

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SUL CICLO DEI RIFIUTI
E SULLE ATTIVITÀ ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

97.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 APRILE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO RUSSO

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

97.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 APRILE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

INDICE

| | PAG. | | PAG. |
|---|----------------------------|--|----------------------------|
| Sulla pubblicità dei lavori: | | comune di Roma, e Nicola Nascosti, consigliere comunale di Empoli: | |
| Russo Paolo, <i>Presidente</i> | 2 | Russo Paolo, <i>Presidente</i> .. | 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 |
| Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino, Daniela Tognon: | | Esposito Dario, <i>Assessore all'ambiente del comune di Roma</i> | 11, 12, 13 |
| Russo Paolo, <i>Presidente</i> .. | 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 | Nascosti Nicola, <i>Consigliere comunale di Empoli</i> | 12 |
| Tognon Daniela, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino</i> | 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 | De Petris Loredana (Verdi-U) | 14 |
| Agoni Sergio (LNP) | 10 | Giovanelli Fausto (DS-U) | 14 |
| Michellini Renzo (AUT) | 7, 10 | Savo Benito (FI) | 15 |
| Savo Benito (FI) | 6, 9 | Esame del documento sulla nozione giuridica del termine « rifiuto ». | |
| Sodano Tommaso (RC) | 4, 5, 7, 8, 9 | Russo Paolo, <i>Presidente</i> | 17, 18 |
| Audizione dei rappresentanti dell'ANCI, Dario Esposito, assessore all'ambiente del | | Giovanelli Fausto | 18 |
| | | ALLEGATO: Documento sulla nozione giuridica del termine « rifiuto » | 19 |

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO RUSSO

La seduta comincia alle 14,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(La Commissione concorda).

Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino, Daniela Tognon.

PRESIDENTE. La Commissione ha convenuto sull'opportunità di procedere oggi all'audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino, Daniela Tognon, in merito agli aspetti inerenti ai profili di competenza della Commissione medesima, connessi all'attività del suo ufficio, con riferimento allo stato dei procedimenti giudiziari in materia di smaltimento illecito di rifiuti e, in particolare, in relazione alla vicenda della discarica di Difesa Grande di Ariano Irpino.

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità e per la cortesia manifestata, darei subito la parola alla dottoressa Daniela Tognon, riservando eventuali domande dei colleghi della Commissione al termine del suo intervento. Prego, dottoressa.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino.* Mi sono occupata di quest'indagine da quando ho preso servizio ad Ariano Irpino, quindi, già nel 2001. In effetti, quando ho assunto le mie funzioni nel novembre 2001, ho trovato una molteplicità di fascicoli modello 45, ovvero quello per notizie non costituenti reato. Vi era una quantità innumerevole di fascicoli (circa 150) che da me sono stati visionati e riuniti. Quindi, si è proceduto all'iscrizione del primo fascicolo inerente a Difesa Grande, dove vi è questa discarica di prima categoria che è in funzione da una decina d'anni. Infatti, già precedentemente, negli anni passati, vi erano alcuni fascicoli penali, in particolare un fascicolo che adesso è al dibattimento per illeciti, però, di tipo urbanistico e non in materia di rifiuti. Invece, il profilo che ho iniziato a trattare (con un'indagine che ormai dura da due anni, con un'innumerevole quantità di consulenze tecniche delle quali alcune sono state già depositate e altre non ancora), si è poi sviluppato sotto aspetti di tipo diverso, più propriamente ambientali.

La notizia di reato iniziale, per cui ho poi riunito i fascicoli e ho provveduto all'iscrizione, era comunque un abuso di tipo edilizio. Infatti, la denuncia iniziale era quella della costruzione di un terzo vaso in questa discarica che, invece, già nel 2001 doveva essere una discarica in fase di chiusura, cioè in fase finale. Viceversa, ho verificato l'esistenza di questo illecito edilizio e della costruzione di un terzo vaso. Devo dire che, anche alla luce dell'esistenza di un vincolo archeologico che interessava l'area, questo terzo vaso non poteva essere assolutamente costruito. Verificato o meno se ci fosse

stato questo terzo invaso, sono poi sorti problemi ambientali perché, in una situazione di emergenza che penso voi tutti conosciate molto meglio di me, è stato disposto con varie ordinanze il deposito di una innumerevole quantità di rifiuti (da ultimo, balle di CDR) in questa discarica che, effettivamente, è una discarica che invece è in fase finale e quindi deve essere solo messa in sicurezza e bonificata. La mia indagine tocca vari profili; tuttavia, non vorrei divagare.

PRESIDENTE. Dottoressa, rispetto al presunto inquinamento a valle di un fiume, lei ha attivato iniziative? E, magari, le risultano avviate iniziative anche sulla legittimità del procedimento amministrativo sull'attivazione della discarica (quando nasce) e anche sulla correttezza della gestione?

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Della fase iniziale di apertura della discarica, il profilo è stato esaminato già nel primo procedimento di cui ho parlato e, allo stato, potrei dire che in fase iniziale non vi erano grandi problemi o profili amministrativi problematici. Erano più i profili urbanistici che davano problemi. Viceversa, il problema più grave per questa discarica è sicuramente il profilo ambientale. Poi, sulla legittimità delle ordinanze che sono state adottate in un determinato momento, faccio presente che è una fase un po' delicata dell'indagine. Non so se questi atti sono segretati oppure no.

PRESIDENTE. Quando lei lo ritiene, possiamo riunirci in seduta segreta.

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Diciamo che, dal punto di vista amministrativo, non vi erano grandi problemi. Solo su alcune ordinanze si è appuntato l'esame della procura, ma sono ancora al vaglio. Non sono state adottate decisioni in merito a determinate ordinanze. Viceversa, il profilo ambientale è

quello di interesse maggiore, e sicuramente lo è l'inquinamento delle falde acquifere a valle e, in particolare, del fiume Lavello e dei terreni circostanti, che sono terreni agricoli, coltivati. Mi sono recata in alcune discariche e, proprio al limitare della discarica, ci sono questi terreni coltivati. Quindi, il problema è effettivamente cospicuo.

Sono state disposte due consulenze tecniche. Una prima consulenza richiedeva una verifica a quaranta giorni. L'abbiamo compiuta, e i quaranta giorni per il secondo controllo sono in scadenza. Questa è stata la prima consulenza originaria per verificare lo stato delle falde acquifere e del terreno circostante. Poi, negli ultimi giorni, è stata disposta una seconda consulenza perché, come ho detto, la discarica va messa in sicurezza, mentre allo stato non è stata messa in sicurezza né dai gestori della discarica né da altri organi preposti a ciò. Quindi, per le cospicue acque di dilavamento che si sono prodotte in questo periodo nella località di Ariano Irpino, si è prodotto il ruscellamento di queste acque di percolato (in discarica sussistono alcuni problemi di gestione). La notizia di reato che mi è pervenuta riguardava il fatto che queste acque di dilavamento venivano immesse direttamente nel fiume Lavello. Quindi, ovviamente, ho fatto eseguire dei prelievi sia dalla ASL che dal mio consulente. Questi prelievi sono ancora all'esame del consulente e le analisi non sono ancora pervenute. Ovviamente, se fosse accertato questo tipo di reato, che non è stato ancora accertato, si tratterebbe di un reato molto più grave rispetto ad una semplice irregolarità di gestione di cui all'articolo 51, comma 4, per violazione delle prescrizioni. Sarebbe un'ipotesi di reato punita ancor più gravemente, però siamo ancora in fase di indagini. Allo stato questo non è stato verificato.

Mi pare che mi fosse stata posta un'altra domanda.

PRESIDENTE. L'altra domanda verteva sulle autorizzazioni in fase iniziale per la discarica.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Allo stato attuale, in fase iniziale, vi sono i problemi per cui già si è al dibattimento (in questo processo mi sono inserita in una fase successiva).

PRESIDENTE. Lei ha individuato un'eventuale distonia tra i vari soggetti che hanno compiuto le analisi? Inoltre, quali sono i soggetti che hanno effettuato le analisi? Dottoressa, non le voglio rubare il mestiere. In Campania, questa vicenda delle analisi « ballerine » è stata registrata già in riferimento ad altre vicende. Quindi, crediamo sia utile capire, anche al fine di comprendere il funzionamento degli organi deputati a questo. In modo particolare, mi riferisco all'Arpa della Campania e alle ASL. Insomma, crediamo sia utile capire l'operatività effettiva.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Quello che posso dire, al di fuori del segreto istruttorio, è che, sicuramente per una certa fase, per una lunga fase, le analisi sulla discarica di Difesa Grande erano più limpide di quelle dell'acqua naturale che beviamo. Da un certo punto in poi, invece, queste analisi si attestarono su parametri di inquinamento abbastanza rilevanti. Quindi, c'è stata una svolta abbastanza netta da un certo momento in poi.

PRESIDENTE. Dottoressa, questo ha coinciso con le analisi compiute da altro ente?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. In materia di ambiente e in materia di rifiuti, gli enti che si occupano di analisi nel territorio di Avellino hanno anche carenze di dotazioni e di organico. Perciò, anche per un maggiore tecnicismo, la procura ha preferito avvalersi molto dei consulenti tecnici in aggiunta alla struttura tradizionale che è l'ASL, ovviamente attraverso l'Arpac.

Rispetto alla sua domanda le rispondo: più o meno, sì, quando c'è stato un notevole interesse. Però, non so, non posso dire. Comunque, da un certo punto in poi, c'è stata questa netta inversione di tendenza rispetto alle analisi iniziali (naturalmente, quando parlo di analisi iniziali parlo delle analisi da due anni a questa parte, cioè da quando ho preso in carico l'indagine).

Per un lungo periodo, tutto è andato sempre bene; poi, negli ultimi tempi, la situazione comunque si è aggravata e queste analisi sono cambiate. E comunque c'è sempre un contrasto.

Ogni giorno arriva sul mio tavolo una quantità innumerevole di carte riguardanti Difesa Grande. Da ultimo, c'era un problema di classificazione del percolato, secondo il codice Cer, come rifiuto speciale pericoloso o come rifiuto speciale non pericoloso. E io ho davanti i due fogli di due Arpac di regioni diverse che mi dicono l'uno l'esatto contrario dell'altro. Dovrò verificare.

PRESIDENTE. Una delle due regioni è la Campania?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Sì, una delle due regioni è la Campania e l'altra è un'altra regione che mi è stata trasmessa di iniziativa, perché non avevo fatto io la richiesta di questa analisi e di questo prelievo.

PRESIDENTE. La Lombardia?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. No.

PRESIDENTE. Abbiamo già registrato questa cosa sulle ecoballe.

Prego, senatore Sodano. Mi pare che lei abbia già fatto attività di indagine e di sindacato ispettivo.

TOMMASO SODANO. Non so se ha già risposto ad alcune domande. Chiedo scusa per il ritardo.

Insisterei su questo aspetto: c'è una serie di interrogazioni, di esposti alla procura di Ariano che riguardano la relazione fatta all'ASL Avellino 1 nel gennaio 2001 e poi nel 2002, in cui si chiedeva al comune di Ariano di intervenire, ai sensi del decreto legislativo del 5 febbraio 1997, n. 22.

Davanti alle inadempienze del comune c'è stato questo esposto alla procura e, dalle notizie in mio possesso, sembra che la procura non abbia agito, all'epoca dei fatti (2001 e 2002), tant'è che l'ASL Avellino 1 avrebbe chiesto l'intervento sostitutivo della provincia di Avellino per la messa in sicurezza e per il ripristino ambientale della discarica, anche perché, oltre alle questioni che riguardano il percolato e quindi l'inquinamento dei suoli, ci sarebbe (e questo è uno degli altri motivi che abbiamo ascoltato anche in altre audizioni) l'inquinamento del torrente Cervaro...

