



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per le petizioni

25.6.2010

DOCUMENTO DI LAVORO

sulla missione di inchiesta in Campania (Italia) dal 28 al 30 aprile 2010

Commissione per le petizioni

Relatore: Judith A. Merkies

La delegazione che si è recata in Campania era composta da tre membri ufficiali designati dalla commissione per le petizioni e da quattro membri ex officio, deputati al Parlamento europeo eletti in Campania. I deputati del paese interessato, infatti, non sono ammessi a partecipare alle visite di accertamento in veste ufficiale. La relazione è stata predisposta sotto l'autorità del capo della delegazione con il contributo di tutti i membri.

Membri della delegazione

Judith A. Merkies (capo della delegazione) (S-D, Paesi Bassi)

Peter Jahr (PPE, Germania)

Margrete Auken (Verdi, Danimarca)

Membri ex officio

Erminia Mazzoni, presidente della commissione per le petizioni (PPE - Italia)

Crescenzo Rivellini (PPE - Italia)

Andrea Cozzolino (S-D - Italia)

Vincenzo Iovine (ALDE - Italia)

Scopo della missione

Obiettivo della visita era indagare sulle denunce contenute nelle 15 petizioni pervenute e già esaminate in commissione¹, nel corso della precedente legislatura e più recentemente nel dicembre 2009, in occasione dell'audizione dei firmatari delle petizioni e nel gennaio 2010, quando alle autorità nazionali è stato concesso di presentare la propria posizione.

I membri della delegazione hanno incontrato i firmatari e le comunità locali che sono le più direttamente colpite dalla situazione, le aziende che amministrano le varie strutture di smaltimento dei rifiuti presso cui è stato effettuato il sopralluogo e le autorità locali, regionali e nazionali competenti. Per formarsi un punto di vista indipendente, la delegazione ha richiesto il parere di alcuni ricercatori scientifici (geologi, epidemiologi, ambientalisti, sociologi). Gli incontri si sono svolti a Napoli e Benevento e presso i siti visitati.

La presente relazione si rifà a quanto osservato dai membri durante la loro permanenza nonché a una nutrita serie di documenti, in parte messi a disposizione della delegazione, in parte procurati per avvalorare ulteriormente alcuni aspetti dell'elaborato o per assicurare la

¹ 683/2005, presentata da Vincenzo Marmora, sulla discarica di Basso dell'Olmo

31/2007, presentata da Giampiero Angeli, sulla tossicologia negli animali

26/2007, presentata da Monica Sepe, su un progetto di realizzazione di una discarica a Valle della Masseria

587/2007, presentata da Marina Salvatore, sui rifiuti in Campania

756/2007, presentata da Giovanni Roviello, sulla discarica di Ariano Irpino

789/2007, presentata da Gigliola Izza, sulle ecoballe a Taverna del Re

910/2007, presentata da Francesco di Pasquale, sui rifiuti in Campania

991/2007, presentata da Vincenzo Gala, sui rifiuti in Campania

12/2008, presentata da Francesco Miglino, sulla trasparenza in materia di inceneritori

16/2008, presentata da Francesco Castelli, sui rifiuti in Campania

209/2008, presentata da Sebastiano Perrone, sui rifiuti in Campania

347/2008, presentata da Tommaso Esposito, sull'inceneritore di Acerra

955/2008 presentata da F.K., sulla discarica di Chiaiano

1011/2008, presentata da Antonia Schiatarella, sulla discarica di Chiaiano

1082/2008, presentata da Raffaele Pacilio, sull'incenerimento illegale di pneumatici.

conformità a generali requisiti di ricerca.

Legislazione

Nella tabella in appresso sono indicate schematicamente le normative UE invocate dai firmatari:

Direttiva n.	Anche	Titolo	Problematica
92/43/CEE		Habitat	Ubicazione delle discariche della provincia di Salerno
1999/31/CE		Discariche	Chiaiano, Terzigno
2000/532/CE	91/689/CEE	Rifiuti pericolosi	Incenerimento di pneumatici
2000/76/CE		Direttiva sull'incenerimento dei rifiuti	Requisiti minimi in materia di incenerimento dei rifiuti
2001/77/CE		Energia da fonti rinnovabili	Combustibile destinato ad Acerra
2003/35/CE	85/337/CEE; 97/11/CEE	Århus	Consultazione pubblica
2006/12/CE 2008/98/CE	75/442/CEE; 91/156/CEE	Direttiva quadro sui rifiuti	Quadro integrato e adeguato per gli impianti di smaltimento
2008/8/CE	96/61/CE	IPPC	Impianti industriali soggetti a un regime integrato di autorizzazioni ambientali

Nel 2007, e più di recente nel 2010, l'Italia è stata condannata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea per aver violato alcune delle direttive succitate.

Causa n.		Direttive violate	Sentenza
C-135/05	Rifiuti pericolosi e discariche	75/445/CEE, 91/156/CEE, 1999/31/CE	26 aprile 2007
C-297/08	Assenza in Campania di una strategia integrata per i rifiuti	2006/12/CE (cod. 75/442/CEE)	4 marzo 2010

La direttiva relativa alle discariche di rifiuti (1999/31/CE), in particolare, incide in maniera rilevante sulla vita quotidiana dei cittadini; questo aspetto è di fondamentale importanza per la commissione, che riceve frequentemente petizioni sul tema. La norma contiene 34 considerando, che, complessivamente, possono dirsi costituire i parametri della legge quanto ai relativi scopi ed obiettivi, insieme all'articolo 1, che ne definisce la finalità complessiva. Gli Stati membri sono tenuti ad applicarla dall'aprile 2001, per le discariche già esistenti le norme sono diventate vincolanti otto anni più tardi. Tra i parametri della direttiva figurano:

- la necessità di monitorare adeguatamente le discariche, anche attraverso controlli visivi in ingresso, e di gestirle in modo da evitare o ridurre potenziali effetti negativi per l'ambiente nonché rischi per la salute pubblica;

- la necessità di indicare chiaramente i requisiti previsti per i siti delle discariche per quanto riguarda l'ubicazione, il trattamento, la gestione, il controllo, la chiusura nonché le misure di prevenzione e di protezione da adottare per scongiurare, in un'ottica di breve e lungo periodo, eventuali pericoli per l'ambiente e, più in particolare, l'inquinamento delle acque sotterranee per infiltrazione di percolato nel suolo;
- l'introduzione di severi requisiti operativi e tecnici per i rifiuti e le discariche, l'istituzione di misure, procedure e orientamenti atti a prevenire o ridurre il più possibile eventuali effetti negativi per l'ambiente locale, in particolare l'inquinamento delle acque di superficie e sotterranee, del suolo e dell'aria, e sull'ambiente globale, compreso l'effetto serra, nonché gli eventuali rischi per la salute umana legati al conferimento in discarica dei rifiuti per tutto il ciclo di vita della struttura.

Tra i requisiti generali previsti per le discariche, contenuti nell'allegato 1 della direttiva, ve ne è uno relativo alle "distanze fra i confini dell'area e le zone residenziali e di ricreazione, le vie navigabili, i bacini idrici e le altre aree agricole o urbane". Un altro aspetto da valutare è l'esistenza, nelle vicinanze dei siti, di acque freatiche e costiere e di zone di protezione naturale.

