

L'impegno dell'Arpac nel controllo delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti

di Stefano SORVINO*

Una recente vicenda di cronaca giudiziaria ambientale, sviluppatasi tra la Campania e la Tunisia, ha richiamato l'attenzione mediatica sul rilievo della problematica dei trasporti transfrontalieri di rifiuti e sulle conseguenti misure di controllo e contrasto dei gravi e frequenti traffici illeciti.

In passato, nella fase ancora embrionale del diritto dell'ambiente, una importante casistica di inquinamenti tra le frontiere degli Stati era costituita dal traffico lucroso ed abbondante – più o meno clandestino - di rifiuti tossici lungo la direttrice nord-sud del mondo, e cioè dai Paesi più avanzati dell'Occidente verso quelli in via di sviluppo (in particolare le nazioni africane). L'incivile fenomeno di sfruttamento è stato poi, negli ultimi decenni, fortemente limitato dalle sopravvenute regolamentazioni internazionali e comunitarie, sin dalla stipula nel marzo 1989 della Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti e del loro smaltimento.

Lo storico trattato multilaterale non stabilisce un divieto totale degli spostamenti di rifiuti attraverso i confini statali ma si pone l'obiettivo di contenerli progressivamente in attuazione del principio di prossimità nello smaltimento e, soprattutto di renderli compatibili con la primaria esigenza di tutela dell'ambiente e della salute e di rispetto della sovranità statale, affermando tra l'altro il diritto degli Stati di impedirne l'importazione forzata nel proprio territorio. L'accordo di Basilea tutela infatti l'autonomia delle Nazioni contraenti nelle determinazioni circa il trasporto transnazionale dei

rifiuti, prevedendo tra l'altro l'obbligo del Paese esportatore di provvedere tempestivamente alla loro reimportazione ove motivatamente richiesto da quello importatore.

Alla disciplina internazionale hanno fatto seguito le normative comunitarie, dal Regolamento CEE n. 259/1993 al vigente e più aggiornato reg. n. 1013/2006, che disciplina all'attualità i procedimenti relativi alle spedizioni transfrontaliere, con una normazione poi recepita in ambito nazionale dal D.lgs. 152/06 (T.U.A o Codice dell'Ambiente). Essa si basa su un procedimento di verifica della natura e portata delle esportazioni, incardinato da una comunicazione che l'esportatore/notificatore è tenuto ad inviare all'Autorità competente (Regione), che la trasmette all'Autorità di transito (Ministero dell'Ambiente) ed a quella di destino (Stato importatore), le quali, secondo quanto documentato, formulano, con una breve tempistica, preventivo assenso alla spedizione. La norma prevede anche le garanzie finanziarie (fideiussioni) da prestare e definisce le fattispecie di violazione di quanto regolamentato, e cioè quelle che integrano spedizioni illegali di rifiuti.

In Italia nel 2017, al fine di prevenire e reprimere i traffici illegali, è stato pubblicato il Piano nazionale delle ispezioni, che puntualizza i compiti della varie autorità competenti, a cui ha fatto seguito l'introduzione di un Sistema informatico di raccolta dati (SISPED), strumentale agli stessi obiettivi ispettivi.

Il fenomeno dei trasporti illeciti, in origine incontrollato ma poi contenuto dalle discipline internazionali ed europee, è tornato di preoccupante attualità

e pericolosità per i grandi volumi ed interessi economici che lo connotano – rispetto alle attuali condizioni e dinamiche di mercato - con l'insidioso inserimento di potenti e sofisticate organizzazioni criminali che, in questo delicato settore, provano a lucrare enormi profitti illeciti, che possono risultare più remunerativi persino rispetto a quello degli stupefacenti.

Si è posta alla ribalta negli ultimi mesi la fattispecie, al centro di importanti procedimenti giudiziari, di una partita di rifiuti provenienti da un impianto della provincia di Salerno e trasportati in Tunisia (dove è stato poi arrestato, tra gli altri, il Ministro dell'Ambiente) sulla base di documentazioni formalmente regolari e poi risultate invece falsificate – senza alcuna responsabilità degli uffici regionali competenti, che hanno agito più che correttamente – e quindi rimpatriati dal porto tunisino di Sousse in Campania, con l'attivo impegno della stessa Regione per la soluzione della delicata vertenza internazionale.

Sulla problematica, oltre che sulla specifica fattispecie, siamo stati recentemente auditi presso la Prefettura di Salerno, in uno ad altri soggetti istituzionali, dalla Commissione Bicamerale sugli illeciti connessi al ciclo dei rifiuti e la circostanza ha offerto spunto per riflessioni utili e propositive, anche sotto l'angolo visuale delle competenze dell'Agenzia ambientale, già attualmente impegnata in tale ambito.

Innanzitutto si propone l'esigenza di aggiornare ed affinare sotto vari profili l'odierna normativa in materia, anche per consentire alle autorità competenti di effettuare – nell'ambito dei procedimenti

di autorizzazione all'esportazione – più incisivi adempimenti istruttori e penetranti controlli, fino ad oggi non agevolati dalle modalità e stringenti tempistiche della normativa. In questo senso si muove opportunamente la recente circolare emanata nel marzo scorso dal Direttore Generale per Ciclo integrale dei rifiuti della Regione Campania per puntualizzare i vari passaggi della disciplina attuativa.

