

ASSISE DELLA CITTÀ DI NAPOLI  
E DEL MEZZOGIORNO D'ITALIA

Raffaele Raimondi

L'emergenza  
rifiuti in Campania.  
Che fare.

PALAZZO MARIGLIANO  
NAPOLI 2006

ASSISE DELLA CITTÀ DI NAPOLI  
E DEL MEZZOGIORNO D'ITALIA

Raffaele Raimondi

L'emergenza  
rifiuti in Campania.  
Che fare.

PALAZZO MARIGLIANO  
NAPOLI 2006

## PREMESSA

Ringrazio gli amici organizzatori di questa Assise, e, in primo luogo, l'Avv. Gerardo Marotta, per avermi dato la possibilità di riassumere un documento di un gruppo di magistrati e professori universitari, che si riconoscono sotto la ragione sociale del Comitato Giuridico di difesa ecologica. Il documento ha la pretesa di mettere a fuoco il problema dell'emergenza rifiuti in Campania. Esso evidenzia tutta una serie di violazioni di leggi, di direttive e di principi comunitari per cui è stato inoltrato alla Commissione dell'Unione europea perché questa promuova la relativa procedura di infrazione innanzi alla Corte di Giustizia europea. Il documento può essere però utile per le rispettive iniziative di competenza anche agli organi di controllo, quali la Magistratura ordinaria e quella contabile, e, prima ancora, agli enti interessati, quali in particolare i Comuni e, in loro vece, alle associazioni ambientaliste ora legittimate dalla legge ad agire in loro sostituzione per il risarcimento del danno ambientale subito dagli enti territoriali.

Con tale documento si denuncia l'operato del Governo e, per esso, del suo commissario delegato a risolvere l'emergenza rifiuti in Campania, che è organo straordinario del Governo anche quando coincide con la persona del presidente della Regione.

Alla denuncia di infrazione, cui la Commissione europea ha dato riscontro con successive iniziative, tuttora in corso, non si era data pubblicità, non avendovi noi, come magistrati e professori universitari, molto interesse.

Nè avremmo avuto molto interesse a evidenziare la violazione di tutte le leggi o evidenziare le centinaia e centinaia di miliardi delle vecchie lire spese in questi anni senza costrutto e i 350 miliardi di passività ritrovatesi e denunciate dal Prefetto Catenacci, se il problema fosse stato risolto. Purtroppo invece l'emergenza rifiuti, anzi «l'emergenza dell'emergenza», come ribattezzata innanzi alla Commissione parlamentare bicamerale per la gestione dei rifiuti dal prefetto Catenacci, è tutta dinanzi a noi. Il disastro non è avvenuto per caso. Ma perché il commissario ha fatto tutto il contrario di quello che le norme comunitarie e italiane gli prescrivevano.

A cominciare dal principio di fondo, che esige il recupero dai rifiuti delle materie prime che li compongono, per farne nuovi prodotti. Stabiliscono gli artt. 5 e 6 del decreto Ronchi: «lo smaltimento mediante gli impianti costituisce la fase residuale della gestione dei rifiuti. I rifiuti da avviare allo smaltimento finale devono essere il più possibile ridotti, potenziando le attività di riutilizzo, di riciclaggio e di recupero dei rifiuti con particolare riferimento al reimpiego delle materie prime di prodotti ottenuti dalla raccolta differenziata». In altre parole prima – logicamente e cronologicamente – la raccolta differenziata e poi da ultimo, per quel che non si può recuperare, gli impianti di smaltimento.

Voi capite se non si fa la raccolta differenziata dei rifiuti, più ce n'è da smaltire e più ci guadagna chi gestisce gli impianti di smaltimento.

Che è quello che ha fatto il commissario nel nostro caso: anziché partire dalla raccolta differenziata, che non ha attivato, è partito dai CDR e dai 2 termovalorizzatori. Un po', come se per costruire un edificio un ingegnere partisse dagli ultimi piani anziché dalle fondamenta. Per giunta il termovalorizzatore di Acerra è sovradimensionato perché è stato programmato per bruciare all'occorrenza tutti i rifiuti tal quali. Per cui vien da pensare che di proposito non si volesse fare la raccolta differenziata.

Ci si è ricordati della raccolta differenziata soltanto per assumere 2.316 lavoratori con un contratto a tempo determinato, inopinatamente trasformato in un rapporto a tempo indeterminato con una retribuzione di oltre 3 milioni di vecchie lire al mese senza che gli assunti lavorassero davvero. Non fanno niente: «vanno al bar a giocare con gli amici dove magari spendono tutti i soldi a zecchinetta». Così sempre il nuovo commissario straordinario Catenacci alla Commissione bicamerale predetta.

Ma poi il decreto Ronchi ai fini della localizzazione degli impianti di smaltimento, tra cui i termovalorizzatori, stabilisce occorre «realizzare l'autosufficienza dei rifiuti urbani non pericolosi in ambiti territoriali ottimali». Quali sono questi ambiti? Sono le provincie. Il commissario fa esattamente il contrario. Riduce i termovalorizzatori, da 5, uno per provincia, a due.

