

Merita qualche considerazione anche l'esito delle statuizioni civili. E' stata respinta la richiesta risarcitoria avanzata dal coniuge, costituitosi parte civile, [della] donna che aveva denunciato di essersi ammalata a causa delle fibre di amianto del sito di Bagnoli non bonificato. Il rigetto è da ravvisarsi nel mancato riconoscimento di un nesso di causalità tra la mancata bonifica e la malattia della donna.

Così come nello stesso senso e per le medesime ragioni è stata respinta la richiesta di parte civile dell'associazione "Mai più amianto", non essendosi potuto dimostrare un nesso tra le malattie sussistenti sul territorio e l'esposizione alle fibre di amianto.

(...)

Sul sito di Bagnoli, dopo anni di contrasti, tensioni e ritardi, si può ritenere che l'accordo del 19 luglio 2017, intercorso tra Governo, regione Campania e comune di Napoli, abbia definitivamente posto fine ad una serie di polemiche e contenziosi tra il Governo e il comune di Napoli che negli ultimi anni non avevano certo favorito le attività. La nomina del commissario straordinario e del soggetto attuatore (Invitalia), con la legge n. 133 del 2014, con compiti di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana del sito, sembra aver già prodotto risultati concreti, anche se assolutamente iniziali rispetto alla realizzazione del grande progetto di bonifica che dovrà realizzarsi.

Il definitivo trasferimento al soggetto attuatore delle aree che appartenevano alla curatela fallimentare della società Bagnoli Futura, il completamento della attività di caratterizzazione integrativa, la rimozione dell'amianto, la conclusione dei lavori di manutenzione dell'arenile Nord sono segnali da valutare favorevolmente anche se vi è ancora moltissimo da fare: basti pensare alla mancata realizzazione della rimozione integrale della colmata e alla conseguente destinazione dei materiali derivanti dalla rimozione, attività promessa da tempo e mai realizzata.

La vicenda giudiziaria che ha interessato il sito e il conseguente sequestro di una consistente porzione dello stesso hanno in questi anni costituito un motivo di sicuro rallentamento dell'attività di riqualificazione. La revoca del sequestro, seppure disposta, ma non immediatamente efficace, non elimina, dunque, la necessità di contemperare le ragioni del processo con quelle della bonifica. Le autorità competenti hanno altresì sottolineato l'esistenza di disponibilità finanziarie destinate specificamente alla bonifica. Non esistono più "alibi".

## **5.12 Napoli Orientale**

Il sito d'interesse nazionale di Napoli Orientale è stato individuato dall'articolo 1, comma 4, della legge n. 426 del 1998 e perimetrato con ordinanza commissariale del sindaco di Napoli, allora nella veste di Commissario per gli interventi di messa in sicurezza e bonifica, del 29 dicembre 1999.

Ha un'estensione pari a circa 830 ettari a terra e 13,85 chilometri a mare.

Nella perimetrazione è compresa anche l'area marina antistante le aree industriali. L'area perimetrata, caratterizzata da estese aree industriali dismesse e da gravi condizioni di degrado, include la quasi totalità degli impianti di deposito e stoccaggio di gas e prodotti petroliferi presenti sul territorio cittadino.

La zona interna si presenta ancora come un agglomerato di padiglioni industriali abbandonati e fatiscenti, così come il litorale, di notevole valore paesaggistico potenziale, versa in condizioni di degrado, con pochi tratti di spiaggia lasciati liberi dagli insediamenti industriali dismessi deturpati dai rifiuti e attraversati da canali di scolo. Gli impianti attivi continuano ad avvalersi di una fitta rete di tubazioni ormai risalenti nel tempo per il trasporto degli idrocarburi. L'area orientale di Napoli, inizialmente a vocazione agricola, si è sviluppata, prima con l'industria tessile e

meccanica, affermandosi, poi, come polo petrolchimico, con le raffinerie collegate direttamente alla darsena petroli del porto.

Tra gli anni '80 e '90 molti stabilimenti furono abbandonati o chiusi, altri riconvertiti in residenziali e terziari e l'espansione edilizia avvicinò, sempre più, l'abitato alla zona industriale, rendendo critico il prosieguo di lavorazioni inquinanti e a rischio di incidente; nell'anno 1985 esplose un serbatoio Agip a via Brecce Sant'Erasmus con 5 morti e oltre 2.500 persone sfollate.

All'interno del SIN possono essere individuate 4 macro aree:

- il Polo Petrolifero (circa 345 ettari), all'interno del quale operano aziende petrolchimiche, industrie meccaniche e dei trasporti, quali, ad esempio, Krc, Esso, Plastic Components Ergom.
- l'area in località Gianturco (circa 175 ettari), in cui sono presenti principalmente aziende manifatturiere e commerciali all'ingrosso e officine meccaniche, quali, ad esempio, la Magnaghi aeronautica e la MecFond:
- l'area in località Pazzigno (circa 200 ettari), maggiormente interessata, rispetto alle altre macro aree, dalla presenza di aziende di piccole dimensioni;
- la fascia litoranea, tra porto e quartiere di S. Giovanni a Teduccio (circa 100 ettari), che comprende la centrale termoelettrica Vigliena e il depuratore di S. Giovanni, entrambi dismessi, nonché l'area marina antistante.

La competenza in materia di approvazione dei progetti di bonifica, ai sensi dell'articolo 242 del decreto legislativo n. 152 del 2006, spetta al Ministero dell'ambiente.

Con ordinanza dell'allora struttura commissariale per le bonifiche n. 70 del 2011, giusta nulla osta del Ministero dell'ambiente prot. n. 30555/TRI/DI/VII-II. del 7 ottobre 2011, è stato dichiarato efficace ed esecutivo il trasferimento al comune di Napoli delle opere, interventi e procedimenti, concernenti le attività di bonifica nel sito di interesse nazionale di "Napoli Orientale", unitamente al trasferimento delle relative risorse finanziarie, risultanti quali residui di cassa, nonché dei corrispondenti procedimenti giudiziari.

In attuazione della predetta ordinanza, dunque, il comune di Napoli è subentrato, nella titolarità dei rapporti derivanti da convenzioni, accordi di programma ed altri atti e contratti sottoscritti dal commissario di Governo relativamente al SIN di "Napoli Orientale" salvo espresso richiamo ivi previsto ad altro ente o soggetto competente.

(...)

Le indagini di caratterizzazione condotte sul suolo e sulle acque di falda hanno evidenziato una potenziale contaminazione in entrambe le matrici ambientali sia da composti organici che inorganici, con presenza piuttosto diffusa di metalli e idrocarburi. In merito al suolo superficiale e profondo, le indagini effettuate hanno evidenziato molteplici superamenti delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) stabilite dal decreto legislativo n. 152 del 2006 per metalli, solventi clorurati, IPA e idrocarburi (C<12 e C>12).

Le analisi condotte sulle acque emunte dai piezometri installati nel Sito hanno inoltre mostrato la presenza di concentrazioni di arsenico, ferro, manganese, piombo, tricloroetilene, cloroformio, IPA, BTEX, idrocarburi e MTBE superiori alle CSC di riferimento.

In attuazione delle previsioni dell'accordo di programma per la definizione degli interventi sulle aree comprese nel sito di interesse Nazionale Napoli Orientale sottoscritto in data 15 novembre 2007 tra il Ministero dell'ambiente, il commissario di Governo per l'emergenza bonifiche e tutela delle acque, gli enti territoriali, l'autorità portuale e la Sogesid è stato predisposto da quest'ultimo soggetto attuatore un intervento in tre fasi:

- la prima fase comprende le aree a monte del SIN (deposito Esso, Fintecna);

- la seconda fase comprende le aree del litorale est;
- la terza fase comprende le aree a monte del litorale ovest.

Le suindicate aree per caratteristiche idrogeologiche, tipologia di tessuto industriale e stato di avanzamento delle attività di caratterizzazione si presentano infatti molto diverse tra loro.

Il progetto prevede la realizzazione di un sistema di barriere idrauliche realizzate con sistema di pozzi di emungimento o trincee drenanti che captano le acque di falda contaminate da portare a trattamento. La prima fase è già stata approvata con conferenza di servizi del 30 maggio 2016. Inoltre a seguito di quanto deciso con documento redatto da Arpac e approvato con conferenza di servizi nel dicembre 2014 è in corso un monitoraggio da parte di singoli soggetti privati della falda. Ciò per verificare l'eventuale superamento dei parametri di metalli nelle acque ed intervenire con le eventuali bonifiche.

(...)

I progetti ed interventi relativi registrano una evidente lentezza: a distanza di oltre quindici anni dalla individuazione e perimetrazione del SIN e nonostante il suindicato Accordo di programma che avrebbe dovuto dare l'impulso all'attività di bonifica, numerosi soggetti non si sono attivati neanche per gli interventi di caratterizzazione e, laddove presenti i progetti di bonifica, gli stessi non risultano partiti o conclusi.

