativamente alle componenti attive, cioè in grado di produrre energia elettrica, e che al contempo sono anche quelle ambientalmente più impattanti, in caso di smaltimento illegale, e contenenti sostanze pericolose, ovvero il silicio mono e policristallino. Per tutto quanto sopra, negli ultimi anni si è assistito, in questo settore, a un sempre più frequente ricorso a circuiti di smaltimento “non ufficiali” o del tutto illegali, con gravi ripercussioni sia dal punto di vista ambientale che della distorsione del mercato. Tale fenomeno illecito, finora da considerarsi sostanzialmente “di nicchia” rispetto alla ben più vasta casistica di affidamento a flussi illegali per lo smaltimento dei RAEE, è però da prevedersi in forte aumento nell’immediato futuro stante il crescente fabbisogno di smaltimento di impianti installati in Italia nel periodo 2005-2013 sulla scorta del programma incentivante “Conto Energia” e la durata in efficienza mediamente di 15-20 anni dei pannelli all’epoca utilizzati.

Per la risoluzione delle suddette problematiche è fondamentale che il Legislatore apporti quanto prima opportune modifiche al D.Lgs. 49/2014 e, in sede regolamentare, possibilmente anche al D.M. Ambiente 8 aprile 2008 (che disciplina le modalità di autorizzazione e gestione dei centri di raccolta comunali, elencando le tipologie di rifiuti ammissibili) in modo tale da favorire il più possibile il conferimento dei pannelli fotovoltaici dismessi ai centri di raccolta comunali.

E’ inoltre fortemente opportuna una chiarificazione tecnico-normativa in merito alle modalità di classificazione dei pannelli dismessi tra codici EER pericolosi e non pericolosi.

Dal punto di vista squisitamente operativo sarebbe opportuno instaurare un regime “uno contro zero” anche per i pannelli fotovoltaici, in modo tale che gli attuali produttori e installatori di pannelli nuovi possano ospitare, presso le proprie sedi, dei “punti di raccolta” di pannelli usati ai quali possono conferire i proprietari degli stessi, anche senza essere per forza obbligati ad installarne di nuovi (in carenza di un forte programma di incentivazione come, per otto anni, era stato il “Conto Energia”, non sempre vi è la convenienza tecnico-economica a mantenere in esercizio gli impianti all’epoca installati e ormai divenuti obsoleti).

Tale proposta attuativa potrebbe e dovrebbe essere implementata nei Piani Regionali di Gestione dei Rifiuti di cui all'art. 199 del D.Lgs. 152/2006, nei quali la specifica trattazione della problematica relativa allo smaltimento dei pannelli fotovoltaici è ormai divenuta improcrastinabile alla luce del più volte citato imminente significativo incremento del fabbisogno di trattamento di tale tipologia di rifiuti.

Relazione finale sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche. Analisi dei dati

Relatori: on. Vignaroli, sen. V. D'Arienzo, on. M. Potenti

Iter parlamentare di approvazione del Testo

01/09/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

07/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

07/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Premessa.

La Relazione sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche approvata il 14 gennaio 2021

2. L'indagine sulla situazione delle garanzie

2.1 L'attività conoscitiva della Commissione: il metodo di lavoro, le richieste alle Regioni

2.2 Riepilogo dei dati acquisiti: il prospetto discariche/garanzie

Il prospetto discariche/garanzie: rinvio

I limiti nella gestione e comunicazione dei dati

In particolare: la questione della discarica di Malagrotta

2.3 Analisi e valutazione dei dati

2.3.1 La mappatura degli impianti di discarica

2.3.2 Il settore delle garanzie finanziarie

2.4 La casistica rilevante

2.4.1 La mancanza di garanzie finanziarie

2.4.2 La tipologia di garanzie

2.4.3 La natura dei garanti

2.4.4 Le escussioni

2.4.5 Recenti vicende giudiziarie

3. Conclusioni

CONCLUSIONI

La presente Relazione, come si è avuto modo di dire, deve ritenersi complementare a quella già approvata dalla Commissione nel 2021 e orientata alla finalità specifica, emersa sulla base dell'inchiesta svolta, di integrare le considerazioni giuridiche e di ordine generale ivi affrontate sulla gestione degli impianti di discarica e sulle norme che regolano il comparto delle garanzie finanziarie con l'analisi dei dati reali di settore acquisiti a livello nazionale; obiettivo del seguito di inchiesta e della presente Relazione è quello di analizzare il funzionamento del sistema di protezione incentrato sulla prestazione di garanzie finanziarie, nella consapevolezza di fornire, innanzitutto, un quadro informativo su una tematica sinora istituzionalmente inesplorata in questi termini.

L'indagine conoscitiva ha permesso di convalidare le conclusioni alle quali si era giunti con la precedente Relazione, non impedendo di pervenire ad alcune considerazioni di carattere generale sull'efficacia del sistema delle coperture finanziarie, evidenziando le criticità sulla loro capacità di ristorare la collettività nel caso di eventuali ripercussioni negative sull'ambiente causate dall'esercizio degli impianti di discarica.

In primo luogo, le evidenze emerse dall'analisi dei dati confermano l'opportunità di un intervento normativo che permetta maggiore flessibilità nella scelta e nella modalità di gestione delle garanzie finanziarie.

In tal senso, vanno ribaditi gli indirizzi sulla regolazione della materia suggeriti nella precedente Relazione e l'indicazione di strumenti che renderebbero il sistema maggiormente flessibile e dinamico grazie ad una maggiore gamma di soluzioni per gli operatori del settore: il ricorso a strumenti di copertura diversi da quelli attualmente previsti (polizza assicurativa, fideiussione, cauzione) purché dotati di efficacia equivalente; la possibilità di prevedere, in luogo della garanzia, ad accantonamenti progressivi in fondi segregati; la limitazione della durata della copertura (soprattutto per la gestione post mortem); la definizione di uno schema tipo di polizza per garantire uniformità nel rilascio della garanzia.

Per quanto attiene, invece, all'analisi degli aspetti operativi relativi alle garanzie finanziarie correlate all'esercizio delle discariche, un dato che desta preoccupazione riguarda l'elevato numero di garanzie non prestate, pari al 39% degli impianti presenti sul territorio, senza che siano stati generalmente indicati i motivi dell'assenza di copertura: si tratta di un fenomeno diffuso, trasversale dal punto di vista geografico.

Tenuto conto che si tratta di un rilevante numero di discariche disseminate sul territorio nazionale, la maggiore criticità risiede nel rischio concreto per l'ente pubblico di dover far fronte con risorse proprie, in caso di inadempienze da parte del gestore, agli impegni finanziari connessi alla tutela dell'ambiente, sebbene gli stessi gestori siano stati remunerati per la copertura di tali evenienze attraverso la corresponsione della tariffa per lo smaltimento.

Desta perplessità, in tal senso, la poca attenzione degli enti pubblici alla verifica di tali situazioni deficitarie, anche in relazione al potenziale danno ambientale per la collettività e ai problemi connessi alla prospettiva di reperimento delle necessarie risorse finanziarie per il ripristino ambientale.

Non trascurabile, nei casi di inadempienze del gestore in assenza di garanzie finanziarie, la situazione paradossale dei cittadini/contribuenti: su di essi, già incisi con la tariffa di smaltimento, andrebbero inevitabilmente a ricadere, attraverso la fiscalità generale, i sopravvenuti costi straordinari.

La segnalata possibilità di emersione di orientamenti giurisprudenziali di censura sul punto costituisce un'occasione per gli organismi pubblici per una rivisitazione delle procedure di controllo ma anche per il Parlamento e il Governo di affrontare la materia.

Quanto alle diverse tipologie di garanzia finanziaria, la parte più rilevante di mercato delle garanzie finanziarie è, come si è visto, affidata al settore assicurativo, in ciò agevolato dalla possibilità, per le compagnie assicurative europee, di operare in Italia in relazione al principio del cosiddetto home country control che, a differenza degli stringenti requisiti richiesti alle cosiddette "finanziarie estere" per poter operare in Italia, determina, per nel comparto assicurativo, un regime autorizzatorio meno rigido rispetto a quello bancario e finanziario.

Di contro, l'esposizione del sistema bancario nei confronti delle imprese operanti nel settore dei rifiuti è molto contenuta; del resto, anche i players istituzionali, hanno espresso, nel corso delle audizioni, la scarsa attrattiva delle fideiussioni bancarie da parte degli intermediari bancari e finanziari, dovuta essenzialmente all'elevato grado di esposizione connesso alla durata delle garanzie, alle diverse configurazioni giuridiche dei gestori degli impianti, nonché alle diverse modalità operative.

Al riguardo, la prospettata modifica normativa circa la limitazione della durata della copertura, riducendo i rischi sulla onerosità delle operazioni, renderebbe il mercato delle fideiussioni bancarie più appetibile per gli operatori finanziari, al pari di quello assicurativo: si otterrebbe, in tal modo, un doppio vantaggio per i gestori che avrebbero più soluzioni percorribili nella scelta della copertura finanziaria, con un corrispettivo maggiormente concorrenziale.

Discorso a parte meritano le cauzioni: l'analisi dei dati ha confermato il giudizio sostenuto dai gestori di discariche circa la loro gravosità da un punto di vista della sostenibilità economica e, quindi, la loro sostanziale impraticabilità.

I fenomeni illeciti connessi alla presentazione delle garanzie finanziarie appaiono statisticamente limitati: al riguardo, l'analisi comparata dei soggetti rilevati quali emittenti polizze assicurative o fideiussioni bancarie con gli elementi conoscitivi forniti dagli organismi di vigilanza del settore assicurativo (IVASS) e bancario (Banca d'Italia) ha evidenziato un numero ristretto di situazioni critiche.

Nella maggior parte dei casi i garanti sono risultati abilitati all'esercizio delle relative attività (assicurativa o bancaria/finanziaria), sintomo del funzionamento del sistema, almeno dal punto di vista delle autorizzazioni amministrative; di contro, non può non rilevarsi una bassa propensione degli enti locali garantiti ad effettuare le opportune verifiche sugli emittenti le garanzie finanziarie, ante e post accettazione delle coperture.

Pur nella limitata casistica si tratta tuttavia di un ulteriore segnale, rilevato per altri aspetti, di una scarsa attenzione al tema da parte degli enti competenti nella materia: una ridefinizione di competenze - anche in accordo con la giurisprudenza costituzionale - e forme di coordinamento appaiono mature.