Contesto

La crisi dei rifiuti in Campania è il capitolo più drammatico di una gestione problematica in varie regioni italiane, tra cui Lazio, Calabria e Sicilia ed è forse emblematica della più generale storia di incuria e di ridotto sviluppo economico che caratterizza il Meridione d'Italia. Negli anni 90, in tutte le regioni citate è stata dichiarata un'emergenza rifiuti che ha condotto alla nomina di commissari governativi con poteri e fondi straordinari. Nella maggioranza dei casi, questi commissari erano i governatori delle regioni interessate o i prefetti.

Il primo ad essere nominato Commissario per i rifiuti per la Campania fu il Governatore Rastrelli, nel 1994. Il suo piano, in apparenza piuttosto ambizioso, prevedeva il passaggio dal sistema delle discariche, per la maggior parte sature e pesantemente inquinate, a un ciclo integrato di gestione dei rifiuti, che si sarebbe retto sulla produzione di combustibile di alta qualità derivato dai rifiuti (CDR o ecoballe) e sulla successiva produzione di energia attraverso l'incenerimento del CDR in appositi impianti inceneritori. I residui organici sarebbero stati utilizzati, invece, per la rigenerazione delle discariche esistenti. Parallelamente a questo ciclo era prevista una strategia per la riduzione e il riciclaggio dei rifiuti domestici.

La gara d'appalto per l'organizzazione dell'intero ciclo dei rifiuti, che prevedeva la costruzione di due inceneritori e di sette impianti per le ecoballe e per i rifiuti organici, fu vinta il 20 marzo 2000 dalla società FIBE, il cui mancato rispetto dei termini contrattuali è da più parti considerato una delle cause alla radice di molti dei problemi di oggi.

La cernita dei rifiuti destinati alla produzione di ecoballe e dei rifiuti organici era realizzata senza il dovuto rispetto delle disposizioni di legge: la questione chiave è la mancata selezione o filtraggio dei rifiuti. A titolo di esempio, i rifiuti considerati pericolosi, compresi numerosi rifiuti industriali, i rifiuti tossici o radioattivi, gli oli minerali, i pneumatici usati, i liquidi

infiammabili, e così via, non andrebbero mai mischiati o immagazzinati con i residui domestici o organici. Il risultato è che la Campania si ritrova oggi con sei milioni stimati di ecoballe di qualità inferiore allo standard, sospettate peraltro di contenere rifiuti tossici. Inoltre, l'assenza di strutture di incenerimento ha determinato l'ammasso delle ecoballe in siti di stoccaggio temporaneo e la saturazione delle discariche con rifiuti misti e forse, anche, contaminati. La delegazione si è recata presso i siti di stoccaggio temporaneo di Taverna del Re e Ferrandelle, ove la popolazione è seriamente preoccupata per l'inquinamento atmosferico e idrico e per l'impatto sulla salute. Oggi si ritiene che il cumulo di ecoballe sia "mummificato", ovvero che il suo potere calorifico sia troppo elevato per consentirne l'incenerimento presso la struttura attualmente disponibile¹.

Il primo inceneritore di Acerra è entrato in funzione soltanto nel marzo 2010. Le cause della ritardata apertura del primo ed unico impianto d'incenerimento ad oggi operativo sono molteplici. Il luogo prescelto, Acerra, risultava già fortemente inquinato, tanto che agli abitanti era stata promessa, anni addietro, una bonifica ambientale. I lavori di costruzione sono stati rallentati, anche per questo motivo, da battaglie legali interminabili riguardanti, da un lato, l'ubicazione dell'impianto e, dall'altro, le specifiche tecniche del tutto anacronistiche proposte da FIBE. L'impianto attuale, che la delegazione ha avuto modo di visitare, non è stato dunque completato da FIBE, bensì da Partenope Ambiente, che ha aggiornato il progetto ed è ora responsabile della sua gestione. FIBE è attualmente sotto inchiesta. I progressi compiuti sul fronte della riduzione dei rifiuti e del riciclaggio dei residui domestici sono minimi. Gli abitanti di Napoli producono oggi una media di 2,2 kg di rifiuti al giorno (contro una media UE di 1,4 kg) di cui solo l'8% viene riciclato (contro una media UE del 23%)². Di conseguenza i rifiuti domestici e non continuano ad essere conferiti in discarica in maniera indiscriminata, in taluni casi, a quanto risulta, mescolati a diversi tipi di rifiuti industriali. Poiché molte discariche sono state dichiarate aree di interesse strategico, è stato impedito ai cittadini e alle autorità locali di verificare cosa vi venga effettivamente conferito. Le discariche sono in gran parte gestite da privati anche se non è chiaro sulla base di quali licenze o autorizzazioni; molte, a quanto si dice, sarebbero o sarebbero state sotto il controllo della Camorra e di gruppi della criminalità organizzata. La delegazione ha effettuato un sopralluogo presso due discariche private chiuse della provincia di Salerno, a Basso dell'Olmo e a Macchia Soprano, nonché presso il sito designato per l'allestimento di una nuova discarica, a Valle della Masseria.

Durante l'ultima emergenza rifiuti, periodo al quale risale la maggior parte delle petizioni, è stata promulgata una legge, datata 14 luglio 2008³, che

- affida la competenza per il ciclo di gestione dei rifiuti alla Protezione civile,
- fissa la data di fine emergenza al 31 dicembre 2009,
- designa i siti di gestione dei rifiuti come zone "di interesse strategico" assoggettandole alla supervisione militare e al segreto di Stato,
- autorizza l'allestimento di dieci discariche e di quattro inceneritori,

¹ Linee di Piano 2010-2013 per la Gestione dei Rifiuti Urbani, pag. 37.

² Comunicato stampa Eurostat 43/2010 - 19 marzo 2010; dati relativi al 2008, durante il culmine della crisi, che possono pertanto non riflettere la situazione attuale.

³ D.L. 23 maggio 2008, n. 90 convertito in legge del 14 luglio 2008 n. 123.

- stabilisce obiettivi di riciclaggio vincolanti per comuni e province (2009: 25%; 2010:35%; 2011:50%).

La delegazione ha effettuato sopralluoghi nelle discariche di Chiaiano e Terzigno e all'inceneritore di Acerra.

Il sistema commissariale in sé è oggetto di pesanti critiche e varie indagini giudiziarie in corso. Molti tra la popolazione ritengono che la gestione dei rifiuti da parte dei commissari straordinari costituisca parte del problema, piuttosto che la soluzione.

È importante osservare che nel 2007 la Commissione europea ha deciso di sospendere, sino a quando non sia abolita la struttura commissariale, 135 milioni di euro di contributi per il periodo finanziario 2006-2013, a favore di progetti di gestione dei rifiuti, e un ulteriore importo pari a 10,5 milioni di euro per il periodo finanziario 2000-2006.