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Sì, Lavello e Cervaro.

TOMMASO SODANO. ...Ciò risulterebbe sempre da questa relazione dell'ASL e sarebbe in parte contraddetto dalla relazione Arpac, o meglio, l'Arpac dice due cose diverse in due momenti diversi, a distanza di pochi giorni. Quindi, vorrei capire, su questo filone, se in questi ultimi due anni — dopo queste inadempienze degli anni 2001 e 2002 — c'è stata una ripresa da parte della procura per la parte di sua competenza.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Non credo di aver bene afferrato, in ogni caso i contrasti ci sono, come ho detto, all'interno della stessa Arpac, tra Arpac di regioni diverse, per non parlare dei contrasti esistenti tra ASL e Arpac, nel senso che anche lì vi è una situazione complessa. La stessa ASL si contraddice: un momento dice una cosa e il momento dopo ne dice una immediatamente contrastante. Quindi, ci sono pro-

blemi sul territorio per i quali, come ho già detto, non è necessariamente ravvisabile il dolo. È un aspetto che valuterò quando si chiuderà questo procedimento. Comunque, tali problemi potrebbero essere determinati anche da una disfunzione di organico e di tecniche.

Per quanto riguarda il mancato intervento della procura, non capisco a che cosa il senatore si riferisca. Infatti, il potere di messa in sicurezza spetta al sindaco, quindi, nel caso in cui vi sia una inadempienza del sindaco, sono altri gli organi deputati a sostituirlo, non certo la procura. Cioè, io non posso fare la messa in sicurezza della discarica. Le dico questo perché è ciò che mi viene normalmente richiesto dai manifestanti, che ogni giorno sono nel mio ufficio, anche loro, unitamente alle carte (cioè, loro spingono perché io faccia la messa in sicurezza). Ho cercato di spiegare loro in vario modo che nella procura di Ariano Irpino c'è il procuratore e poi ci sono io che mi occupo di questo fascicolo, che è un fascicolo molto voluminoso, unitamente agli altri millecinquecento. Non ho le competenze tecniche né la possibilità, come organo investigativo, di procedere ad una messa in sicurezza.

I sequestri che ho disposto sono stati due: uno è stato annullato dal tribunale del riesame di Avellino e poi la procura ha presentato ricorso in Cassazione avverso quel provvedimento (era un sequestro di tipo probatorio), l'altro è dei giorni scorsi (anch'esso sequestro di tipo probatorio).

TOMMASO SODANO. La mia domanda era se vi fosse un provvedimento nei confronti di organi inadempienti, il comune o altro.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Questo profilo è sicuramente all'attenzione della procura. Provvedimenti in questo senso non sono stati adottati, perché il procedimento non è chiuso, cioè non ho ritenuto opportuno chiudere il procedimento e fare uno stralcio per alcuna posizione, perché è un

procedimento in fase di indagine che va valutato nel suo complesso.

PRESIDENTE. Prego, collega Savo.

BENITO SAVO. Gentile dottoressa, la ringrazio del suo intervento. Ha fatto delle affermazioni molto importanti su cui si potrebbe fare qualche approfondimento. In una discarica gestita normalmente, il percolato, nonostante le alluvioni, non dovrebbe debordare. Ha detto che nella stessa sede erano presenti delle balle di CDR.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino.* Sì.

BENITO SAVO. Ad Ariano Irpino non esistono i termocombustori che dopo questa prima lavorazione utilizzano questo prodotto. A suo parere, lei si sente affiancata in un modo necessario, sufficiente, come organo inquirente, da parte delle ASL del luogo, oppure da altri organi tecnici, nei suoi accertamenti?

Infatti, se dice che talvolta l'acqua prelevata è più limpida di quella potabile, e altre volte dice che esistono altri risultati completamente opposti, qualcosa a disposizione della magistratura inquirente non deve funzionare. Che ne pensa?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino.* La prima questione riguarda il CDR. Il CDR è stato depositato nella discarica di Difesa Grande ed è stato l'oggetto del mio primo sequestro (era un CDR che proveniva dalla Fib di Napoli). Infatti, veniva realizzato a Napoli, poi depositato nei siti di stoccaggio e riversato in questa discarica, come balle di CDR.

Ho avuto la notizia di reato per cui queste balle erano riversate come rifiuti tal quali, insomma è stato un profilo di indagine che ho dovuto approfondire. Allo stato, quelle balle di CDR, nel rispetto dell'ordinanza commissariale, sono state riversate nella discarica di Difesa Grande. L'esistenza dei termovalorizzatori è pro-

blema che riguarda Napoli. Allo stato, non sono stati ancora realizzati nemmeno a Napoli, figuriamoci ad Ariano Irpino! Non ci pensano proprio.

Per quanto riguarda gli organi di ausilio, ho detto già che mi sono avvalsa di consulenti perché effettivamente la procura di Ariano è una procura molto piccola che si trova a gestire un'indagine molto complessa. Non so se avete avuto modo di verificare come sia stata gestita la situazione a Napoli: c'è un *pool* di magistrati che dispone di forze dell'ordine e organi tecnici di struttura completamente diversa rispetto a quella di cui posso usufruire io. È tutto molto più complesso, perché — l'ho già precisato prima — queste indagini non erano contrastanti nello stesso momento, cioè sono state in un certo modo fino a un certo punto, e poi c'è stata un'inversione di tendenza. La procura dovrà verificare se queste inadempienze sono state determinate dalla insufficienza dei mezzi e degli uomini. Del resto, non c'è una specializzazione nel campo dei rifiuti, come a Napoli, dove c'è l'Arpac che si occupa specificamente di rifiuti. Con riferimento alla ASL, so, perché ho visto come sono stati fatti i prelievi, che le strutture sono assolutamente non adeguate. Se, poi, in questo ci sia un profilo di responsabilità di tipo penale, è mio compito accertarlo. Verrà fatto un stralcio e verrà accertato. Questo è un problema.

Ho rivolto sollecitazioni a Napoli, anche tramite il procuratore, in riferimento a questo problema. Infatti, mentre conducevo la mia indagine ad Ariano, mi sono messa in collegamento, anche attraverso degli incontri di studio, informalmente, con altre procure, come quella di Santa Maria, o quella di Napoli. Conosco i colleghi che stanno conducendo le indagini, e ci siamo incontrati varie volte. Mi sono resa conto (e anche loro si sono resi conto) che, in riferimento alle strutture che io avevo, ai mezzi che io avevo, anche alla mia forza lavoro (sono sola e seguo un'indagine che è molto pesante da gestire da sola), vi era una sperequazione di forze.

Però è inutile lamentarsi perché non credo che nessuno mi metterà mai a disposizione le forze di cui avrei bisogno.

PRESIDENTE. Dottoressa, ha disposto analisi — questo è un profilo che ci interessa — sul CDR, sulla qualità del CDR, e ci può illustrare i risultati di tali analisi? E, poi, nelle varie analisi è risultata la presenza di cromo, metalli pesanti e altro che in qualche modo facciano ipotizzare che lì non si tratti solo di RSU, ma sia accaduto dell'altro?

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Sono due aspetti diversi. Sulla prima domanda, ho fatto compiere analisi sul CDR, quando ho disposto quel sequestro probatorio, e ho avuto anche la consulenza. Però, sui risultati di queste indagini è stata depositata la consulenza con conclusioni un po' delicate e quindi, magari, preferirei parlarne successivamente.

PRESIDENTE. Successivamente, ci farà pervenire copia della perizia tecnica?

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Certo.

PRESIDENTE. Chi ha eseguito la perizia?

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. I miei consulenti. Sono due consulenti di Roma. Devo dire i nomi?

PRESIDENTE. No.

Quale struttura di laboratorio le ha sviluppate?

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Si avvalgono di un laboratorio di Roma, privato.

PRESIDENTE. Non appena è nelle condizioni di mandarci i risultati di questi

esami, potrebbe fornirli alla Commissione? Infatti, ci interessa moltissimo averli.

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Sì.

TOMMASO SODANO. Ci interessa anche la metodica utilizzata e la comparazione con altre analisi.

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Va bene, non c'è problema per questo.

La presenza dei rifiuti sversati in discarica, poi, è un altro aspetto molto importante che è complicato accertare, trattandosi di una discarica stratificata. Come vi ho detto, è una discarica che è in funzione da dieci anni, che io seguo da due anni, e quindi è stato molto complesso fare questa attività di analisi dei rifiuti contenuti al suo interno. Questa indagine è stata compiuta anche perché erano pervenute altre notizie allarmanti come la dispersione di rifiuti come i fanghi provenienti dal Codiso di Solofra. Quest'aspetto è stato oggetto di attenzione, ma la relativa consulenza non mi è stata ancora depositata.

PRESIDENTE. Amianto?

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. Per fortuna, ancora non ne abbiamo avuto notizia. No, non mi risulta l'amianto.

PRESIDENTE. Prego, senatore Michelini.

RENZO MICHELINI. Vorrei sapere se su questa vicenda sono state fatte delle ipotesi di reato, se conseguentemente sono stati emessi degli avvisi e, in dipendenza di questo, per quale tipo di reato.

DANIELA TOGNON, Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino. No, allo stato, risultano

iscritte ipotesi di reato; però, ancora non sono stati fatti avvisi di garanzia. Come dicevo prima, preferivo avere una visione complessiva della situazione e poi procedere unitariamente senza procedere a stralci nell'ambito del fascicolo, fermo restando che spero — non lo voglio dire perché ormai non ci credo più neanche io perché purtroppo gli eventi si susseguono, e mentre io ho risolto un aspetto, c'è un nuovo evento — comunque in maniera ottimistica, di concludere almeno la parte centrale di questo fascicolo, che è quella che riguarda l'ambiente, prima dell'estate. In quella occasione, su alcuni aspetti, come per esempio su quello relativo alle eventuali responsabilità, se ce ne sono, di organi amministrativi deputati alle analisi o nell'emanazione delle varie ordinanze, verrà fatto uno stralcio; però, almeno il blocco centrale del procedimento vorrei concluderlo in prossimità dell'estate.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Sodano.

TOMMASO SODANO. Mi scusi, dottoressa, se insisto sulla vicenda dei fanghi provenienti dal Codiso di Solofra. Ciò sarebbe avvenuto, anzi è accertato, tra il 1997 e il 1998.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Questo è il problema.

TOMMASO SODANO. Se non sono errati i dati che sono in mio possesso, sono state scaricate 30 mila tonnellate di fanghi di Solofra che, come diceva il presidente, sono ricchi di metalli pesanti dato il tipo di lavorazioni da cui derivano.

Parliamo di un'epoca di 7 o 8 anni fa e poi vi è stata una montagna di rifiuti che è stata scaricata sopra. Quindi bisognerebbe fare un carotaggio con mezzi molto sofisticati.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Esatto. Comunque questo è stato disposto.

TOMMASO SODANO. La cosa curiosa è che la ASL all'epoca diceva che quel tipo di rifiuti non poteva essere smaltito a Difesa Grande. Come si fa a non intervenire su un reato che è certo del 1997 e del 1998? Quindi non siamo davanti ad una ipotesi di reato, ma siamo davanti a un reato perché si smaltiva in una discarica un rifiuto altamente tossico e nocivo.

PRESIDENTE. Secondo la classificazione di allora era tossico-nocivo.

TOMMASO SODANO. Dunque, occorre capire se non sia il caso di cominciare a individuare delle responsabilità oggettive e soggettive.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Questo l'ho già detto in fase iniziale. Quando sono entrata nelle funzioni nel dicembre 2001, ho trovato un fascicolo a dibattimento del 1998 per reati di tipo edilizio e, comunque, per reati inerenti alla fase iniziale di autorizzazione della discarica. Poi ho trovato una grande quantità di fascicoli modello 45, circa 150. Quindi, non posso dire, non so. Mi dispiace.