E' interessante riportare le considerazioni svolte al riguardo dal direttore tecnico Arpac, Marinella Vito nel corso della sua audizione del 19 gennaio 2017: "Quella di Napoli orientale, in effetti, è una situazione che anch'io definirei per certi aspetti critica. La situazione più critica, secondo me, a Napoli orientale è quella della falda, che è inquinata, in alcuni casi in maniera abbastanza significativa. Ovviamente è inquinata principalmente da idrocarburi, perché a Napoli orientale ci sono i depositi petroliferi e c'erano le raffinerie, e in qualche caso anche da metalli pesanti e da solventi organoalogenati. Vorrei ricordare che, proprio per tentare di accelerare gli interventi a Napoli orientale, nel lontano 2007 – ormai sono passati dieci anni – fu sottoscritto un accordo di programma tra il Ministero dell'ambiente, il commissario di governo, a cui allora era in capo la competenza delle bonifiche, la provincia di Napoli, il comune di Napoli e l'autorità portuale. Tale accordo era finalizzato ad accelerare gli interventi, nel senso che veniva data un'opportunità ai soggetti privati che volessero aderirvi, ovviamente pagando delle cifre: il pubblico si assumeva l'onere di progettare un intervento generale di messa in sicurezza e bonifica della falda dell'intero sito di interesse nazionale (SIN) e i soggetti privati che aderivano all'accordo a quel punto potevano limitarsi a procedere con la bonifica dei suoli, in quanto alla bonifica della falda avrebbe provveduto il pubblico. Devo dire che la cosa è andata molto a rilento, perché l'accordo è del 2007 e soltanto l'anno scorso è stato approvato in conferenza dei servizi il primo stralcio del progetto della Sogesid sulla barriera idraulica di Napoli orientale, che è un progetto diviso in tre stralci. Non vi sto a raccontare i dettagli tecnici, però prevede degli interventi in punti diversi del sito..."

La conferenza istruttoria del 19 luglio 2016 tenutasi presso il Ministero dell'ambiente per gli interventi di caratterizzazione e bonifica delle aree ha evidenziato i seguenti dati: le aree per le quali è stata effettuata la caratterizzazione sono il 56 per cento<sup>44</sup>; le aree per le quali è stato approvato il progetto di bonifica dei suoli rappresentano il 16 per cento; le Aree per le quali è stato approvato il progetto di bonifica della falda sono il 16 per cento; le Aree per le quali è stato concluso il procedimento matrice suolo rappresentano il 4 per cento; le aree per le quali è stato concluso il procedimento matrice falda sono infine il 16 per cento.

<sup>44</sup> L'aumento dei due punti percentuali (56% anziché 54%) è fornito nella relazione del MATTM aggiornata al dicembre 2016 più volte citata.

Critica la dirigente Arpac, Marinella Vito, sul punto sempre nell'audizione del 19 gennaio 2017: "In sede di conferenza di servizi istruttoria del 19 luglio 2016, tenuta presso il Ministero dell'ambiente, è stato sintetizzato lo stato di avanzamento degli interventi nel sito di interesse nazionale. Dal 1999 a oggi sono trascorsi diciassette anni circa e noi ci ritroviamo in una situazione in cui i risultati della caratterizzazione sono stati presentati soltanto dal 54 per cento dei soggetti che si sarebbero dovuti attivare, soltanto il 16 per cento delle aree hanno dei progetti di bonifica approvati e soltanto il 4 per cento dei progetti di bonifica hanno concluso il procedimento con la bonifica del suolo e il 16 per cento con la bonifica della falda. Questo, detto sinceramente, non mi sembra un grande successo..."

Le medesime preoccupazioni e riserve sono state espresse dal prefetto di Napoli, Maria Gerarda Pantalone, sempre nell'audizione del 19 gennaio 2017, in linea con quanto riferito da Arpac: "Dopo la ricognizione delle attività, che ha richiesto tanto tempo, vi è un punto importante in un accordo di programma anch'esso datato, sottoscritto nel 2007 tra il Ministro dell'ambiente, la regione e il comune per la messa in sicurezza dell'area con l'obiettivo di bonificare e rendere idoneo ed attrattivo il sistema produttivo, con conseguente riqualificazione dell'area. L'obiettivo è, dunque, abbastanza importante. Il soggetto attuatore è la Sogesid, che avvia la caratterizzazione sul 54 per cento delle attività, nonché i progetti per la bonifica sia di suoli sia di falda, partendo dalla Q8, ovvero dalle aree più a rischio. Tuttavia, dai risultati dell'istruttoria che ho svolto, ad oggi non risulta concluso alcun lavoro. Vedo, pertanto, una situazione molto complessa sia per dimensione sia per eterogeneità dell'area perché l'inquinamento è attivo e perché vi è l'interesse di diverse categorie, anche produttive. Ci sono tanti bei progetti, tante società che vogliono riqualificare la zona industriale o realizzare la zona verde o la zona mobilità, ma fino a oggi sono, appunto, solo progetti..."

Sono oggetto di istruttoria tecnica da parte degli uffici della direzione generale STA del Ministero dell'ambiente gli studi di analisi di rischio sito-specifica dei suoli e/o delle acque di falda di cui all'articolo 242 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modifiche al fine di valutare l'effettivo stato di contaminazione in corrispondenza di diverse aree private del SIN, per un totale di circa 40 ettari.

A tali studi si aggiungono le analisi di rischio relative ad alcune di aree di proprietà pubblica ricadenti nel SIN di Napoli Orientale, elaborate da Arpa Campania nell'ambito della convenzione stipulata con la regione Campania, prot. 2015.0765794 del 2015, per l'esecuzione del progetto "Elaborazione analisi di rischio sito-specifica" di cui all'articolo 242 del decreto legislativo n. 152 del 2006 per i siti individuati dalle delibere di Giunta regionale della Campania n. 57 e n. 197 del 2015.

In particolare, le aree per le quali Arpa Campania ha elaborato l'analisi di rischio sito specifica sono l'area di Via Galileo Ferraris, l'area ex Cirio Eurolat, i capannoni industriali presenti in via Pazzigno, i capannoni industriali di via Murrelle a Pazzigno, le officine Brin, il deposito "Ponte dei Francesi", l'area dell'impianto di depurazione di S. Giovanni a Teduccio, l'area della Motorizzazione civile, l'area di competenza dell'Agenzia del demanio nonché le aree residenziali, sociali ed agricole presenti all'interno del SIN.

Le ultime conferenze di servizi decisorie svolte nel 2015 hanno deliberato su sette elaborati, in particolare approvando con prescrizioni i documenti "Analisi di rischio area ex PV 54720, via Galileo Ferraris 168 trasmesso da ENI SpA D&I Operation (ex R&M) e "Analisi di rischio- Rev. 5" trasmesso da Mulino Costruzioni Srl.

Inoltre, in sede dell'ultima conferenza di servizi istruttoria tenutasi per il SIN di Napoli Orientale il 31 maggio 2016, sono stati oggetto di disamina gli elaborati di Analisi di rischio sito-specifica trasmessi da Goil Petroli SpA, In.E.Co.Gas. CDP Immobiliare Srl,

Magnaghi Aeronautica SpA. Colinvest Srl, Vigliena Nuova Srl e Alliance Healthcare SpA.

A tal proposito, si sono svolte, presso gli uffici tecnici della direzione STA del Ministero dell'ambiente, apposite riunioni tecniche volte ad accertare lo stato di avanzamento di tali studi, delle misure di mitigazione e riduzione del rischio sanitario poste in essere nonché del monitoraggio delle acque sotterranee per diverse società, in ultimo Magnaghi Aeronautica SpA (riunione tecnica del 29 settembre 2016) e Vigliena nuova Srl (riunione tecnica del 28 ottobre 2016).

Riguardo gli interventi di messa in sicurezza e bonifica dei suoli e/o delle acque sotterranee, sono oggetto di istruttoria tecnica gli elaborati progettuali trasmessi dalle società operanti nel SIN di Napoli Orientale, per una superficie totale di circa 40 ettari, tra gli altri quelli trasmessi da Fico Costruzioni Srl e CDP immobiliare, discussi in sede dell'ultima conferenza di servizi istruttoria del 31 maggio 2016.

Per quanto riguarda Kuwait Petroleum SpA, la società ha aderito ad un accordo di programma per la realizzazione della barriera idraulica e la bonifica riguarderà solo i suoli. Il progetto di bonifica definitiva (approvato con decreto ministeriale Ministero dell'ambiente 23 luglio 2015) prevede la bonifica di due aree distinte: un'area non operativa riqualificata in funzione degli strumenti urbanistici estesa 37 ettari; un'area operativa di deposito e di stoccaggio di prodotti idrocarburici estesa 58 ettari.

La bonifica dei terreni avverrà *in situ* e fuori sito relativamente alla parte dei terreni maggiormente contaminati che saranno inviati a smaltimento in impianti esterni.

Il progetto di bonifica della Kuwait Petroleum rappresenta uno degli aspetti positivi della attività tesa alla riqualificazione del SIN.

(...)

Un aggiornamento sulla situazione della bonifica dell'area Kuwait e più in generale dell'intero SIN è stata fornita nell'ultima missione napoletana nel corso dell'audizione dei dirigenti Arpac, Luigi Sorvino, in data 25 ottobre 2017: “Una, iniziata da pochi giorni, è relativa alla bonifica dell'area di Napoli est, l'area della Kuwait Raffinazione e Chimica, probabilmente per dimensione il più importante e più grande progetto di bonifica approvato in Italia dal Ministero dell'ambiente. Questo entra ora nella fase esecutiva a opera del soggetto obbligato, la stessa Kuwait, la quale interviene su quest'area, peraltro sottoposta a un sequestro giudiziario, e opera una bonifica, partendo dal primo lotto, per la durata di diciannove mesi. Naturalmente, l'Arpac opererà le proprie attività di controllo, che consistono sia in controlli di campo per verificare la correttezza delle attività poste in essere dal soggetto obbligato alla bonifica, sia in attività di controllo di laboratorio attraverso il meccanismo dei controcampioni. È un'operazione per la quale l'Agenzia ha piena esperienza, professionalità e competenze, ma è molto difficoltosa da organizzare sotto il profilo della dimensione dell'organizzazione tecnica. Pur essendo la competenza territoriale del dipartimento di Napoli, è un'operazione di interesse strategico regionale...”