La legge stabilisce poi di «ridurre il movimento dei rifiuti» Quello che fa? Delocalizza uno dei due termovalorizzatori, quello di Battipaglia, a S. Maria La Fossa, 21 km. sopra Acerra. In modo che i rifiuti del salernitano, quelli di Sapri, possano fare il viaggio più lungo possibile, così aprendo spazi insperati alle infiltrazioni camorristiche.

La legge stabilisce che nella localizzazione degli impianti si «debba tener conto del contesto geografico». Per cui deve escludersi in partenza un contesto già inquinato. Dove basta un nonnulla perché l'inquinamento dell'inceneritore scavalchi i limiti di legge. Il commissario sceglie la località Pantano nel comune di Acerra. Località già massimamente inquinata. Come riconosciuto dallo stesso vicecommissario Vanoli avanti alla Commissione bicamerale. Anzi non sceglie il commissario, ma consente che la scelta del sito la faccia la FIBE, «con grave rinuncia – scrive la Commissione bicamerale nella sua relazione – a svolgere il proprio dovere di gestione del territorio».

Sempre il decreto Ronchi stabilisce – artt. 3 e 5 – «lo smaltimento dei rifiuti è attuato con il ricorso» alle «tecnologie più perfezionate a disposizione per garantire un alto grado di protezione della salute pubblica». Invece il commissario dà corso ad un progetto la cui «tecnologia adottata per l'incenerimento, pur se convalidata da oltre 30 anni di specifiche esperienze, non

risulta particolarmente innovativa». Una tecnologia, questa dunque della FIBE, di oltre 30 anni fa. Che era stata già bollata dalla commissione aggiudicatrice della gara con un 4,2 a fronte dell'8,6 riscosso invece dal progetto offerto dal gruppo di imprese concorrenti.

Sono tutte cose che si leggono nei documenti ufficiali, in particolare nella relazione della Commissione bicamerale approvata all'unanimità il 28 luglio scorso. Delle cui conclusioni né il commissariato, né il Ministro dell'Ambiente hanno tenuto nella debita e tempestiva considerazione. Come se fossero le conclusioni del loro portiere. Conclusioni, che invece suggeriscono costruttivamente che fare:

1) attivare la raccolta differenziata con la relativa filiera delle aziende che devono lavorare i rifiuti recuperati. Per cui i rifiuti devono essere separati non soltanto in partenza ma devono arrivare separati anche in arrivo;

2) rivedere il numero e la dislocazione degli impianti di smaltimento, ripristinando quanto meno il numero dei cinque termovalorizzatori originariamente previsti;

3) assicurarsi che le tecnologie adottate siano sicure e cioè di ultima generazione;

4) dare risposta ai comuni che hanno già dato la loro disponibilità;

5) risolvere il rapporto con la FIBE, risoluzione decretata soltanto in queste ultime settimane con enorme ritardo con l'ultimo decreto legge in fase di conversione innanzi alle Camere. Laddove il rapporto con la FIBE avrebbe dovuto esser risolto da tempo per grave inadempimento, sia per la scelta inidonea del sito di Acerra, sia più ancora perché gli impianti di CDR erano stati sequestrati una prima e una seconda volta dalla Magistratura penale in base a precise ipotesi di reato, donde la richiesta di un'ordinanza di custodia cautelare nei riguardi del subcommissario Facchi. In particolare la Magistratura aveva accertato che tali impianti, lungi dal trasformare i rifiuti in combustibile per i realizzandi termovalorizzatori, restituivano rifiuti tal quali. Con l'effetto di doverli stoccare a tempo indeterminato in aree sempre a tal fine insufficienti e dunque da acquisire, aprendo

anche qui spazi insperati alla camorra pronta ad assicurarne direttamente o indirettamente la disponibilità;

6) istituire un'*authority* – auspicata dallo stesso prefetto Catenacci e dalla Conferenza dei vescovi della Campania – composta da poche persone di sicura competenza e indipendenza per rassicurare la popolazione circa l' idoneità degli impianti e il loro buon funzionamento;

7) decretare la fine del regime commissariale protrattosi per quasi 12 anni, con la restituzione delle competenze a Regione, province e comuni.

# INCENERITORE DI ACERRA E SMALTIMENTO DI RIFIUTI

Denuncia di infrazione comunitaria  
alla Commissione dell'Unione Europea

## **Sintesi**

Il Comitato giuridico di difesa ecologica – associazione *no profit* costituita da magistrati e professori universitari – ha denunciato il Governo italiano e il Commissario Bassolino al Presidente della Commissione europea e al Commissario all'ambiente per avere infranto la normativa comunitaria in materia di rifiuti, sollecitando nel contempo l'attivazione della relativa procedura avanti alla Corte di giustizia europea.