La caratteristica più importante della gestione straordinaria è il potere dei commissari di derogare alle norme e ai controlli, comprese le leggi in materia di valutazioni di impatto ambientale e quelle sugli appalti pubblici; risulta altresì che abbiano accesso pressoché incontrollato ai finanziamenti pubblici. Hanno inoltre l'autorità di decidere a quali aziende assegnare i contratti di trasporto, di realizzazione delle opere, l'ubicazione di impianti, discariche e inceneritori, senza l'obbligo di fornire informazioni agli enti locali e agli abitanti in merito alle decisioni prese.

Il risultato è che durante lo stato di emergenza, le decisioni sono state assunte generalmente in modo affrettato e senza riguardo per le preoccupazioni della popolazione. Tutte le discussioni in merito all'ubicazione delle discariche, al tipo e alla quantità dei rifiuti da conferirvi o alla necessità oggettiva di creare quattro nuovi inceneritori sono state sospese per poter individuare un numero sempre maggiore di siti ove collocare rifiuti vecchi e nuovi rapidamente e senza controllo. Il problema rifiuti è stato considerato come fatto puramente logistico, relegando a questione virtualmente insignificante ogni considerazione di sicurezza ambientale e di salute, ed ogni riflessione di gestione a breve e lungo termine di raccolta differenziata, riciclaggio o riduzione dei rifiuti.

I cittadini che hanno contestato questa situazione o che hanno cercato di proporre approcci alternativi sono stati emarginati o ignorati. I firmatari affermano, ad esempio, di non essere riusciti a ottenere informazioni chiare su ciò che sta realmente accadendo nel loro territorio, che in molti casi ha subito una lunga storia di scarichi illegali o di inquinamento. Alcuni mezzi di informazione sostengono, d'altra parte, che la responsabilità principale della crisi dei rifiuti gravi sui cittadini e i partiti che non hanno voluto gli inceneritori e le discariche nei propri territori, accusati di essere vittime della sindrome "non nel mio cortile" (*NIMBY - not in my backyard*).

La risposta delle autorità politiche nazionali è stata principalmente quella di porre i siti di gestione dei rifiuti e l'inceneritore di Acerra sotto stretto controllo delle forze armate. Neanche la polizia locale ha poteri in queste aree, come testimoniato dalla delegazione. Di recente, sono stati effettuati alcuni arresti nel corso di manifestazioni pubbliche. I rappresentanti eletti a livello locale, fra cui il sindaco di Marano (località vicina a Chiaiano), si sono visti negare l'accesso al proprio collegio elettorale per diversi mesi. Risulta evidente che il rapporto tra

cittadini e autorità è stato gravemente danneggiato; mutuando la relazione sulla gestione dei rifiuti per la provincia di Benevento: "La vicenda dell'emergenza rifiuti in Campania e la lunga gestione Commissariale hanno prodotto una profonda lacerazione nei rapporti tra i cittadini e le Istituzioni, un clima di sfiducia che va assolutamente recuperato attraverso un Patto per evitare che si possa, in futuro, rivivere una tale situazione."

Chiaramente taluni aspetti chiave della normativa europea, concepita specificamente per tutelare l'ambiente e la salute dei cittadini e assicurare un sistema pubblico coerente di gestione dei rifiuti, sono stati gravemente violati, prima nel lungo periodo di autocompiacimento, corruzione e inerzia, a cui ha fatto seguito il fallito tentativo di risolvere il problema, e successivamente nel breve periodo di misure d'emergenza che hanno intaccato la fiducia dei cittadini nelle proprie istituzioni.

Nel febbraio 2010, la Regione Campania ha adottato le "Linee di piano 2010-2013 per la gestione dei rifiuti urbani"¹ ed è entrata in vigore la legge che pone fine a 15 anni di gestione straordinaria dei rifiuti. Ciò significa che la competenza per la gestione del ciclo dei rifiuti è nuovamente in capo alla regione. Le cinque province campane dovranno gestire la raccolta e la separazione dei rifiuti domestici e dei materiali conferiti a discarica, mentre la Protezione civile manterrà la competenza sugli inceneritori per un altro anno, durante il quale le province potranno chiederle di essere assistite nella gestione dell'intero ciclo. Anche l'applicazione della legge relativa al segreto di Stato e il ruolo delle forze armate sono stati confermati per un periodo supplementare di un anno.

Alle votazioni regionali di fine marzo 2010 è stata eletta una nuova maggioranza e al momento della visita, il nuovo governo era in fase di formazione.

Criminalità organizzata

I membri della delegazione sono stati informati dell'infiltrazione di gruppi della criminalità organizzata nel lucrativo ciclo dei rifiuti. Il nesso tra criminalità organizzata e gestione dei rifiuti sussiste da molto tempo. Vi sono prove che per decenni la Camorra ha importato rifiuti tossici dalle industrie del nord scaricandoli in centinaia di discariche abusive o, addirittura, in mare. Se le affermazioni circa la portata di questa attività illegale si avvicinano al vero, è inconcepibile che le autorità, o quantomeno alcune di esse, non fossero al corrente della situazione. Le autorità recentemente elette hanno esplicitamente dichiarato che stanno affrontando il problema, fra l'altro imponendo la rigorosa tracciabilità dei rifiuti conferiti in discarica.

Un aspetto forse meno noto è quello dei numerosi "lavoratori socialmente utili" assunti nei primi anni del XXI secolo per lavorare negli impianti di separazione destinati alla produzione delle ecoballe. Questa categoria nasce con i conflitti sociali e con le crisi urbane degli anni 70, scoppiate all'indomani dell'epidemia di colera del 1974 che aveva tolto il lavoro ai pescatori del porto di Napoli. Le autorità adottarono delle misure per riqualificarli e impiegarli nel settore pubblico. L'effetto fu di indurre altre categorie di disoccupati a creare cooperative, di diversi colori politici, per chiedere soluzioni analoghe. Le loro attività degenerarono e si fecero sempre più violente, una sorta di guerriglia urbana; alcuni gruppi con forti connessioni

¹ A.G.C. 21 Programmazione e Gestione dei Rifiuti, Deliberazione n. 75 del 5 febbraio 2010.

con la Camorra. Si venne a creare un racket di impieghi fittizi gestito da boss della criminalità. Da questo serbatoio sono stati attinti circa 2 300 lavoratori. A quanto risulta, solo 200 si presentano effettivamente a lavoro¹.

La gestione straordinaria dei commissari che non è riuscita a superare i problemi, aggravata dall'assenza di controlli e consuntivi istituzionali, è servita soltanto, secondo numerosi osservatori, a creare nuove opportunità per la criminalità organizzata. La Camorra si è insediata negli ambiti in cui politici e autorità hanno fallito, fornendo soluzioni e, probabilmente, ricompensando il silenzio e minacciando quanti osavano parlare.