(...)

In merito alle risorse pubbliche stanziare per gli interventi di caratterizzazione/messa in sicurezza e bonifica per il SIN di Napoli Orientale, il Ministero dell'ambiente ha fornito una serie di dati che di seguito si riportano.

Le prime risorse assentite per tale SIN sono quelle della legge n. 426 del 1998, successivamente ripartite con il decreto ministeriale n. 468 del 2001, pari a euro 35.119.069,16. Alla data del 31 dicembre 2013 risultano impegnati euro 28.158.322,82 e spesi euro 25.140.288,02.

In data 15 novembre 2007, come sopra descritto, è stato sottoscritto l'accordo di programma per la definizione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle aree comprese nel sito di interesse nazionale di Napoli Orientale tra Ministero dell'ambiente,



commissario di Governo per l'emergenza bonifiche e tutela delle acque regione Campania, provincia di Napoli, comune di Napoli e autorità portuale di Napoli.

Tale accordo prevede lo stanziamento delle seguenti risorse a copertura degli interventi prioritari:

1. euro 7.000.000 a valere sul citato decreto ministeriale n. 468/01;
2. euro 3.000.000 a valere sul "Fondo Unico Investimenti";
3. euro 25.000.000 a valere su risorse della regione Campania (programmazione unitaria POR FESR 2007/2013);
4. euro 35.000.000 a valere su risorse Ministero dell'ambiente - transazioni/danno ambientale.

Le risorse di cui al punto 1 e 2 sono disponibili e sono state parzialmente utilizzate per la sottoscrizione delle convenzioni con Icram (ora Ispra) del 21 dicembre 2007 (importo convenzione euro 560.000,00) e con Sogesid del 9 aprile 2008 (importo convenzione euro 3.000.000,00). Al netto di queste due Convenzioni, nelle casse del comune di Napoli sono pertanto ancora disponibili risorse per un importo di euro 6.440.000,00.

Le risorse di cui al punto 3 non risultano più disponibili, in quanto il termine ultimo per l'ammissibilità della spesa era stato fissato al 31 dicembre 2015 ed entro tale termine il comune di Napoli non ha individuato quali interventi candidare a finanziamento<sup>45</sup>.

Su questo punto tuttavia così il sindaco Luigi De Magistris in data 19 gennaio 2017: "Ritorno a Napoli est: innanzitutto non si è persa nessuna risorsa, almeno il comune di Napoli sul grande progetto non ha perso nessuna risorsa. Voglio dire che noi abbiamo ottenuto il finanziamento al grande progetto 2007-2013 dalla regione Campania nel 2013 e solo da poco abbiamo finalmente avuto l'ammissione alla spesa per una serie di lavori, grazie al fatto che siamo riusciti a ottenere che la programmazione 2007-2013 venisse riformulata, rimodulata, ripresa e traslata nella programmazione 2014-2020: non abbiamo quindi perso un euro! Gli unici soldi che abbiamo, sono quelli europei, quindi quando ci vengono dati vedremo..."

In merito alle risorse rinvenienti dalle transazioni, di cui al punto 4. allo stato sono stati trasferiti alla regione Campania e al comune di Napoli euro 16.281.276,58 (euro 573.004,64 alla regione Campania e euro 15.708.271,94 al comune di Napoli).

Tale importo potrebbe aumentare a seguito del trasferimento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di ulteriori risorse corrispondenti alle somme versate da parte dei soggetti privati che hanno aderito all'accordo di programma.

Spetta al comune di Napoli individuare quali interventi finanziare con le risorse in parola. Pertanto, alla data del dicembre 2016 nella casse della regione Campania e del comune di Napoli erano disponibili risorse per un importo di euro 22.721.276,58, quale somma delle risorse derivanti dalle transazioni, pari a euro 16.281.276,58, e delle risorse residue del decreto ministeriale 468 del 2001 e del Fondo unico investimenti, pari a euro 6.440.000 (differenza tra l'importo di euro 7.000.000 + euro 3.000.000 e l'importo delle convenzioni sottoscritte con Sogesid e Ispra, pari rispettivamente a euro 3.000.000 ed euro 560.000,00).

Merita essere citato il riferimento operato nell'audizione del 19 gennaio 2017 dal sindaco Luigi De Magistris al "Patto per Napoli", accordo interistituzionale firmato nell'ottobre 2016 tra il Governo e il comune di Napoli: "Voglio aggiungere che nel patto per Napoli, che è stato firmato ad ottobre tra il Governo e la Città metropolitana di Napoli, si trovano interventi infrastrutturali con sistemazione di aree a verde e realizzazioni di tram o bus rapidi, cosiddetti BRT, per 40 milioni di euro, interventi di bonifica del SIN Napoli orientale per 60 milioni di euro, e finalmente, cosa a cui teniamo moltissimo, le risorse necessarie per completare l'impianto di depurazione a

<sup>45</sup> I dati relativi alle risorse sono forniti dalla relazione del MATTM trasmessa alla Commissione con aggiornamento alla data del dicembre 2016 (Doc.1657/32)

Napoli est per 89 milioni di euro (...) Per quanto riguarda Napoli est, anche qui abbiamo messo in atto una serie di azioni e per la prima volta finalmente è cominciata la delocalizzazione delle raffinerie da Napoli est, perché non ci potrà essere una definitiva riqualificazione di quei territori se non ci sarà una progressiva e integrale delocalizzazione delle raffinerie. In questi anni su Napoli est abbiamo approvato una serie di piani urbanistici attuativi (PUA) che a nostro avviso sono molto importanti. In particolare, per quanto riguarda il sito di interesse nazionale di Napoli orientale, le aree interessate dai PUA approvati sono circa 150 ettari e in alcuni di esse sono già partite le operazioni di bonifica. Le troverete anche nella relazione che vi invierò, ma comincio ad elencarle. Nelle aree ex raffinerie Q8 sono terminati i lavori del primo lotto, nelle aree ex Eni sono stati demoliti tutti i depositi di carburante, nella ex ICMI sono terminate le operazioni di bonifica e sono in corso i lavori di costruzione di un polo destinato alla produzione di beni e servizi.(..) I PUA attualmente in corso (ve li farò avere nel dettaglio) sono i PUA Feltrinelli, Manifattura Tabacchi, Eni, Q8 e Via Gianturco, per superfici molto impegnative e interventi che stiamo mettendo in campo con difficoltà, perché con ENI e Q8 il nostro obiettivo è la delocalizzazione totale. Abbiamo chiuso con ENI, stiamo chiudendo con Q8; sono accordi che oserei definire storici per la città di Napoli. Con il grande progetto Napoli est si stanno facendo lavori di infrastrutture, di sottoservizi, di bonifiche, ma anche di rigenerazione urbana molto importanti, che stanno producendo risultati significativi (...) L'attività messa in campo dall'amministrazione è stata quella di lavorare sui piani urbanistici attuativi, e soprattutto negli ultimi due anni e mezzo, grazie anche agli uffici amministrativi, all'architetto Cestari, all'architetto Ceudech che si occupa di pianificazione urbanistica del territorio, abbiamo sbloccato PUA che soprattutto nella zona orientale erano fermi da molto tempo (...) Come sapete, con riferimento ai PUA si tratta di interventi «misti», in quanto alcune cose sono di competenza del pubblico e altre le fanno i privati. In particolare, per i PUA del SIN Napoli orientale (che poi vi produrrò nella relazione), c'è Feltrinelli, laddove il proponente è la Nuova Parva SpA, con un'area di 175 metri quadri, rientrando nel subambito 12E; la proposta prevede la riqualificazione di un'area produttiva dismessa mediante la realizzazione di attrezzature pubbliche commerciali e residenziali. C'è poi la Manifattura Tabacchi, che è molto importante, laddove il proponente è Fintecna Immobiliare, con un progetto di conservazione degli edifici simbolo e delle aree verdi, uno spazio pubblico con negozi, residenze, residenze universitarie, uffici, aree verdi, mercato coperto, scuola (qui c'è anche la bonifica) (...) Tutto questo chiaramente presuppone (ve lo indicherò nella relazione ma, se ritenete, c'è anche il dirigente qui presente per rispondere) la bonifica totale di tutte le aree, in quanto sito di interesse nazionale..."

La relazione<sup>46</sup> a cui il sindaco ha operato più volte il rinvio nel corso della sua audizione fornisce una specificazione di quelle che sono le previsioni urbanistiche in relazione al sito in esame. Il SIN Napoli Orientale, infatti, sotto il profilo urbanistico è disciplinato dalla variante generale al PRG, approvata con decreto del presidente della Giunta regionale Campania n. 323 del 11 giugno 2004 imperniata su un processo di riconfigurazione del paesaggio. Tale riconfigurazione ha come obiettivo principale l'integrazione dell'area con il resto della città e con il suo contesto naturale e si fonda essenzialmente su due componenti:

- il parco urbano e territoriale sulle aree risultanti dalla dismissione di vecchi impianti industriali;
- il nuovo insediamento per la produzione di beni e servizi integrato alle funzioni urbane e residenziali.

<sup>46</sup> Si rinvia per un approfondimento del dato alla relazione acquisita e classificata come Documento n. 1459/2.