Si deve in questo senso valutare anche il fatto che la presente inchiesta, sollecitando alle Regioni un invio di dati sulla situazione delle discariche, ha consentito la ricostruzione di un quadro nazionale di questa tipologia impiantistica che ne dimostra la (ancora) ampia diffusione, nonostante il contesto normativo e programmatico nazionale e sovranazionale tenda a collocarla in posizione residuale: il problema delle discariche, della loro gestione, della loro corretta, marginale, collocazione nel ciclo dei rifiuti, della loro progressiva chiusura, rimane in primo piano.

Sul fronte della funzione di protezione finanziaria che le garanzie devono assicurare, è stato rilevato un numero esiguo di escussioni degli importi garantiti (soltanto 14). Al riguardo, la non esaustività delle notizie fornite dalle Regioni circa i motivi dell'attivazione delle garanzie, non permette di valutare la portata del fenomeno; la scarsa numerosità delle procedure di escussione è suscettibile di diversa interpretazione: o come indicazione rassicurante sulla corretta gestione degli impianti di discarica, anche in relazione al periodo successivo alla loro chiusura, che non necessita di escussione di garanzie; ovvero come manifestazione di una difficoltà specifica di gestione e conclusione utile dei procedimenti in materia: la valutazione complessiva della scarsa efficacia dell'attuale sistema delle garanzie, quale emerge dalla presente inchiesta, fa propendere per questa seconda ipotesi.

Nei limiti dello scopo dell'inchiesta si ritiene che siano state poste le basi per l'elaborazione di un metodo di analisi razionale sugli aspetti operativi connessi alla prestazione delle garanzie finanziarie, che serva quale punto di partenza per una serie di riflessioni in un settore per il quale mancava un approccio globale e sistematico.

Questa impostazione e prospettiva del lavoro svolto dalla Commissione suggerisce la possibilità che le evidenze riscontrate possano essere oggetto di nuovi rilevamenti in successivi periodi di osservazione, al fine, in particolare, di esaminare le tendenze che si dovessero manifestare in futuro, sia a legislazione invariata, sia, auspicabilmente, a fronte dell'intervento di fonti normative, primarie o secondarie, statali e regionali, utili a superare le criticità evidenziate nella presente e nella precedente Relazione.

Relazione finale sul mercato illegale delle buste di plastica-shopper

Relatori: On. Stefano Vignaroli, On. Caterina Licatini

Iter parlamentare di approvazione del Testo

01/09/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

07/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

07/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

Introduzione

- 1 Le materie plastiche compostabili: sacchetti monouso
 - 1.1 Materie plastiche compostabili
 - 1.2 Manufatti compostabili
 - 2 Contesto normativo
 - 3 Le borse biodegradabili e compostabili-produzione
 - 4 Gestione degli shopper a fine vita
 - 5 Flusso illecito connesso alla gestione degli shopper
 - 5.1 Attività di contrasto del fenomeno uso buste non biodegradabili e relativi processi sanzionatori
 - 5.1.1 Indagini Carabinieri
 - 5.1.2 Indagini della Polizia Locale
 - 5.2 Criticità: coordinamento delle diverse Forze dell'ordine
 - 6 Attività della Commissione
 - 6.1 Audizioni
 - 6.2 Protocolli di Intesa attivati dalla Commissione d'inchiesta
 - 6.3 Sopralluoghi con sequestro
- Conclusioni

CONCLUSIONI

Il 13 agosto 2017 è entrata in vigore la Legge 123/2017, contenente la nuova disciplina sui “sacchetti in plastica” e i “sacchetti in bioplastica”. La legge impone, tra le altre cose, di utilizzare, a partire del 1° gennaio 2018, sacchetti biodegradabili e compostabili.

I dati ISPRA indicano che il quantitativo totale di borse in plastica immesse sul mercato nel 2020, risulta essere pari a quasi 88 mila tonnellate, in lieve aumento rispetto al 2019 dell'1,6 per cento, pari a circa 1.400 tonnellate. Le tipologie di borse di plastica più diffuse sono costituite dalle borse biodegradabili e compostabili, 78,3 per cento del totale, pari a circa 68 mila tonnellate.

Nonostante le borse biodegradabili e compostabili siano le più utilizzate sul mercato, il CONAI, nel programma generale di prevenzione, dichiara che è ancora diffusa sul territorio nazionale la fornitura di sacchetti non a norma, in particolare presso gli esercizi commerciali al dettaglio e i mercati rionali ed ambulanti.

Attualmente ogni 10 sacchetti in circolazione ben 4 sono ancora in plastica tradizionale, ossia non a norma.

In tale contesto la Commissione ha avviato la presente inchiesta che si è focalizzata sul mercato illecito degli shopper ossia le buste non compostabili. Questa attività è avvenuta attraverso acquisizioni documentali audizioni e missioni nonché attivazione di protocolli di intesa con Carabinieri, Polizia Locale, Assobioplastiche, ecc.

Tale lavoro ha messo alla luce che la produzione delle plastiche non a norma spesso avviene negli stessi siti produttivi dove vengono prodotte le plastiche biodegradabili e compostabili e ciò al fine di occupare una porzione di mercato “diversa”, generando così un surplus di profitti.

Di fatto, per chi viola o elude la legge sulle borse in plastica è prevista dall'art. 261, comma 4-bis, 4-ter e 4-quater del decreto legislativo n. 152/2006, una sanzione amministrativa che va dai 2.500 a 25.000 euro, elevabili fino a 100.000 euro se la violazione riguarda quantità ingenti di borse di plastica o un valore della merce superiore al 10 per cento del fatturato del trasgressore, nonché nel caso di utilizzo sulle borse di diciture o altri segni elusivi degli obblighi previsti dalla normativa.

Invero, chi applica alle buste una etichetta "biodegradabile - compostabile" non corrispondente alle caratteristiche del materiale di cui è costituita la busta, è perseguibile penalmente, incorrendo nella fattispecie di "frode nell'esercizio del commercio" (art. 515 c.p.).

L'impegno continuo delle forze dell'ordine ha garantito nel tempo il consolidarsi un panorama di legalità che ha contribuito a contrastare il fenomeno della produzione e distribuzione di shopper illegali.

Nel tempo, gli organi accertatori hanno riscontrato che l'attività di sanzionamento non riusciva ad influire sulla riduzione della dimensione del fenomeno, poiché colpiva il commercio della busta "illecita", ma non interrompeva la filiera di approvvigionamento delle stesse dal produttore al commerciante al dettaglio.

Nell'attività di contrasto a tele evento le forze dell'ordine appuravano che tutti i commercianti acquistano gli shopper da persone che, sistematicamente, si presentano in modo anonimo presso il loro negozio con mezzi propri, divisi per quartiere, senza rilasciare ricevute di pagamento, fatture o quant'altro documento fiscalmente valido anche ai fini della tracciabilità degli shopper. Tutte circostanze, queste, che lasciano supporre l'esistenza di un sistema di persone legate da un vincolo associativo il quale sfocia in un'organizzazione criminale dedita al traffico illecito per trarne profitto.

In tale contesto, la Commissione d'inchiesta ha dato impulso all'attività di contrasto del fenomeno illecito stipulando diversi Protocolli di intesa di ausilio all'attività di contrasto all'illegalità nel settore degli shopper. Ciò ha consentito un intenso scambio di informazioni relative alle attività di prevenzione e contrasto degli illeciti ambientali che ha a sua volta permesso di mettere in campo anche un'attività di intelligence per risalire l'intera filiera lino ad arrivare ai produttori degli "shopper illegali".

I protocolli d'intesa tra le parti, si sono estrinsecati anche attraverso la pianificazione e conduzione di sopralluoghi congiunti che in alcuni casi hanno portato perfino al sequestro dell'azienda.

Alla luce delle risultanze, osservata l'efficienza della cooperazione tra la Commissione d'inchiesta e le varie forze dell'ordine, che risultano essere attente sentinelle del proprio territorio, sarebbe auspicabile creare un coordinamento nazionale mettendo a disposizione l'esperienza acquisita in questi anni. Pertanto, è auspicio di questa Commissione che tale lavoro venga proseguito al fine di ridurre progressivamente il fenomeno della produzione e commercializzazione illegale delle buste di plastica.

Relazione finale sulla situazione delle bonifiche e della gestione dei rifiuti presso gli impianti ex ILVA-Taranto e nelle aree contermini*Relatori: on. Vignaroli, sen. Nugnes, sen. Trentacoste***Iter parlamentare di approvazione del Testo**01/09/2022: **Presentazione, esame e rinvio**15/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**15/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Premessa
2. L'ambiente e le responsabilità del risanamento nell'area: complessità, complicazioni, frammentazioni
 - 2.1. Cronistoria recente dell'attività produttiva: un frammento non esaltante della storia italiana
 - 2.2. Uno delle molte "perimetrazioni" della zona Sito di Interesse Nazionale (SIN) di Taranto
 - 2.3. Un altro modo di leggere il territorio: l'area di crisi ambientale - dichiarazione, perimetrazione, protocollo di intesa, finanziamento e strumenti attuativi
 - 2.4. Altre competenze in campo ambientale: un quadro sempre più complesso
 - 2.5. Gli interventi della Magistratura: un capitolo determinante da esplorare
 - 2.6. Le principali fonti informative: un patrimonio esteso e profondo
3. Le attività della Commissione: un inizio intenso, un'estesa attività rimasta incompiuta
 - 3.1. Luci ed ombre su un approccio sistemico spettante al Commissario Straordinario alla bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di crisi ambientale di Taranto
 - 3.1.1. la tessitura di un'estesa rete territoriale nella fase 2014 - 2020: la gestione commissariale Corbelli, risultati raccolti, pendenti e sospesi
 - 3.1.2. La discontinuità della gestione commissariale Martino, dal 2020: tra ripresa di opere lasciate sospese, dubbi sui progetti, cambi di strategia, incomprensioni
 - 3.1.3. La mole dei documenti dei Commissari: una lettura complessa e spunti critici
 - 3.1.4. Il difficile ruolo del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente nell'area di crisi ambientale di Taranto
 - 3.1.5. Il Contratto Istituzionale di Sviluppo prende coscienza delle criticità: La due diligence condotta dal Responsabile Unico del Contratto Istituzionale di Sviluppo, un documento chiave
 - 3.2. Un problema storico in via di soluzione: il deposito di rifiuti radioattivi ex Cemerad di Statte e le controversie amministrative
 - 3.3. La pesante eredità ambientale dell'ex ILVA S.p.A. e la sua gestione
 - 3.3.1. Le fonti informative
 - 3.3.2. Il riparto delle responsabilità - la situazione attuale