TOMMASO SODANO. Mi dispiace insistere...

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore, intervengo solo per dire che lei mi insegna come le sollecitazioni su questo fronte non sono caratteristica del Parlamento. Piuttosto, occorre comprendere le ragioni, come ho compreso, offrendole ovviamente alla valutazione di tutta la Commissione, della necessità di una valutazione unitaria. È questa la sua idea?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Sì. In merito alla sollecitazione del senatore Sodano — che ho capito benissimo — non ricordo in quale di questi fascicoli (perché ho letto tutti i 150 fascicoli) vi fosse questa notizia dei fanghi di Solofra, che poi è confluita nell'indagine

principale, però vi sono degli appunti che lei conosce — se mio marito lo sapesse, sarebbe geloso del professor Maraia che mi scrive tutti i giorni a penna — ...

TOMMASO SODANO. Scrive anche a me...

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Però io non so in che data questa notizia sia pervenuta e non ricordo delle analisi delle ASL. Ricordo solo — ora vado a memoria perché, tra parentesi, non ho potuto neanche portare il fascicolo — questa segnalazione a penna di Maraia di questi fanghi e ricordo anche che c'è un fascicolo ad Avellino su questa questione dei fanghi di Solofra, che è stato definito, ma non mi sembra che ci fossero delle analisi dell'ASL sui fanghi di Solofra, però mi posso sbagliare.

PRESIDENTE. Il senatore Sodano non riferisce di analisi, ma di una valutazione dell'ASL che diceva che a Difesa Grande non potevano essere smaltiti questi fanghi.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Certo, non potevano essere smaltiti (*Commenti del senatore Sodano*).

PRESIDENTE. Bene. Non ricordo la risposta sui metalli pesanti.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Fa parte di questa stessa consulenza sui fanghi.

PRESIDENTE. Dunque siamo in attesa. E i tempi quali saranno? Che ne pensa? Prima dell'estate?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Lo spero.

PRESIDENTE. Abbiamo anche noi piacere, come il professor Maraia, di tenerci in collegamento. Prego, onorevole Savo.

BENITO SAVO. Dottoressa, tornando un po' sul tema precedente, concludendo le risposte nei miei confronti, quando le chiedevo della disponibilità, dei mezzi adeguati e sufficienti per espletare il suo mandato, ha fatto un'affermazione quasi di sfiducia circa la possibilità che si verifichi un fatto reale: che anche nel Sud ci possano essere apparecchiature, mezzi e uomini qualificati per le necessità ai fini anche di giustizia, ma di giustizia al servizio della salute.

Quale suggerimento può dare a noi, e presso quali organi competenti è il caso di ricorrere, da parte nostra, affinché possano dotare anche la vostra procura dei mezzi necessari, sufficienti ed efficaci anche a salvaguardare la salute?

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Quello di cui avrei avuto bisogno, e che mi è mancato molto, è stata una squadra. Ho dovuto gestire io le fila di queste situazioni complesse dell'Arpac, dell'ASL, del Noe. Anche con il Noe ho avuto problemi, perché il Noe che ha seguito l'indagine in una prima fase è stato quello di Napoli. Ad un certo punto dell'indagine, la competenza dell'indagine è cambiata ed è stata seguita dal Noe di Salerno, che non sapeva niente di un fascicolo incardinato.

PRESIDENTE. Infatti, è nato il Noe a Salerno, perché si è triplicata la presenza del Noe in Campania, da Napoli a Salerno.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Quando c'è un grande problema ambientale come quello di Difesa Grande andrebbero create delle strutture interforze, cioè andrebbe creata una piccola struttura, senza grande dispendio di uomini: uno dell'Arpac, uno dell'ASL, uno del Noe che possano seguire ogni giorno la procura nella sua azione. Invece, così non è stato.

PRESIDENTE. Prego, senatore Agoni.

SERGIO AGONI. Vorrei fare alla dottoressa tutti i miei auguri per il suo lavoro. Sicuramente, queste cose non succedono a caso, purtroppo. Volevo chiederle: sulla scorta delle dichiarazioni che lei ha fatto, di chi ci si può fidare per le analisi di cui ha bisogno? Se ne ha bisogno, in Lombardia ci sono ottimi laboratori.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Non posso dire l'autore (se uno fa questo lavoro, le intimidazioni non sortiscono molto effetto), ma quando mi sono avvalsa di un'altra Arpa per una questione specifica, perché c'era bisogno di un maggiore approfondimento e io sapevo con certezza che quell'Arpa non aveva quella strumentazione che a me serviva, mi è stato detto che non dovevo permettermi di avvalermi di un'altra Azienda, perché dovevo rispettare le regioni. Quindi, figuriamoci se fossi andata in Lombardia! Mi avrebbero « impiccata »!

PRESIDENTE. Vorrei però assicurare il senatore Agoni che un'importante procura della Campania si è avvalsa dell'Arpa Lombardia.

SERGIO AGONI. Lo so, l'ho letto.

PRESIDENTE. Ed ha avuto risultati opposti a quelli dell'Arpa Campania, rispetto alla valutazione del CDR, tant'è che la Commissione ha assunto l'impegno di fare una valutazione terza che ci consenta di capire.

SERGIO AGONI. Ben vengano queste valutazioni terze e quarte!

PRESIDENTE. Certo. Prego, senatore Michelini.

RENZO MICHELINI. Proprio per tranquillizzare, prendiamo atto che normalmente gli analisti non trovano ciò che c'è dentro una sostanza o in una materia, ma solo e soltanto quello che vanno a ricercare.

PRESIDENTE. Sì, nel senso che talvolta non è un falso, ma un'omissione.

RENZO MICHELINI. È lo stesso, ad esempio, che lei dica che un'analisi dice che certe sostanze sono pericolose o no. È tutto un problema di concentrazione. Allora, naturalmente, dipende tutto dal sistema di misurazione. Non è evidentemente una questione che riguarda la natura o la sostanza.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Tognon per la sua squisita disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione e per essere stata così cortese con noi, anche rispetto alle tante sollecitazioni che ci siamo permessi di offrire.

Questa affrontata oggi è una di quelle vicende su cui ritorneremo. Ovviamente, mi permetto, con il garbo che si deve a chi lavora al fronte su questa materia, di chiederle di fornire alla nostra Commissione, secondo le sue responsabilità e qualora lo ritenga opportuno, tutto il materiale che dovesse ritenere possa essere utile per delineare un quadro di insieme. Come avrà compreso, a noi non interessa il responsabile: questo è tema tutto suo. A noi interessa capire come abbiano funzionato i sistemi, se ci siano balletti di responsabilità, che cosa non abbia funzionato e, infine, come costruire — questo è il nostro compito, alla luce di ciò che comprendiamo — un modello che, viceversa, possa funzionare.

La ringraziamo, anche per il lavoro che ha svolto in condizioni particolarmente difficili e che — mi consenta la battuta — mi risulta che nelle prossime settimane saranno ancora più difficili, perché è ancora più sola.

DANIELA TOGNON, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Ariano Irpino*. Esattamente.

PRESIDENTE. Buon lavoro.

Audizione dei rappresentanti dell'ANCI Dario Esposito, assessore all'ambiente del comune di Roma, e Nicola Nascosti, consigliere comunale di Empoli.

PRESIDENTE. La Commissione intende acquisire, con l'odierna audizione di rap-

presentanti dell'associazione nazionale comuni italiani, elementi di conoscenza in ordine alle problematiche afferenti alla gestione e allo smaltimento dei rifiuti e al rapporto con i consorzi di filiera, tra cui, in particolare, il consorzio nazionale imballaggi (CONAI). Ricordo che la Commissione ha già ascoltato, il 24 settembre 2003, i rappresentanti dell'ANCI in merito alle questioni afferenti alle difficoltà economiche e di bilancio che per molti comuni derivano dall'esigenza di dover rispettare la disciplina del patto di stabilità interno.

Nel rivolgere un saluto e un ringraziamento per la disponibilità manifestata, do subito la parola al dottor Dario Esposito — il quale è accompagnato dal dottor Nicola Nascosti, consigliere comunale di Empoli, da Gianluca Cencia, del comune di Roma, dal funzionario ANCI Cinzia Scozzese e dal dirigente del comune di Roma dottoressa Maria Franca De Forgellinis — riservando eventuali domande dei colleghi della Commissione al termine del suo intervento.

DARIO ESPOSITO, *Assessore all'ambiente del comune di Roma*. Noi siamo stati delegati dall'ANCI ad aprire questo confronto con il CONAI per affrontare nuovamente il tema dell'accordo con i consorzi per quanto riguarda la gestione del materiale raccolto in maniera differenziata. Ricordo che il precedente accordo era stato firmato nel 1999 ed è scaduto nel 2003. Già prima della scadenza abbiamo avuto alcuni incontri con il consorzio, all'interno dei quali si è ribadita la volontà dell'ANCI, e naturalmente del CONAI, di proseguire andando alla sottoscrizione di un nuovo accordo. Da allora si è aperto un confronto fra le parti. È un confronto nel quale noi siamo impegnati sia come ANCI, sia con il supporto di altre strutture come Fise e Federambiente. I lavori delle delegazioni si stanno svolgendo con notevole frequenza e impegno. Sono state affrontate alcune questioni che ci permettono di dire che è credibile che in un periodo di tempo congruo (che stimiamo entro un mese) si possa arrivare

alla definizione di una proposta. Rimanono ancora aperti alcuni temi sui quali non c'è ancora la definizione di un accordo, e credo che sia importante che la Commissione lo sappia. Proprio per questo riteniamo importante che il filo della discussione non si interrompa e che, attraverso l'apporto di tutti, si possa arrivare ad una definizione.

L'altra volta è stato ricordato che il consorzio del vetro non aveva aderito all'accordo. Noi, naturalmente siamo impegnati e stiamo lavorando in modo tale che tutti i consorzi lo sottoscrivano, per dare omogeneità all'intero sistema. Nella sostanza, questo è il quadro. Il dottor Nascosti e l'ingegner Cencia, che siedono al tavolo delle trattative, qualora ci fossero ulteriori richieste di chiarimento e di informazioni, naturalmente potranno portare il loro contributo.

PRESIDENTE. La Commissione vuole approfondire due temi: il primo è il rapporto con il CONAI, sul quale vorrei conoscere quale sia l'opinione dell'ANCI: nell'ambito del contratto CONAI, come prevedere un'opportunità innovativa di rapporto, anche contrattuale, che consenta di valorizzare i differenziali di crescita della raccolta differenziata? Secondo tema: la nostra Commissione compie missioni e fa sopralluoghi in giro per l'Italia, ma devo dire — senza che questo suoni offesa nei confronti degli autorevolissimi interlocutori che incontriamo — che non ho la certezza che i dati che ci vengono offerti sulla raccolta differenziata siano paragonabili, omologabili. Ho sempre la sensazione che ognuno faccia una valutazione diversa. A parte le macroconsiderazioni — inerti sì, inerti no — insomma, anche nella valutazione numerica del dato ho incertezza assoluta.

Offro un elemento: ho chiesto al CONAI alcuni dati derivanti da fatture, comune per comune, ma questo dato non esiste, perché le società che se ne occupano lo fanno per più comuni. Ho la sensazione che su questo tema ci sia una condizione di incertezza dal punto di vista del dato numerico. Ritenete sia possibile

mettere in piedi un percorso unitario, che possa rappresentare sia per la Commissione sia per qualunque osservatore — mi riferisco anche agli osservatori provinciali sui rifiuti, e alle singole iniziative (la regione Toscana mi pare che abbia preso un'iniziativa di omologazione del dato) — un dato di riferimento di certezza? C'è una strada, attraverso l'ANCI, per rendere omologabile questo dato?