Risultati della delegazione

Incontro con le autorità nazionali: Task Force, Consiglio dei ministri (Prof. Roberto Adam), Protezione civile (Dr. Nicola Dell'Acqua); governo della Campania: Dr. Raimondo Santacroce)

La Protezione civile ha presentato i risultati dell'opera svolta nell'ambito dell'ultima emergenza, da quando cioè, con la promulgazione della legge n. 123 (14 luglio 2008), è stata chiamata in causa per risolvere la crisi. Il suo mandato era di rimuovere l'immondizia dalle strade di Napoli e di restituire la competenza per la gestione dei rifiuti alla regione alla fine del 2009. Conseguentemente hanno percepito il loro mandato come a breve termine e lo considerano assolto nella misura in cui:

- a) l'inceneritore di Acerra è operativo, fornisce energia elettrica alla rete e genera introiti per 8 000 euro al giorno. Tutto il CDR fornito ad Acerra al 2010 viene preventivamente trattato e, pertanto, non pone alcun pericolo per l'ambiente, come dimostrano i relativi dati di misurazione certificati. La Protezione civile stima che nel prossimo futuro saranno necessari altri due inceneritori;
- b) cinque delle dieci discariche inizialmente previste sono state allestite in siti già contaminati, previa bonifica a norma della legislazione vigente e sono ora operative. Sono state ottenute autorizzazioni per altre due discariche. La regione ne sta assumendo la competenza con una situazione di autonomia di tre anni in termini di capacità;
- c) ai comuni è stato proposto un sistema di incentivi e sanzioni finalizzato al raggiungimento di ambiziosi obiettivi di riduzione dei rifiuti e di aumento della percentuale del riciclato. Il traguardo fissato per il riciclaggio era del 25% alla fine del 2009, un dato che è stato messo in discussione da alcuni membri. I progressi riconosciuti variano ampiamente da comune a comune. Sono necessari ulteriori sforzi per ridurre la quantità dei rifiuti, attualmente stimata a 2 200 tonnellate al giorno.
- d) sono stati riferiti arresti di circa 1 000 persone per scarico illegale di rifiuti.

I quesiti rivolti ai rappresentanti hanno toccato la sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2010, il continuo pesante accento sull'uso delle discariche e il problema di come fare i conti con il retaggio del passato. Gli interlocutori hanno risposto di essere disposti a garantire la sicurezza e la conformità di tutte le installazioni create sotto la loro responsabilità, ma non di quelle precedenti. Dalla discussione è emerso che la Protezione civile stava chiaramente preparandosi a lasciare. I membri ex officio hanno ringraziato la Protezione civile per aver

¹ Gabriella Gribaudo: Il ciclo vizioso dei rifiuti campani.

risolto la grave crisi; hanno parlato dell'esigenza di aumentare i tassi di riciclaggio, del problema di gestire il cumulo delle ecoballe e della necessità di costruire altri inceneritori.

Visite presso le discariche di Chiaiano (NA), Terzigno (NA), Basso dell'Olmo (SA), Macchia Soprano (SA) e Valle della Masseria, i siti di stoccaggio di Taverna del Re (NA) e Ferrandelle (CE) e l'inceneritore di Acerra (NA).

La delegazione è entrata nella discarica di **Chiaiano** dall'ingresso opposto rispetto a quello ove si erano radunati ad attenderli i firmatari e i rappresentanti della stampa. Trincerandosi dietro l'"interesse strategico" del sito, la Protezione civile non voleva consentire l'accesso di queste persone sebbene lo si fosse ufficialmente richiesto.

Il capo della delegazione ha avviato dunque una lunga trattativa che è sfociata in un compromesso, in base al quale un elenco nominativo di giornalisti sarebbe stato autorizzato ad entrare nei siti che sarebbero stati visitati il giorno seguente. La visita alla discarica di Chiaiano si è pertanto svolta in assenza di firmatari e giornalisti.

Nella sua relazione, la Protezione civile descrive la bonifica realizzata tra la fine del 2008 e l'inizio del 2009. Il sito era in parte contaminato da metalli pesanti e amianto. Le abbondanti piogge dell'inverno scorso hanno messo alla prova il frutto del lavoro svolto, che è risultato perfettamente rispondente, secondo la Protezione civile.

Da un controllo visivo è sembrato ai membri della delegazione che fossero state adottate le necessarie precauzioni atte ad impedire eventuali infiltrazioni nelle falde acquifere, grazie alla predisposizione di un rivestimento sul fondo della discarica. I firmatari parlano di una lacerazione nel rivestimento precedente al deposito dei rifiuti, che comporterebbe un rischio di inquinamento delle acque sotterranee. È stato inoltre constatato che i rifiuti sono ricoperti da uno strato di terra, come previsto. È ovviamente difficile sapere se tale copertura sia una misura abituale o se si tratti invece di un accorgimento adottato a beneficio dei visitatori. L'ubicazione del sito all'interno di un'area protetta costituisce un problema.

La Protezione civile sostiene che i rifiuti conferiti sono sottoposti al controllo di elementi tossici, ma non è risultata traccia di alcun sistema di monitoraggio; esiste, all'ingresso, un apparecchio di controllo per i rifiuti nucleari (per lo più ospedalieri) e, nello stesso punto, la Protezione civile ha indicato due videocamere che sorvegliano i conferimenti trasmettendo ininterrottamente le immagini a un sito Internet accessibile al pubblico.

L'ubicazione della discarica di **Terzigno** all'interno del perimetro del Parco nazionale del Vesuvio, sito di interesse comunitario nonché zona di protezione speciale, è di per sé un'aberrazione. Nella relazione della Protezione civile si afferma che lo studio d'impatto ambientale realizzato è stato approvato dal ministero dell'Ambiente. Alla luce di quanto osservato nel corso della visita, è legittimo dubitare dell'obiettività e della validità di tale studio.

La struttura attualmente operativa (SARI) insiste su una vecchia discarica abusiva che è stata sottoposta a un intervento di bonifica piuttosto superficiale e quindi predisposta per ricevere rifiuti che, secondo quanto riferito ai membri, dovrebbero essere residui domestici. Dal controllo visivo effettuato dai membri della delegazione accompagnata dal sindaco del paese,

che veniva lasciato entrare per la prima volta, e da giornalisti, è emerso che sono in atto una serie di precauzioni, tra cui l'isolamento del fondo della discarica mediante rivestimento impermeabile, la regolare copertura in terra degli strati di rifiuti, il controllo dei rifiuti nucleari all'ingresso. Anche in questo caso, i firmatari sostengono che il rivestimento non sia a norma, il che comporterebbe un rischio di contaminazione delle acque sotterranee. Tra i rifiuti visibili, il capo della delegazione ha scorto immediatamente un pneumatico e un bidone contrassegnato per rifiuti tossici, segno che il materiale non era stato separato adeguatamente prima di essere depositato in discarica. Nonostante non sia stato possibile vedere l'autorizzazione richiesta, i membri hanno potuto avere accesso a uno scanner per materiale radioattivo posto all'ingresso del sito.

La legge prevede che accanto a questa discarica ne sia aperta una seconda (Vitiello), anch'essa inserita nel Parco nazionale del Vesuvio e fermamente contestata dai firmatari. I membri hanno avuto modo di raggiungere a piedi la zona in questione, accompagnati da cittadini locali, dai firmatari e da una scorta militare del sito SARI e di osservare la cava dismessa designata come discarica. Pur considerando che è una pratica frequente quella di adibire a discarica vecchie cave dismesse, questo particolare sito, posto entro i confini di un'area designata quale zona di protezione della natura, di notevole prestigio internazionale ed interesse naturalistico, sembra del tutto inappropriato, e sarebbe il caso di valutare attentamente delle alternative. Al suo rientro, la delegazione ha ricevuto rassicurazioni sul fatto che la discarica di Vitiello non sarà costruita.