- 3.3.3. Un miliardo e trecentrenta milioni di risorse destinate alle bonifiche: il “patrimonio riservato”
- 3.3.4. Aree non più funzionali all’attività produttiva: la gestione separata delle Aree Escluse di ILVA in AS in Taranto
- 3.3.5. Acciaierie di Italia S.p.A., i suoi predecessori e una storia pluriennale di contenzioso sulle bonifiche
4. La Commissione parlamentare di fronte alla realtà di Taranto: un’esperienza incisiva
 - 4.1. Collinette ecologiche Tamburi (pertinenza di ILVA in AS): ecologia o disfarsi di rifiuti? - Sopralluogo del 12 luglio 2022
 - 4.2. Una memoria storica: il Cimitero di San Brunone (pertinenza del Commissario Straordinario) - sopralluogo del 12 luglio 2022
 - 4.3. Complesso discariche Gravina Leucaspide e vecchie vasche: 4 chilometri di rifiuti e una storia ultradecennale di caratterizzazione (pertinenza di ILVA in AS) - sopralluogo del 13 luglio 2022
 - 4.4. Discarica ex Cava Cementir (pertinenza di ILVA in AS) - sopralluogo del 12 luglio 2022
 - 4.5. Zona PIP di Statte: un piano di insediamento produttivo su una discarica abusiva tra le più grandi di Italia (pertinenza del Commissario Straordinario) - sopralluogo del 12 luglio 2022
 - 4.6. Vasca colmata adiacente V sporgente (pertinenza del Commissario Straordinario, soggetto attuatore Autorità Portuale) – sopralluogo del 12 luglio 2022
 - 4.7. Mar Piccolo (pertinenza del Commissario Straordinario) – sopralluogo del 12 luglio 2022
5. Conclusioni
 - 5.1. Attività di risanamento ambientale nella zona di Taranto affidate al Commissario Straordinario per la bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione della zona di Taranto
 - 5.2. Le attività relative alle “aree escluse”
 - 5.3. Le attività per la bonifica ed il risanamento dell’attività produttiva gestita da Acciaierie di Italia in AS
 - 5.4. Le attività di controllo
 - 5.5. Note conclusive

CONCLUSIONI

Dalla pur limitata attività della Commissione emergono criticità nella valutazione ed esecuzione di interventi di bonifica e/o messa in sicurezza dei siti contaminati, ma anche valori ed obiettivi conseguiti, ad esempio alcune opere accessorie per la rimozione di rifiuti e strutture obsolete del Mar Piccolo, la bonifica delle aree a verde del quartiere Tamburi, la filtrazione dell’aria delle scuole nello stesso quartiere, di cui, argomento per argomento e molto sinteticamente, si è dato conto nel corpo di questa relazione. Il quadro dello stato di avanzamento delle opere più recente è quello contenuto nella due diligence svolta dal RUC del CIS, già richiamata.

L’analisi dei singoli argomenti, anche se fosse stata effettuata con maggiore approfondimento, non esaurisce però le problematiche del tema.

Il quadro generale emergente dimostra un frazionamento delle competenze, la mancanza di una visione di insieme, la difficoltà di dialogo tra tutti i soggetti pubblici incardinati sulla tematica, sia per aspetti procedurali sia su una più rilevante visione ed azione strategica sull'area.

Ciò rappresenta un ostacolo quasi insormontabile, in una situazione così complessa, sia ad una tempistica accettabile per la realizzazione delle opere, già per altro previste, sia alla loro qualità ed efficacia.

Esempi chiari sono evidenziati dal fatto che la Commissione non ha rilevato alcun dialogo o rapporto funzionale tra le attività di chi ha in carico la realizzazione delle bonifiche delle discariche nelle "aree escluse", che per altro lavora in base ad un programma ferreo, e le attività del Commissario Straordinario per la bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto, che dovrebbe essere assoggettato a forme di coordinamento da parte del Tavolo Interistituzionale Permanente del CIS, non privi di criticità, vista anche la vicenda del passaggio di consegne tra Commissari Straordinari.

Altrettanto per quanto concerne alcune attività del Commissario Straordinario e di ILVA in AS, in rapporto con le attività di risanamento dello stabilimento produttivo.

Ad ogni modo, chiarito quanto sopra, è doveroso formulare una conclusione di sintesi dell'attività svolta dalla Commissione d'inchiesta, pur nella consapevolezza del fatto che tali conclusioni devono essere, ad oggi, ritenute parziali.

I sopralluoghi effettuati e una prima presa di contatto diretta con l'attività di bonifica e con le sue cause, insieme ad alcuni spunti ricavati da una piccola parte dell'ingente documentazione in possesso della Commissione, hanno permesso di costruire un primo quadro della situazione di inquinamento in atto, e della sua dinamica, identificando due aree principali.

La prima area è rappresentata dall'inquinamento del sottosuolo e della falda generata dalle discariche e dagli sversamenti. L'obiettivo dell'attività di bonifica è l'eliminazione del rischio per i recettori.

Il Mar Piccolo è stato studiato come recettore delle diverse fonti di inquinamento presenti nell'area con una dinamica, legata agli apporti dei corpi idrici superficiali, di quelli sotterranei e del mare, estremamente complessa. Si è lavorato per la rimozione di parte delle sorgenti di inquinamento, come gli scarichi diretti. Per quanto concerne altre potenziali sorgenti, come le discariche prive delle idonee protezioni, le attività di bonifica sono in corso o sono ancora in fase di progetto: la più tempestiva realizzazione delle opere è indispensabile per offrire la garanzia che esse non rappresentino perduranti forme residue di contaminazione.

La Commissione, nel limitato periodo a disposizione, non ha, però, avuto modo di verificare se nella progettazione delle opere di bonifica proposte, già complesse e controverse, questo fattore sia stato tenuto in considerazione, come dinamica temporale e quantità, e se si sia sviluppato un rapporto organico, su questo tema, tra Commissario Straordinario alle bonifiche, ILVA in AS, Impianto siderurgico.

Sul punto, dunque, permane l'esigenza di un dovuto approfondimento ed integrazione dell'analisi fin qui svolta.

La seconda area di interesse è relativa alla immissione in atmosfera degli inquinanti provenienti dall'impianto siderurgico.

La presenza di contaminazione massiva in determinate aree, con conseguente grave rischio sanitario per contatto, inalazione di pulviscolo risospeso, ingestione ha reso indispensabile interventi radicali, per l'eliminazione del rischio di "contaminazione secondaria" indipendente dalle emissioni dello stabilimento. Ovviamente, l'obiettivo da perseguirsi è l'eliminazione della fonte primaria dell'inquinamento ed il ripetersi di nuove deposizioni. A questo fine sono dedicate le attività del Piano Ambientale, i cui effetti dovranno essere monitorati nel tempo a livello dei recettori dell'area.

Sul tema della contaminazione residua dell'atmosfera e sull'andamento delle emissioni, la Commissione, non ha avuto modo di condurre approfondimenti, che pur erano stati ipotizzati, attraverso una lettura, quantomeno, delle sintesi della ingente massa di dati disponibili nell'Osservatorio ILVA o messi a disposizione da ISPRA e ARPA Puglia.

Sulle opere "a mare" gestite dal Commissario Straordinario a solo livello finanziario, la Commissione ha avuto una visibilità molto limitata: non possono essere trascurate però le forti criticità constatate dalla Commissione relativamente alla realizzazione della cassa di colmata in prossimità del 5° sporgente del porto di Taranto, con una rilevante controversia tra l'impresa che realizza le opere ed il suo Collaudatore, che dovrà, ad avviso della Commissione, formalizzare le sue osservazioni sulla scarsa qualità delle opere sin qui realizzate.

Dal punto di vista degli interventi, in generale colpisce, come per altro fatto rilevare da diversi Soggetti nel corso delle attività della Commissione, il notevole frazionamento delle competenze e dei procedimenti, anche su porzioni territoriali prossime tra di loro e caratterizzate dallo stesso problema.

La situazione, in un'area caratterizzata dalla presenza di un grande, articolato ma unico centro di rischio ambientale ha finito per produrre per esprimere complicazioni, difficoltà di colloquio, diseconomie e disomogeneità procedurali che di fatto ostacolano il buon andamento sostanziale delle attività di risanamento dell'area.

L'aspetto sistemico della situazione è evidente: le attività di bonifica che dovranno essere sviluppate sono comunque fondamentali per rallentare e prospetticamente eliminare fenomeni di contaminazione secondaria e residua.

La pianificazione definitiva delle attività di bonifica dovrà essere effettuata alla luce della puntuale conoscenza dello stato di contaminazione di tutta l'area nell'area di crisi ambientale e di tutte le sorgenti, dirette o indirette, in atto.

Solo attraverso questa consapevolezza può portare ad un risanamento efficace e stabile nel tempo.

Non può essere, contemporaneamente, trascurato il tema dello sviluppo economico e sociale dell'area, compromesso dalle passività ambientali presenti che potrebbe rendere critico l'inserimento di nuove attività produttive.

Da questo punto di vista, si auspica la realizzazione di attività di valutazione ambientale strategica mirata a determinare il quadro di possibile sviluppo dell'area, mettendo in luce opportunità insieme a corrette condizioni al contorno, dal punto di vista ambientale, per il loro sviluppo

Relazione finale sull'attuazione della legge 22 maggio 2015 n. 68 in materia di delitti contro l'ambiente*Relatori: Pres. On. Vignaroli, Sen. Lomuti, On. Potenti***Iter parlamentare di approvazione del Testo**01/09/2022: **Presentazione, esame e rinvio**15/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**15/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Attività della Commissione e schema generale di lettura
2. Il ruolo della giurisdizione
3. Coordinamento investigativo, organizzazione delle polizie giudiziarie, controlli
4. Uniforme applicazione delle norme, strutturazione e condivisione di prassi
5. Il sistema delle prescrizioni
6. Il contributo all'inchiesta della Rete delle Procure generali nella materia ambientale
7. Conclusioni

CONCLUSIONI

L'inchiesta svolta dalla Commissione nella XVIII Legislatura, pur avendo dovuto subire gli effetti dello scioglimento anticipato delle Camere, che ha impedito ulteriori acquisizioni previste, consente di concludere la presente Relazione con considerazioni che guardano a quanto avvenuto dall'entrata in vigore della legge n. 68 del 2015 a oggi e che forniscono una visione di prospettiva in cui l'attuazione efficace di quella che va considerata una buona legge, necessita di una condivisione di intenti tra funzione legislativa e di controllo parlamentare, potere esecutivo, giurisdizione, nonché tra tutti gli attori istituzionali della tutela dell'ambiente.