La variante, quindi, persegue l'obiettivo di migliorare le condizioni produttive di tutta l'area orientale - invertendo l'attuale fase di declino - e si propone di riqualificarne radicalmente la configurazione urbanistica. A tal fine l'area è stata divisa in una serie di ambiti, zone omogenee dal punto di vista della definizione spaziale e dei confini, dei rapporti di relazione con le aree al contorno, con il centro urbano e l'area metropolitana, delle potenzialità di riqualificazione e di ridefinizione del ruolo urbanistico.

All'interno di tali ambiti sono individuati una serie di sub ambiti, zone in cui i piani urbanistici attuativi previsti dalla variante sono finalizzati allo studio e alla soluzione di particolari temi urbanistici quali: luoghi di nuova qualità urbana connessi a stazioni o nodi di interscambio (sub ambito Gianturco-FS), interventi di recupero di edifici testimoniali dello sviluppo industriale dell'area da destinare a nuove attività (sub ambito Gasometro), area di ristrutturazione urbanistica per nuovi impianti produttivi (sub ambiti Mecfond e Feltrinelli).

Il tema della riqualificazione è strettamente legato a quello della delocalizzazione delle raffinerie. Sul punto la posizione del sindaco Luigi De Magistris e del presidente della regione Vincenzo De Luca non sono apparse perfettamente coincidenti.

Il sindaco, Luigi De Magistris, nell'audizione del 19 gennaio 2017, ha infatti considerato l'attività di delocalizzazione del polo petrolifero, a suo parere preliminare a qualsivoglia opera di recupero/riqualificazione dell'area, come una priorità assoluta: "Anche sull'area orientale l'indirizzo politico-amministrativo è di totale, progressiva delocalizzazione delle raffinerie (già in atto); su questo devo dire che abbiamo anche trovato collaborazione da parte di Eni e Q8. Abbiamo anche bloccato un tentativo di insediamenti produttivi, che abbiamo interrotto perché, anche se ad impatto inquinante non uguale a quello dei petroli ma con produzione di gas, il nostro obiettivo resta quello di riqualificare completamente l'area orientale di Napoli, che non può avere attività inquinanti (...) noi siamo per la delocalizzazione di tutto ciò che comporta impatto ambientale serio e pericoloso, quindi giacimenti petroliferi, raffinerie, petroliere, noi vogliamo che tutto questo progressivamente si allontani".

Il presidente della regione, Vincenzo De Luca, nella sua audizione svoltasi esattamente un anno prima, in data 18 gennaio 2016 aveva espresso una posizione più prudente. Pur riconoscendo come necessaria la delocalizzazione, aveva evidenziato le difficoltà legate all'operazione qualificandola come un investimento di medio-lungo periodo: "su Napoli Est abbiamo un problema estremamente delicato. Quanti di voi conoscono un po' la realtà di Napoli sanno che a Napoli Est abbiamo i grandi serbatoi delle grandi società petrolifere, in una situazione di obiettiva insostenibilità. Tuttavia, anche in questo caso, dire «domani mattina te ne vai» comporterebbe un disastro economico per un porto che è commissariato da due anni - ovviamente auspichiamo che si fuoriesca - che non ha visto approvato il suo bilancio qualche settimana fa e che è destinatario di 150 milioni di fondi europei per lavori interni che non vengono utilizzati, in un clima di grande precarietà gestionale. In questo contesto, è necessario ovviamente andare a una stretta, in modo particolare con la Q8, che ha propri serbatoi in quell'area. L'idea della regione è che bisogna fare un investimento - ma questo è di dimensioni tali che sarà necessario trovare un'intesa anche con il Governo nazionale - per la delocalizzazione dei serbatoi da quell'area. Abbiamo aree industriali non lontanissime dal porto di Napoli, nell'area casertana, a Marcianise, però ovviamente bisogna immaginare un investimento molto rilevante. È una scelta da fare veramente come investimento di medio-lungo periodo, ma credo che anche su questo, come per le ecoballe, dobbiamo decidere. Se non muoviamo il primo passo, fra dieci o quindici anni saremo ancora alle prese con un problema che dal punto di vista ambientale e anche dal punto di vista della tutela delle popolazioni residenti credo sia doveroso affrontare. È pesante. Gli oneri sono tali da non poter essere retti con un intero bilancio dello Stato, però dobbiamo partire,



altrimenti lasceremo in eredità ai nostri figli e nipoti un problema che invece merita di essere affrontato di petto...”

(...) la Commissione ha ritenuto di dover inserire, dal punto di vista sistematico, il paragrafo relativo al processo “Kuwait” non nel capitolo espressamente dedicato alle vicende giudiziarie oggetto di approfondimento nel corso della inchiesta, quanto piuttosto nell’unico paragrafo riguardante il SIN di Napoli Orientale (...)

Si tratta di un’indagine per la quale il pubblico ministero ha richiesto il rinvio a giudizio nel luglio 2017<sup>47</sup> a carico di numerosi imputati ed in relazione al quale alla data dell’audizione del 27 ottobre 2017 era prossima la celebrazione dell’udienza preliminare. Le contestazioni hanno riguardo al reato di cui all’articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e dunque al traffico illecito di rifiuti in forma organizzata e all’articolo 434 del codice penale e dunque al reato di disastro ambientale nella sua vecchia formulazione.

Il procedimento ha per oggetto l’attività svolta dallo stabilimento Kupit sito in Napoli consistente nella ricezione, stoccaggio, miscelazione e distribuzione dei prodotti petroliferi ricevuti a mezzo navi cisterna e trasportati attraverso oleodotto ai serbatoi dove vengono stoccati e miscelati.

La vicenda è ricostruita nella prospettiva accusatoria nei seguenti termini: a decorrere dal dicembre 2010 nel deposito fiscale Kupit di Napoli erano stoccati in tempi diversi 70.000 tonnellate di acque oleose (rifiuti codice CER 13.05.07) nella consapevolezza della inidoneità dell’impianto a trattare tali rifiuti al fine di non sostenere le spese onerose per lo smaltimento mediante conferimento ad imprese specializzate esterne.

Le acque oleose classificate come rifiuti pericolosi provenivano dalla pulitura dell’oleodotto di interconnessione tra il deposito e il terminale marittimo. I depositi di stoccaggio di detti rifiuti presentavano gravi carenze strutturali così da aver comportato il riversamento delle acque oleose nelle aree circostanti con grave compromissione delle matrici ambientali di suolo e sottosuolo.

In data 13 novembre 2013 il GIP del tribunale Napoli ha convalidato il sequestro disposto di urgenza di sei depositi contenenti 60.000 tonnellate di acque oleose e ed un’area di circa 240.000 metri quadrati ricadente nel SIN Napoli Orientale. In data 3 dicembre 2013 il tribunale del riesame ha confermato l’impugnato provvedimento.

E’ stato altresì disposto un sequestro preventivo per equivalente ai sensi dell’articolo 53 del decreto legislativo n. 231 del 2001 in materia di responsabilità amministrativa degli enti. Si riporta l’articolata descrizione dell’indagine da parte del procuratore della Repubblica di Napoli, Giovanni Colangelo, nell’audizione del 19 gennaio 2017. Alla data dell’audizione non era stata ancora esercitata l’azione penale, pur essendo già stato effettuato il sequestro: “(...) In realtà, il procedimento del quale ci occupiamo per l’area orientale è soltanto quello che riguarda la società Q8 con l’attività di smaltimento dei residui oleosi dell’attività di raffinazione o comunque dell’attività petrolchimica.

Si contesta poi anche un fatto di inquinamento per il deposito di una serie di materiali che, a nostro parere, avrebbero determinato una situazione di inquinamento. I reati contestati per i quali si procede sono quello dell’articolo 260 del decreto legislativo n. 152, ovvero il traffico organizzato di rifiuti. Le indagini non sono ancora concluse, sebbene siano in fase ultimativa di definizione. Noi abbiamo attuato diversi provvedimenti cautelativi che consistono nel sequestro dell’area interessata

---

<sup>47</sup> La richiesta di rinvio a giudizio è agli atti classificata come doc. n. 2377/2. Quanto agli ulteriori risultati della istruttoria compiuta sul tema si richiama altresì il documento n. 653/2, relativo alla relazione di polizia giudiziaria inerente il traffico transfrontaliero di rifiuti del 15.7.15 a firma del Contrammiraglio Antonio Basile e successivi aggiornamenti quali il doc. n. 1763/2, nonché il documento n.921/2 della Capitaneria del porto di Napoli e i documenti inviati dalla procura della Repubblica di Napoli relativi agli esiti di natura tecnica effettuati dai consulenti (Doc. nn. 1809/2-3-4).

dall'inquinamento e dalla contestuale attività di bonifica, ma in questo caso abbiamo avuto anche un sequestro preventivo per una somma pari a 326 milioni di euro, che è stato eseguito prevalentemente su beni immobili della società Q8. Sono sottoposti attualmente a sequestro l'area raffineria non operativa, l'area chimica non operativa, l'area depositi operativa, con parco serbatoi e attrezzature. La condotta complessiva, così come contestata, è quella di aver accumulato nelle aree che successivamente saranno precisate dal collega rifiuti di natura solida e liquida, con l'inquinamento delle falde acquifere e del sottosuolo. Abbiamo attuato il sequestro perché la società Q8 Petroleum è iscritta come responsabile civile (...) La somma è stata quantificata in relazione al presunto danno che avrebbe determinato la società con le sue attività, così come contestate.”