In un documento di nove fitte cartelle il Comitato accusa il Governo italiano di avere protratto il regime di commissariamento per l'emergenza rifiuti in Campania per oltre dieci anni, consentendo in questo modo al commissario straordinario Antonio Bassolino di violare i principi e le norme delle direttive comunitarie e quelle di attuazione del decreto Ronchi, con conseguenti danni erariali, ambientali, patrimoniali e morali.

Tali norme stabiliscono infatti che la massima parte dei rifiuti venga recuperata attraverso la raccolta differenziata e che la parte residua venga smaltita con impianti ad elevata tecnologia, per ridurre i danni alla salute prodotti dai gas di scarico.

Il commissario Bassolino ha stravolto invece la suddetta normativa perché:

- anziché organizzare una raccolta differenziata che riciclasse gran parte dei rifiuti, ha preferito favorire la costruzione di un grosso inceneritore capace di raccoglierci tutti e, all'occorrenza, di bruciarli tal quali, con il maggiore impatto per la salute dei cittadini.

- Invece di costruire 5 termovalorizzatori, uno per provincia – come stabiliva il decreto Ronchi in attuazione delle norme comunitarie – ha consentito che la società affidataria, FIBE, ne realizzasse soltanto due, quello più grosso in una zona già inquinata e con elevata mortalità tumorale: Acerra.

- Invece di accertarsi che la tecnologia del termovalorizzatore di Acerra fosse la più perfezionata – come esige il decreto Ronchi – ha dato corso ad un impianto la cui tecnologia risaliva al oltre 30 anni prima, come dichiarato dalla stessa Commissione per la valutazione della compatibilità ambientale del Ministero dell'Ambiente. Per questi motivi il Comitato giuridico sollecita anche i competenti organi di giustizia ordinaria e contabile alle iniziative di competenza; nonché i comuni a chiedere al Governo il risarcimento dei danni subiti.

COMITATO GIURIDICO DI DIFESA ECOLOGICA\*  
Napoli, 28 settembre 2004

Ill.mo Sig. Presidente  
Ill.mo Sig. Commissario all'Ambiente  
Commissione dell'Unione Europea  
Rue de la loi 200 – B 1049 – Bruxelles

**1. Un disastro annunciato**

Il titolo V della Costituzione italiana evidenzia la identità e le distinte responsabilità dello Stato e degli altri enti territoriali di fronte anche alla normativa europea, rispetto alla quale ogni Stato membro dell'U.E. è obbligato non soltanto a darvi applicazione mediante le norme di recepimento, ma anche attraverso un coerente operato di riscontro (da ultimo proprio in tema di rifiuti Corte di Giustizia C. 383/02 e C 375/02 entrambe in data 9/9/04).

Nella materia della gestione dei rifiuti, il Governo italiano ha protratto il proprio regime commissariale per l'emergenza rifiuti in Campania, attivato nel lontano 1994, ad oltre 10 anni, al di là dunque di ogni limite di decenza costituzionale, come reiteratamente stigmatizzato fin dal 2002 dal Consiglio di Stato (cfr. decisioni nn. 6280/02 e 6809/02 del 13/11/02 e 13/12/02). Né si è premurato di dare risposta alle altrettante reiterate interpellanze parlamentari sull'argomento (cfr. interpellanza urgente di cui all'allegato A della seduta n. 433 del 4/3/2004, Camera dei Deputati).

\* Comitato Giuridico di difesa ecologica, via Giacomo Piosicelli, 77, Napoli 80121. Ufficio di Presidenza: Presidente: Raffaele Raimondi; componenti: Giovambattista de Medici, Luciano Frajese, Mario Migliore, Giulio Pane.

Con la protrazione dei poteri straordinari arrogatisi il Governo ha spogliato dell'esercizio delle rispettive competenze in materia la Regione e le autonomie locali. Competenze in capo ad esse riportate dal decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 e succ. mod. di «*Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio*». Con l'effetto che il commissario straordinario delegato dal Governo – che, come tale, è organo del Governo, non della Regione, anche quando coincide con la persona del suo presidente – ha preteso operare in deroga non soltanto alle leggi, ma finanche ai principi dettati dall'Unione e recepiti dallo Stato. Discostandosi da tali principi, frutto di studi a livello mondiale, il commissario delegato, lungi dall'impedire l'evento che avrebbe avuto l'obbligo di impedire e cioè il protrarsi dell'emergenza rifiuti in Campania per cui egli era stato nominato, ha invece precipitato la regione prima nell'«*emergenza dell'emergenza*», tale definita dal neocommissario, prefetto Catenacci nella sua audizione innanzi alla Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sui rifiuti il 27/7/04, e poi in un autentico disastro ambientale con danni enormi alle comunità locali.

Questo infatti il risultato di un'azione, in cui sono state profuse centinaia e centinaia di miliardi delle vecchie lire (cfr. ordinanza del ministro dell'Interno 25/2/99 n. 2948), alle quali occorre aggiungere le passività per 300-350 milioni di euro ritrovatesi dal commissario subentrato, prefetto Catenacci (cfr. audizione).