Le Agenzie ambientali non sono finora direttamente chiamate in causa, nei procedimenti formali di spedizione di rifiuti oggetto di notifica, dal Piano Nazionale delle ispezioni, né espressamente annoverate tra gli organismi deputati al controllo (allo stato individuati nominativamente nelle Agenzie delle Dogane, Capitanerie di Porto, Carabinieri Forestali e NOE, Guardia di Finanza, Polizia). Tuttavia già oggi le Agenzie dell'ambiente possono utilmente concorrere al sistema, anche in modo indiretto, facendovi confluire i dati già acquisiti relativi alle proprie attività ispettive - come ad esempio per gli impianti in A.I.A. - esercitate nell'ambito della istituzionale e sistematica attività di vigilanza ambientale.

L'Agenzia inoltre può intervenire, se attivata dalle autorità competenti, per effettuare azioni di controllo anche su base convenzionale, come ad esempio avviene in Campania per le spedizioni transfrontaliere dei "rifiuti pubblici regionali" – attraverso quattro apposite convenzioni stipulate con la Regione campania dal 2016 ad oggi – in attuazione del Piano straordinario per la rimozione dei rifiuti stoccati in balle (cosiddette "ecoballe"). Infatti, oltre alle attività obbligatorie di istituto, oggi tendenzialmente individuabili nell'erogazione dei Livelli essenziali

delle prestazioni di tutela ambientale (LEPTA) - da rendere in modo omogeneo in ambito nazionale – l'Agenzia è disponibile a svolgere attività aggiuntive di controllo preventivo a campione, da disciplinare su base convenzionale come avviene appunto per i trasferimenti delle ecoballe. Si tratta di una potenzialità di rilievo, di notevole consistenza e da incrementare – con il corrispondente e necessario potenziamento del personale e delle strutture preposte – al fine di contrastare, già in via amministrativa e preventiva, secondo adeguate tempistiche, il fenomeno dei traffici illeciti transfrontalieri, attraverso l'azione di controllo tecnico dell'Agenzia ambientale.

Ad oggi in Campania l'ARPAC già esercita un'intensa attività di controllo, a supporto delle Autorità giudiziarie ed anche su richiesta degli uffici doganali di Napoli e Salerno, nell'ambito del contrasto di spedizioni transfrontaliere illegali (in quanto non autorizzate) di rifiuti, cioè di merci al cui interno si scopre a sorpresa la presenza di rifiuti non dichiarati.

Tali attività di controllo, a supporto delle Procure e delle autorità doganali, sono frequentemente svolte dall'ARPAC soprattutto all'interno dei porti di Napoli e Salerno, su merci contenute in container – in procinto di essere spediti dagli stessi porti - al fine di effettuare la particolareggiata classificazione e caratterizzazione del contenuto degli stessi. In particolare lavorano intensamente su questo fronte i Dipartimenti ARPAC di Napoli e Salerno, eseguendo attività ispettive di campionamento e prelievo, a cui seguono le relative determinazioni analitiche di laboratorio, al fine di classificare e caratterizzare le merci/rifiuti.

Nel porto di Salerno, dove vengono effettuate spedizioni private verso Paesi africani (Senegal, Burkina Faso ecc.), sono state controllate le merci in circa trenta container - parte di un numero ben più rilevante di sequestri effettuati – rinvenendosi la presenza di merci ricadenti invece nella categoria dei rifiuti ma non dichiarati come tali nella relativa bolla di spedizione, senza la relativa documentazione e/o attestazione circa la loro provenienza e ritiro.

In particolare i materiali, contraffatti da merce da spedire, sono costituiti da rifiuti di apparecchiature elettriche e elettroniche (RAEE), pneumatici fuori uso (PFU), parti di autoveicoli e particolari tipologie di merci/rifiuti quali pannelli fotovoltaici, motori di automezzi, rottami metallici ecc.

Le attività di controllo doganali e giudiziarie, effettuate con il supporto tecnico di ARPAC, hanno determinato l'accertamento e la contestazione a carico dei soggetti responsabili di centinaia di imputazioni per i reati di gestione di rifiuti non autorizzati e spedizione illecita (ai sensi degli artt. 256 e 259 del Dlgs. 152/06). E' inoltre da approfondire la problematica dei codici CER, la cui attribuzione fraudolenta nasconde spesso interessi illeciti ingenti ma che risulta difficile sostenere in sede di controllo. Si tratta di questioni tecnicamente complesse, sotto l'aspetto normativo e procedurale, che richiedono una disciplina adeguata a fronte della continua evoluzione delle insidiose dinamiche criminali, in cui l'Agenzia ambientale potrebbe ancora meglio esprimersi, offrendo un sempre più proficuo contributo nell'ambito del complessivo sistema di controlli preventivi e repressivi dei traffici illeciti.

**Direttore Generale ARPAC*