Aggiunge, nella stessa audizione, Nunzio Fragliasso, sostituto procuratore aggiunto della Repubblica di Napoli: “Come ricordava il procuratore, le aree sotto sequestro sono essenzialmente l'area dismessa, quindi raffineria e area chimica, per un'estensione di circa 37 ettari. Si tratta di aree non operative, mentre c'è un'area operativa su cui insistono ancora i depositi, con parco serbatoi e attrezzature a via delle Brece a Napoli, per un'estensione di circa 58 ettari. Ora, per quanto riguarda l'area dismessa, gli accertamenti hanno consentito di individuare *in loco* notevoli quantitativi di materiale di risulta, scarti di lavorazione, materiali ferrosi e sacchi contenenti amianto che erano stati lasciati in sede, ma la cosa più allarmante è che le analisi effettuate sui campioni di acqua prelevati in zona hanno consentito di accertare l'esistenza di concentrazioni di metalli (alluminio, ferro, piombo, zinco) e di idrocarburi, soprattutto IPA, talmente elevati da escludere con certezza – almeno per quella che è dato avere nella fase investigativa – che si trattasse di acque piovane contaminate per effetto del contatto con il suolo e che, viceversa, si trattasse di acque di scarico esse stesse contaminate, che giacendo e insistendo nel tempo sul suolo hanno contaminato, appunto, la matrice suolo, il sottosuolo e anche la falda acquifera. In sostanza, si è in presenza di veri e propri reflui liquidi industriali inquinati e inquinanti. Ora, per quanto concerne quest'area, come è noto, esiste già da tempo un progetto definitivo di bonifica che addirittura ha avuto l'*imprimatur* del Ministro dell'ambiente con decreto 3 agosto 2009. Questo progetto prevede lo smantellamento degli impianti e delle strutture fuori terra, con la rimozione delle strutture interrato e l'applicazione di tecniche di bonifica, in particolare quella del desorbimento termico. Cionondimeno (...) la Q8, anziché procedere alla bonifica, ha illegittimamente locato a terzi, cioè a ditte che operano in zona, le aree che erano e sono contaminate, senza il certificato di avvenuta bonifica da parte del Ministero. Pertanto, nell'area che doveva essere bonificata si sono realizzati degli insediamenti produttivi e delle attività industriali che, appunto, operavano fino al sequestro in una zona contaminata. Le aree erano concesse, ovviamente, in comodato d'uso. Solo dopo il sequestro sono iniziate le attività di demolizione dei manufatti fuori terra e lo svuotamento degli stessi, che sono attività preliminari rispetto alla bonifica dei suoli. Per quanto concerne, invece, l'area operativa si è accertato che nel tempo la Q8 ha stoccato queste acque oleose in serbatoi che non erano a tenuta stagna, ovvero non erano ben impermeabilizzati, per cui c'è stata la fuoriuscita di questi liquami sul suolo e poi nel sottosuolo, toccando e contaminando la falda acquifera. Allo stesso tempo, si è accertato che vi erano delle carenze nell'impianto di depurazione denominato WWT, che non consentiva il trattamento ottimale delle acque e che, di fatto, ha determinato lo scarico di questi reflui industriali nella rete fognaria. C'è stato, quindi, lo scarico diretto in fognatura. Anche per quest'area è prevista la realizzazione della seguenti attività di bonifica: la messa in sicurezza e lo svuotamento dei serbatoi, lo smaltimento del prodotto presso ditte specializzate e la realizzazione di una barriera idraulica al fine di impedire la diffusione di inquinanti verso aree non operative. Solo a partire dal 2015 è

incominciato lo svuotamento dei vari serbatoi e la conseguente messa in sicurezza degli stessi. In data 7 dicembre 2015 l'ufficio di procura ha scritto al Ministero dell'ambiente, alla regione Campania, alla città metropolitana e al comune di Napoli, all'Arpac, alla stessa prefettura ufficio protezione civile, sollecitando l'adozione di provvedimenti di rispettiva competenza ai sensi degli articoli 192 e 250 del Testo unico dell'ambiente. Queste norme, come ben noto alla Commissione, prevedono che là dove ci sia l'inerzia del proprietario di suoli occorre intervenire in sostituzione per la rimozione dei rifiuti (articolo 192) e per la bonifica dell'area (articolo 250). Questi sono i dati che emergono allo stato delle indagini..."

La contestazione di cui all'articolo 260 nasce dal fatto che le risultanze investigative spingono a ritenere che l'attività della Q8 sia stata fatta in modo organizzato e continuativo nel tempo. Vi sarebbe stato un ammassamento di quantitativi notevolissimi di rifiuti liquidi – non meri reflui – che sono stati stoccati per evitarne lo smaltimento e risparmiare sui costi. Questa attività è avvenuta sistematicamente e reiteratamente almeno dal dicembre 2010 fino alla data del sequestro, nell'ottobre 2015, quindi per un quinquennio. Un aggiornamento è stato fornito nella recente audizione del procuratore della Repubblica di Napoli del 27 ottobre 2017 unitamente al procuratore aggiunto della direzione distrettuale antimafia e al sostituto titolare della indagine, la quale sostiene: "A livello di aggiornamento, sviluppi nelle indagini non ce ne sono stati rispetto all'ultima seduta, che era, se non mi sbaglio, di gennaio 2017. L'unico sviluppo è che è stata formulata richiesta di rinvio a giudizio, che possiamo consegnare alla Commissione. Abbiamo contestato, sostanzialmente, quanto già emergente dagli accertamenti svolti, dei quali la Commissione è a conoscenza. Vorrei, però, evidenziare un paio di aspetti, che non so se siano già stati portati all'attenzione della Commissione in passato. Attraverso le attività di indagine abbiamo accertato che lo stoccaggio e lo smaltimento illecito di rifiuti rientrava in una vera e propria politica aziendale. Stiamo parlando di una società che non ha collegamenti con la criminalità organizzata, almeno non noti, che però come politica aziendale aveva quella di stoccare le acque oleose anziché cederle a ditte specializzate per lo smaltimento in maniera lecita. Lo abbiamo accertato attraverso l'acquisizione di e-mail, acquisite dal server della società, attraverso le intercettazioni, e siamo risaliti dal *terminal manager* della Kuwait Italia dello stabilimento di Napoli al rappresentante legale della società. Io ritengo che questo sia un dato molto importante. Noi ci siamo concentrati proprio sul recupero del profitto. Abbiamo verificato, dalle condizioni in cui si trovavano sia il sito di interesse nazionale relativo all'area dismessa sia l'area operativa, che questa situazione di illiceità andava avanti da almeno vent'anni. Ci siamo, però, limitati a calcolare il profitto, sulla base delle e-mail e della documentazione, degli ultimi quattro anni, e solo per gli ultimi quattro anni questo profitto è stato calcolato in un risparmio di oltre 239 milioni di euro, che sono stati poi oggetto di un sequestro per equivalente. Abbiamo sequestrato oltre mille immobili..."

Dunque lo strumento del sequestro per equivalente di cui alla disciplina della responsabilità degli enti è strumento efficace anche in materia di repressione di illeciti in materia ambientale e si affianca al processo penale volto a verificare le responsabilità penali individuali dei singoli imputati.

Al riguardo anche il procuratore Giovanni Melillo ha insistito sulla assoluta necessità di ricorrere agli strumenti offerti dalla disciplina di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001 e ha chiarito che nel caso di specie l'adozione di siffatti strumenti è stato frutto di una precisa scelta della magistratura inquirente napoletana: "l'indagine ha dei profili che meritano di essere sottolineati, intanto perché l'avvicinamento alla realtà di uno stabilimento produttivo così importante è avvenuto con molto rigore metodologico. È avvenuto anche con molta prudenza nelle valutazioni. Non si è fatto ricorso se non alla

cautela reale, laddove invece praticamente tutto il catalogo di reati che forma oggetto di contestazione consentiva anche il ricorso ad altri strumenti cautelari personali. L'ufficio ha, sin dall'origine – l'indagine è del 2013, se non sbaglio – privilegiato l'approccio della responsabilizzazione della società rispetto non semplicemente alle logiche della riparazione delle conseguenze dannose delle condotte tenute, ma anche rispetto alle logiche gestionali ordinarie. (...) Dal punto di vista della vigilanza esercitabile, ovviamente le funzioni di controllo sono possibili soltanto rispetto alle esigenze di mantenimento del vincolo cautelare. Il vincolo cautelare potrà essere rimosso dal punto di vista dell'ufficio che rappresento soltanto quando non ci sarà più il rischio di reiterazione di condotte pericolose. L'indagine ha, però, una particolare rilevanza anche perché è uno dei casi nei quali si tratta di devianza delle politiche aziendali, e il ricorso agli strumenti di responsabilità degli enti è stata una dimensione naturale dell'indagine. In quella dimensione sono possibili anche interventi cautelari più significativi, più incisivi, che possono giungere anche alle forme del commissariamento. La richiesta di rinvio a giudizio rappresenta soltanto il momento della cristallizzazione del materiale investigativo formatosi alla data del gennaio 2017. Nel gennaio 2017 poi resta da verificare ciò che avverrà successivamente. Rispetto a quello che si è verificato in passato, la conservazione del vincolo cautelare serve al controllo del rischio..."