I tre siti visitati nella provincia di Salerno, ovvero le discariche chiuse di **Basso dell'Olmo**, **Macchia Soprano** e il sito su cui è prevista la realizzazione della discarica di **Valle della Masseria**, si trovano in una zona che rientra nel campo di applicazione della direttiva "Habitat" 92/43/CEE e di una legge italiana del 2003 che la qualifica come zona umida di interesse nazionale. Tutti e tre i siti sono disposti su pendii che degradano verso il letto del fiume Sele. Il rischio di inquinamento del fiume in caso di deflussi e infiltrazioni risulta evidente, e sarebbe opportuno istituire dei rigidi controlli e adottare misure per impedire tale evenienza.

Basso dell'Olmo, nel territorio del comune di Campagna, è oggi chiusa per raggiunti limiti di saturazione. Si tratta di una struttura a gestione privata, immediatamente soprastante una falda acquifera. Il sindaco di Campagna, Biagio Luongo, condannato in data 22 dicembre 2009 per aver opposto resistenza all'apertura di questa discarica, destinata a rifiuti domestici organici e residui secchi incombustibili, ha accompagnato la delegazione durante la visita. Nel sito sono attualmente in corso operazioni per l'estrazione di biogas.

Anche Macchia Soprano, nel comune di Serre, visitata insieme al sindaco di Serre, Palmiro Cornetta, è chiusa per raggiunti limiti di saturazione ed è destinata all'estrazione di biogas. Giace su una ripida scarpata, con un rischio ancora più acuto di deflussi verso il fiume.

I firmatari propongono che vengano costruite delle barriere contenitive a valle delle due discariche, al fine di proteggere le riserve idriche nel lungo periodo. La proposta sembra assolutamente ragionevole e di fondamentale importanza.

Il sito di Valle della Masseria figura nell'elenco dell'ordinanza come area da destinarsi a discarica nell'ambito dell'amministrazione straordinaria. La scelta sembra assurda, considerato

che il sito è immerso in un paesaggio idilliaco. La delegazione ha ricevuto in seguito rassicurazioni, secondo cui la provincia di Salerno avrebbe richiesto la cancellazione di Valle della Masseria dall'atto legislativo.

La delegazione ha osservato dall'esterno i due siti in cui sono stoccate le ecoballe. A **Taverna del Re**, occupano un'area di 2 km² e un'altezza di circa 5 metri e sono coperte da tele cerate nere - uno spettacolo impressionante quanto imponente. Una parte del sito è sotto sequestro dalla magistratura nell'ambito di un'azione civile nei confronti dell'operatore privato che lo gestisce. Date le circostanze, risultava difficoltoso per i membri della delegazione riuscire a verificare la presenza di inquinamento o accertare se il materiale contenesse residui tossici o fosse idoneo all'incenerimento. In ogni caso, la notevole dimensione dell'area coperta mostra in maniera drammatica l'entità del problema costituito da questo enorme cumulo di rifiuti da smaltire. I firmatari parlano di inquinamento idrico e atmosferico e di un notevole impatto sulle statistiche relative alla salute, con un aumento dei tassi di mortalità da tumore e da altre patologie. Non essendo potuta entrare nei siti, la delegazione non è riuscita a valutare cosa contengano in realtà le ecoballe.

Il secondo sito di stoccaggio delle ecoballe, a **Ferrandelle**, è gestito dalla Protezione civile. Secondo la relazione di quest'ultima, vi sarebbero contenute tre categorie di rifiuti: indifferenziati, organici e CDR. Il sito ha dato l'impressione di non essere strutturato; non vi era traccia di attività di separazione, e l'installazione per i rifiuti organici è sembrata inutilizzata. Un totale di 502 000 tonnellate dovrà essere smaltito nella discarica di San Tamaro.

La delegazione ha visitato ad **Acerra** l'inceneritore alimentato a rifiuti. La sua costruzione si deve a Partenope Ambiente, un partenariato pubblico-privato di cui fanno parte anche i comuni di Brescia e Milano, che hanno già realizzato installazioni analoghe vincendo nel 2006 un premio per l'eccellenza conferito dalla Columbia University. Ai membri è stato riferito che, per effetto delle misure straordinarie, non è stato necessario realizzare alcuna valutazione di impatto ambientale.

Il direttore, Antonio Buonuomo, accompagnato anche dal sindaco di Acerra, Tommaso Esposito, ha guidato la delegazione all'interno dell'impianto. Il periodo di valutazione dell'installazione risulta molto breve in quanto l'entrata in funzione a pieno regime risale all'1 marzo 2010. L'inceneritore insiste su un sito precedentemente inquinato e ora riabilitato, una prassi che la delegazione ha riconosciuto conforme a quelle adottate in altri Stati membri. A detta dei gestori, le ecoballe fornite dall'impianto di separazione di Caivano sarebbero di standard più elevato rispetto al combustibile utilizzato a Brescia. I firmatari sostengono che nell'impianto vengono usati rifiuti non separati causando un problema tecnico, affermazione smentita dai gestori. I membri, sfortunatamente, non sono in grado di confermare o smentire tali accuse. La delegazione ha potuto osservare la principale area di contenimento, in cui tonnellate di rifiuti sfusi, apparentemente domestici, vengono sollevati da una gru e depositati all'interno dell'inceneritore.

Per quanto concerne le emissioni, la delegazione è stata informata che è in atto un monitoraggio costante su entrambi i camini, i cui risultati sono disponibili al pubblico attraverso il sito Internet dell'impianto. I valori registrati sino ad oggi rientrano in tutti i limiti di sicurezza. I firmatari sostengono che i valori relativi alle polveri sottili (PM10) eccedono i

limiti di legge; non è però accertato che le emissioni dell'inceneritore contribuiscano a tale superamento. Un'importante questione irrisolta riguarda le modalità di smaltimento delle ceneri prodotte dall'inceneritore; le autorità responsabili dell'impianto affermano che vengono esportate e collocate in un sito speciale in Germania, altri asseriscono invece che sono conferite nella discarica di Terzigno/SARI. I membri non hanno assistito all'incenerimento delle ecoballe e non hanno ricevuto informazioni precise riguardo alla loro composizione.

La delegazione ha sottolineato che il ricorso agli inceneritori non deve essere visto come una soluzione a lungo termine al problema dello smaltimento dei rifiuti, bensì come parte di un ciclo integrato di gestione che deve attribuire priorità alla riduzione e al riciclaggio dei rifiuti e prevedere un ricorso sempre meno importante all'incenerimento.

Incontro con i firmatari

Al termine del primo giorno di visita, circa 60 tra firmatari ed esponenti della stampa si sono radunati per incontrare la delegazione. L'elemento forse più impressionante degli interventi dei firmatari è stato il loro senso di frustrazione, di totale interruzione delle comunicazioni tra cittadini e autorità, di un deficit di democrazia. Hanno parlato dei rischi idrologici e geologici correlati ai siti adibiti a discarica (Chiaiano), di violazione dei parchi nazionali (Terzigno, Serre), di violenze fisiche e psicologiche da parte delle forze armate (il sindaco di Marano) di elevati livelli di inquinamento e di pericoli per la salute, confermati dalle statistiche, dell'incapacità o mancata volontà, a tutti i livelli delle istituzioni italiane, di individuare una soluzione a lungo termine o di ascoltare le proposte alternative avanzate dai cittadini.