Senza dimenticare il ruolo che la Commissione stessa ha esercitato, tanto da far dire a uno dei magistrati auditi nel coordinamento esaminato nel capitolo precedente che nel campo della tutela dell'ambiente "l'Italia ha una capacità di lettura dei fenomeni che è straordinariamente superiore" rispetto ad altri Paesi dell'Unione europea, perché "concorrono nel dare questa capacità di lettura sia il fatto che abbiamo un'autorità giurisdizionale indipendente, sia il fatto che abbiamo una Commissione parlamentare che si dedica specificamente a questo tema".

La puntualizzazione successiva del responsabile della Rete delle Procure generali nella materia ambientale è del pari significativa: "noi abbiamo un sistema molto puntuale di accertamento e di prevenzione degli illeciti. Probabilmente all'estero hanno un sistema amministrativo più efficiente e una burocrazia che funziona, che è rapida nel decidere e questo certamente può essere un elemento positivo anche di prevenzione indiretta degli illeciti".

Siamo dotati di un apparato normativo, incentrato sulla legge n. 68 del 2015, adeguato a garantire l'efficacia della legge, soprattutto in una prospettiva di prevenzione generale dei reati; l'effettività della tutela sconta, tuttavia, come si è detto e come è emerso progressivamente nei capitoli precedenti, le lacune nell'attuazione sotto alcuni profili di implementazione normativa e organizzativa.

E' utile riportare un passaggio delle conclusioni della Relazione approvata nella XVII Legislatura al fine di verificare sinteticamente - pur nella diversità di metodo dell'inchiesta ora svolta - quale fosse lo sviluppo atteso dopo l'entrata in vigore della legge:

“Alla legge n. 68 del 2015, che ha agito sul problema storico dell’efficacia dello strumento penale nella materia della tutela ambientale, viene ad essere attribuita una funzione primaria di prevenzione generale degli illeciti e di orientamento dei comportamenti; essa è altresì destinata a produrre – per la formulazione delle norme incriminatrici, per ciò che altre norme prefigurano in ambito processuale – una visione funzionale del procedimento penale, attraverso il perseguimento della sua effettiva utilità e l’integrazione delle competenze. Altra considerazione indotta da una prima interpretazione della legge e confermata dai dati qui esaminati è che si tratta di una legge potenzialmente destinata ad acquisire progressiva efficacia. Il sistema delle prescrizioni per l’estinzione delle contravvenzioni produce effetti con rapidità, sia pure in presenza di alcune criticità riferite dagli uffici giudiziari ed esaminate in più sedi istituzionali; la funzione generalpreventiva delle nuove previsioni sanzionatorie opera da subito e progressivamente sulle scelte dei singoli; la complessità delle indagini su comportamenti strutturalmente illeciti, manifestazione di persistente criminalità ambientale, comporterà la dilazione nel tempo di esiti processuali. Si collega a questo tema quello degli effetti di prevenzione generale e speciale prodotti dalla legge, che il rapporto del Servizio [di controllo parlamentare] designa come «stima dell’effetto mediato – attraverso i comportamenti indotti nei cittadini e nelle imprese – dell’introduzione della legge n. 68 del 2015 sul bene giuridico tutelato». Le necessità indotte dalla natura delle nuove norme risultano tra l’altro quelle di una formazione adeguata per tutti i soggetti coinvolti e della garanzia di uniforme applicazione della legge in tutto il territorio nazionale, in particolare per quanto riguarda la parte VI-bis del decreto legislativo n 152 del 2006. È altresì percepita l’opportunità di una riflessione sulla destinazione delle risorse prodotte dall’applicazione del sistema delle prescrizioni e delle sanzioni penali, principali e accessorie. Si tratta di temi che si legano, e suggeriscono la necessità di un approccio innovativo: sia sul versante giudiziario che su quello dei controlli in materia ambientale è suscettibile di trovare spazio un modello «a rete» per generare omogeneità, equilibrio, migliore gestione delle risorse. La legge n. 132 del 2016 agisce in questa direzione con la creazione del «Sistema nazionale a rete per la protezione dell’ambiente»; la magistratura requirente sta ricercando un bilanciamento tra autonomia dei singoli uffici, circolazione delle informazioni, uniformità delle prassi. L’incidenza di una legge dapprima lungamente attesa e poi attentamente esaminata in più ambiti, ha consentito alla Commissione di raccogliere contributi di significativa analisi e approfondimento. È dunque possibile coltivare l’ipotesi di uno scambio proficuo di informazioni, finalizzato a un’applicazione efficace della legge penale: il tentativo di un dialogo fattivo e reciprocamente consapevole tra chi è chiamato ad applicare le norme, chi le ha prodotte e chi, nell’articolazione parlamentare, svolge una funzione di inchiesta e di verifica, può dirsi riuscito, testimoniando la vitalità ulteriore del procedimento e della funzione parlamentare. La legge 22 maggio 2015, n. 68 è frutto di un lavoro parlamentare ampio e approfondito: la sua prima fase di attuazione conferma la complessità ma anche le potenzialità del complesso normativo che ad esito di quel lavoro è stato prodotto. L’elaborazione giurisprudenziale non potrà che basarsi su quel

livello di tecnicità, e qualsiasi eventuale intervento normativo successivo, laddove strettamente necessario, non potrà che attestarsi sul medesimo livello di approfondimento che ha portato all'approvazione della legge, utilizzando nella maniera più incisiva le funzioni conoscitive, d'inchiesta e di controllo parlamentare".

Le vicende che hanno fatto seguito all'entrata in vigore della legge n. 68 del 2015 e all'esame della sua attuazione compiuto dalla Commissione con la Relazione approvata nel febbraio 2017, esaminate nei capitoli precedenti di questa Relazione, si pongono in linea di continuità con le osservazioni e valutazioni sopra riportate.

In sintesi si tratta dei temi: della funzione primaria di prevenzione generale degli illeciti e di orientamento dei comportamenti assunta dalla legge; della formazione adeguata per tutti i soggetti coinvolti; della garanzia di uniforme applicazione della legge in tutto il territorio nazionale; dell'adeguatezza del sistema delle prescrizioni di cui alla parte VI-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006; della destinazione delle risorse prodotte dall'applicazione del sistema delle prescrizioni e delle sanzioni penali, principali e accessorie; dello scambio e della circolazione delle informazioni in materia ambientale; dell'approccio a eventuali modifiche della legge.

Incrociando questi temi con quelli indicati nello schema generale di lettura del § 1, si possono formulare delle sintetiche proposizioni.

La costruzione di una giurisprudenza, in particolare di legittimità, sulla legge n. 68 del 2015, è avvenuta senza significativi contrasti e consente, oggi, di avere sufficiente chiarezza sui precetti della legge.

L'organizzazione delle polizie giudiziarie, chiamate a dare applicazione alla legge nella fase della prevenzione e della repressione dei reati da essa previsti, manifesta tre profili critici: l'incompleta integrazione conseguente all'assorbimento nell'Arma dei Carabinieri del Corpo forestale dello Stato; la necessità di favorire l'acquisizione di competenze ambientali anche nelle altre polizie giudiziarie, considerato che gli illeciti ambientali presentano profili complessi (coinvolgendo ipotesi di illeciti contro la pubblica amministrazione, contro l'economia, di criminalità organizzata, di criminalità transnazionale); la mancata attuazione della legge n. 132 del 2016 per quanto riguarda l'attribuzione di compiti di polizia giudiziaria agli operatori del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (con limiti manifestatisi anche per le attività di controllo).

L'uniforme applicazione sul territorio nazionale della legge necessita di un'integrazione organizzativa e di un costante scambio informativo che coinvolga le autorità giurisdizionali (nel rispetto delle norme di ordinamento giudiziario ma prevedendo modalità utili a tal fine, che per ora si sono tradotte, nel solo ambito inquirente, nell'attività della Rete delle procure generali nella materia ambientale), le polizie giudiziarie, le Agenzie ambientali.

Il tema rinvia a quello dello scambio dei dati e della condivisione o interoperabilità dei sistemi informativi, su cui risulta necessario investire risorse ma soprattutto sviluppare una visione innovativa, aperta, e non ritentiva dei dati da parte di ciascun soggetto o ente.

Il sistema delle prescrizioni, introdotto nel decreto legislativo n. 156 del 2006 come titolo VI-bis della legge n. 68 del 2015 si è rivelato un importante elemento deflattivo del procedimento penale, che consente la migliore destinazione delle risorse ai reati effettivamente più gravi: permangono tuttavia degli ambiti privi di adeguata o sufficiente regolazione, nei quali devono intervenire, a completamento, norme primarie o regolamentari.

Sotto questo profilo una delle tematiche più sensibili è quella della destinazione delle risorse prodotte dal versamento delle somme derivanti dal sistema delle prescrizioni, priva, al momento, di regole precise (la questione potrebbe essere estesa, con una destinazione “di scopo ambientale” anche alle risorse rinvenienti dalle sanzioni pecuniarie penali previste dalla legge).

La complessità delle valutazioni richieste per l’applicazione della legge n. 68 del 2015 esige un adeguato livello di formazione, non solo possibilmente condivisa tra gli attori (autorità giudiziarie, polizie giudiziarie, Sistema nazionale a rete per la protezione dell’ambiente) ma organizzata con criteri di qualità tali da garantire che in ciascuno di quei contesti venga dato alla materia della tutela dell’ambiente il necessario rilievo.

Prima di un’ulteriore e finale sintesi vanno menzionati alcuni dati di prospettiva emersi nella presente inchiesta, relativi a possibili interventi futuri sulla legge n. 68 del 2015; mantenendo la premessa, già evocata, della condivisa visione della necessità di mantenere inalterato l’impianto della legge, limitando eventuali interventi a corollari regolativi su singoli e determinati aspetti.

Pur essendo stati numerosi gli interventi pubblici e gli studi che ne hanno ipotizzato modifiche, l’esame parlamentare di proposte di modifica delle disposizioni della legge n. 68 del 2015 nella XVIII Legislatura è stato limitato.

Per contro il Ministero dell’ambiente nel governo Conte II aveva promosso studi sfociati nella redazione di un testo che tuttavia non era stato recepito dal Consiglio dei ministri né dunque presentato in Parlamento.