Il sostituto procuratore Antonella Fratello ha evidenziato anche la difficoltà nella relazione con la società al fine di procedere alla bonifica del sito: "Un'altra cosa che vorrei sottolineare, già anche anticipata dal procuratore aggiunto, è l'atteggiamento della società. Da un lato, la politica aziendale è quella di non smaltire lecitamente i rifiuti per avere un risparmio economico; dall'altro lato, c'è l'ostruzionismo. La società, sin dall'inizio, ha negato, per quanto riguarda l'area operativa, che le acque oleose costituissero un rifiuto pericoloso. Ha cercato di negarlo in più circostanze. È stata smentita anche dal tribunale del riesame, oltre che dai consulenti del pubblico ministero e dal custode del gip. Quanto all'area dismessa, ha spesso frapposto ostacoli alle operazioni di bonifica. Si tratta di un sito per il quale il programma di bonifica era già stato approvato. Pian piano, prima di formulare la richiesta di rinvio a giudizio, siamo arrivati a un livello di bonifica maggiore. Ovviamente, il fascicolo non poteva pendere a lungo nella fase delle indagini. Per quanto riguarda i serbatoi, molti sono stati svuotati, con successivo smaltimento delle acque oleose, e sono stati dissequestrati. Per quanto riguarda il sito di interesse nazionale, le operazioni di bonifica sono ancora in alto mare..."

(...)

Competente all'attività di riqualificazione e bonifica, in attuazione di un'ordinanza commissariale del novembre 2011, risulta essere il comune di Napoli, subentrato, nella titolarità dei rapporti derivanti da convenzioni, accordi di programma ed altri atti e contratti sottoscritti dal commissario di Governo relativamente al SIN, salvo espresso richiamo ivi previsto ad altro ente o soggetto competente.

I progetti ed interventi relativi registrano una evidente lentezza: a distanza di oltre quindici anni dalla individuazione e perimetrazione del SIN e nonostante un accordo di programma siglato nell'anno 2007 che avrebbe dovuto dare l'impulso all'attività di bonifica, numerosi soggetti privati non si sono attivati neanche per gli interventi di caratterizzazione e, laddove presenti i progetti di bonifica, gli stessi non risultano partiti o conclusi. La situazione più critica è rappresentata dalla falda inquinata, in alcuni casi in maniera abbastanza significativa, principalmente da idrocarburi, in ragione della dislocazione nell'area dei depositi petroliferi e, un tempo, delle raffinerie.

Le ultime notizie acquisite in istruttoria segnalano un'unica importante novità: l'inizio dell'attività di bonifica da parte della Kuwait Petroleum SpA, su di una area consistente del SIN dalla stessa occupata (soggetta a sequestro giudiziario): la società ha aderito ad

un accordo di programma per la realizzazione della barriera idraulica e la bonifica riguarderà solo i suoli. Il progetto di bonifica definitiva (approvato con decreto del Ministero dell'ambiente del 23 luglio 2015) prevede la bonifica di due aree distinte: un'area non operativa riqualificata in funzione degli strumenti urbanistici estesa 37 ettari; un'area operativa di deposito e di stoccaggio di prodotti idrocarburici estesa 58 ettari. La bonifica dei terreni avverrà *in situ* e fuori sito relativamente alla parte dei terreni maggiormente contaminati che saranno inviati a smaltimento in impianti esterni. Il progetto di bonifica della Kuwait Petroleum rappresenta uno degli aspetti positivi della attività tesa alla riqualificazione del SIN: resta tuttavia un ritardo decisamente grave nella riqualificazione del sito nel suo complesso a fronte di una emergenza ambientale provata e conclamata.

## **6. Conclusioni: lo stato di attuazione degli interventi di bonifica e le possibili linee di sviluppo**

La Commissione ritiene che una conoscenza pubblica, condivisa e realistica, dello stato di attuazione delle bonifiche sia indispensabile per orientare le determinazioni del Parlamento e del Governo, per prevenire i fenomeni illeciti, per circoscrivere e superare politiche d'impresa inadeguate e comportamenti pubblici arcaici, ma anche per mantenere alta l'attenzione su quanto è accaduto, si sviluppa, è e sarà utilmente realizzabile in un settore di fondamentale rilevanza economica, sociale, ambientale.

Si deve rimarcare come la presente relazione, che giunge a cinque anni di distanza da quella approvata su analogo tema nella XVI legislatura<sup>48</sup>, abbia dovuto registrare una serie di problemi in buona parte sovrapponibili a quelli allora evidenziati.

E' a tal fine utile riportare, di seguito, testualmente, alcune delle affermazioni contenute nella relazione approvata il 12 dicembre 2012:

“Un dato emerso in maniera evidente e che sin d'ora può essere sottolineato è quello concernente l'estrema lentezza, se non la stasi, delle procedure attinenti alla bonifica dei siti di interesse nazionale” (p. 11)

“Il settore bonifiche, almeno fino ad oggi, è stato fallimentare e i dati positivi rappresentati alla Commissione dall'ex ministro Prestigiacomo paiono del tutto inconsistenti se non ulteriormente confermativi della pesantezza e della vischiosità delle procedure. Le 1.200 conferenze di servizi e i 16.000 elaborati progettuali richiamati dall'onorevole Prestigiacomo nel corso di un'audizione, come espressione dell'intensa attività profusa dal Ministero e dagli altri enti, non sono altro che la dimostrazione di quanto possa rivelarsi nei fatti inutile il continuo scambio di carte e di pareri, di richieste e prescrizioni, di deduzioni e controdeduzioni, laddove non siano seguiti da attività di bonifica e da un avanzamento sostanziale delle procedure.

Il Ministro Clini si è espresso in termini nettamente più critici e ha sottolineato proprio l'esigenza di snellire le procedure, dare concretezza e definitività alle conferenze di servizi, rendere più semplice e trasparente il sistema anche per evitare che diventi, se non lo è già diventato, un sistema permeabile alle infiltrazioni della criminalità.” (p. 658)

“E' necessario che nel settore ambientale la pubblica amministrazione riprenda il suo ruolo propulsivo attraverso un'azione di governo mirata al conseguimento di obiettivi che, nel settore delle bonifiche, non possono che riguardare il ripristino ambientale e l'eliminazione delle fonti di contaminazione, a tutela dell'ambiente e della salute (...)

---

<sup>48</sup> “Relazione sulle bonifiche dei siti contaminati in Italia: i ritardi nell'attuazione degli interventi e i profili di illegalità” (Doc. XXII n. 14); la relazione si era occupata, oltre che di aspetti generali, dello stato di attuazione delle bonifiche di 19 degli allora 57 siti di interesse nazionale.



All'esito dell'inchiesta della Commissione, il quadro risulta desolante non solo perché non sono state concluse le attività di bonifica, ma anche perché, in diversi casi, non è nota neanche la quantità e la qualità dell'inquinamento e questo non può che ritorcersi contro le popolazioni locali, sia dal punto di vista ambientale sia dal punto di vista economico.

Come già evidenziato, nel nostro territorio i siti di interesse nazionale sono 57<sup>49</sup>, coprono una superficie corrispondente a circa il 3 per cento del territorio italiano e, sebbene il riconoscimento quali SIN per taluni di essi sia avvenuto diversi anni fa (talvolta anche oltre dieci anni fa), i procedimenti finalizzati alla bonifica sono ben lontani dall'essere completati.

A fronte di questo evidente insuccesso del sistema, numerosi sono stati i soggetti, pubblici e privati, che hanno operato nel settore, numerose le consulenze conferite per questa o per quella analisi, gli affidamenti di servizi per le opere di progettazione, di caratterizzazione, innumerevoli le conferenze di servizi interlocutorie e decisorie che hanno scandito, per lo più senza costruito pratico, le varie fasi delle bonifiche dei SIN, in un sistema comunque connotato dalla frammentazione delle competenze, delle responsabilità e, in sintesi, dall'inefficienza.

A ciò deve aggiungersi che territori estesi, dei quali non è nota neppure l'entità e la dimensione del inquinamento, sono ricompresi all'interno di perimetrazioni dei SIN effettuate diversi anni fa in funzione meramente cautelativa e, allo stato, né sono stati bonificati, né sono stati restituiti agli usi legittimi.

Ci si trova di fronte, quindi, ad ampi territori sostanzialmente 'congelati', che non possono esprimere le loro potenzialità economiche, urbanistiche, agricole, commerciali, in quanto condizionati dalla presenza del sito di interesse nazionale." (p. 651)

"la perimetrazione dovrebbe essere un atto cautelativo temporaneo, cui dovrebbero tempestivamente seguire le attività di caratterizzazione del sito secondo i criteri di legge, e quindi la ridefinizione del SIN con successiva predisposizione, approvazione ed esecuzione del progetto di bonifica. Tutto ciò, di fatto, non è mai accaduto e si è avuto modo di constatare come le perimetrazioni effettuate inizialmente in maniera piuttosto 'elastica' abbiano riguardato aree molto estese, per le quali non vi erano e continuano a non esservi motivazioni chiare per l'inserimento nel SIN. In sostanza, le perimetrazioni, ad oggi, costituiscono quanto di più definitivo nel procedimento finalizzato alla bonifica (...) Occorre, quindi, procedere con urgenza alla riperimetrazione delle aree effettivamente contaminate, in modo da escludere quelle che non necessitano di bonifica, con la possibilità che le stesse vengano restituite agli usi legittimi (...) Il ridimensionamento delle aree ricomprese nei SIN comporterà, ed è questo un dato certamente positivo, anche il ridimensionamento del numero di interlocutori privati coinvolti per ogni sito" (p. 661, p. 663)

"non è concepibile l'elaborazione di progetti di bonifica che, sin dall'inizio, si sa già che non potranno mai essere attuati perché troppo onerosi sia per il privato che per il pubblico. L'elaborazione di progetti di bonifica di tal fatta comporta inevitabilmente l'avvio di impugnazioni e ricorsi amministrativi che non fanno altro che rallentare ulteriormente procedure già lente. L'ipertrofica interlocuzione tra amministrazione e privati, con appesantimento delle procedure, la mancanza di trasparenza che ne deriva e il rinvio sistematico delle decisioni per anni ed anni, infatti, contraddistinguono la fase relativa alla presentazione e approvazione del progetto di bonifica, come è stato riscontrato nei siti oggetto di specifici approfondimenti (...)