Incontro con gli esperti

Il presidente della provincia di Benevento, Aniello Cimitile, ha ospitato un incontro con geologi, ambientalisti, esperti di salute e sociologi a Benevento, che ha dato alla delegazione l'opportunità di ascoltare i dati scientifici del problema.

I geologi hanno relazionato in merito ai rischi sismici e idrogeologici. In particolare, si ritiene che, in caso di attività sismica, potrebbero palesarsi seri rischi presso i siti delle discariche di Terzigno e si indica come altamente plausibile l'evenienza di importanti perdite, con possibili conseguenze gravi per le comunità e i corsi d'acqua della valle sottostante.

Gli esperti del settore della salute hanno parlato di cifre di mortalità in aumento, anche se è parso che vi fossero dubbi in merito alla fondatezza statistica dei dati.

Gli ambientalisti si sono espressi sulla situazione complessiva. Uno di essi ha posto l'accento sull'afflusso in Campania di rifiuti tossici che vengono successivamente smaltiti in modo per lo più abusivo e incontrollato. Altri della necessità di educare i cittadini a ridurre il volume dei rifiuti.

La sociologa ha illustrato un proprio lavoro di ricerca sulla democrazia partecipativa, che ha concluso che vi sono gravi carenze.

Incontro con gli enti provinciali

I presidenti delle cinque province campane hanno esposto i loro piani ora che hanno di nuovo la competenza per la gestione dei rifiuti.

Napoli, rappresentata da Giuseppe Caliendo. L'intera gestione dei rifiuti della provincia di Napoli è stata appaltata a un'azienda provinciale. È stato introdotto un sistema di incentivi e sanzioni al fine di impegnare comuni e cittadini in uno sforzo teso a ridurre il volume dei rifiuti e ad aumentare le percentuali di riciclaggio. I tassi variano notevolmente da comune a comune e si riflettono nel prezzo applicato per ogni tonnellata di rifiuti (da 60 a 102 euro a tonnellata). Gli interventi sono altamente concentrati su questo aspetto ed è necessario trasmettere un segnale forte ai cittadini. A valle, occorre creare impianti per i rifiuti organici e per il trattamento di vetro, metallo, plastica e carta. Napoli deve aumentare la capacità di trattamento dei propri rifiuti anziché ricorrere alla pratica dell'esportazione verso altre province o all'estero. Le autorità sono pronte a coordinare gli sforzi con il piano regionale, nei limiti delle risorse disponibili.

Benevento, rappresentata dal presidente della provincia, Aniello Cimitile. Nel corso dell'emergenza, Benevento è stata ripetutamente chiamata in causa per assistere le altre province, Napoli in particolare. Durante la gestione commissariale dell'emergenza, sono state aperte, in aree idrologicamente fragili, numerose discariche e siti di stoccaggio temporaneo delle ecoballe che, in circostanze normali, non avrebbero superato i controlli. Il tutto senza previa consultazione della popolazione o delle autorità. La provincia ha commissionato un rapporto peritale allo scopo di delineare la propria strategia di gestione dei rifiuti per il periodo 2010-2012. L'accento è posto interamente sulla riduzione e sul riciclaggio dei rifiuti, aumentato al 75%, seguiti da un adeguato trattamento dei materiali, compresi quelli non riciclabili. Secondo il presidente, occorre predisporre un altro inceneritore.

Caserta, rappresentata dal presidente della provincia, Domenico Zinzi. Come vicino povero di Napoli che, oltre a dover gestire i propri rifiuti si vede recapitare buona parte di quelli del più agiato territorio limitrofo, la nuova amministrazione si sente travolta dalla sfida di gestire il pesante retaggio del passato e di costruire allo stesso tempo un ciclo integrato di gestione. Nella fattispecie, la nuova amministrazione è dolorosamente consapevole che non vi sono fondi per attuare i piani. Il presidente ha avvertito che, se non saranno ottenuti risultati nei prossimi due anni, si rischia seriamente una nuova emergenza.

Avellino, rappresentata dal presidente della provincia, Cosimo Sibilia. In questa provincia, molto più piccola delle altre (rappresenta solo il 7% dei rifiuti campani), la situazione risulta meno critica che altrove. Sul suo territorio, ospita due discariche, Ariano Irpino, chiusa e in attesa di bonifica, e Savignano Irpino, che dovrebbe funzionare per altri tre anni prima della chiusura. Il tasso di riciclaggio ha raggiunto il 31% ad Avellino. Le autorità sono in attesa del piano regionale per i rifiuti industriali e speciali.

Salerno, rappresentata dall'assessore all'ambiente, Giovanni Romano. L'assessore ritiene che il problema principale sia la quantità di rifiuti prodotta e che l'industria degli imballaggi debba assumersi la sua parte di responsabilità. La discarica prevista a Valle della Masseria non sarà realizzata, è stata richiesta una modifica alla legge. È in programma la costruzione di un inceneritore a Salerno. Con il senno di poi, si può concludere che l'allestimento della discarica di Macchia Soprano sia stato un errore. Sono stati richiesti aiuti finanziari per la bonifica dei siti di Macchia Soprano e Basso dell'Olmo. Romano ha riconosciuto che le preoccupazioni dei firmatari sono ragionevoli, sebbene i rischi paventati non siano confermati dai dati. Come in tutte le altre province, il problema fondi è un grave ostacolo alla realizzazione di piani ambiziosi. I comuni hanno risentito fortemente della crisi finanziaria. Analogamente ai suoi colleghi, teme che se non si vi saranno risultati concreti, tra pochi anni potrebbe verificarsi una nuova emergenza. Sono stati richiesti finanziamenti al governo centrale.

Tutti i rappresentanti provinciali hanno fatto appello alla delegazione affinché siano assegnati loro i mezzi e le risorse necessarie per passare da una situazione di gestione della crisi a un sistema sostenibile di gestione dei rifiuti.

L'ARPAC, l'agenzia per la protezione ambientale della Campania, ha fornito un resoconto della propria attività di monitoraggio della qualità dell'aria e dell'acqua nelle zone vicine ai siti di gestione dei rifiuti. Trentacinque controlli sono stati effettuati nella provincia di Salerno. In generale, le misurazioni sono rimaste in linea con i livelli generali, segnatamente per quanto riguarda il PM10, di particolare interesse per i firmatari nell'area di Napoli.

Incontro con il governatore della regione Campania, Stefano Caldoro

Non avendo ancora ultimato la formazione del governo, Stefano Caldoro, entrato in carica solo alcune settimane prima, ha proposto di organizzare un altro incontro, con l'assessore all'ambiente, una volta nominato. La gestione dei rifiuti, ha affermato, è al primo posto nella lista delle priorità del suo governo; intende operare in stretta collaborazione con le istituzioni dell'UE e individuare modelli di buone prassi per sviluppare e modernizzare un sistema integrato di gestione dei rifiuti. Il governatore ha riconosciuto che nelle discariche sono finiti anche dei rifiuti tossici e che il problema va affrontato senza indugio. Soprattutto, ha constatato che è necessario un serio sforzo per ricostruire il dialogo e la fiducia tra cittadini e governo. È suo desiderio trasmettere un messaggio che susciti spirito di collaborazione.