Eppure tale disastro era stato, per così dire, annunciato al Governo dal suo massimo organo di consulenza, la Commissione per la valutazione di compatibilità ambientale, che, nella sua relazione in data 20 dicembre 1999 – impropriamente definita «*valutazione di impatto ambientale*», ma in effetti mero parere, sia pure autorevole di compatibilità ambientale – aveva messo in risalto il pericolo di un divaricarsi dell'azione della struttura commissariale dalle direttive comunitarie e dalle norme derivate.

La Commissione aveva infatti osservato che «*il sistema di smaltimento rifiuti configurato nella proposta Fisia-Italimpianti – poi divenuta FIBE – era stato dimensionato per lo smaltimento dell'intero quantitativo di rifiuti solidi urbani*» e non «*teneva*

*conto dei flussi di materiali che dovrebbero essere recuperati separatamente con la raccolta differenziata». Laddove – è sempre la Commissione – «la stessa ordinanza n. 2948/99 fissava al 31 dicembre 2001 l'obiettivo della raccolta differenziata di carta, plastica, vetro, metalli, legno, frazione umida, da organizzare a livello di consorzio, pari al 40% dei rifiuti prodotti». Per cui, concludeva sul punto la Commissione, «non risulta chiaro come queste iniziative di raccolta differenziata potranno armonizzarsi con gli impianti di selezione e di termovalorizzazione, dimensionati sul totale dei rifiuti prodotti».*

*«Per ciò che riguarda gli aspetti impiantistici» [...] la Commissione «rileva che la tecnologia adottata per l'incenerimento, pur se convalidata da oltre 30 anni di specifiche esperienze» – si badi esperienze, non progressi tecnologici – «non risulta particolarmente innovativa».*

Prima ancora la Commissione, nel paragrafo dedicato agli «Impatti previsti,» aveva evidenziato che «durante la fase di esercizio gli impatti previsti consistono principalmente nell'emissione di gas e aerosol. Gli effetti legati all'emissione di gas e aerosol si ripercuotono principalmente sulla salute umana e sull'ecosistema agricolo».

All'indomani di tale relazione e dei sopra riportati rilievi, il ministro dell'Interno, con ordinanza 21 dicembre 1999, n. 3032, recepisce la necessità di «riduzione del quantitativo dei rifiuti da conferire agli impianti definitivi mediante l'accelerazione della raccolta differenziata», rimette al Commissario delegato «l'opportunità di valutare localizzazioni alternative» e l'eventuale definizione di una «proposta di rilocalizzazione». Dispone all'art. 4 dell'ordinanza: «Al fine di ridurre il quantitativo di rifiuti da avviare al sistema di smaltimento definitivo il commissario delegato, presidente della Regione Campania, avvalendosi del subcommissario [...] accelera le attività di raccolta differenziata, predisponendo e realizzando direttamente i progetti, acquisendo i mezzi necessari e subentrando, ove necessario, nell'affidamento del servizio ai comuni inadempienti». E all'art. 5 il ministro dell'Interno, poco convinto della localizzazione nel comprensorio di Acerra, prosegue «Il commissario delegato, anche al fine della rilocalizzazione degli impianti di produzione e di utilizzo del combustibile derivato dai rifiuti, può adottare

*provvedimenti in deroga alle seguenti norme, oltre quelle già previste nelle precedenti ordinanze [...]».*

L'ampliamento dei poteri di operare in deroga alle leggi non poteva però indurre il commissario a ritenersi *legibus solutus*. Infatti, se, da un lato, gli si ampliavano i poteri, dall'altro lo si richiamava a che egli si adeguasse alle norme e ai principi recepiti e dettati dalla normativa di attuazione delle direttive europee di cui al d. lgs. n. 22/97 e succ. mod. (c.d. decreto Ronchi). Richiamo, come si è visto, suggerito dai rilievi della suaccennata cosiddetta VI.A. Rilievi, che, più compiutamente concernevano 1) la urgenza di attivare la raccolta differenziata; 2) una più meditata localizzazione degli impianti e 3) la superata tecnologia adottata per il termovalorizzatore di Acerra.