E' evidente che questo "gioco" ha un costo per la collettività altissimo sia in termini economici, per il danaro inutilmente investito, sia in termini di sviluppo, perché le aree

<sup>49</sup> Ora, come si è visto, ridotti a 40

non possono essere restituite agli usi legittimi, sia in termini di tutela ambientale, perché le bonifiche non vengono effettuate.

In sostanza, la fase progettuale deve essere funzionale alla concreta attuazione della bonifica, il che significa:

- avere ben chiaro quale sia la destinazione ultima delle aree;
- dimensionare la bonifica in relazione a tale imprescindibile dato;
- effettuare elaborati progettuali realistici, che non vivano solo nel mondo delle idee, ma che possano tradursi in realtà, ben mirati rispetto all'obiettivo e economicamente sostenibili.” (p. 664)

Si tratta, come si è detto, di considerazioni parzialmente sovrapponibili alla situazione attuale, in particolare laddove si consideri l'”indice finale di efficacia” dell'azione amministrativa, vale a dire la conclusione dei procedimenti.

E' interessante, in questo salto temporale, citare di seguito quanto affermato dall'attuale Ministro dell'ambiente Gianluca Galletti nell'intervento al *question time* nell'aula del Senato il 19 gennaio 2017<sup>50</sup>.

“Il Ministero dell'ambiente è l'amministrazione competente per la predisposizione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle aree ricomprese nel perimetro dei 40 Siti di Interesse Nazionale. Le risorse complessivamente stanziare dal mio Ministero, a favore delle Regioni, dei Commissari delegati e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, per interventi di bonifica di competenza pubblica nei SIN, ad oggi ammontano a circa 2 miliardi di euro. Ricordo che il Ministero dell'ambiente ha, inoltre, assegnato per gli ex SIN oltre 152 milioni di euro già nella disponibilità dei soggetti beneficiari. Più in generale le risorse sopra richiamate sono state disciplinate attraverso il ricorso a strumenti di programmazione negoziata (accordi di programma e accordi di programma quadro), sottoscritti dal Ministero con le altre amministrazioni coinvolte ovvero mediante “atti di disciplina” a livello regionale, o in forza delle varie ordinanze di protezione civile. Le Regioni provvedono annualmente a trasmettere al Ministero una relazione sullo stato di avanzamento degli interventi finanziati e sulle somme effettivamente utilizzate.

Recentemente, il mio Ministero, ha predisposto il Piano di “Interventi per la tutela del territorio e delle acque”, nell'ambito del quale sono stati individuati anche interventi strategici e prioritari di bonifica nei SIN, per un importo complessivo di circa 750 milioni di euro, già approvato dalla Cabina di regia istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 25 febbraio 2016 e dal CIPE, nelle rispettive sedute del 1° dicembre 2016.

Vale la pena rimarcare che numerosi siti di interesse nazionale corrispondono ai grandi poli industriali nazionali, dismessi o ancora attivi. In tali siti, l'adempimento agli obblighi di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica imposti dalla legge è propedeutico e vincolante per la creazione o l'ampliamento di opere o insediamenti produttivi e, più in generale, agli investimenti necessari al rilancio economico-produttivo degli stessi.

Ne consegue che una strategia efficace volta al rilancio delle bonifiche nei Siti di Interesse Nazionale, oltre a favorire il riutilizzo di ampie porzioni del territorio nazionale già sfruttate, rispetto alla creazione di nuovi insediamenti, risulta determinante per lo sviluppo del tessuto produttivo, l'incremento della competitività e la valorizzazione del territorio.

Relativamente ai risultati conseguiti, i numeri ci dicono che abbiamo impresso una significativa accelerazione nei Siti di Interesse Nazionale.

Dal primo gennaio 2014 ad oggi, sono state indette 265 conferenze di servizi, di cui 193

<sup>50</sup> <http://www.minambiente.it/comunicati/inquinamento-aria-e-rifiuti-le-risposte-del-ministro-galletti-al-question-time-senato>

istruttorie e 72 decisorie. Nel 2016, inoltre, sono stati perfezionati i procedimenti di perimetrazione dei SIN Emarese, Bussi, Sulcis e Grado e Marano. È stata, inoltre, perfezionata la perimetrazione del SIN Valle del Sacco con una procedura innovativa che ha previsto la massima partecipazione di tutti i soggetti pubblici e privati interessati. Il frutto di questo lavoro è un dato che dice molto: ad oggi le aree liberate e restituite agli usi legittimi sono passate da 1.482 ettari del 2013 a 5.755 ettari, pari a oltre 5000 campi da calcio ovvero alla superficie del Comune di Udine<sup>51</sup>. A questo dato positivo va aggiunto quello delle aree già restituite per effetto delle ripermetrazioni concluse nel 2016 (Bussi; Emarese; Sulcis; Grado e Marano). Senza contare che dal 1° gennaio 2014 ad oggi sono stati predisposti 154 decreti per la loro messa in sicurezza e bonifica (pari a oltre il 30 per cento dei decreti perfezionati dal 2000 ad oggi).

Infine, la strategia adottata in termini di partecipazione al procedimento amministrativo e trasparenza degli atti che vengono pubblicati sul sito del Ministero dell'ambiente, ha consentito una drastica riduzione del contenzioso amministrativo sui SIN. L'attuale attività della divisione competente in tema di contenzioso riguarda provvedimenti emanati precedentemente al 2013.

Tutto questo è il risultato che si è potuto raggiungere puntando sulla semplificazione dei procedimenti di competenza, cercando sempre un ampio coinvolgimento dei diversi enti territoriali interessati e un'intensa interlocuzione con le aziende (...)

E' dunque mia intenzione farmi promotore di iniziative normative di riforma della legislazione ambientale che sia la più vasta possibile, al fine di adeguare le norme sul riparto delle competenze fra Stato, Regioni ed enti locali, e sui diversi processi decisionali al nuovo assetto costituzionale delle responsabilità anche in riferimento alle questioni rappresentate oggi in questa sede”.

Non si ha notizia di successive iniziative legislative specifiche sul punto.

Quanto al tema delle risorse, in occasione dell'audizione davanti alla Commissione del 20 maggio 2015, il Ministro dell'ambiente, per corrispondere alle numerose richieste di chiarimento provenienti dalla Commissione, aveva trasmesso una nota<sup>52</sup>, nella quale affermava: “passando ai siti di interesse nazionale (SIN), per i quali ad oggi sono stati predisposti 78 decreti per la loro messa in sicurezza e bonifica, questi, nella maggior parte dei casi sono costituiti da aree pubbliche e private. Pertanto, non è possibile indicare gli importi presuntivi per la realizzazione di tali interventi. Tuttavia, per le sole aree di competenza pubblica, il mio ministero ha stanziato complessivamente oltre 1 miliardo e 800 milioni di euro, di cui oltre 520 milioni a valere sul programma nazionale di bonifica. Per gli ex SIN, ora di competenza regionale, invece, sono stati stanziati complessivamente oltre 181 milioni di euro di cui oltre 77 milioni a valere sul programma nazionale di bonifica. Nel corso della ripartizione programmatica del Fondo di sviluppo e coesione (FSC) 2014-2020, è stato possibile quantificare in oltre 2 miliardi

<sup>51</sup> Al di là degli evocativi esempi, si tratta di circa 43 kmq in circa tre anni, pari al 5,7 per cento della superficie totale, a terra e degli specchi acquei, dei soli 37 SIN omologabili che - con esclusione, per le ragioni metodologiche già enunciate, di Casale Monferrato, Sulcis e Valle del Sacco - è di complessivi 754 kmq.; va rimarcato che, audito dalla Commissione, il 26 gennaio 2016, il Ministro dell'ambiente aveva fornito dati diversi: “sullo stato delle bonifiche dei SIN voglio evidenziare il lavoro che è stato compiuto in questi due anni. I numeri ci dicono che abbiamo impresso una forte accelerazione nei siti di interesse nazionale: dal 1° gennaio 2014 ad oggi sono stati approvati 99 progetti di bonifica e 10 decreti di autorizzazione di avvio lavori, oltre il quadruplo rispetto all'intero 2013; sono state indette 183 conferenze dei servizi, di cui 100 istruttorie, 80 decisorie e 3 per la ripermetrazione, per un totale di quasi una al giorno. Le conferenze hanno esaminato progetti di interventi di bonifica per circa 2.673 ettari, l'attività svolta ha consentito di completare le caratterizzazioni in alcuni SIN, di incrementare del 65 per cento rispetto al 2013 le percentuali delle aree a terra, per le quali sono stati approvati progetti di bonifica. Il frutto di questo lavoro è un dato che dice molto: le aree liberate e restituite agli usi legittimi sono passate dai 1.482 ettari del 2013 agli 8.102 ettari”.

<sup>52</sup> acquisita come Doc. 430/1

di euro (di cui 1.4 per il Mezzogiorno e 700 circa per il Centro Nord), il fabbisogno necessario per la completa realizzazione degli interventi di bonifica nei SIN.”

Appare come un punto critico la gestione dello strumento della conferenza di servizi, uno strumento che evidentemente non ha raggiunto i suoi scopi nel campo delle bonifiche.