Conclusioni e raccomandazioni: dalla gestione della crisi alla gestione dei rifiuti

Come dimostrano alcuni passaggi della presente relazione, il contesto e le cause della crisi dei rifiuti in Campania sono estremamente complessi. Basti ricordare che i governi nazionali di ogni colore politico che si sono succeduti e i diversi commissari non sono stati in grado, nonostante gli ingenti fondi pubblici spesi, di risolvere questo annoso problema che ha ripercussioni sulla salute e il benessere di centinaia di comunità locali. A questo punto, pare inutile concentrarsi sulle colpe; è più importante guardare avanti e cercare di trarre importanti insegnamenti dai fallimenti delle politiche passate. L'insediamento di un nuovo governo regionale, la chiusura formale dell'emergenza e la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea offrono la possibilità di riunire tutte le parti interessate nella ricerca di soluzioni capaci di aprire la strada a un ciclo integrato di gestione dei rifiuti pienamente a norma.

La Protezione civile ha praticamente assolto i suoi compiti e ha allentato la pressione, assicurando alle autorità regionali circa tre anni di autonomia in termini di capacità di smaltimento in discarica e un inceneritore funzionante. Talune decisioni, prese sotto la sua supervisione, segnatamente la localizzazione delle discariche, sono state assunte in modo frettoloso, senza le debite consultazioni e in molti casi frutto di consigli incauti con visibili ripercussioni. A scanso di equivoci, occorre chiarire che la crisi dei rifiuti in Campania non è finita; è attualmente dormiente e vi è un serio rischio che possa scoppiare nuovamente. Inoltre, molte discariche sono in mani private e le autorità sembrano avere scarso controllo o conoscenza di ciò che avviene al loro interno e di come sono gestite.

L'attuale ciclo dei rifiuti si basa in larga misura su discariche e inceneritori. Se è vero che questi sistemi, per non parlare degli impianti di metanizzazione, trovano applicazione altrove nell'UE, è anche vero che non dovrebbero essere considerati la risposta al problema della gestione dei rifiuti. Sono, o dovrebbero essere, una componente integrata di un sistema coordinato ed efficace di gestione. Ciò che occorre è un intervento molto energico che, attraverso la predisposizione di adeguate infrastrutture, diminuisca il volume dei rifiuti e sposti l'ago della bilancia verso la prevenzione, la riduzione, il reimpiego e il riciclaggio. Va posto l'accento sul recupero dei rifiuti organici soprattutto in questa regione a vocazione prevalentemente agricola, un elemento che sembra aver ricevuto ad oggi scarsa attenzione.

È fondamentale che le autorità ristabiliscano il dialogo con i cittadini, dimostrando trasparenza e apertura e coinvolgendo in tal modo la popolazione. Parimenti, è necessario che quest'ultima collabori con le autorità, dimostrando senso civico e un comportamento conseguente nelle sue abitudini quotidiane, compiendo sforzi per generare meno rifiuti e per smaltirli in modo corretto.

Sulla base di quanto osservato dai membri, risulta evidente la necessità di una serie di decisioni importanti e urgenti, capaci allo stesso tempo di trasmettere segnali forti di un cambiamento di rotta.

1. La discarica di Terzigno è situata in un Parco nazionale che è anche un sito del patrimonio UNESCO. Allo stato attuale, essa non risponde né ai requisiti della direttiva discariche, in particolare l'articolo 11 sulle procedure di ammissione dei rifiuti, né a quelli della direttiva habitat. Nonostante siano state recentemente realizzate le infrastrutture del caso, il sito presenta una serie di carenze gravi e manifeste, tra le quali figurano anche elementi di carattere geologico. L'imminente pericolo di un ampliamento del sito SARI e dell'apertura del secondo sito previsto all'interno del perimetro del Parco nazionale (Vitiello) è inaccettabile in questa situazione ed occorre individuare con urgenza delle alternative adeguate che rispettino i criteri delle normative UE¹.
2. Le enormi quantità di ecoballe ammassate nei siti di stoccaggio, specialmente a Taverna del Re, vanno rimosse e smaltite in via prioritaria una volta che ne sia stato idoneamente accertato l'esatto contenuto. A quel punto, l'incenerimento sarà l'unica soluzione pratica possibile e l'area dovrà essere adeguatamente ripristinata.
3. Lo scarico abusivo a cielo aperto di rifiuti misti e non identificati, constatato nel corso della missione nei pressi del sito di Ferrandelle, è un aspetto che richiede urgente attenzione e che va sottoposto a severi controlli di gestione. Deve essere fornita una spiegazione del mancato utilizzo del sito previsto per il ricevimento dei rifiuti organici e deve esserne disposta l'entrata in funzione una volta stabilito che la struttura soddisfa i criteri stabiliti dalla direttiva sulla gestione dei rifiuti.

¹ La direttiva discariche 1999/31/CE, nell'allegato 1, sancisce l'obbligo per le autorità di tenere conto delle condizioni geologiche e idrogeologiche dell'area, nonché di altri criteri tra cui i rischi di frane, la presenza di zone di protezione naturale e così via.

Raccomandazioni

Piano integrato di gestione dei rifiuti: le "Linee di piano 2010-2013 per la gestione dei rifiuti urbani" devono essere trasformate in un piano d'azione concreto e dettagliato di breve e lungo periodo allo scopo di soddisfare, in particolare, le disposizioni della direttiva 2006/12/CE, articoli 4 e 5. Il piano deve prevedere dei parametri di riferimento per la misurazione dei progressi e precisare chiaramente quali siano le figure responsabili della sua esecuzione e quali le risorse assegnate. È altresì necessario istituire un sistema qualitativo e trasparente per la raccolta dei dati. È con queste modalità che si dovrebbe dare seguito alla sentenza della Corte del 4 marzo 2010. Inoltre, l'approvazione di un siffatto piano d'azione da parte della DG Ambiente è una delle condizioni necessarie per lo sblocco del finanziamento di 135 milioni di euro da parte della Commissione europea. Il piano di gestione dei rifiuti deve prevedere la bonifica delle aree contaminate e, allo stesso tempo, mettere a disposizione delle autorità e degli operatori locali servizi di formazione, informazione e supporto. La programmazione deve essere compatibile e complementare a una strategia nazionale per i rifiuti (obbligo sancito dalla direttiva discariche, articolo 5) ed altre regioni devono essere disposte ad adeguare i propri piani di gestione dei rifiuti per venire incontro ai fabbisogni urgenti della Campania. Per troppo tempo la Campania è stata beneficiario netto di rifiuti industriali e domestici provenienti da altre regioni che il territorio era scarsamente preparato a gestire; questo è stato un fattore aggravante nel corso della crisi.