DARIO ESPOSITO, *Assessore all'ambiente del comune di Roma*. Intervengo brevemente, presidente, e poi cederò la parola al dottor Nascosti. Sulla prima questione penso questo: il primo accordo ANCI-CONAI si basava sul presupposto che la crescita della raccolta differenziata avrebbe portato anche ad una diminuzione dei costi. Questo si è verificato in piccola parte, se non praticamente per niente.

Credo che il tema che lei ha posto oggi sia molto importante: con riferimento, in modo particolare, alle aree in cui ci sono difficoltà — penso alle aree commissariate o, comunque, a quelle in cui la raccolta differenziata è ancora indietro — come possiamo riuscire a far partire pienamente il meccanismo e anche a premiare quei comportamenti virtuosi che raggiungessero risultati particolarmente positivi?

La seconda questione riguarda un tema altrettanto centrale. Quando si ragiona di questioni ambientali, la possibilità di confronto dei numeri è decisiva. Penso che il lavoro che stanno compiendo alcune amministrazioni ed enti locali sulla possibilità di verificare e di rendere comparabili i risultati sia decisamente importante e debba essere esteso a tutto il territorio nazionale. Questo vale per tutto: vale per la raccolta differenziata, vale per tutti i temi ambientali. Penso, in questo senso, anche a tutto il lavoro che è stato messo in campo sulla contabilità ambientale. Se riuscissimo ad avere dei dati omogenei per tutti, credo che potremmo anche indirizzare meglio le politiche e le scelte delle amministrazioni.

PRESIDENTE. Prego, dottor Nascosti.

NICOLA NASCOSTI, *Consigliere comunale di Empoli*. In merito alla prima domanda, vorrei rappresentare ciò che stiamo costruendo con il rinnovo dell'accordo-quadro. L'accordo ANCI-CONAI consiste in un accordo quadro firmato da ANCI e CONAI e poi in una serie di allegati tecnici, filiera per filiera, cioè un allegato tecnico per la carta, uno per la plastica, uno per il legno, uno per l'alluminio, uno per l'acciaio e uno per il vetro, che regolano ovviamente le condizioni tecnico-economiche delle specifiche tecniche e, di conseguenza, dei correlati corrispettivi economici che, a fronte dei conferimenti che avverranno da parte delle aziende o dei gestori del servizio di raccolta differenziata, regolano questo rapporto tra consorzio di filiera del materiale e soggetto conferitore e qualità del materiale conferito.

Nell'accordo-quadro, accordo di programma firmato da ANCI e CONAI, sono sostanzialmente delineate le regole, il quadro complessivo della situazione e alcuni riferimenti più specifici a situazioni da migliorare e da aggiornare con riferimento alla realtà e allo sviluppo dal 1999 ad oggi del sistema delle raccolte differenziate.

Uno degli strumenti che consentirebbe, a nostro avviso, di ragionare anche su quei settori in sofferenza rispetto al dato nazionale della raccolta differenziata, sarebbe quello di consentire, tramite gli accordi di programma su scala territoriale, e una programmazione negoziata sul territorio fra enti locali, regioni e industria del recupero, di derogare alle condizioni economiche complessive dell'accordo. Occorre stabilire all'interno dello stesso accordo (a fronte di percorsi, nel caso di specie della domanda, deficitari in termini di raccolta) maggiori investimenti, maggiori corrispettivi. Occorre stabilire, laddove c'è una condivisione a livello istituzionale, un accordo di programma su come potenziare o come attivare le varie raccolte differenziate; bisognerebbe anche pensare di stabilire uno *start up* in termini finanziari, un maggior contributo econo-

mico onde agevolare il costo, che molte volte è insostenibile, per far partire il sistema delle raccolte.

Penso, per esempio, al sistema delle isole minori, dove la raccolta differenziata è un costo non solo dal punto di vista industriale, poiché il costo del trasporto fra le isole e la terraferma aumenta considerevolmente, in quanto i costi dei noli sono sensibilmente superiori a quelli del trasporto via gomma o via treno. Di conseguenza, ci sono anche maggiori oneri. Nell'accordo di programma noi cerchiamo di prevedere proprio questo aspetto.

Detto ciò, visto che l'accordo ancora non è stato concluso, restiamo disponibili a fare un ragionamento anche più complessivo, che vada a toccare anche il monte delle risorse a disposizione (come il contributo ambientale), per vedere, anche tramite l'ausilio, l'indirizzo e un pronunciamento della Commissione, come ottenere maggiori risorse per finalizzare gli interventi laddove i dati risultino essere maggiormente deficitari, al fine di incrementare le raccolte differenziate. Lo strumento deve essere ancora definito e quindi è possibile fare questo tipo di interventi.

Questo è ciò che volevo dire in riferimento alla prima parte della domanda.

Con riferimento, poi, alla certificazione, è stato toccato un problema importante. È stata citata la Toscana. In Toscana, per esempio, c'è l'agenzia recupero risorse della regione Toscana...

PRESIDENTE. Lei è in conflitto di interessi...

NICOLA NASCOSTI, Consigliere comunale di Empoli. Sono in conflitto di interessi perché sono un consigliere di amministrazione e quindi non potrei parlare, però quello toscano è uno dei pochi sistemi in cui c'è una certificazione omogenea.

Come dicevo, il sistema della certificazione dei dati e della omologazione omogenea sul territorio è importante, perché a fronte della certificazione dei dati, le regioni, che hanno obbligo su questo punto, stabiliscono se gli obiettivi sulle raccolte,

di cui al decreto Ronchi, sono stati conseguiti oppure no. Sulla base di quello, scatta il contributo dell'ecotassa. Chi non raggiunge gli obiettivi della raccolta differenziata (comuni, province e quant'altro) è soggetto al pagamento di un differenziale di costo che si chiama ecotassa. Questa dovrebbe essere, in teoria (apro una riflessione), a disposizione del sistema della raccolta differenziata, ma quasi tutte le regioni la utilizzano nei loro fondi di rotazione per finanziare altri capitoli di spesa, che non attengono in maniera diretta alla raccolta differenziata.

Ci sono sistemi, come quello della Toscana, grazie al quale si è riusciti a creare un sistema omogeneo di certificazioni, e altri in cui, mentre si procede alla creazione degli osservatori provinciali previsti dal decreto Ronchi, si prevede di cercare diversi metodi di raccolta. Se mi venisse domandato se è possibile avere, come ANCI, un dato complessivo, omogeneo, sul territorio, risponderei che tale dato statistico non è disponibile. Essendo la statistica una scienza esatta, a diversi campioni rispondono dati diversamente interpretabili e che danno della stessa raccolta una visione disomogenea, non tanto per la cattiva qualità dei dati trasmessi, ma perché manca un metodo omogeneo di raccolta.

La soluzione è quella di attivare gli osservatori provinciali, mentre un osservatorio nazionale dei rifiuti dovrebbe attivare le regole e la metodologia. Come ANCI rimaniamo a disposizione in termini di indirizzo e di proposta sui metodi esistenti e per istituire un tavolo congiunto al quale partecipino l'osservatorio nazionale rifiuti, l'ANCI e i gestori, al fine di stabilire un metodo che, anche tramite decreto, venga assunto come metodo base su cui calcolare le raccolte. È un dato importante, perché sul calcolo delle raccolte vengono poi ripartiti i contributi e quindi i corrispettivi economici, cioè quel monte di risorse che deriva dal contributo ambientale.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola alla collega De Petris, vorrei fare una

provocazione: se domattina tutti i comuni d'Italia facessero una raccolta differenziata come da decreto Ronchi (il 35 per cento), cosa accadrebbe a quei comuni che già oggi fanno raccolta differenziata al 35 per cento e che ricevono un certo contributo?

Prego, senatrice De Petris.

LOREDANA DE PETRIS. Anch'io, come il presidente, vorrei affrontare il problema della certezza dei dati. Ognuno di noi sa perfettamente — per averlo sentito anche in diverse audizioni — che ogni comune, ogni regione (soprattutto quelle commissariate) portano dei dati che però non sono asettici, nel senso che cambiano da regione a regione, da comune a comune. Non vi è solo la questione degli inerti — con tutto ciò che poi comporta in termini di variazioni — che peraltro è molto diffusa, come credo che l'ANCI sappia perfettamente. È altresì evidente che, se i dati non sono omologati, è difficile innestare dei comportamenti virtuosi reali, oppure il meccanismo diventa effettivamente tutto legato alle vicende dell'ecotassa e dei contributi: onestamente, credo che su questo vi sia esigenza di maggiori certezze e credo che ci si debba richiamare anche allo sforzo dell'ANCI per un tentativo di omologazione dei dati sulla raccolta differenziata.

Tutto ciò è strettamente collegato. Per certi versi mi sembra, anche da alcune esperienze e realtà, come quella toscana, che vi sia il proposito di andare in questo senso. Oggi, ormai a sette anni dal decreto Ronchi, vi è una certa esperienza e quindi si può forse fare un ulteriore passo in avanti come elemento di certezza e di chiarezza, anche — questo è importante davvero — per fare un'operazione di valorizzazione dei differenziali di crescita. Vorrei sapere cosa ne pensiate voi.

Vi sono delle situazioni che hanno raggiunto o stanno praticamente per raggiungere l'obiettivo del 35 per cento, mentre alcune realtà, al nord, l'hanno anche superato; contemporaneamente, continua ad esserci una fascia di comuni che sono molto indietro. Credo che l'intervento del-

l'incentivo, che valorizza i comportamenti virtuosi, forse oggi deve essere diretto più verso i comuni che sono fermi tra l'8 e il 9 per cento, affinché possano davvero fare il salto di qualità, che verso quelli che devono passare dal 30 al 35 per cento. Infatti, sappiamo tutti che, una volta superata una certa soglia, la crescita è più facile. Il problema è che c'è una percentuale intermedia per la quale, se non si innestano investimenti e meccanismi premiali per quanto riguarda i comportamenti virtuosi, si rischia di stare al palo. È difficile passare dal 12 al 20 per cento, mentre è più facile passare dal 27 al 35 per cento. Dunque, poiché tutto questo si può fare attraverso il meccanismo del rinnovo dell'accordo con il CONAI, sarebbe interesse di tutti lavorare per questo scopo. Oggi, infatti, il problema è quello di portare tutti almeno su una certa fascia percentuale, dalla quale, poi, sarà più facile raggiungere l'obiettivo.

PRESIDENTE. Prego, senatore Giovanelli.

FAUSTO GIOVANELLI. Con riferimento ad una risposta che ha dato il dottor Esposito, assessore al comune di Roma, e, in generale, alla presenza di esponenti dell'ANCI, desidero cogliere un'occasione per me irresistibile. È stata posta la questione dell'affidabilità dei dati riguardo alla raccolta differenziata; la stessa questione era stata posta drammaticamente sull'affidabilità dei dati del Mud circa le quantità di rifiuti speciali, con interrogativi dell'ordine di milioni, dell'ordine del 30 per cento della produzione totale stimata. Avete tutti parlato di certificazione. Credo che il tema della contabilità ambientale che abbiamo discusso con il CONAI sia veramente un tema che urge su tutte le nostre politiche ambientali perché, come affermano l'ONU e il Presidente francese, misurare è gestire e non si può governare ciò che non si misura.