Alla domanda rivolta dalla Commissione al Ministro della transizione ecologica (nell’ambito dell’audizione del 19 maggio 2021): “il precedente Governo aveva attivato tavoli tecnici sulla legge 68 del 2015 che avevano prodotto osservazioni poi tradotte in un’ipotesi di riforma rimasta senza seguito; Il MiTE ha in previsione nuove forme di monitoraggio e consultazione e se questo avverrà di concerto con il Ministero della Giustizia?”

La risposta è stata: “I tavoli tecnici istituiti dal precedente Governo avevano portato alla redazione di uno schema di disegno di legge governativo (redatto dal MiTE in collaborazione, per gli aspetti di competenza, con il Ministero della giustizia). Tale disegno di legge non ha visto la luce, ma è auspicabile che - anche su iniziativa parlamentare - possano essere previste e dedotte in specifici atti normativi forme di monitoraggio e di consultazione, in collaborazione con il Ministero della giustizia, anche eventualmente a mezzo di una ripresa del predetto disegno di legge”.

Il tema è stato richiamato al termine dell'audizione organizzata il 22 giugno 2022 in collaborazione con la Rete delle Procure generali nella materia ambientale : “i tentativi di intervento di maquillage sulla legge n. 68 si sono fermati di fronte al rischio di una sostanziale arretramento della tutela, però piccoli aggiustamenti sul versante delle prescrizioni e sul versante del coordinamento tra la contravvenzione di omessa bonifica e il delitto di omessa bonifica potrebbero essere pensati, così come un ritocco alla responsabilità degli enti [...] proprio per valorizzare la responsabilità della società rispetto alla persona fisica amministratrice” .

Si può ritenere che il completamento delle previsioni della legge n. 68 del 2015 in vista della sua più efficace attuazione possa passare attraverso alcuni punti essenziali:

l'attenta costruzione di una normativa regolamentare che la completi;

l'attuazione organizzativa e normativa ancora mancante del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, così come voluto dal Parlamento con la legge n. 132 del 2016;

la valutazione di efficacia dell'attuale strutturazione dei compiti di polizia giudiziaria in materia ambientale;

la costruzione di un'informazione condivisa in materia ambientale, tra autorità amministrative, autorità giudiziarie, polizie giudiziarie e aperta per quanto possibile ai cittadini;

la formazione, possibilmente orizzontale, di tutti i soggetti pubblici coinvolti nell'applicazione della legge, collocata in un contesto che dia alla materia della tutela dell'ambiente il doveroso rilievo;

un esame tecnicamente adeguato delle necessità di intervento sulla normativa primaria e sulla stessa legge n. 68 del 2015, da contenere nel minimo indispensabile suggerito dall'esperienza di applicazione giurisprudenziale; ribadendo che la legge n. 68 del 2015 deriva da un lavoro parlamentare particolarmente accurato, e dunque un'iniziativa riformatrice, per quanto limitata, non potrebbe che ricalcare lo stesso metodo.

E' possibile affermare che il rilevante lavoro parlamentare che ha portato all'approvazione della legge n. 68 del 2015 è proseguito attraverso l'opera della Commissione sia nella scorsa che nella presente Legislatura e che anche in futuro l'armonico dispiegarsi in questa materia delle funzioni parlamentari legislative, d'inchiesta e di controllo, delle attività governative, giurisdizionali e degli enti territoriali, potrà porsi a garanzia di un elevato grado di tutela dell'ambiente.

Relazione finale sugli aspetti ambientali della gestione di miniere e cave

Relatori: Pres. On. Vignaroli, Sen. Trentacoste, Sen. Rufa

Iter parlamentare di approvazione del Testo

01/09/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

15/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

15/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Premessa: origine dell'inchiesta e attività della Commissione
2. Norme che disciplinano l'attività mineraria, norme in materia di tutela dell'ambiente, competenze
 - 2.1 In generale
 - 2.2 Normativa europea
 - 2.3 La disciplina nazionale. Il regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443
3. Un quadro generale: miniere attive e miniere dismesse
4. I problemi ambientali
 - 4.1 Le miniere attive
 - 4.2 Le miniere dismesse
 - 4.3 Vicende rilevanti
5. Il problema delle cave: vicende rilevanti
6. Conclusioni: sviluppo tecnologico e nuove prospettive

CONCLUSIONI

Il quadro che emerge dall'esame del contesto della gestione di miniere e cave in Italia è quello di un insieme di attività storicamente radicate, che hanno prodotto e producono una "eredità" ambientalmente negativa, prive tuttavia di un quadro normativo coerente ed efficace per prevenire e contrastare quelle conseguenze.

Concorrono a questa carenza la vetustà di alcune norme da un lato, e dall'altro, come in altri campi di tutela ambientale, la devoluzione alle Regioni di compiti che sono apparentemente solo di regolazione delle attività ma che non possono prescindere da una visione nazionale e sovranazionale, delle conseguenze sull'ambiente di quelle attività.

Mentre per quanto riguarda le cave si possono richiamare le considerazioni svolte nel § 6, a fronte di una situazione soggetta a una certa stabilità gestionale, per quanto riguarda le miniere a questo quadro d'insieme si aggiunge la necessità di valutare alcune prospettive significative.

Il forte incremento nella richiesta di risorse minerarie, indispensabili per lo sviluppo delle nuove tecnologie - anche legate alla green economy - ha generato un rinnovato interesse per le risorse minerarie metalliche italiane.

La riapertura delle miniere, in un contesto nazionale caratterizzato da un importante passato minerario, è imprenditorialmente interessante ma impone la massima cautela e vigilanza.

Sotto diverso profilo si affaccia la possibilità di una forma particolare di landfill mining, poiché le discariche minerarie presenti nei siti di estrazione di minerali metalliferi abbandonati possono contenere quantitativi non trascurabili di elementi che al tempo dell'estrazione non erano ricercati o il cui sfruttamento era antieconomico.

Afferma ISPRA:

“Con le attuali tecnologie, a seguito di una adeguata caratterizzazione dei depositi e di una analisi costi benefici che ne dimostri la sostenibilità economica ed ambientale, è possibile recuperare materie prime la cui importanza è cresciuta nel tempo, a seguito dello sviluppo dell’elettronica e delle nuove tecnologie, sino a diventare strategica.

Il recupero di materie prime dai rifiuti minerali è ormai una attività d’interesse mondiale”.

A livello europeo sono già state pubblicate e sono disponibili linee guida che affrontano il problema del recupero e riutilizzo dei rifiuti estrattivi storici attraverso l’applicazione di piani di gestione che ne consentirebbero lo sfruttamento.

Sempre secondo ISPRA, in altri Paesi dell’Unione “ciò è facilitato dalle normative nazionali che indicano come potenziali giacimenti i rifiuti accumulati da precedenti attività di estrazione e ne autorizzano la coltivazione.

Sulla base delle esperienze europee il recupero di materie prime dai rifiuti estrattivi storici può essere economicamente sostenibile e praticabile attraverso il concetto di buone pratiche, che in termini concreti si traduce in un nuovo progetto di estrazione dove il giacimento è rappresentato dai rifiuti storici”.

Il riuso delle miniere è affrontato anche nella prospettiva del passaggio da risorse produttive a risorse culturali.

Le attività minerarie hanno infatti rappresentato per secoli, in diversi casi da epoche pre-romane, l’elemento caratterizzante dell’assetto economico e sociale di intere comunità che si sono costruite e sviluppate proprio attorno ai siti minerali. Tali siti, anche se dismessi, spesso conservano i macchinari e le strutture, e rappresentano una sintesi degli aspetti geologici, archeologici, storici, industriali, culturali e delle modificazioni del paesaggio di diverse aree del territorio italiano. Le miniere non più attive sono i testimoni attuali di un passato che non deve andare perduto ma che può essere valorizzato e sfruttato in ambito turistico-culturale.

Il riutilizzo del patrimonio minerario con funzioni diverse da quelle tradizionali d’estrazione assume una valenza plurima, genera forza lavoro e alimenta l’economia locale, permette il mantenimento della memoria storica, consente il controllo ambientale e previene fenomeni incidentali.

In epoca recente si sono diffusi i tentativi di valorizzazione del patrimonio minerario con la creazione di musei minerali, parchi minerali, musei della scienza e della tecnica, ecomusei, itinerari tematici, trekking minerali.

Dal 2015 ISPRA, custode del patrimonio lito-mineralogico con il Servizio Geologico d'Italia, sta coordinando la Rete Nazionale dei Parchi e Musei Minerari Italiani (ReMi) che si propone i seguenti obiettivi: promuovere in tutto il Paese i temi della conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio minerario dismesso, la conoscenza reciproca, la diffusione delle informazioni e la promozione delle singole iniziative e proposte da parte dei siti musealizzati; dare vita da un programma di riunioni itineranti su tutto il territorio nazionale e dare corso ad appuntamenti periodici nei quali confrontarsi su terreni comuni, progetti, obiettivi e strumenti da mettere in campo per la valorizzazione dei siti; giungere alla definizione di una normativa di riferimento, d'intesa con le Regioni, come auspicato da anni dai musei e parchi minerari che operano sul territorio senza riferimenti normativi precisi; sostenere le iniziative intese a promuovere l'inserimento dei parchi minerari italiani nelle reti e negli organismi internazionali che si adoperano per la valorizzazione del patrimonio industriale minerario ai fini dello sviluppo di un turismo "responsabile". La Rete conta oggi 63 siti minerari aderenti alla ReMi e 47 sottoscrittori il protocollo d'intesa tra il MISE, il MIBACT e 5 Regioni.

In questo quadro risulta essenziale, come la Commissione ritiene di fare con la presente Relazione, innanzitutto porre in evidenza l'esistenza stessa di un tema ambientale legato alla gestione di miniere e cave, da osservare anche in termini non tradizionali.

Si tratta quindi, in generale di prevedere come le attività sopra descritte possano coerentemente conseguire risultati economici e insieme ambientalmente corretti.

A questo risultato devono concorrere la conoscenza della situazione delle attività estrattive, che, allo stato utilmente fa capo ad ISPRA; la condivisione di queste conoscenze e l'attivarsi di un interessamento istituzionale alla materia da parte delle Regioni, in funzione delle competenze loro devolute, ma anche del Governo; da parte del Parlamento la valutazione tecnicamente adeguata delle necessità di intervento normativo - in materia di cave e miniere - che adegui lo stato delle regole al preminente interesse alla tutela dell'ambiente, anche in coerenza con il quadro sovranazionale.