Legittimità democratica: in conformità alla direttiva 2003/35/CE, in particolare l'articolo 2 "Partecipazione del pubblico ai piani e ai programmi", è necessario ricostruire il dialogo tra i cittadini e le autorità e tra i diversi livelli di governo. Occorre coinvolgere e ascoltare i cittadini e ristabilire la fiducia. La supervisione militare è controproducente rispetto alla trasparenza e a ogni ragionevole percezione di normalità. Tuttavia, la presenza delle forze armate si fonda su una decisione politica e la delegazione ha preso atto dell'ottima cooperazione del personale militare. Secondo la *Convenzione di Århus*, i cittadini hanno il diritto di essere informati della situazione del loro territorio. È compito delle autorità fornire informazioni e motivare i cittadini a sviluppare un atteggiamento e un comportamento responsabili. L'abolizione formale della struttura commissariale per l'emergenza deve essere attuata in tutti i suoi aspetti; costituisce un criterio essenziale per lo sblocco dei fondi UE.

Risorse: le autorità nazionali e regionali italiane devono destinare al problema un bilancio adeguato, che preveda il finanziamento dell'intero ciclo dei rifiuti, strutture e spese. Le infrastrutture richieste sono importanti e costose; comprendono impianti di riciclaggio e un'adeguata rete di discariche in cui i cittadini possano conferire personalmente tipologie di rifiuti diverse da quelle raccolte a domicilio, che dovranno aggiungersi agli impianti già esistenti per la separazione dei rifiuti per combustibile dai residui organici. È necessaria una precisa tabella di marcia che esponga le condizioni ed integri un calendario per la riattivazione del sostegno finanziario dell'UE. I finanziamenti sospesi, tuttavia, dovranno essere impiegati per aiutare ad innescare il processo di attuazione, sempre che l'Italia sia in grado di dimostrare un impegno concreto e l'ambizione di conformarsi al diritto UE. I fondi congelati dalla Commissione ammontano a 135 milioni di euro per il periodo di finanziamento 2007-2013, cui si aggiungono altri 10,5 milioni di euro per il periodo di finanziamento 2000-2006, oggetto del procedimento di infrazione su cui si è pronunciata la Corte di giustizia in data 4 marzo 2010.

Attuazione: l'attuazione del piano e il rispetto della gerarchia del ciclo dei rifiuti sono elementi chiave. Occorre attribuire priorità alla prevenzione, alla riduzione, al reimpiego e al riciclaggio dei rifiuti nonché all'organizzazione della raccolta differenziata, in conformità della direttiva 2006/12/CE, articolo 3, in particolare la lettera b, punto i). Il sistema che prevede la premiazione dei comportamenti virtuosi e il sanzionamento delle non conformità deve essere rafforzato e vanno adottate misure atte ad impedire che i rifiuti siano smaltiti al di fuori del ciclo ufficiale organizzato. Diversi firmatari hanno spiegato che là dove esiste la raccolta differenziata, i rifiuti separati vengono successivamente scaricati nella medesima discarica. Questa è una prassi assolutamente inaccettabile che deve cessare immediatamente. Al momento, risulta molto meno costoso per i comuni e le province smaltire i rifiuti in discarica (90 euro/t) che separarli (200 euro/t). Il governo regionale dovrebbe valutare l'opportunità di adottare un approccio di "tolleranza zero" per creare una decisiva rottura con il passato e costruire una struttura conforme ai livelli di ambizione del piano. La gestione dei rifiuti non riguarda soltanto la raccolta bensì anche le politiche che portano alla riduzione dei rifiuti stessi. Occorre istituire quanto prima un dialogo strutturale con le industrie di imballaggio, la distribuzione e i negozi di prossimità, che dovrà diventare parte integrante del piano.

Il retaggio del passato: l'inceneritore di Acerra è stato costruito senza che ai cittadini e alle comunità locali fosse dato modo di ottenere informazioni circa il rispetto delle norme esistenti in materia di valutazione d'impatto ambientale. Gravi i dubbi che permangono riguardo alle caratteristiche dei rifiuti sottoposti a incenerimento e ai possibili residui di sostanze tossiche prodotti, che rimangono sul territorio sotto forma di ceneri o liquami. Nel piano di gestione dei rifiuti va affrontato il tema dello smaltimento delle ecoballe "mummificate" con un'adeguata tecnologia. Vanno utilizzati esclusivamente i siti ufficialmente accreditati, compatibili con la direttiva discariche dell'UE. La loro ubicazione va chiaramente specificata. Tutti gli altri siti devono essere eliminati e dichiarati abusivi. Le sanzioni per lo scarico incontrollato di rifiuti vanno progressivamente inasprite come deterrente.

Rifiuti industriali e rifiuti speciali: dal momento che solo una delle petizioni riguarda la gestione dei rifiuti industriali, tossici e speciali, la commissione ha scelto di non occuparsi di questo tema durante la missione e nella sua relazione. Ciò nondimeno va detto che la gestione dei rifiuti industriali, potenzialmente più nocivi e tossici rispetto a quelli domestici, deve svolgersi nel pieno rispetto della direttiva IPPC (direttiva Seveso) attualmente in corso di revisione. Le autorità devono attuare un severo controllo della movimentazione di questo particolare tipo di rifiuti, a prescindere dalla loro origine, ed è indispensabile che siano approntati dei siti all'uopo designati, compatibili con le disposizioni delle direttive dell'Unione europea. Per questi rifiuti, industriali, speciali e tossici, occorre realizzare infrastrutture adeguate.

La progettazione e l'attuazione di un ciclo dei rifiuti coerente è competenza delle autorità italiane. Tuttavia, la commissione per le petizioni invita la Commissione europea a monitorare con attenzione e a sostenere l'Italia nei suoi rinnovati sforzi finalizzati a rispettare le normative UE. La commissione per le petizioni chiede di essere costantemente informata delle risposte fornite dall'Italia. Le autorità nazionali, regionali e locali potrebbero avviare processi di scambio e supporto bilaterali o multilaterali, traendo insegnamenti dalle migliori prassi altrove adottate. La commissione per le petizioni si dichiara disponibile e pronta ad assumere un ruolo attivo in questo processo e si impegna a seguirne da vicino gli sviluppi e a

recarsi nuovamente nella regione verso la fine del 2011 o l'inizio del 2012.

La delegazione desidera ringraziare i suoi ospiti per il sostegno fornitole nel corso della missione e saluta con favore la prospettiva di un futuro dialogo aperto e continuo.

PS. Il 22 giugno 2010 la delegazione e i membri ex officio hanno incontrato Giovanni Romano, assessore all'ambiente e alla gestione dei rifiuti della Regione Campania. Romano ha rilasciato una dichiarazione circostanziata, fornendo dettagli sulla nuova proposta di strategia di gestione dei rifiuti. Ha segnalato la volontà delle autorità di lavorare con la commissione per le petizioni onde garantire il pieno rispetto delle direttive europee in materia di gestione dei rifiuti nella Regione. Romano ha cercato il sostegno della commissione per le petizioni onde ottenere lo sblocco degli stanziamenti trattenuti dalla Commissione, sulla base delle condizioni già stabilite¹.

¹ Il Segretariato dispone di una nota più dettagliata in merito all'incontro, disponibile su richiesta.