## **2. La mancata attivazione della raccolta differenziata**

Ad onta di tali rilievi e del richiamo del Governo, sfuggendo alla sua vigilanza, il commissario ha proseguito la sua corsa. E ha adottato di proposito una impostazione diametralmente opposta a quella voluta dalla legge. L'impostazione è come la progettazione per un edificio. Se si adotta una progettazione in contrasto con le norme tecniche, l'edificio crolla. Il commissario ha preteso costruire l'edificio della gestione dei rifiuti in Campania partendo dagli ultimi due piani: gli impianti di C.D.R. e i termovalorizzatori. Laddove lo schema logico-giuridico imposto dal diritto comunitario e dalle norme di attuazione del decreto Ronchi esigevano che in primo luogo si gettassero le fondamenta dell'edificio con la raccolta differenziata. Nell'ordinamento comunitario e in quello derivato italiano, infatti, la gestione dei rifiuti si articola in due fasi: il recupero dei rifiuti e il loro smaltimento. La legge predilige il recupero per ragioni economiche e ambientali. Più rifiuti si recuperano, meno ce n'è da smaltire e dunque da bruciare. «*Lo smaltimento mediante gli impianti costituisce la fase residuale della gestione dei rifiuti. I rifiuti da avviare allo smaltimento finale devono essere il più possibile ridotti potenziando la prevenzione e le attività di riutilizzo, di riciclaggio e di recupero dei rifiuti con particolare riferimento al reimpiego di materie prime e di prodotti ottenuti dalla raccolta differenziata*» (art. 4

e 5 d. lgs n. 22/1997 e succ. mod.). In altre parole, logicamente e cronologicamente, prima la raccolta differenziata e poi, da ultimo, per ciò che resta, gli impianti di smaltimento. Se il commissario fosse partito dalle fondamenta e cioè dalla raccolta differenziata e avesse corrisposto al relativo obbligo impostogli dall'ordinanza del 21/12/99 cit. che ne evidenziava l'urgenza, al 2004 si sarebbe ritrovato da smaltire soltanto il residuo e cioè un quinto dei rifiuti prodotti. E la Campania non ne sarebbe rimasta assediata. Senza che intere comunità locali fossero indotte ad azioni disperate, nell'intento di salvaguardare la loro salute. Quale, per tutte, il blocco ferroviario di Montecorvino Rovella, che nell'estate 2004 per tre giorni divise in due l'Italia. Né la Campania avrebbe ospitato aree di stoccaggio, divenute per la loro durata, discariche a cielo aperto. Né, in violazione del principio di autosufficienza di ciascuna provincia, avrebbe avuto la necessità di spedire i propri rifiuti in Calabria, in Puglia, in Umbria e finanche in Germania con enormi costi. Il commissario, invece, ha capovolto lo schema della legge e ha voluto partire dall'ultimo piano, dal termovalorizzatore di Acerra in particolare, programmato per bruciare tutti i rifiuti prodotti tal quali (come confermato da ultimo dal prefetto Catenacci innanzi alla Bicamerale nell'audizione del 27/7/04), come tale sovradimensionato e più costoso, e perciò anche non ha attivato la raccolta differenziata, che anzi avrebbe sottratto rifiuti alla detta capacità dell'impianto. Salvo a ricordarsi della raccolta differenziata per assumere 2.316 lavoratori con un contratto a tempo determinato, inopinatamente trasformato in rapporto a tempo indeterminato con una retribuzione di oltre tre milioni di vecchie lire al mese senza che gli assunti lavorassero davvero. Non fanno niente: vanno *«al bar a giocare con gli amici dove magari spendono tutti i soldi a zecchinetta»* [audizione del prefetto Catenacci avanti alla Bicamerale del 27 luglio 2004, p. 38 del resoconto stenografico; sui 2.316 lavoratori provenienti dalle liste L.S.U. cfr. anche le censure della relazione della Commissione Bicamerale, p. 13]). In contrasto con i contenuti della delega che gli imponeva come prima cosa e urgente la raccolta differenziata, il commissario, anziché accelerarne l'attivazione, come tra

l'altro gli aveva imposto la già citata ordinanza governativa del 21 dicembre 1999 n. 3032, finalmente e tardivamente, con apposita ordinanza commissariale del 30 sett. 2002 n. 319, rivolge la sua attenzione alla raccolta differenziata. Ma, lungi dal curarla in proprio con la debita urgenza, se ne disfa contestualmente, rinviandola ai comuni e agli A.T.O. Trattiene invece per sé gli impianti di smaltimento, per i quali sollecita anzi la protrazione dei poteri commissariali. Invero, il commissario straordinario, nella sua audizione del 3 dicembre 2002 avanti alla Bicamerale, conferisce minor ritardo all'ordinanza n. 319, riportandone indietro la data di due anni, al 30 settembre 2000.

Peraltro, la soglia della raccolta differenziata dei r.s.u., professata dal Commissariato come raggiunta nella misura del 12 % al luglio 2004, è fortemente contestata. L'osservatorio ISPES di Fara la colloca all'8%. Il presidente della Bicamerale la mette in dubbio del tutto (cfr. resoconto stenografico dell'audizione del prefetto Catenacci cit.). Infine, neppure tardivamente sembra che il commissario si sia preoccupato della attivazione ed organizzazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani pericolosi, di quelli ingombranti, dei beni durevoli e degli imballaggi, attivazione ed organizzazione, di cui pure gli aveva fatto esplicito obbligo l'ordinanza governativa del 25/2/99 n. 2948 (sul punto cfr. anche l'interpellanza urgente alla Camera, allegato A n. 433 del 4/3/2004, citata all'inizio, la quale rinvia alla relazione della Corte dei conti, sezione centrale di controllo, deliberazione n. 31 del 2001, che evidenziava tra l'altro: [...] «nessuna azione per i rifiuti speciali, tossici e nocivi – nessun intervento per la raccolta differenziata – nessuna messa in sicurezza di discariche esaurite»).