Tuttavia, mi permetterei di sottolineare che sarebbe errato costruire sistemi di contabilità separati, settore per settore, terreno per terreno. Qui abbiamo una

difficoltà di unificazione. Abbiamo bisogno di un sistema agenziale che inglobi anche un sistema informativo e che lo arricchisca all'interno, cioè un sistema agenziale che non sia la sommatoria di venti agenzie di protezione dell'ambiente che non interloquiscono, ed abbiamo bisogno di un sistema di contabilità che non sia pura statistica, ma anche rendicontazione.

A mio giudizio, la certificazione non dovrebbe essere un dato tecnico di puro prestigio, ma dovrebbe passare attraverso i voti dei consigli comunali. Infatti, come si rendicontano i bilanci delle risorse economiche, per cui noi dovremmo sapere quante sono le entrate dell'ICI complessivamente negli ottomila comuni italiani, così dovremmo rendicontare la gestione delle risorse, delle materie prime e degli elementi che hanno a che fare con gli equilibri ambientali. Perciò, credo che la contabilità dei rifiuti — e il CONAI è effettivamente uno dei soggetti che ha esigenze molto dirette di avere questo dato — più che uno strumento a supporto dell'attività del CONAI o semplicemente del governo del tema della raccolta differenziata e del recupero, dovrebbe essere uno strumento a supporto di una *governance* dell'ambiente democratica e trasparente. Quindi, vi è un pezzo di sviluppo istituzionale per cui dovrebbe essere normale che, anno per anno, un'amministrazione rendiconti quanti rifiuti ha prodotto e quanti ne ha raccolti (sono cose diverse, a volte si confonde la produzione con la raccolta), con che caratteristiche, quanti sono stati differenziati, il tutto naturalmente all'interno di un sistema di contabilità che raccolga gli indicatori.

Sappiamo, poi, che la statistica è fallibile; d'altronde, anche il dato sull'inflazione non è assolutamente certo. Tuttavia, senza la statistica e senza la contabilità economica e finanziaria, come faremmo ad impostare un documento di programmazione economico-finanziaria e come faremmo a testimoniare che Tremonti mente? Abbiamo bisogno di *database* credibili.

Quindi, io penso che il tema della contabilità dei rifiuti si proponga, ma che sia bene risolverlo all'interno di un si-

stema di contabilità ambientale e di rendicontazione ambientale del sistema degli enti territoriali e dello Stato. Persino lo Stato dovrebbe essere in grado di farlo, alla fine. Faccio un'ultimissima osservazione. Ricordo una discussione sul decreto Ronchi, fondamentale. Le bozze sul decreto Ronchi, prima di giungere in Parlamento presupponevano, oltre ai piani regionali dei rifiuti, anche il piano nazionale. Ovviamente, sia i piani regionali che il piano nazionale presupponevano la conoscenza della produzione di rifiuti in modo esatto. Infatti, cosa si pianifica se non si conoscono i numeri? Tuttavia, si pone il problema del piano senza porsi effettivamente il problema della conoscenza. Ricordo che rinunciammo alla pianificazione nazionale preferendogli un quadro di riferimento aggiornato in tempo reale, perché è ridicolo pensare di poter valutare quanti rifiuti vengono prodotti, eccetera. Cioè c'è un'idea orwelliana nell'idea di piano nazionale. Si sono conservati i piani nazionali, ma anche la pianificazione senza un sistema di conoscenza e di rendicontazione. È una barzelletta. Quindi, tutto il sistema della pianificazione, se non è fondato su un sistema, non voglio dire indipendente ma attendibile e terzo rispetto alla pianificazione, che è una scelta politica, di conoscenza dei dati, perde di forza e poi, come dice qualcuno, il 95 per cento di piani in materia di rifiuti fallisce.

PRESIDENTE. Prego, senatore Savo.

BENITO SAVO. Prendo la parola per creare l'occasione di una riflessione, e per lanciare qualche provocazione. Sono stato sindaco e poi vicepresidente della provincia quando si è cominciato ad introdurre il concetto della raccolta differenziata. Era d'accordo il mio presidente, era d'accordo pure il vicepresidente e — perché no? — anche gli assessori e i consiglieri. Era d'accordo pure l'ANCI. Quindi, tutti i responsabili a tutti i livelli erano d'accordo; però devo osservare ancora oggi che in termini di raccolta differenziata, nonostante statistica più o statistica meno con numeri eccezionali, noi stiamo quasi a

zero. Ciò vuol dire che oggi, in questo periodo storico, questa non è più una strada percorribile e quindi si dovrebbe provvedere altrimenti, invece di aggiungere struttura a struttura, carrozzone a carrozzone, verifica a verifica. Vorrei sapere se loro sono al corrente che negli Stati Uniti e in Inghilterra ormai la tecnologia è arrivata a un punto per cui si fa la raccolta, che non è affatto differenziata, i rifiuti arrivano tal quali negli stabilimenti, basta solo isolare ferro o vetro e tutto il resto, umido e secco, viene portato ad altissime temperature. Non si creano problemi di impatto ambientale, non si crea il problema della differenziazione, a livelli così minimali come può essere quello della famiglia, e di conseguenza si ovvia a tutti questi passaggi su cui insistiamo ormai da oltre un decennio. Non sarebbe il caso, presidente, di sentire qualche *holding* di Baltimora, o di New York? Come fanno loro a fare queste cose? Sarebbe il caso di sentire queste grandi imprese internazionali che cercano di entrare in Italia, assicurando addirittura per lo smaltimento del rifiuto tal quale una riduzione di due terzi della spesa media attuale per chilo. Questo, che io suggerisco, potrebbe essere un modo concreto per affrontare il problema dei rifiuti. Infatti, l'abbiamo sentito prima, abbiamo insufficienze in termini di apparati di controllo, abbiamo mille organismi dei quali poi, almeno del novecentonovantesimo, non possiamo neanche fidarci quando ci danno le loro relazioni, per non parlare delle statistiche sui rifiuti: c'è chi li differenzia di più e chi li differenzia di meno.

Voglio portarvi, poi, ad una riflessione ancora più semplicistica. Ve l'immaginate una famigliola di cinque persone dove lavorano marito e moglie e il marito o la moglie, al mattino, deve buttare la busta dell'immondizia? È naturale, succede dalle parti mie, succede anche dalle parti di via Nazionale. Allora: al primo fustino butta i rifiuti tal quali, poi deve ricercare una campana dove buttare il vetro, poi dove mettere la plastica eccetera. Ma vogliamo scherzare? Questo sistema della differenziazione, proprio per queste cose,

non è più attuabile. Sfruttiamo invece la tecnologia e cerchiamo di conoscere la tecnologia più avanzata. Lo ripeto: negli Stati Uniti, ormai, sono anni che si smaltisce in questo modo. Uno degli stabilimenti sta al centro di Baltimora, ma non produce disturbi ambientali; le altissime temperature, circa 3000 gradi, non creano neppure problemi di inquinamento atmosferico. Allora, vediamo di sfruttare qualche altro sistema che ci è stato messo a disposizione dalla ricerca e dalla tecnologia e non parliamo continuamente di quella che continuerà ad essere un'astrazione: la cosiddetta raccolta differenziata.

PRESIDENTE. Il collega Savo sa che queste vicende afferiscono ad una responsabilità politica sulle scelte. Si tratta di responsabilità politiche che, quando riterremo, potremo approfondire anche in questa sede, ma non oggi.

Per ora, alla luce del decreto legislativo 4 agosto 2003, che stimola l'utilizzo di prodotti derivanti dalla raccolta differenziata fino al 30 per cento delle commesse delle pubbliche amministrazioni, questo è il percorso individuato dalle istituzioni e dalla politica e, peraltro, per alcuni aspetti, anche condiviso; in questo senso va articolata una raccolta differenziata che in gran parte del paese ormai funziona, e funziona bene. Funziona persino in alcune zone del Sud con *performance* articolate per realtà, anche con meccanismi *door to door*. Insomma, le soluzioni dal punto di vista della sollecitazione ci sono. Ho fornito a questa Commissione, e avrò piacere di darvene copia, un modello operativo che dimostra come un comune di 50 mila abitanti possa fare raccolta differenziata, che non costa di più della raccolta indifferenziata e in più occupa anche venti lavoratori. Dunque, anche nelle realtà del Sud ciò è possibile ed è praticabile.

Approfondiremo il tema in una seduta appositamente convocata. Le sollecitazioni che ci giungono ci spingono ad affrontare il tema anche dall'altro corno, che è il corno del CONAI, ed anche a coinvolgere le province sulla materia della certificazione, in modo tale da individuare un

percorso che possa essere comune e una certezza di rigore che ci consenta, come diceva il senatore Giovanelli, di avviare una serie di elementi anche per fare politica. Se non abbiamo dati e numeri di assoluta certezza, anche la scelta politica, anche la contrapposizione politica, diventa difficile e diventa puro atteggiamento di fantasia.

Se non ci sono altri interventi, mi permetterei di ringraziare l'ANCI per la rappresentazione ad altissimo livello che ci è stata offerta quest'oggi, a testimonianza di quanto l'ANCI stessa abbia a cuore la questione ambientale, cosa che non ci meraviglia. Ringrazio pertanto Dario Esposito, assessore all'ambiente del comune di Roma, Nicola Nascosti, consigliere comunale di Empoli, Gianluca Cencia, del comune di Roma, Maria Franca de Forgellinis, dirigente del comune di Roma, e Silvia Scozzese, funzionaria dell'ANCI, ed auguro loro buon lavoro. Dichiaro conclusa l'audizione.

Esame del documento sulla nozione giuridica del termine « rifiuto ».

PRESIDENTE. In conformità a quanto convenuto dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, riunitisi lo scorso 21 aprile, inizierà nella seduta odierna l'esame del documento conclusivo sulle problematiche inerenti alla qualificazione giuridica del termine « rifiuto » cui la Commissione ha dedicato un'apposita indagine.

Si sono infatti svolte su tale tema diverse audizioni di organismi tecnici istituzionali, di associazioni ambientaliste, di studiosi della materia e di rappresentanti di procure della Repubblica che hanno affrontato le questioni in oggetto nell'esercizio della propria attività giurisdizionale.

Ricordo peraltro che la Commissione ha promosso ed organizzato, lo scorso 1° aprile, in collaborazione con l'Università degli studi di Salerno, un convegno dedicato proprio a tale specifica tematica, ai cui lavori hanno partecipato personalità accademiche del mondo scientifico ed isti-

tuzionale. Si pone pertanto l'esigenza di procedere alla presentazione di un documento della Commissione che illustri le attività finora svolte su tale questione dalla Commissione medesima e segnali le iniziative che si ritiene opportuno attivare in ordine alle prospettive di riforma della legislazione in materia. In questa sede si procederà alla presentazione del testo, affinché sullo stesso documento possano essere presentate osservazioni e proposte di modifica — io proporrei che ciò avvenisse entro il termine di martedì prossimo, 4 maggio — affinché sia possibile consentirne quanto prima l'approvazione e la presentazione alle Camere, ai sensi dell'articolo 1, comma 2 della legge istitutiva.

Mi ero permesso di inviare già ai membri dell'ufficio di presidenza una prima bozza che invero, alla luce di prime sollecitazioni che mi sono state fatte — in modo particolare dalla collega De Petris —, è già stata emendata raccogliendo tutte le indicazioni che la collega aveva offerto; quindi, consegnerei ai colleghi il testo così modificato che credo che sia già materialmente in fase di stampa e che, comunque, sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna (*vedi allegato*).

Indichiamo martedì come termine per eventuali suggerimenti, emendamenti e sollecitazioni, poi tenteremo di presentarli quanto prima.