Relazione finale sul traffico illecito di rifiuti in Tunisia

Relatori: Pres. on. Vignaroli, sen. Berutti, sen. Briziarelli on. Zolezzi

Iter parlamentare di approvazione del Testo

01/09/2022: **Presentazione, esame e rinvio**

15/09/2022: **Seguito dell'esame e approvazione**

15/09/2022: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2018, n. 100**

INDICE

1. Premessa generale e inquadramento della vicenda
2. La documentazione acquisita e l'attività svolta dalla Commissione

3. L'attività svolta dalla S.R.A. srl nell'impianto di Polla (Sa), i processi di gestione e trattamento dei rifiuti, l'origine del rifiuto CER 191212 e la possibilità tecnica del suo recupero
4. Le autorizzazioni al trasporto transfrontaliero dei rifiuti CER 191212 rilasciate dalla regione Campania alla S.R.A. e le vicende connesse
5. Le indagini della Procura di Salerno e della Procura di Potenza
6. Il rientro dei rifiuti dalla Tunisia in Italia e le vicende connesse
7. Ispezione della commissione all'impianto S.R.A.: ulteriori irregolarità
8. Conclusioni

CONCLUSIONI

La vicenda dei rifiuti esportati in Tunisia dalla società S.R.A. - Sviluppo Risorse Ambientali di Polla (SA) si può riassumere come segue:

Un ingente quantitativo di rifiuti di circa 7.900 tonnellate, prodotti dalla SRA nell'impianto di Polla, classificabili con il codice CER 191212, residuati dal trattamento meccanico dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata di diversi comuni delle province di Salerno e di Potenza, sono stati esportati in Tunisia verso un impianto di recupero, in realtà inesistente, sito nella città di Sousse, titolare la SOREPLAST, al prezzo di 48,00 €/tonnellata, con l'aggiunta di una ecotassa dell'importo di 5 €/ tonnellata, con l'obiettivo vero di smaltirli, senza nessun recupero, in una discarica pubblica tunisina al costo di 6,00 €/tonnellata.

Si tratta di rifiuti che non contenevano più nessun componente recuperabile - come ammesso dalla stessa SRA nei suoi documenti allegati alla richiesta di autorizzazione per gestire l'impianto di trattamento di Polla - e che venivano normalmente smaltiti in discarica in Italia, al costo di 205,00 €/tonnellata,

In sostanza, attraverso l'artificio di dichiarare recuperabili i rifiuti CER 191212, rifiuti che in realtà non erano recuperabili, la società S.R.A. ha spedito in Tunisia circa 7.900 tonnellate di rifiuti per smaltirli a un prezzo 4 volte più basso di quanto corrisposto per il suo smaltimento in Italia.

In questa operazione, i soggetti interessati, la S.R.A., gestore dell'impianto di Polla, e la SOREPLAST, gestore dell'impianto tunisino di Sousse, avrebbero ottenuto ingenti vantaggi economici:

- la S.R.A. avrebbe avuto il notevole risparmio dei costi dato dalla differenza tra 205,00 €/t, costo di smaltimento in Italia, e 48,00 €/t, costo di smaltimento in Tunisia;
- la SOREPLAST tunisina avrebbe ottenuto il notevole guadagno dato dalla differenza del prezzo di 48,00 €/t pagatole da S.R.A. per inviarle i rifiuti, dichiarati falsamente recuperabili, e il costo di 6,00 €/t che avrebbe pagato la SOREPLAST per smaltire gli stessi rifiuti nella discarica pubblica tunisina gestita da ANGED, l'ente tunisino competente alla gestione dei rifiuti.

Per raggiungere questo obiettivo, sono stati messi in atto diversi artifici fraudolenti, che si possono riassumere, in sintesi, come segue:

- falsa individuazione dell'autorità competente tunisina per l'autorizzazione al trasporto transfrontaliero dei rifiuti;

- falsa autorizzazione dell'impianto SOREPLAST in Tunisia, il quale, tra le altre falsificazioni, come poi comunicato dalle autorità tunisine, addirittura non era nemmeno autorizzato a ricevere il codice CER 191212, ma lo aveva fraudolentemente inserito nell'autorizzazione falsificando i documenti autorizzativi;
- falsa dichiarazione del titolare tunisino dell'impianto SOREPLAST sull'esistenza nel proprio impianto di idonei apparecchiature e macchinari per recuperare i rifiuti, che nella realtà non esistevano;
- complicità di alcuni funzionari tunisini dell'ANGED, l'ente che autorizza gli impianti di rifiuti in Tunisia, con il titolare della società SOREPLAST;
- complicità del console tunisino a Napoli, che ha confermato alla regione Campania, l'individuazione della falsa autorità tunisina competente per l'autorizzazione al trasporto transfrontaliero dei rifiuti.

Va precisato che i responsabili della S.R.A. avevano piena contezza dell'impossibilità del recupero dei propri rifiuti in Tunisia, per i seguenti motivi:

- erano a conoscenza che l'impianto in Tunisia non aveva macchinari idonei al recupero dei propri rifiuti, in quanto essi stessi avevano effettuato una visita presso la SOREPLAST prima di spedire i rifiuti;
- erano a conoscenza che i propri rifiuti CER 191212, che costituivano il sovrappiù di scarto generato dal processo di selezione dei rifiuti trattati nell'impianto di Polla, non presentavano più componenti recuperabili e che la loro destinazione era lo smaltimento presso impianti terzi autorizzati, come risulta da quanto dichiarato dalla stessa SRA, alle pagine 10 e 12 della loro relazione tecnica del 15 aprile 2019, allegata alla richiesta di autorizzazione dell'impianto di Polla. L'azione "fraudolenta" è stata anche facilitata dai funzionari degli uffici della regione Campania, responsabili dell'istruttoria e dell'autorizzazione alla spedizione transfrontaliera dei rifiuti, che hanno agito con superficialità e negligenza.

L'istruttoria svolta dalla regione Campania per autorizzare il trasporto transfrontaliero dei rifiuti della SRA verso la Tunisia è stato molto lacunosa e superficiale, a cominciare dall'individuazione sbagliata dell'autorità competente tunisina che doveva autorizzare la spedizione dei rifiuti.

I funzionari della regione Campania hanno ritenuto corretta l'Autorità competente tunisina, individuata inizialmente dalla S.R.A. nell'Agenzia tunisina API Sousse (Agenzia nazionale per la promozione industriale).

Ai fini dell'approvazione della spedizione da parte dell'Autorità tunisina, la regione Campania, quindi, un primo momento, si è interfacciata con l'agenzia tunisina API Sousse (Agenzia nazionale per la promozione industriale) e successivamente, in sostituzione di questa, con l'ANGED (Agenzia nazionale di gestione dei rifiuti), che era stata comunicata alla regione Campania dalla stessa API Sousse, in sua sostituzione.

Entrambe queste due agenzie tunisine sono risultate non essere competenti a rilasciare le autorizzazioni alle spedizioni transfrontaliere dei rifiuti verso la Tunisia. Invero, l'API Sousse era stata indicata come competente dal Console tunisino a Napoli che - secondo informazioni giornalistiche - era coinvolto nel traffico di rifiuti, mentre l'ANGED è l'Agenzia nazionale per la gestione dei rifiuti, con sede in un ufficio regionale di Sousse, e si occupa effettivamente di autorizzare lo smaltimento dei rifiuti, ad eccezione di quelli che, come nel caso di specie, provengono dall'estero, per i quali sussiste la competenza del DGEQV (Direzione generale per l'ambiente e la qualità della vita), che opera con un dipartimento all'interno del Ministero degli affari locali e dell'ambiente). Si è scoperto, dopo l'autorizzazione e dopo la spedizione e l'arrivo a Sousse in Tunisia dei 212 container di rifiuti, che l'autorizzazione per ricevere i rifiuti in Tunisia, rilasciata dall'autorità tunisina ANGED era falsa, che la stessa ANGED non era competente ad occuparsi dei trasporti transfrontalieri dei rifiuti, ma che l'autorità competente tunisina era, invece, la DGEQV - Direzione generale per l'ambiente e la qualità della vita.

Si è scoperto che addirittura la società tunisina SOREPLAST che doveva ricevere i rifiuti aveva falsificato la sua autorizzazione e non aveva nemmeno gli impianti per poter effettuare il recupero dei rifiuti e che avrebbe mandato i rifiuti, senza nessun trattamento, alla discarica tunisina indicata dall'ANGED.

Tutto questo non sarebbe accaduto, se la regione Campania avesse verificato - come avrebbe dovuto fare - che nel sito web della Convenzione di Basilea sono indicate le autorità competenti di ogni Stato che vi aderisce (i cosiddetti focal point) e che per la Tunisia il funzionario ivi indicato nel focal point (Abderrazak Marzouki) appartiene alla DGEQV (Direzione generale per l'ambiente e la qualità della vita), che opera all'interno del Ministero degli affari locali e dell'ambiente.

La negligenza dei funzionari della regione Campania è andata anche oltre, poiché, indipendentemente da quale fosse stata la corretta autorità competente tunisina, se i funzionari regionali avessero svolto con meno superficialità l'istruttoria per la spedizione transfrontaliera, si sarebbero facilmente accorti che il rifiuto CER 191212, per cui la S.R.A. chiedeva l'esportazione con destinazione recupero, in realtà non era affatto recuperabile, come evidenziavano i documenti relativi all'autorizzazione dell'impianto di Polla, che la stessa regione Campania aveva rilasciato circa un anno prima alla S.R.A. per svolgere l'attività a Polla.

Infine, vi è da evidenziare che grazie alla Commissione d'inchiesta, ARPA è potuta accedere all'impianto di Polla, dopo mesi in cui le veniva negato l'accesso da parte di SRA, e su imput della stessa commissione, che aveva evidenziato alcune irregolarità nella gestione dei rifiuti, l'ARPA ha proseguito il sopralluogo in modo più approfondito, rilevando le seguenti irregolarità:

- relativamente ai rifiuti classificati con CER 150107, erano stati superati i quantitativi di 30 t/giorno per i quali la ditta era autorizzata ad effettuare la messa in riserva R13;
- relativamente al deposito temporaneo dei rifiuti classificati con CER 191212 non erano state rispettate le condizioni di cui all'articolo 185 ter del decreto legislativo n. 152/06 e s.m.i.