In passato prelevavano gli imballaggi i cosiddetti «cartonari»!

### **3. La concentrazione degli impianti e il conseguente forte impatto trasportistico**

Orbene il decreto Ronchi ad attuazione delle direttive europee stabilisce con quale criterio si deve procedere alla localizzazione degli impianti, ivi compresi i termovalorizzatori: occorre «realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi in ambiti territoriali ottimali» (art. 5). Quali sono questi ambiti

ottimali? Sono le province. Lo dice l'art. 23. E la Corte costituzionale con sentenza dell'8-19/10/2001, lo ha ribadito. Il commissario fa esattamente il contrario: riduce i termovalorizzatori da 5, uno per provincia, originariamente previsti dal piano, a due; delocalizza quello di Battipaglia a S. Maria la Fossa in provincia di Caserta. A non molta distanza, 21 km. a nord, da Acerra, dove era stato già localizzato il maggiore termovalorizzatore. Con la prospettiva di convogliarvi tutti i rifiuti anche quelli provenienti dalle zone più remote della regione al confine con la Calabria. Non gli importa che la legge ammonisca di «*ridurre i movimenti dei rifiuti*». Né gli importa, è sempre l'art. 5 del decreto Ronchi, che si debba tener «*conto del contesto geografico*». Per cui deve escludersi in partenza un contesto disastroso o già inquinato.

Invece il Commissariato non solo assicura alla FIBE la privata e cioè il monopolio per gli impianti dello smaltimento dei rifiuti, ma fin dall'inizio le delega anche la localizzazione. Non ne sorveglia però le scelte, né interviene a correggerle. E la FIBE, che è una società privata che opera secondo criteri aziendali, fuori da ogni controllo da parte del commissario (stigmatizzato nella relazione della Bicamerale come «*grave rinuncia a svolgere il proprio dovere di gestione del territorio*») e senza «*alcuna comunicazione con le popolazioni*» (così il prefetto Catenacci nella sua audizione del 27/7/04 alla Bicamerale), colloca il più grande degli inceneritori programmati, quello di Acerra, in area disastrosa. Tale conclamata «*ad elevato rischio di crisi ambientale*» con D.C.d.M. 26/2/87. In località Pantano, dove secondo il *master plan* di attuazione di tale decreto avrebbe dovuto esser creato il parco appunto del Pantano. Località, che in ogni caso doveva già essere oggetto di bonifica ai sensi dell'art. 17 del decreto Ronchi. Non per nulla vi si è trovata la diossina (consulenza ENEA 17/1/2003, p. 12).

E località già inquinata per ammissione dello stesso vicecommissario ai rifiuti, Raffaele Vanoli, avanti alla Commissione bicamerale nell'audizione del febbraio 2003: «*l'inquinamento era già presente nella zona*» (p. 32 del resoconto stenografico). Inquinamento che ha già fatto le sue vittime, oltretutto negli allevamenti, anche tra la popolazione per la morbilità e mortalità che

vi sono state rilevate. Da ultimo da una ricerca del C.N.R. pubblicata da accreditata rivista scientifica internazionale *The Lancet Oncology*. I cui risultati – tra l'altro i tumori al fegato di oltre il 100% superiori ai dati della Campania e dell'Italia – sono stati divulgati dalla stampa e dalla televisione nazionali e sono stati doverosamente presi in seria considerazione dalla Commissione Bicamerale nella sua relazione del 28/7/2004, che opportunamente al riguardo auspica «una ridefinizione delle localizzazioni degli impianti di trattamento». In una parola il sito scelto dalla FIBE in territorio di Acerra non poteva essere ritenuto idoneo ad ospitare il megainceneritore perché i caratteri di zona disastrosa, inquinata e con elevata morbilità tumorale privano di ogni significato le emissioni dell'impianto professate dalla società affidataria, essendo i limiti di accettabilità parametrati dalla legge rispetto a zone a norma: in quelle inquinate basta un nonnulla per scavalcare gli *standards* consentiti.

In ogni caso la Commissione V.I.A. nella sua relazione del 20/12/99, aveva segnalato al Governo e allo stesso commissario straordinario che «secondo il disposto dell'ordinanza 25/2/99 n. 2948 la valutazione della compatibilità ambientale dei progetti, deve essere verificata con la collaborazione dei comuni interessati».