Come sapete, e come l'ufficio di presidenza ha già indicato come percorso, l'idea è quella di un documento condiviso e presentato alle Camere come la norma prevede, ma che possa essere, *a latere*, foriero anche di una proposta autonoma che ovviamente sarà formulata, sulla base di quel documento, non dalla Commissione in sé ma dagli autorevoli rappresentanti della Camera e del Senato in essa presenti (*Commenti del senatore Sodano*).

Faccio osservare al senatore Sodano, che forse conosce meno il modo di operare di questa Commissione, che se riusciamo a trovare un percorso di condivisione degli emendamenti, questi possono essere presentati direttamente dal relatore che, nella fattispecie, sono io.

FAUSTO GIOVANELLI. Anch'io non sono allenatissimo allo stile di lavoro della Commissione.

PRESIDENTE. Peraltro, mi risulta che siete allenati a stili di lavoro diametralmente opposti, nel senso che c'è una maggiore contrapposizione altrove.

FAUSTO GIOVANELLI. La contrapposizione è quasi la regola del sistema politico ed elettorale, poi qualcos'altro si aggiunge. Vorrei dire che sono materie profondamente di merito, per cui al di là del fatto, questo è un campo nel quale, già nel passato, ho avuto modo di verificare come le contrapposizioni saltino molto facilmente.

Lei preferisce avere osservazioni prima ancora di affrontare la discussione generale?

PRESIDENTE. Se fosse possibile, sì, in modo tale che se sono percorsi più o meno condivisi, li diamo nel testo che discutiamo, poi in seduta...

FAUSTO GIOVANELLI. Bene, grazie, ho capito.

PRESIDENTE. Tra l'altro, prima della discussione generale, convocherei un ulte-

riore ufficio di presidenza in modo tale che si possano governare tutte le sollecitazioni utili che ci saranno pervenute. Poi, si potrebbe sottoporre alla Commissione in sede plenaria un testo già in gran parte condiviso, anche se ci sono delle naturali posizioni che è giusto che emergano, come sollecitazioni diverse e talvolta distanti.

Non essendovi obiezioni, rimane stabilito che sul testo in esame potranno essere presentate osservazioni o proposte di modifica entro le ore 12 di mercoledì prossimo, 5 maggio, affinché sia possibile consentirne quanto prima l'approvazione.

(Così rimane stabilito).

Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
11 12 luglio 2004.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T O

ALLEGATO

**DOCUMENTO SULLA NOZIONE GIURIDICA
DEL TERMINE « RIFIUTO »**

Premessa. — La definizione della nozione di rifiuto nella normativa vigente.

La direttiva 75/442/CEE del 15 luglio 1975 del Consiglio in materia di rifiuti, come modificata dalla direttiva 91/156/CEE del Consiglio del 18 marzo 1991, ha prospettato la necessità di definire la nozione di rifiuto, sia al fine di favorire l'armonizzazione delle legislazioni, evitando disparità tra le disposizioni in applicazione o in preparazione nei vari Stati membri, con inevitabili conseguenze sulle condizioni di concorrenza e quindi sul funzionamento del mercato comune, sia soprattutto al fine di garantire un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della gestione dei rifiuti; a tale ultimo scopo, il legislatore comunitario ha previsto per gli Stati membri la necessità di introdurre un sistema di autorizzazioni e di controlli nei confronti delle imprese che smaltiscono rifiuti, al fine di da coniugare il principio « chi inquina paga » con quello dello sviluppo sostenibile, pur nel rispetto del principio di sussidiarietà (in base al quale se la tutela dell'ambiente può essere assicurata in modo efficace dal singolo Stato membro, l'intervento di diritto interno deve essere preferito a quello comunitario).

Ai sensi della direttiva sopra menzionata, si intende per rifiuto: qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi.

L'articolo 1 a) della direttiva è stato trasposto nella legislazione italiana dall'articolo 6, comma 1 - lett. a), del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (cosiddetto decreto Ronchi), secondo cui « è

rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'Allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi ».

Il primo elemento essenziale della nozione di rifiuto è costituito dall'appartenenza ad una delle categorie di materiali e sostanze individuate nel citato Allegato A); tale elenco, tuttavia, ha un valore puramente indicativo, poiché lo stesso Allegato A), Parte I, comprende voci residuali capaci di includere qualsiasi sostanza od oggetto, da qualunque attività prodotti.

Rilievo primario, pertanto, finisce con l'assumere il secondo elemento della definizione, ovvero la condotta del detentore, incentrata sulla nozione di disfarsi.

Durante la XIII legislatura, l'VIII Commissione permanente della Camera dei Deputati, approvava la risoluzione 7-00525, con la quale si impegnava il Governo ad elaborare una proposta del nostro Paese che contenesse chiari criteri per la definizione di rifiuto, del termine disfarsi, nonché per la distinzione rifiuto-prodotto.

La nozione di rifiuto, in particolare l'atteggiamento del detentore, è stato, quindi, oggetto di interpretazione autentica con l'articolo 14 del decreto legislativo 8 luglio 2002, n. 138, convertito nella legge 8 agosto 2002, n. 178, secondo il quale per:

a) « si disfi » deve intendersi: qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale, un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B) e C) del decreto legislativo n. 22/1997;

b) « abbia deciso » deve intendersi: la volontà di destinare ad operazioni di smal-

timento e di recupero, secondo gli allegati B) e C) del decreto legislativo n. 22/1997, sostanze, materiali o beni;

c) « abbia l'obbligo » deve intendersi: l'obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero o smaltimento, stabilito da una disposizione di legge o da un provvedimento delle pubbliche autorità o imposto dalla natura stessa del materiale, della sostanza e del bene o dal fatto che i medesimi siano compresi nell'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'Allegato D) del decreto legislativo n. 22/1997 (che riproduce la lista dei rifiuti che, a norma della direttiva n. 91/689/CEE, sono classificati come pericolosi).

La stessa normativa prevede, introducendo una doppia deroga alla nozione generale di rifiuto, che le fattispecie di cui alle lettere b) e c) non ricorrono se i beni o le sostanze o i materiali residuali di produzione o di consumo:

1) possono essere e vengono effettivamente ed oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente;

2) possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo, senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'Allegato C) del decreto legislativo n. 22/1997.

Tale definizione della nozione di rifiuto ha formato oggetto della decisione n. 200/2213 - C(2002)3868, con la quale la Commissione Europea ha avviato nei confronti dell'Italia la procedura di infrazione, ritenendo la richiamata interpretazione autentica contrastante con gli obblighi previsti dalle direttive 75/442/CEE e 91/156/CEE, in quanto rappresenta un'indebita limitazione del campo di applicazione della nozione di rifiuto.

Non solo. I criteri menzionati al comma 2 dell'articolo 14, quali il riutilizzo nel medesimo o in analogo ciclo di produzione o consumo, coincidono, ad avviso della Commissione Europea, proprio con le operazioni di gestione di rifiuti che la direttiva mira a sottoporre a controllo.

Nella Comunicazione adottata il 27 maggio 2003, la stessa Commissione Europea, nell'avviare un'ampia consultazione pubblica sulla futura politica europea in questo campo, ha dedicato ampio spazio alla definizione di rifiuto, ricordando che tale definizione, contenuta nell'articolo 1, lettera a) della direttiva quadro sui rifiuti (75/442/CEE) è il fulcro della legislazione comunitaria. Si tratta, tuttavia, come la Commissione ha riconosciuto, di una definizione che è stata ed è (non solo nel nostro paese) al centro di intensi dibattiti, tanto più che l'articolo 8, paragrafo 2), punto IV) del Sesto Programma comunitario di azione in materia ambientale chiede che sia precisata la distinzione tra ciò che è rifiuto e ciò che non lo è.

La nozione di rifiuto nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e della Corte di Cassazione.

La definizione di ciò che deve intendersi per rifiuto non può prescindere dall'analisi che di tale nozione hanno compiuto la Corte di Giustizia, in ambito europeo, e, nel nostro paese, la Corte di Cassazione.

Dall'esame complessivo della giurisprudenza comunitaria sulla nozione di rifiuto, è dato ricavare un panorama che, muovendo da una definizione generale, affida al legislatore nazionale la possibilità di intervenire con normazioni specifiche, nel rispetto delle finalità indicate nell'articolo 174 del Trattato istitutivo della Comunità Europea.

È stato, in primo luogo, osservato che l'ambito di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del termine disfarsi (sentenza 18 dicembre 1997, Inter-Environment Wallonie) ed è da ritenersi comprensiva delle sostanze e degli oggetti

suscettibili di riutilizzo economico (sentenza 28 marzo 1990, Gessoso e Zanetti). Quanto al sistema di sorveglianza e di gestione istituito dalla direttiva 75/442, si è, inoltre, precisato che esso si riferisce a tutti gli oggetti e le sostanze di cui il proprietario si disfa, anche se essi hanno un valore commerciale e sono raccolti a titolo commerciale a fini di riciclo, di recupero o di riutilizzo (sentenza 25 giugno 1997, Tombesi). Gli Stati membri, in mancanza di disposizioni comunitarie sono liberi di scegliere le modalità di prova dei diversi elementi definiti nelle direttive da essi trasposte, purché ciò non pregiudichi l'efficacia del diritto comunitario; in tale prospettiva, tuttavia, l'uso, da parte del legislatore nazionale, di modalità di prova, come le presunzioni assolute, che abbiano l'effetto di restringere l'ambito di applicazione delle direttive escludendone sostanze, materie o prodotti, potrebbe pregiudicare l'efficacia dell'articolo 130R del Trattato e della direttiva (sentenza 15 giugno 2000, Arco). La nozione di rifiuto, infatti, non può essere interpretata in senso restrittivo e la politica della Comunità in materia ambientale mira ad un elevato livello di tutela ed è fondata in particolare sui principi della precauzione e dell'azione preventiva. Non contrasta, pertanto, con le finalità della direttiva 75/442 l'ipotesi secondo cui un bene, un materiale o una materia prima, che derivi da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo, possa essere dall'impresa sfruttato o commercializzato a condizioni per lei favorevoli, in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari; ciò perché si tratterebbe non tanto di un residuo quanto di un sottoprodotto, del quale l'impresa non ha intenzione di disfarsi ai sensi dell'articolo 1, lettera a), comma 1, della direttiva 75/442. In effetti non vi sarebbe alcuna giustificazione per assoggettare alle disposizioni di quest'ultima, che sono destinate a prevedere lo smaltimento o il recupero dei rifiuti, beni, materiali o materie prime che dal punto di vista economico hanno valore di prodotti, indipendentemente da qualsiasi trasforma-

zione, e che, in quanto tali, sono soggetti alla normativa applicabile a tali prodotti. Tuttavia, tenuto conto dell'obbligo di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuto, per limitare gli inconvenienti o i danni dovuti alla loro natura, occorre circoscrivere tale argomentazione, relativa ai sottoprodotti, alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale o di una materia prima sia non solo eventuale, ma certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del processo di produzione. Sicché, oltre al criterio derivante dalla natura o meno di residuo di produzione di una sostanza, il grado di probabilità di riutilizzo di tale sostanza, senza operazioni di trasformazione preliminare, costituisce un secondo criterio utile al fine di valutare se essa sia o meno un rifiuto ai sensi della direttiva 75/442. Se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza, il detentore consegue un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di tale riutilizzo è alta. In un'ipotesi del genere la sostanza in questione non può più essere considerata un ingombro di cui il detentore cerchi di disfarsi, bensì un autentico prodotto (sentenza 18 aprile 2002, Palin Granit Oy). Per quanto, infine, attiene ai rapporti fra legislatore comunitario e nazionale, la Comunità, conformemente all'articolo 5 CE, interviene, negli ambiti che non rientrano nella sua competenza esclusiva (come nel caso della materia ambientale in questa fase), secondo il principio di sussidiarietà, soltanto, quindi, se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. In particolare, adottando la direttiva 91/156, il legislatore comunitario ha ritenuto opportuno che, nell'attesa di normative comunitarie specifiche relative alla gestione di talune categorie particolari di rifiuti, le autorità degli Stati membri conservino la facoltà di assicurare tale gestione al di fuori dell'ambito stabilito dalla direttiva 75/442 e non ha espressamente escluso che tale facoltà possa esercitarsi sulla base

di normative nazionali successive all'entrata in vigore della direttiva 91/156. Affinché una legislazione nazionale possa essere tuttavia considerata come un'altra normativa ai sensi dell'articolo 2, n. 1, lettera b), della direttiva 75/442, essa deve contenere disposizioni precise che organizzano la gestione dei rifiuti di cui trattasi, ai sensi dell'articolo 1, lettera d), della citata direttiva, al fine di evitare che si realizzi un livello di protezione dell'ambiente a seconda che taluni rifiuti siano gestiti nell'ambito della direttiva 75/442 e altri al di fuori di tale ambito, così pregiudicando gli obiettivi in materia di ambiente come definiti dall'articolo 174 CE. Pertanto una legislazione nazionale di tal genere deve perseguire gli stessi obiettivi di questa direttiva e raggiungere un livello di tutela dell'ambiente almeno equivalente a quello che risulta dai provvedimenti di applicazione di questa (sentenza 11 settembre 2003, Avesta Polarit Chrome Oy).