- Inoltre, era possibile porre in evidenza le modalità non tecnicamente adeguate del deposito temporaneo dei rifiuti nell'area a ciò dedicata, in quanto i cassoni del deposito vetro e del deposito rifiuti eterogeneo, non risultavano a tenuta con dispersione di percolati sul piazzale dell'azienda.
- ARPAC rappresentava che le aree di piazzale dedicate da progetto a messa in riserva/deposito temporaneo risultavano sature di rifiuti di cui non si poteva distinguere la provenienza sulla base della composizione (ossia se rifiuti in ingresso oppure rifiuti risultanti da attività di selezione condotte dalla ditta).
- Infine, ARPAC riferiva che quantità rilevanti di rifiuti erano stati rinvenuti anche in aree non indicate in planimetria di progetto per tale funzione (zona interna del capannone prospiciente l'area indicata come "area controlli COREPLA" e aree prossime a quelle destinate alla messa in riserva del CER 191204).

Le considerazioni e le valutazioni qui espresse derivano dai numerosi documenti visionati dalla Commissione d'inchiesta, dalle audizioni fatte ai diversi soggetti interessati, quali Procuratori della Repubblica, funzionari della dogana, funzionari della regione Campania, funzionari dell'ARPA Campania, titolari e responsabili della S.R.A., nonché dal sopralluogo effettuato dalla Commissione d'inchiesta, il giorno 11 maggio 2022, presso l'impianto di Polla della SRA, dove viene prodotto il rifiuto CER 191212 che è stato spedito in Tunisia.

3. Conclusioni

L'attività della Commissione della XVIII Legislatura ha preso avvio il 14 novembre 2018 con la costituzione degli organi e della presidenza e ha una sua definizione, salva la protrazione dei compiti di inchiesta, con l'approvazione della presente Relazione conclusiva.

Si tratta di circa tre anni e nove mesi di lavoro, tempo significativamente inferiore alla durata fisiologica della Legislatura, in cui tuttavia, come risulta da quanto sin qui riportato, la Commissione è stata in grado di svolgere con ampiezza di orizzonte ed efficacia di risultati i compiti attribuiti dalla legge.

Lo testimoniano le venti Relazioni approvate, oltre alla presente Relazione conclusiva, tutte con il voto unanime dei parlamentari della Commissione.

Si tratta di un risultato di particolare significato laddove si consideri che per circa due anni, a partire dal marzo 2020, le restrizioni introdotte dalle misure emergenziali COVID-19 hanno fortemente limitato l'operatività della Commissione.

Uno strumento essenziale per lo svolgimento delle inchieste, nella prassi e nella storia della Commissione, costituito dalle missioni in Italia e all'estero è stato drasticamente ridotto dopo la missione in Toscana nel febbraio 2020 è stato infatti possibile organizzare, nel rispetto delle regole di distanziamento, solo quattro successive missioni sino a luglio 2022.

Altrettanto è a dirsi per una serie di attività di polizia giudiziaria, anche in attuazione di protocolli.

Sotto altro aspetto anche le audizioni nella sede della Commissione hanno subito analoghe limitazioni.

Tuttavia per esse è stata utilizzata nella massima estensione possibile la possibilità di collegamento a distanza con il supporto delle dotazioni tecniche d'aula e del personale della Camera dei deputati.

La modalità del collegamento a distanza è stata utilizzata ampiamente anche per consentire la partecipazione ai lavori dei parlamentari limitando l'obbligo di presenza alle sole sedute di votazioni.

L'attività della Commissione si è posta in consapevole linea di continuità con la storia di oltre due decenni di inchieste, esordite nella XIII Legislatura (1996-2001), e in particolare con l'attività svolta nella XVII Legislatura.

Si è già dato atto in precedenza della scelta di ordine generale da parte della Commissione di attuare nel massimo grado il principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato più volte richiamato dalla Corte costituzionale.

A tale proposito va sottolineato come a fronte della comunicazione pervenuta il 14 novembre 2018 alle Presidenze delle Camere della ammissibilità da parte della Corte costituzionale di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, promosso dalla Procura della Repubblica di Torino, relativamente al regime di segretezza di un atto della Commissione nella XVII Legislatura (resoconto stenografico della seduta 2 agosto 2016), la Commissione, dopo attenta valutazione e discussione, ha proceduto alla declassificazione da segreta a libera della parte secretata del resoconto stenografico di cui sopra, rimuovendo la causa del conflitto.

Nel corso dell'attività della Commissione è stato progressivamente superato il criterio, tradizionale nell'esperienza storica, della distinzione tra Relazioni "territoriali" e Relazioni "tematiche".

Anche nella impostazione delle singole Relazioni, si è tendenzialmente privilegiata la focalizzazione di singoli problemi, utilizzando l'esame di situazioni locali per fornire elementi conoscitivi e valutativi di rilievo nazionale; e, simmetricamente, declinando, anche in termini di vicende locali rilevanti, temi affrontati con uno sguardo generale.

Coerente con questo approccio è lo stile prevalente nella redazione delle Relazioni che, in quanto strumenti posti a disposizione del Parlamento e della collettività, ha privilegiato la sintesi e la focalizzazione di temi e problemi evitando redazioni compilative e ridondanti, pur non rinunciando - come attesta il complessivo elevato numero di pagine dei documenti - a un alto livello di approfondimento delle materie trattate.

Questa dinamica innovativa si coglie nello sviluppo degli approfondimenti e dell'approvazione delle Relazioni come sopra riportato.

La Commissione ha approvato una prima Relazione territoriale sulla regione Umbria (il 21 maggio 2020); nel successivo approfondimento sulla contaminazione da mercurio del fiume Paglia (Relazione approvata il 25 novembre 2020) un problema ambientale territoriale è stato ricostruito come questione sovraregionale; a sua volta questo approfondimento ha prodotto la consapevolezza della necessità di esaminare i problemi ambientali relativi alla gestione delle miniere - in attività e abbandonate - nonché, su specifici aspetti, delle cave; nella Relazione dedicata a questi ultimi temi (approvata il 15 settembre 2022) sono peraltro affrontati specificamente temi locali riguardanti Sicilia, Lazio, Toscana. Quanto a quest'ultima regione è stato altresì oggetto di specifico approfondimento il tema dell'inquinamento derivante dall'utilizzo dei gessi rossi prodotti a Scarlino.

La Commissione ha anche reagito tempestivamente alle sopravvenienze drammaticamente derivate dall'emergenza COVID-19. Infatti, tra il maggio 2020 e il giugno 2020 è stata svolta, nonostante le difficoltà, legate alle restrizioni di quella fase, l'istruttoria per un approfondimento su emergenza epidemiologica e ciclo dei rifiuti, incentrata su acquisizioni e analisi di documenti pertinenti non appena disponibili, e audizioni rilevanti e di interesse pubblico del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro della salute, dei vertici dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dell'istituto superiore di sanità (ISS). Nella Relazione approvata l'8 luglio 2020 - alla quale si fa rinvio - sono affrontati i temi rilevanti, con indicazioni concrete recepite dai decisori emergenziali che hanno dato luogo a una riduzione degli impatti ambientali dell'epidemia.

Corrispondono a questioni di rilevanza nazionale le due coordinate Relazioni sulla gestione dei rifiuti radioattivi in Italia e sulle attività connesse (approvata il 30 marzo 2021) e sulle procedure di localizzazione del Deposito unico nazionale dei rifiuti radioattivi (approvata il 21 dicembre 2021).

La Commissione ha altresì avuto la chiara consapevolezza della continuità con cui alcuni problemi rientranti negli oggetti della legge istitutiva si sono posti e si pongono e in tal senso ha completato e attualizzato un approfondimento svolto nella XVII Legislatura, approvando il 4 agosto 2021 una Relazione sull'evoluzione del fenomeno degli incendi negli impianti di gestione dei rifiuti. Con la medesima consapevolezza si è proceduto all'approfondimento sull'attuazione della legge 22 maggio 2015 n. 68 in materia di delitti contro l'ambiente, materia affrontata - con le collaborazioni istituzionali di cui si è detto in precedenza - a sette anni dall'entrata in vigore della legge, dopo che nella XVII Legislatura analogo approfondimento era stato svolto a due anni dall'entrata in vigore della legge, con modalità consone a quella fase evolutiva.

Un problema ripetutamente palesatosi nel corso di altri approfondimenti è stato portato alla luce e compiutamente esaminato dalla Commissione con l'approfondimento e le due Relazioni (approvate il 14 gennaio 2021 e il 7 settembre 2022) sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche; la Relazione più recente contiene un quadro generale, che la Commissione ritiene di significativa utilità non solo per l'approfondimento dell'oggetto ma per le complessive politiche ambientali, della situazione nazionale degli impianti di discarica tuttora esistenti, nonostante la residualità che sarebbe imposta da norme e orientamenti nazionali e sovranazionali.

In specifica linea di continuità con quanto la Commissione aveva scoperto e portato all'attenzione pubblica e dei decisori politici nella XVII Legislatura risulta l'approfondimento sulla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche (Relazione approvata il 19 gennaio 2022), tema sul quale si è ritenuto indispensabile il mantenimento di un elevato grado di attenzione.

La Commissione, coerentemente con i compiti attribuiti dalla legge istitutiva e con le evidenze risultanti dalle acquisizioni derivanti anche da altri approfondimenti, si è occupata di temi di rilevante impatto sul ciclo dei rifiuti costituiti dai flussi illeciti paralleli di rifiuti (Relazione approvata il 7 settembre 2022) e, altresì, nello specifico, di rifiuti tessili e indumenti usati (Relazione approvata il 7 settembre 2022) e di mercato illegale delle buste di plastica - shopper (Relazione approvata il 7 settembre 2022).

Altro tema di rilevanza generale con significativo impatto sul sistema portuale italiano, elemento chiave per ambiente ed economia, è stato affrontato dalla Commissione con l'approfondimento sui dragaggi nelle aree portuali e sul fenomeno dell'abbandono dei relitti (Relazione approvata il 27 luglio 2022).

Ulteriori temi su cui la Commissione ha svolto ampie istruttorie compendiate nelle Relazioni su cui si dirà hanno riguardato, come detto, situazioni locali espressive di questioni di natura generale. Ciò è a dirsi della Relazione sul traffico illecito di rifiuti in Tunisia (approvata il 15 settembre 2022), originato dalla Campania; della Relazione sul SIN Venezia-Porto Marghera (approvata il 29 aprile 2021) e sui dragaggi dei grandi canali di navigazione portuale che costituisce altresì approfondimento e attualizzazione di rilevante attività svolta nella XVII Legislatura; e, infine, della Relazione sulla depurazione delle acque reflue urbane nella regione Sicilia, momento di esame della complessa e grave realtà regionale ma anche di una visione più generale del tema, anche considerando che è la prima volta che la Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti si occupa di depurazione delle acque reflue.