#### **4. Una tecnologia superata**

In una materia in cui la tecnologia la fa da padrona – i vecchi inceneritori producevano tra l'altro diossina – la prescrizione e il relativo principio del ricorso alla tecnologia più avanzata sono una costante della normativa dell'U.E. e, a valle, del decreto Ronchi (artt. 3 lett. a) e d) e 5 lett. c): «Lo smaltimento dei rifiuti è attuato con il ricorso a una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione [...] al fine di [...] c) utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica». Per legge dunque la tecnologia del termovalorizzatore di Acerra avrebbe dovuto essere, non perfezionata, ma «la più perfezionata». In una parola di ultima generazione. Il commissario aveva scelto invece una tecnologia eufemisticamente definita non innovativa, per non dire arretrata. Lo dichiara il

massimo organo di consulenza dello Stato, la Commissione VIA del Ministero dell'Ambiente, nella sua relazione: *«la tecnologia adottata per l'incenerimento, pur se convalidata da oltre trenta anni di specifiche esperienze»* – si noti, esperienze, non progressi tecnologici (n.d.r.) – *«non risulta particolarmente innovativa»*. A sua volta la massima autorità scientifica dell'Università Federico II, l'ordinario di Macchine del Dipartimento di ingegneria meccanica per l'energetica, prof. Mariano Migliaccio, nella sua relazione del 28 luglio 2000, conferma: *«Si concorda con la Commissione VIA che il termovalorizzatore di Acerra si avvale di una tecnologia non innovativa [...] si tratta di una tecnologia che non è scevra da forti inconvenienti sulla gestione dell'impianto»*. Inconvenienti già denunciati dalla stessa commissione VIA, allorquando, a proposito degli impatti previsti aveva segnalato che *«gli effetti legati all'emissione di gas e di aerosol si ripercuotono principalmente sulla salute umana e sull'ecosistema agricolo»* (p. 5). Tant'è che, a conclusione della sua relazione, la commissione VIA aveva suggerito una serie di accorgimenti *«atti a mitigare»* – si noti, a mitigare, non ad eliminare – *«l'impatto»*. Una tecnologia dunque che rappresentava proprio il contrario di quella più perfezionata prescritta dalla legge. Essendo questa tecnologia più perfezionata una condizione imprescindibile, e dunque non negoziabile – la salute non è monetizzabile – l'offerta della Fisia-Italimpianti, poi divenuta FIBE, non avrebbe potuto avere ingresso nella gara, in cui tale offerta, proprio per la sua tecnologia, era stata bollata dalla commissione aggiudicatrice, composta da tecnici, con un 4,2 a fronte dell'8,6, riscosso invece dall'offerta dell'impresa concorrente. Comunque se già tale scadente votazione poteva mettere sull'avviso, i puntuali moniti della VIA del 20/12/99, non foss'altro per il principio di precauzione, conclamavano all'evidenza come inammissibile l'impiego di una tecnologia datata a prezzo del rischio per la salute pubblica che essa comportava. Del resto a Milano il Silla 1, un sistema a griglia di vecchia generazione, è stato sostituito dal Silla 2, proprio perché questo comportante un rischio cancerogeno immensamente minore.

Né, infine, la FIBE, a supporto delle proprie contestazioni – invero, generiche e interessate – alla tecnologia arretrata rimpro-

veratale, ha chiesto alla Commissione V.I.A. un approfondimento sul punto. E, men che mai, se ne è, a sua volta, preoccupato il commissario di Governo.

### **5. Le indicazioni della Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sui rifiuti**

Mentre i *media* danno ampia notizia delle dichiarazioni al riguardo del sindaco, dei commissari straordinari, quello in carica e quello dimessosi, del ministro dell'Ambiente e finanche dei vescovi e dei cardinali, paradossalmente hanno passato sotto silenzio le conclusioni, per giunta adottate all'unanimità il 28 luglio 2004, della più autorevole Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sui rifiuti: *«In definitiva, al fine di conseguire un compiuto sistema di gestione del ciclo integrato dei rifiuti della regione, pare necessario promuovere una serie di iniziative coordinate tese, in particolare, a predisporre nuovi piani di gestione dei rifiuti, dimensionati sulle aree provinciali nella regione; a potenziare decisamente gli esigui risultati ottenuti dalle attuali modalità di realizzazione della raccolta differenziata nei comuni campani; a rivedere il complessivo assetto dell'impiantistica, prevedendosi al riguardo una ridefinizione delle localizzazioni degli impianti di trattamento, sulla base di intese con le autonomie locali ed eventualmente prospettando una rimodulazione degli attuali rapporti contrattuali con la FIBE»*. Rimodulazione in cui rientra, per la puntualizzazione fattane dallo stesso presidente della Bicamerale, on. Paolo Russo, anche l'opzione della risoluzione del rapporto. Su cui avevano insistito molti componenti della Commissione medesima.