Gli orientamenti seguiti dalla Corte di Cassazione (e dalla stessa giurisprudenza di merito) possono essere, dal canto loro, raggruppati attorno a tre soluzioni interpretative. Una prima tesi sostiene che la recente normativa nazionale, contenuta nel citato articolo 14, dovrebbe essere disapplicata in quanto in contrasto con la definizione di rifiuto non solo elaborata dalla giurisprudenza comunitaria, ma anche contenuta nel Regolamento del Consiglio CEE 1 febbraio 1993 n. 259 (sui trasporti transfrontalieri), attesa la natura della fonte (regolamento, e, in quanto tale, direttamente applicabile agli Stati membri ai sensi dell'articolo 249 — ex 189 — del Trattato) che la contiene. Un altro orientamento considera le nuove disposizioni, di cui al menzionato articolo 14, vincolanti per il giudice in quanto introdotte con atto avente pari efficacia legislativa della precedente normativa, sebbene venga modificata la nozione di rifiuto dettata dall'articolo 1 della direttiva 91/156/CEE. Tale direttiva, infatti, non è autoapplicativa (self executing); sicché non può adirsi direttamente la Corte di Giustizia per acquisire un'interpretazione pregiudiziale ex articolo 234 (ex 177), atteso che a dover

essere interpretata è non già la norma europea, bensì quella nazionale; con la conseguenza che unico strumento operativo, peraltro attivato, è quello della procedura di infrazione contro lo Stato italiano ed il successivo ricorso alla Corte di Giustizia in caso di non adeguamento dello Stato al parere motivato della stessa Commissione, ai sensi dell'articolo 226 (ex 169) del Trattato di Roma. Infine, è stata sostenuta un'ulteriore soluzione interpretativa, per la quale, al fine di delineare la nozione di rifiuto, sussiste la necessità dell'applicazione immediata, diretta e prevalente, nell'ordinamento nazionale, dei principi fissati oltre che dai Regolamenti comunitari (come statuito dalla Corte Costituzionale nell'ordinanza 144/1990), soprattutto dalle sentenze della Corte Europea di Giustizia (secondo quanto costantemente deliberato dalla Corte Costituzionale con sentenze 389/1999, 255/1999 e 113/1985); tali sentenze, infatti, siano esse di condanna per inadempimento dello Stato oppure interpretative del diritto comunitario, sono immediatamente e direttamente applicabili in Italia; pertanto, allorché il dictum della Corte Europea sia incontrovertibile e la normativa nazionale ne risulti in contrasto, sussiste l'obbligo di non applicazione di queste ultime.

L'istruttoria svolta dalla Commissione.

La Commissione ha effettuato un'indagine su tale problematica, svolgendo audizioni di soggetti istituzionali ed associazioni di categoria.

Sono stati ascoltati i rappresentanti dell'ENEA, dell'APAT, dell'Osservatorio Nazionale sui rifiuti, di Legambiente, di Greenpeace, del WWF, dell'Associazione Ambiente e Lavoro, dell'UNI (ente Nazionale di Unificazione), di Ambiente Italia, dell'Associazione Ambiente e/vita.

Sono state, altresì, svolte audizioni tese ad acquisire su tale tematica anche il contributo del mondo accademico e della magistratura, ascoltando il professor Franco Giampietro ed il professore Renato Federici, nonché i magistrati appartenenti

alle procure di Roma (dottor Gianfranco Amendola), di Milano (dottoressa Paola Pirotta), di Napoli (dottor Camillo Trapuzano, dottor Giuseppe Noviello, dottor Francesco Chiaromonte), di Venezia (dottor Michele Maturi), di Udine (dottor Luigi Leghissa), di Trieste (dottoressa Maddalena Chergia); sono stati, altresì, ascoltati i magistrati di Cassazione dottor Maurizio Santoloci e dottor Alfredo Montagna, nonché l'avvocato dello Stato di Venezia, Giampaolo Schiesaro.

La Commissione, inoltre, ha ascoltato i rappresentanti del Parlamento Europeo ed ha, altresì, a Bruxelles, acquisito l'utile contributo dell'ufficio del Commissario Europeo per l'Ambiente.

La Commissione ha altresì tenuto il 1° aprile 2004 a Salerno un Convegno su tale tematica, dal titolo: « La nozione di rifiuto: implicazioni tecniche e giuridiche ».

Le considerazioni della Commissione.

La questione della definizione — o meglio: della ridefinizione — della nozione normativa di rifiuto discende, in primo luogo, dalla consapevolezza, accresciutasi in questi anni nella società italiana e nelle istituzioni europee, della centralità della tutela dell'ambiente; è, inoltre, tema strettamente connesso alla vita delle imprese, al funzionamento delle pubbliche amministrazioni statali, regionali e locali; è, infine, un tema che evoca una lunga, attenta, talora controversa esperienza giurisprudenziale che su questa nozione ha definito i confini dell'illecito penale in materia ambientale.

La definizione della nozione normativa di rifiuto è operazione senza dubbio complessa.

I fattori che rendono complesso ridurre il rifiuto entro precisi confini definitivi, condivisi e riconosciuti da tutti, sono molteplici, e spesso di segno contrastante.

Innanzitutto, si tratta di cause di ordine culturale.

La percezione del concetto di rifiuto è, infatti, influenzata, in modo decisivo, dalla particolare prospettiva in cui si pone cia-

scun osservatore, prospettiva che condiziona la collocazione di determinati materiali o sostanze nella categoria dei rifiuti.

Non vi è dubbio, ad esempio, che nella considerazione di chi li utilizza, i materiali che vengono impiegati nel ciclo produttivo dell'azienda non sono rifiuti, bensì materie prime; e si tratta di un atteggiamento non solo fondato sull'interesse economicamente valutabile rispetto alle res, ma anche supportato dalla resistenza psicologica (che rimanda, appunto, ad un atteggiamento culturale) dell'imprenditore a concepirsi come manipolatore di rifiuti piuttosto che come trasformatore di materie prime.

Vi è, poi, l'angolo visuale proprio dei soggetti esponenziali degli interessi ambientali, portati ad estendere, in modo tendenzialmente omnicomprensivo, il campo dei rifiuti, siccome avvertito in insanabile contrasto con la piena ed effettiva tutela della salubrità dell'ambiente, che richiede una costante ed effettiva attività di prevenzione e vigilanza, supportata necessariamente da una rete normativa dalle maglie il più possibile strette.

L'ambiente, è, inoltre, oggetto di attenzioni da parte di altri soggetti che non vedono nell'ambiente né una risorsa produttiva né un aspetto della salute dell'uomo, bensì una mera opportunità di arricchimento: si tratta della cosiddetta criminalità ambientale, che è spesso una forma di manifestazione della criminalità organizzata.

Si tratta di una vera e propria mafia dell'ambiente, caratterizzata dallo sfruttamento, dal trasporto e smaltimento di fonti energetiche o mere scorie altamente inquinanti e contaminanti, operante sovente su base transnazionale poiché nutrita da forme di collaborazione tra realtà criminali geograficamente distanti.

La dimensione transnazionale della tutela dell'ambiente ha fatto sì che l'Unione Europea adottasse la decisione quadro 2003/80/Gai relativa alla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale; come è noto, l'obiettivo è quello del riavvicinamento delle disposizioni penali interne a ciascun Stato membro, anche

mediante l'introduzione di sanzioni nei confronti delle persone giuridiche. Peraltro, già nella disciplina del mandato d'arresto europeo, i reati ambientali costituiscono uno dei gruppi dei reati sensibili previsti dall'articolo 2 della decisione-quadro 2002/584/Gai, per i quali, al fine di ottenere la immediata consegna del ricercato o condannato da uno Stato membro all'altro, non occorre che il fatto lesivo dell'ambiente sia supportato, tanto nello Stato richiedente quanto in quello dell'esecuzione, dalla duplice incriminazione.

Il riferimento al versante della tutela penale rende ancor più evidente l'urgenza di un'azione diretta alla definizione certa dei confini della nozione di rifiuto.

Poiché, infatti, qualsiasi opera di codificazione del diritto penale ambientale rimanda a nozioni extrapenali, fra le quali, in primis, quella di rifiuto, non è difficile afferrare la centralità dello sforzo di arrivare ad una precisa definizione di tale concetto, gravido com'è di conseguenze sulla stessa libertà personale dei cittadini e sulla libertà di iniziativa economica.

In tale prospettiva, pertanto, una situazione di contrasto fra la definizione posta dal legislatore nazionale e quella rinvenibile negli atti normativi comunitari e nelle pronunce della Corte di Giustizia, non può che riverberare i propri effetti di intollerabile incertezza sugli ambiti di applicabilità delle fattispecie incriminatrici, che, essendo costruite come norme penali in bianco, richiedono di essere eterointegrate.

Il riferimento alle istituzioni europee induce ad accennare un ulteriore fattore di complessità, costituito dall'incidenza degli interventi del legislatore comunitario e delle pronunzie della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul diritto interno.

Vi è un punto fermo dal quale partire: il Trattato CE ha di fatto realizzato un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in materie limitate, ai loro poteri sovrani; uno di questi è proprio il settore ambientale, per il quale la Comunità il compito — come statuito nel Trattato di Amsterdam del 1997 — di promuovere una

crescita sostenibile, un apprezzabile grado di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione dell'ambiente ed il miglioramento di quest'ultimo. Limite significativo all'azione comunitaria è il principio di sussidiarietà, introdotto dall'Atto Unico Europeo, quale criterio di regolazione delle competenze anche in materia ambientale: in base a tale principio, la protezione dell'ambiente può essere assicurata dal singolo Stato membro ove l'intervento nazionale assicuri più efficaci forme di protezione ovvero, quanto meno, un analogo livello di tutela.

Dunque, il vincolo posto dall'ordinamento comunitario — che, si ripete, è preminente rispetto al diritto interno — è nel risultato, non nei mezzi.

Ed è un risultato che non può dirsi raggiunto con l'articolo 14 del decreto legislativo 8 luglio 2002 n. 138, convertito in legge 8 agosto 2002, n. 178.

La finalità dell'articolo 14 appare evidente: stabilire quando i residui di produzione o di consumo cessano di essere rifiuti per trasformarsi in non rifiuti.