In quest'ultimo caso l'attività istruttoria della Commissione è stata imponente e ha dato luogo all'approvazione (il 7 settembre 2022) di una Relazione di oltre cinquecento pagine che affronta compiutamente le criticità di una questione basilare delle politiche ambientali non solo in quella regione.

Infine la Commissione, anche a seguito di una missione svolta a Taranto nel luglio 2022 nei programmi prodromica ad una più estesa attività istruttoria, è stata in grado di produrre comunque una Relazione (approvata il 15 settembre 2022) che affronta, nella sua essenzialità, la situazione delle bonifiche e della gestione dei rifiuti presso gli impianti dell'ex Ilva-Taranto e nelle aree contermini.

I significativi limiti alle attività d'inchiesta derivanti in termini organizzativi dalle restrizioni sanitarie e in termini temporali dallo scioglimento anticipato delle Camere hanno impedito di procedere nei modi e nei tempi previsti ad approfondimenti pianificati dall'Ufficio di presidenza della Commissione con la previsione di missioni e sopralluoghi.

Questo vale per quanto riguarda l'approfondimento sulla connessione dei traffici transfrontalieri dei rifiuti con la morte di Ilaria Alpi e di Miran Hrovatin avvenuta a Mogadiscio il 20 marzo 1994 a seguito di un attacco armato.

I consulenti della Commissione, allo scopo espressamente autorizzati, hanno proceduto a un esame di documentazione presso l'archivio storico della Camera dei deputati secondo le strette disposizioni che regolano l'accesso a documenti coperti da segreto.

Il criterio di ricerca che ha guidato la consultazione critica dei documenti esaminati è stato quello di verificare l'esistenza di nuovi spunti di

approfondimento o di nuove ipotesi di indagini circa eventuali connessioni tra la morte di Ilaria Alpi e di Miran Hrovatin e l'ipotesi più volte presa in considerazione che riguardava la Somalia come paese di destinazione finale di rifiuti pericolosi provenienti dall'Italia e dall'Europa.

Tali gli stretti limiti dell'approfondimento ipotizzato dalla Commissione, senza quindi perseguire ipotesi di revisione e riproduzione di indagini giudiziarie o inchieste parlamentari che già hanno avuto ad oggetto la dolorosa vicenda.

I documenti messi a disposizione sono divisi in 305 *file* di documentazione di diversa natura per una dimensione di 894 MB; i documenti contano 17816 pagine.

Il materiale è stato esaminato leggendone interamente il contenuto; per una serie di documenti sono state utilizzate chiavi di ricerca in grado di evidenziare la pertinenza con l'oggetto specifico di approfondimento della Commissione.

La natura tuttora secretata degli atti non consente di entrare nel merito dei contenuti. Sono state pianificate ma non svolte, a causa delle limitazioni già richiamate, alcune attività di polizia giudiziaria di cui non si dà in questa sede esplicito conto derivando le stesse da atti classificati; e inoltre una prevista inchiesta sui rifiuti petrolchimici, con particolare riferimento alla Basilicata ma con proiezione in termini generali relativamente alle attività *on shore* e *off shore*, al trasporto via terra, via mare e a mezzo di reti, alle attività di raffinazione, all'attivazione e alla dismissione di impianti, ai contesti o siti in cui si palesano i più rilevanti problemi ambientali; considerando sia le attività di pianificazione e controllo svolte in materia, sia le prospettive di sviluppo del settore con significative ricadute ambientali. L'insieme del lavoro d'inchiesta svolto dalla Commissione nella presente Legislatura restituisce la complessità dei temi della tutela dell'ambiente di cui già la legge istitutiva n. 100 del 2018 si è resa interprete. Ciascuno degli approfondimenti che con le modalità e i contenuti descritti la Commissione ha portato a termini mostra due simmetriche direzioni di possibile ulteriore approfondimento nella prossima Legislatura. Una direzione in quella segnata dall'esistenza di una molteplicità di problemi locali talora irrisolti, talora emergenti il cui numero e varietà non sono suscettibili di essere ricondotti a sintesi in questa sede. L'altra rilevante direzione è quella dell'esistenza di problemi di ordine generale la cui mancata o errata soluzione può essere produttiva di fenomeni illeciti. Il riferimento è a tematiche generali quali quelle del rispetto (o mancato rispetto) della gerarchia europea in materia di gestione dei rifiuti che indica criteri e priorità su cui deve basarsi qualsiasi azione, puntuale o programmatica, nell'ambito del ciclo dei rifiuti; in cui si deve prediligere - anche per evitare - l'inserimento di interessi illeciti - la riduzione dei rifiuti a monte e la realizzazione di impianti di recupero di materia e riutilizzo, a discapito in particolare del conferimento in discarica che, tuttavia, come le Relazioni approvate dalla Commissione in materia di garanzie finanziarie dimostrano costituiscono ancora, in Italia, una rilevante realtà.

Emerge da più attività istruttorie della Commissione come il riutilizzo (pur essendo prioritario rispetto al riciclo) sconta un notevole ritardo nel completamento di un'organizzazione adeguata; mentre nell'ambito del recupero di materia manca una filiera adeguatamente strutturata per alcuni materiali: esempio evidente è rappresentato dalle plastiche di cui esistono molteplici tipologie che necessitano di trattamenti diversi.

Le medesime istruttorie, in particolare quelle in materia di flussi illeciti di rifiuti e di incendi negli impianti di trattamento di rifiuti, mostrano, tra l'altro, che i limiti delle filiere sul riciclo di alcune tipologie di materiali, la mancanza di obblighi nel riutilizzare materiale riciclato negli appalti pubblici (criteri ambientali minimi - CAM), la prevalenza di incentivi economici verso il recupero energetico rendono più appetibile e semplice quest'ultimo rispetto al recupero di materia. Ancor meno appetibile e trascurato il *business* del riutilizzo e l'impegno verso una riduzione della produzione di rifiuti a monte. Spesso l'imballaggio è più consistente del prodotto imballato e il prodotto stesso è pensato per essere obsoleto in poco tempo o non duraturo.

Viviamo in un sistema che misura il proprio benessere in base al PIL e paradossalmente produrre tanti rifiuti è sinonimo di benessere e ricchezza. Finché produrremo inutilmente così tanti rifiuti ci saranno sempre problemi nel gestirli, problemi di illegalità e problemi ambientali.

Le inchieste della Commissione nate o sviluppatesi in ambiti territoriali definiti, così come quelle relative alle garanzie finanziarie nel settore delle discariche e agli aspetti ambientali della gestione di miniere e cave, mostrano a loro volta una talora insufficiente risposta a livello regionale in termini di conoscenza, gestione delle informazioni e controlli, tutti elementi preventivi rispetto a possibili illeciti ambientali.

La dialettica, necessaria in maniera trasparente, tra Governo centrale, regioni e comunità locali, impronta poi le scelte - compiute o da compiersi necessariamente - su grandi temi di interesse nazionale rientrati in via diretta o indiretta negli approfondimenti della Commissione, quali quelli delle bonifiche dei SIN e della gestione dei rifiuti radioattivi.

La Commissione intende poi rivendicare come, sia in fase di inchiesta, sia nell'attuazione dei protocolli cui si è fatto riferimento, abbia agito non solo in termini di analisi teorica dei fenomeni ma anche con esiti pratici e tangibili, in una pluralità di occasioni.

Si possono in tal senso ricordare, di seguito richiamandole in sintesi, le vicende: della rinuncia all'utilizzo dei guanti come presidio contro l'epidemia COVID-19, con significativa riduzione nella produzione di rifiuti (un'iniziativa specifica assunta al Presidente dopo l'approvazione della Relazione, ha portato Trenitalia a cessare l'inutile fornitura di guanti ai passeggeri);

dell'estensione dell'allarme sulle sostanze perfluoroalchiliche anche al di fuori della regione Veneto, dove storicamente è sorto il problema ambientale - ed è stato evidenziato anche grazie al lavoro della Commissione - e in particolare nella provincia di Alessandria, nonché di iniziative di modifiche normative sui limiti per tali sostanze inquinanti, anche a firma del Presidente della Commissione;

del seguito, dopo l'approvazione della Relazione della Commissione e il suo invio anche alla Procura della Repubblica di Firenze, della vicenda giudiziaria dei "gessi rossi" prodotti nello stabilimento chimico di Scarlino dalla società Venator Italy srl e utilizzati per il ripristino dell'ex sito di cava di Montioni a Follonica, con l'emissione di avvisi di garanzia per l'ipotesi di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti; sempre in ambito giudiziario, del sequestro della discarica di Albano - di cui si dà conto nella seconda Relazione sulle garanzie finanziarie negli impianti di discarica - che fa seguito alle evidenze sui limiti di sistema indicati dalla Commissione nella prima Relazione sulle garanzie finanziarie; in termini più direttamente operativi, del sequestro di un impianto che produceva buste di plastica fuori norma nella zona di Caivano, con l'intervento dei Carabinieri forestali e della Polizia locale di Napoli, su attivazione dei protocolli di collaborazione conclusi con la Commissione e con la presenza del Presidente; quanto infine al tema dei rifiuti tessili e degli abiti usati, già prima dell'approvazione della Relazione in materia, le attività istruttorie della Commissione sono state recepite da operatori del settore in vista delle modifiche normative sulla responsabilità estesa del produttore, prefigurando un cambio di scenario nel relativo ciclo dei rifiuti. La Commissione ritiene, con il lavoro svolto nella presente Legislatura, con le proprie acquisizioni documentate nei resoconti e contenute nei documenti acquisiti - la cui natura qualità e quantità è stata descritta nella presente Relazione - con il contenuto delle venti Relazioni approvate e della presente Relazione conclusiva di avere fornito un patrimonio conoscitivo costituente fonte di orientamento nelle materie indicate nella legge istitutiva, utile allo svolgimento dei compiti del Parlamento, del Governo centrale, delle regioni e delle autonomie locali, di tutti i soggetti pubblici coinvolti nella tutela dell'ambiente, a partire dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, nonché delle autorità giudiziarie e delle polizie giudiziarie; e costituente altresì, in quanto pubblico e disponibile, strumento di orientamento per scelte ambientalmente corrette e coerenti delle imprese e di conoscenza destinata ai cittadini.



(Una delegazione della Commissione durante la missione in Sicilia sulla depurazione delle acque reflue urbane)



(Il Presidente On. Stefano Vignaroli durante un'operazione che ha portato ad sequestro di un impianto nella zona di Caivano)



(Seduta finale della Commissione Ecomafie del 15 settembre 2022)

PAGINA BIANCA



180230197750