Alla luce di tali conclusioni e, più ancora, della documentazione ufficiale sopra richiamata, è doveroso esigere che il Governo e il Commissariato straordinario, corrispondendo alle indicazioni della Bicamerale, diano puntuale applicazione alle direttive comunitarie e alle relative leggi di attuazione e pertanto:

**Primo:** riducano drasticamente e al minimo possibile i rifiuti prodotti dalla regione da smaltire negli impianti di CDR e nei termovalorizzatori e, a tal fine, promuovano e attivino una seria raccolta differenziata, che, come evidenziato dalla V.I.A del 20 (9/99, già alla data del 31 dicembre 2001, per prescrizione della

ordinanza 2948/99, avrebbe dovuto raggiungere la soglia minima del 40 %; assicurandosi, peraltro, che le materie prime separate e ricavate dai rifiuti, frazione umida e frazione secca, pervengano da ultimo alle aziende deputate a lavorarle e ricavarne nuovi prodotti.

**Secondo:** per una ragionevole distribuzione dell'impatto ambientale: a) rivedano il numero e la dislocazione degli impianti di smaltimento alla luce del principio di autosufficienza delle province, a tal fine ripristinando quanto meno il numero di 5 termovalorizzatori, originariamente previsti; b) indicano, senza ulteriori perdite di tempo, le rispettive gare; c) si assicurino comunque che le imprese vincitrici garantiscano le tecnologie più perfezionate; d) lungi dal rimettere ad esse secondo criteri di convenienza aziendale la scelta dei siti, affidino la loro individuazione alle autonomie locali; e) per la provincia di Napoli e quella di Salerno corrispondano alla disponibilità espressa dal sindaco di Napoli e da quello di Giffoni Vallepiana per la localizzazione nei rispettivi comuni degli impianti beninteso di ultima generazione e, come tali, sicuri; f) richiedano la valutazione ambientale strategica voluta dalla direttiva 2001/42.

**Terzo:** senza farsi più condizionare da presunti poteri forti, risolvano il rapporto con la FIBE prendendo doverosamente atto delle gravi inadempienze: quelle relative agli impianti di CDR, perciò reiteratamente sottoposti a sequestro penale preventivo dalla Magistratura, avendo questa in esse ravvisato precise ipotesi di reato; e quelle, come sopra esposto, relative alla scelta di siti risultati giuridicamente inadatti ad ospitare gli impianti.

**Quarto:** quanto ad Acerra, accantonino ogni tentazione di monetizzare il diritto dei cittadini alla salute in un territorio all'epicentro di un'area già conclamata ad elevato rischio di crisi ambientale con D.C.d.M. 26/2/1987, inquinata e ad elevata morbilità tumorale. Con la necessità piuttosto che l'attuale presidente della Regione – non sollevato dal Governo dalla delega alle bonifiche, pure complementare a quella dei rifiuti – si affretti a soddisfare il diritto alla bonifica riconosciuto ad Acerra e relativo circondario dall'art. 17 del decreto Ronchi e dalle stesse ordinanze governative (n. 2948/99 art. 7). Senza condizionare

tale diritto all'accettazione di impianti incompatibili col territorio inquinato.

**Quinto:** costituiscano quel comitato di vigilanza – un'*Authority* – auspicato dallo stesso prefetto Catenacci, ma già suggerito dalla Conferenza episcopale campana, composto da studiosi di sicura autorevolezza e indipendenza, che valga a assicurare i cittadini circa l'idoneità degli impianti e circa la loro corretta gestione.

**Sesto:** restituiscano alla Regione e agli enti locali l'esercizio delle rispettive competenze in materia di rifiuti, decretando la fine della gestione commissariale.

## 6. Conclusioni

Preoccupati che, tardando il Governo italiano a corrispondere alle predette critiche e indicazioni della Commissione bicamerale d'inchiesta, possa consolidarsi una situazione di illegalità destinata a causare ulteriori gravi danni, per le su esposte ragioni i magistrati e professori universitari di questo Comitato denunciano a codesta onorevole Commissione la violazione dei principi e delle norme delle direttive comunitarie e di quelle di attuazione sopra citate, perché sia promossa innanzi alla Corte di Giustizia la procedura di cui agli artt. 226 ss. del Trattato istitutivo della Comunità europea.

Restano beninteso impregiudicate le azioni dei competenti organi di giustizia, potendo ravvisarsi, nelle violazioni anzidette e nei relativi comportamenti a valle, responsabilità di vario genere, civili, contabili e penali.

Infine, poiché da tali violazioni, a causa della *culpa in vigilando* del Governo, sono derivati enormi danni di svariata natura, danni erariali, ambientali, patrimoniali, morali – un'intera regione esposta al ludibrio dell'opinione pubblica nazionale e internazionale – esistenziali e di immagine – si pensi alle stagioni turistiche gravemente compromesse – restano altresì impregiudicate le relative azioni di risarcimento ad iniziativa dei soggetti interessati e in particolare delle comunità locali, per esse dei rispettivi enti territoriali o, in loro vece, delle associazioni di protezione ambientale, a tanto legittimate giusta l'art. 9, comma 3, d. lgs. 18/8/2000 n. 267.