Il legislatore, non potendo modificare la definizione comunitaria, parte dal concetto europeo che tali residui di produzione o di consumo nascono come rifiuti; successivamente, individua due ipotesi, alternative tra loro, che consentono agli stessi di sottrarsi dal regime dei rifiuti medesimi; infatti, la disposizione ragiona a contrario poiché individua quando non ricorre né la decisione, né l'obbligo di disfarsi. Tuttavia, l'ambito della deroga appare tale da condurre ad una sostanziale negazione delle premesse definitorie; ed infatti, utilizzando il termine « riutilizzo », senza precisare in che cosa si differenzi rispetto alle altre forme di recupero previste dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 22 del 1997, o, ancora, non definendo cosa deve ritenersi per trasformazione preliminare in rapporto alle operazioni preliminari per il recupero previste dagli allegati B) e C) del medesimo decreto legislativo, introduce, per un verso, ulteriori elementi di incertezza nell'interpretazione di ciò che deve intendersi come rifiuto rispetto a ciò che rifiuto non è

(tanto da non risolvere neppure la questione, menzionata nella stessa relazione accompagnatoria, relativa all'esclusione dei rottami ferrosi, oggetto di un ulteriore intervento normativo), e, per altro verso, determina il rischio di una pericolosa deregulation generale nello smaltimento dei rifiuti.

Vi è sempre stata, occorre osservare, nella prassi, la tendenza a considerare non rifiuto materiali che oggettivamente e formalmente lo sono. Si tratta di una tendenza che muove dalla considerazione che esiste sul nostro territorio una fetta di materiali che sono rifiuti per il decreto Ronchi, ma che nel senso comune, sociale ed economico, faticano ad essere considerati rifiuti.

L'articolo 14 nasce da questa difficoltà di modulare l'ambito normativo della definizione del rifiuto, di renderlo maggiormente adeguato alla realtà, ma non la risolve; anzi, finisce con l'accrescere gli ambiti di incertezza e col favorire l'espandersi dell'area degli smaltimenti cosiddetti bianchi, cioè sottratti ad ogni forma di controllo: tutto può essere considerato non rifiuto, basta che vada verso una forma generica di riutilizzo (emblematico, al riguardo, è il caso dei fanghi e dei liquami zootecnici).

E le conseguenze non sono secondarie: anzi si assiste ad una sorta di effetto metastatico, ad un tempo, coerente e devastante.

Se, infatti, non si tratta di rifiuti, chi li trasporta, non può essere classificato come trasportatore di rifiuti (e quindi non deve ottemperare alle prescrizioni connesse); ed ancora, chi li ha prodotti e consegnati al trasportatore, neppure può essere considerato un produttore di rifiuti (e, pertanto, va ritenuto esente dagli obblighi e controlli relativi); ed infine, se, nel trattarli, vengono prodotte immissioni nell'atmosfera, queste ultime non devono ritenersi provenienti da rifiuti (e, dunque, non assoggettabili alla più rigorosa disciplina prevista in materia).

L'assenza di parametri interpretativi certi incide, inoltre, sull'attività di accertamento degli illeciti penali ed amministrativi.

Ed infatti, l'ampia ed indefinibile portata assunta dalle disposizioni derogatorie contenute nel citato articolo 14, determina un oggettivo disorientamento negli organi di polizia impegnati nel contrasto alle attività di illegale smaltimento di rifiuti mascherati con forme di riutilizzo di mera facciata.

E se evanescenti sono i confini della nozione di rifiuto, conseguentemente, del tutto disomogenea finisce con l'essere l'attività interpretativa svolta dall'autorità giudiziaria, esposta com'è alle differenti letture di ciascun interprete.

Già si è detto dei diversi orientamenti sorti sia nella giurisprudenza di merito che di legittimità.

Qui preme porre in evidenza gli effetti che tali contrasti interpretativi hanno causato nell'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati in materia di rifiuti.

Dall'inquadramento o meno di una determinata attività nell'ambito delle disposizioni derogatorie contenute nel citato articolo 14, discende, infatti, la possibilità di ipotizzare la commissione di fatti di rilievo penale e, quindi, di attivare misure incidenti sul patrimonio (sequestro e confisca) ovvero sulla libertà personale, incidendo in modo intollerabile sugli stessi principi di tassatività e legalità della norma penale.

È evidente, inoltre, il vero e proprio shopping giudiziario che tale situazione crea.

Gli imprenditori, infatti, tenderanno a spostare le proprie attività di riutilizzo in quelle regioni dove si registrerà un orientamento meno rigoroso dell'autorità giudiziaria, conseguentemente penalizzando il mercato e l'occupazione di quelle aree dove, viceversa, gli interventi giurisdizionali mireranno a restringere le maglie interpretative.

Di particolare rilievo, per la sua emblematicità, è la vicenda dei rottami ferrosi provenienti da paesi dell'Europa dell'Est e dall'Austria.

Su questo terreno si è registrata una distonia interpretativa fra autorità giudiziarie confinanti, proprio sulla qualificazione del rottame ferroso, e, quindi, sulla disciplina da applicare alle imprese di trasporto, alle acciaierie ed agli stessi operatori portuali.

Il quadro complessivo, che viene fuori dalla disamina compiuta, desta grande preoccupazione ed induce a considerare non più differibile l'adozione di opportuni rimedi, in grado, da un lato, di attribuire confini certi alla nozione di rifiuto in linea con la normativa e la giurisprudenza comunitaria e, dall'altro, di consentire un'adeguata protezione dell'ambiente compatibile con le esigenze di sviluppo economico.

Prioritaria appare, in primo luogo, la sollecitazione di interventi in sede comunitaria al fine di addivenire alla formulazione di una direttiva più dettagliata (e quindi self executing) ed oggetto di condivisione da parte di tutti i paesi aderenti all'Unione: circostanza tanto più significativa ove si consideri il processo di ampliamento dei confini dello Stato Europeo. Una disciplina unitaria, che accomuni tutti gli Stati, è di grande utilità, sia per garantire omogeneità nella tutela dell'ambiente, sia per evitare tentazioni di allocare attività pericolose per la salute dell'uomo in paesi caratterizzati da legislazioni più permissive.

In questo quadro, occorre dunque riportare il dibattito sulle definizioni giuridiche in sede comunitaria. La decisione 1600/200 del 22 luglio del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente, prevede, fra le priorità del legislatore in materia di rifiuti, iniziative al fine di precisare la distinzione fra ciò che è rifiuto e ciò che non lo è. Inoltre, come riportato nella recente comunicazione della Commissione del 27 maggio 2003 « Verso una strategia tematica di prevenzione e riciclo dei rifiuti »

(COM(2003)301) la Commissione si è detta pronta ad avviare un dibattito sulla definizione di rifiuto. La discussione sui pregi e i difetti dell'attuale definizione e di definizioni alternative dovrebbe quindi coprire anche le possibili soluzioni per facilitare l'applicazione della definizione e per ridurre i costi dell'osservanza. La discussione in sede comunitaria dovrebbe quindi tenersi anche sui seguenti punti (come ricorda la Commissione stessa nella nota 2002/2213 C(2003)2201 del 9 luglio 2003): la definizione di criteri oggettivi per stabilire quando determinati prodotti diventano rifiuti o per stabilire che il recupero di determinati rifiuti è stato completato; l'elaborazione di orientamenti comuni per l'applicazione della definizione caso per caso da parte degli stati membri; dati oggettivi tali da comprovare che l'attuale definizione impone costi di attuazione ingiustificati o comunque comporta conseguenze negative e da dimostrare inequivocabilmente che la proposta alternativa garantisce un elevato livello di protezione dell'ambiente. A prescindere da eventuali e auspicabili iniziative legislative in materia in sede europea la nozione comunitaria di rifiuto attualmente vigente deve comunque essere correttamente applicata, alla luce della ricca giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia ».

Per quanto attiene al versante interno, va, preliminarmente, osservato che la Commissione ha considerato la possibilità (nella Comunicazione adottata il 27 maggio 2003) di integrare la definizione presente nella direttiva-quadro con criteri oggettivi, in grado di stabilire quando determinati prodotti diventano rifiuti e quando un dato rifiuto non debba essere più considerato tale.

In tale prospettiva, al fine di dare certezza ai confini della nozione di rifiuto e garantire un adeguato livello di protezione dell'ambiente si dovrebbero sostituire le attuali disposizioni interpretative derogatorie con la previsione dell'esclusione per determinate categorie di materie e di prodotti, ove ciò non pregiudichi le finalità della direttiva comu-

nitaria e comunque solo in presenza, oltre che dell'attualità, della certezza dell'utilizzo.

Per un verso, pertanto, l'elencazione per tipologie di materiali consente — e consentirà mediante opportune integrazioni suggerite dallo sviluppo delle tecnologie — di tenere ben separato ciò che deve intendersi come rifiuto da ciò che non deve essere considerato tale (eliminando ogni incertezza interpretativa), e, per altro verso, permette di assicurare alla norma quella elasticità necessaria per modularsi adeguatamente e tempestivamente all'evoluzione dei rapporti sociali ed economici.

Il parametro della certezza dell'utilizzazione, poi, appare suscettibile, come osservato sia dalla Corte di Giustizia Europea che dalla Corte di Cassazione, di agganciare l'esclusione per tipologie di materiali ad un dato che renda quanto più oggettivo possibile il programma imprenditoriale di utilizzazione delle sostanze, con ciò favorendo quel circolo virtuoso diretto ad ottenere il recupero dei rifiuti.

E tuttavia, allo scopo di assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, è indispensabile prevedere che l'esclusione dall'ambito della nozione di rifiuto (in presenza dei presupposti sopra indicati) non comporta il venir meno di ogni forma di disciplina e controllo.

Tale risultato può e deve essere raggiunto anche facendo leva sugli interessi dei soggetti economici coinvolti nelle attività di riutilizzazione.

Il Consiglio Europeo, nel Sesto Programma di azione per l'ambiente della Comunità, nell'identificare gli aspetti che devono essere assolutamente affrontati per

ottenere uno sviluppo sostenibile, ha sostenuto l'opportunità che la realizzazione degli obiettivi passi attraverso la collaborazione con il mondo imprenditoriale, al fine di attuare un giusto bilanciamento tra interessi ambientali ed economici.

Seguendo il principio « chi inquina, paga », che può essere anche letto nella sua versione positiva, e cioè « chi non inquina, non paga », è auspicabile il riconoscimento di un regime semplificato e di premialità fiscale per i soggetti che, nel trattamento di quei materiali oggetto della disposizione derogatoria sopra ipotizzata, si accollino l'attuazione delle misure di salvaguardia ambientale.

La strada della soluzione condivisa e concordata sotto forma di accordo di programma è già prevista, peraltro, dagli articoli 4, 25 e 42 del decreto Ronchi.

Al contrario, per coloro che non dovessero aderire a tali soluzioni concordate, dovrebbe essere applicato non solo l'ordinario regime previsto per i rifiuti, ma anche un inasprimento del regime fiscale, trattandosi di attività di impresa a rischio ambientale.

Appare indispensabile, infine, allo scopo di ulteriormente incentivare l'adozione negoziata delle misure di protezione ambientale, prevedere che l'inosservanza delle prescrizioni costituisca fonte di responsabilità, oltre che per le persone fisiche, anche per le imprese, con un sistema sanzionatorio fondato su sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive (come previsto dalla decisione quadro 2003/80/Gai); il che significa, auspicabilmente, l'introduzione di fattispecie non più solo contravvenzionali ma anche delittuose, assistite altresì da misure accessorie ed interdittive, nonché da previsioni di attenuazione od esclusione della responsabilità condizionate alla riparazione del danno ambientale.