Se la conferenza di servizi è, nel nostro ordinamento, una modalità di semplificazione del procedimento amministrativo e uno strumento di coordinamento e contestuale valutazione di una pluralità degli interessi pubblici e privati coinvolti dall'azione amministrativa, il fatto che per ogni situazione si siano svolte e si svolgano decine e decine di conferenze di servizi contraddice la finalità dell'istituto.

Valga esemplificativamente quanto dichiarato dall'amministratore delegato di Syndial nella già citata audizione del 17 gennaio 2017:

“Spesso nell'ambito delle conferenze di servizio convocate dal Ministero non si giunge all'approvazione dei progetti proprio per l'entropia del territorio. È quello che, per esempio, ha ucciso tutti i progetti presentati per Crotona (...). Altre volte riscontriamo difficoltà nell'ottenimento delle cosiddette autorizzazioni settoriali da parte degli enti locali competenti. Il ritardo nel rilascio di tali autorizzazioni, indispensabili per realizzare il progetto operativo di bonifica decretato dal Ministero, ha riflessi negativi sia in termini di temporali che di costo per la bonifica. In particolare, il fatto di dover avere un doppio passaggio significa dover tornare al Ministero perché non è andato bene quello che avevano autorizzato e si ricomincia daccapo. Questo mancato accordo tra centro e periferia, con la necessità di passare per quest'ultima per una serie di autorizzazioni non implicite nel decreto ministeriale, purtroppo crea una serie di colli di bottiglia che di fatto rendono difficile il mantenimento dei tempi”<sup>53</sup>.

D'altro canto, audito nel corso della XVI legislatura, l'allora Ministro dell'ambiente Corrado Clini affermava: “le procedure per l'approvazione di un piano di bonifica teoricamente prevedono che la conferenza di servizi si convochi una volta e poi una seconda per chiudere la procedura: ci sono conferenze di servizi che sono aperte da anni con molte interlocutorie e questo non fa bene all'ambiente e neanche alla legalità perché si crea un contesto nel quale i margini diventano troppo ampi (...) la procedura deve essere trasparente e, se possibile, secca (...) C'è, infatti, da un lato, l'amministrazione, che ha sempre o quasi sempre bisogno di aggiornamenti sulle informazioni, ciò che in qualche modo consolida un ruolo dell'amministrazione – più ci sono cose da chiedere, più il funzionario pubblico ha un potere – dall'altro, elimina anche una certa tendenza delle imprese, che in questo modo la tirano molto a lungo e perciò non assumono impegni. Ora, il tentativo è quello di chiudere questo gioco, di riportare la conferenza di servizi a quello che è. Non c'è, dunque, da modificare la 152, ma da applicarla”.

Quanto a un'ulteriore sovrapposizione di istituti, rappresentato dalle gestioni commissariali (dichiarate alla Commissione storicamente per 21 siti) è lo stesso Ministro dell'ambiente Gianluca Galletti, che, audito dalla Commissione in questa legislatura, il 26 gennaio 2016, formula una critica generale all'istituto in tutto il settore ambientale e ne postula il superamento: “per poter spendere i soldi dobbiamo ricorrere sempre più frequentemente alle gestioni commissariali, che ci permettono semplificazioni nella spesa; tuttavia non vorrei che, a forza di ricorrere a gestioni commissariali, quello diventasse il modo normale di intervenire in campo ambientale: troppe volte stiamo rincorrendo alla gestione commissariale. Quest'ultima, poi, presenta due aspetti negativi: interviene in maniera straordinaria e, in secondo luogo, il Ministero

<sup>53</sup> Nel medesimo contesto, in maniera più discorsiva ed espressiva, l'audito ha anche detto: “Sarebbe bello che le conferenze di servizio fossero onnicomprensive [...] in un'occasione pubblica ho detto che assomigliano più a delle riunioni condominiali, tutti sparano su tutto, e quindi fare la sintesi di questo è difficilissimo e il rimbalzo tra ente centrale e territoriale è tipico e comporta un dilazionamento di tempi”

è portato a fare un compito non suo. Io, infatti, sto facendo funzioni di altri e quando fai un mestiere che non è il tuo, non sei tanto bravo a farlo. È giusto, quindi, che ogni livello di governo faccia il mestiere a lui assegnato per legge”.

Va certamente detto che l’analisi dei dati esprime solo parzialmente una visione diacronica dell’evoluzione dell’efficacia dell’azione pubblica, di cui si coglie peraltro, come detto, un miglioramento nel più recente periodo<sup>54</sup>.

Ma, in generale, alla luce dei dati complessivi e della fotografia della situazione attuale, come la Commissione ha già avuto modo di rilevare in approfondimenti e relazioni dedicati a singoli siti, si rende necessario un ruolo attivo della parte pubblica nel perseguire una logica non meramente procedurale ma una logica «di risultato», dimostrando la capacità di coniugare, nell’interlocuzione con i soggetti privati, elevate competenze tecniche e giuridiche e capacità di visione strategica condivisa: sulla base di una compiuta, e stabile conoscenza delle informazioni sullo stato dei siti, condivisa con i soggetti presenti nei siti, gli interlocutori pubblici e i cittadini.

Si indicano, di seguito, alla luce dei dati acquisiti, dei singoli approfondimenti svolti e delle considerazioni già formulate, alcuni elementi e condizioni<sup>55</sup> ad avviso della Commissione necessari per superare una storica difficoltà nel pervenire a risultati effettivi di bonifica, formale restituzione a usi legittimi dei siti ma anche loro riuso in termini ambientalmente ed economicamente sostenibili, innovativi, generatori di utilità sociale:

razionalizzazione, omogeneizzazione e conoscenza pubblica delle informazioni sui siti di interesse nazionale;

organizzazione di dati puntuali sulle aree ancora da bonificare e sull’efficacia di metodi tecnologicamente innovativi per giungere a una reale bonifica dei siti;

valutazione in un’ottica economica complessiva dei dati sugli interventi già eseguiti, sui soggetti finanziatori, sugli investimenti preventivati per terminare le opere di bonifica;

riperimetrazione dei siti sulla base di una razionale comparazione degli interessi;

esame delle tipicità dimensionali dei siti in relazione all’efficacia dell’azione amministrativa;

definizione chiara, mediante protocolli e linee guida, di criteri valutativi, nonché di funzioni e competenze dei soggetti pubblici (Ministero dell’ambiente, ISPRA-SNPA, Avvocatura dello Stato), in materia di quantificazione del danno ambientale, in una logica di praticabile sviluppo giuridico, in ambito provvedimentale, negoziale, transattivo, contenzioso (operando per ridurre quest’ultimo), evitando valutazioni astratte, non supportabili probatoriamente e, di conseguenza, inidonee a far valere le ragioni creditorie avanzate dal Ministero dell’ambiente;

attivazione effettiva degli strumenti giuridici finalizzati al raggiungimento di accordi di programma e transazioni in materia di bonifiche;

attuazione piena e rapida della legge n. 132 del 2016, sia per i profili in cui è strettamente necessaria una normazione secondaria attuativa, sia per i profili in cui è necessaria e sufficiente la rapida riorganizzazione di ISPRA e delle Agenzie regionali, al fine di attribuire al Sistema nazionale di protezione ambientale un ruolo attivo e

---

<sup>54</sup> Un riconoscimento in tal senso proviene dal principale interlocutore privato: l’amministratore delegato di Syndial (Gruppo ENI) nell’audizione del 1° aprile 2015, ha affermato “con il ministero [...] si è instaurato un nuovo processo di dialogo che ci ha spinto anche a portare avanti rapidamente alcuni processi autorizzativi”.

<sup>55</sup> Si tratta di sviluppi tendenzialmente possibili a legislazione vigente; altri temi necessiterebbero di iniziative di modifica legislativa: ad esempio l’introduzione di norme in materia di fallimento, idonee a garantire la disponibilità di fondi per le bonifiche anche in presenza di stati di insolvenza dei soggetti insediati nei siti.



riconoscibile sul tema delle bonifiche; coordinamento tra il Sistema, le polizie giudiziarie e le autorità giudiziarie, per l'accertamento dei reati di omessa bonifica; organizzazione delle competenze pubbliche idonea ad evitare sovrapposizioni, ritardi e contraddittorietà; organizzazione dei soggetti privati insediati nei siti secondo una logica di riduzione, anche attraverso l'incentivazione – o la regolazione normativa – di forme consortili;

coinvolgimento, nei monitoraggi e nelle scelte sulle bonifiche e sulle prospettive produttive, dei cittadini e dei loro enti esponenziali, con una completa trasparenza su tutti gli aspetti, non ultimi quelli epidemiologici;

rilettura della funzione svolta in concreto dalle conferenze di servizi, da ridurre in numero e tempi complessivi di svolgimento, anche mediante lo studio della loro pregressa gestione, la destinazione ad esse di risorse strumentali e organizzative, nonché di risorse umane adeguate sotto i profili giuridico, tecnico, economico, relazionale;

sospensione degli interventi normativi primari e secondari randomizzati, a favore di un impegno per la produzione di una normativa europea sul suolo che tenga nel dovuto conto il problema continentale dei siti contaminati e di un coordinamento delle norme nazionali esistenti;

individuazione dei percorsi pratici per collegare tematicamente la questione delle bonifiche con la questione del consumo di suolo, semplificando, nell'attività amministrativa, la progettazione di soluzioni estese che risolvano il problema della contaminazione in uno con le prospettive di riuso delle aree.