

1. Le attività della Commissione nella XVII e XVIII Legislatura

Nella Relazione conclusiva che la Commissione d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati ha approvato nell'ultima seduta della XVII Legislatura, il 28 febbraio 2018, sono contenute le considerazioni derivanti da attività svolte in relazione alla situazione della regione Umbria, non compendiate in una apposita relazione territoriale¹.

Si legge dunque nella Relazione conclusiva: “Con riferimento all'approfondimento sulla regione Umbria, la Commissione, in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, in data 26 gennaio 2016, ha convenuto sull'opportunità di svolgere una missione in tale regione - anche in considerazione dell'ambito di approfondimento già avviato sulle bonifiche - dal 24 al 26 febbraio.

Nel corso di tale missione la Commissione ha svolto una serie di audizioni con rappresentanti delle istituzioni locali, dell'autorità giudiziaria e delle forze di polizia, ascoltando, al contempo, il punto di vista delle principali associazioni ambientaliste del territorio. Con riferimento ai sopralluoghi effettuati, la Commissione si è recata presso il sito di interesse nazionale di Terni-Papigno, nonché presso la ex discarica di Vocabolo Valle e l'impianto “Le Crete” (Orvieto).

Successivamente, secondo quanto convenuto in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, la Commissione ha svolto una seconda missione in Umbria nell'ambito dell'approfondimento nel frattempo avviato sulla regione.

La seconda missione effettuata dalla Commissione ha visto i commissari della delegazione impegnati nello svolgimento di audizioni e sopralluoghi, in particolare nell'area in provincia di Perugia, presso siti già oggetto di vicende giudiziarie quali la discarica comunale di Vocabolo Trebbiano, il sito ex miniera/centrale Enel, in località Poderetto Poderone, nonché alcune aree circostanti [...]

Le tematiche oggetto di approfondimento da parte della Commissione hanno inizialmente riguardato:

- 1) la vicenda della discarica “Le Crete” di Orvieto, oggetto di un'indagine che non è approdata a risultati processuali a causa dell'intervenuta prescrizione dei reati nel 2011. In proposito, si era indagato sull'uso di un impianto nel circondario di Orvieto per ricevere rifiuti provenienti dalla Campania, sia a seguito di accordi, sia, presumibilmente, in forma illecita. Più di recente l'ARPA ha verificato superamenti di CSC, concentrazione soglia di contaminazione, per il parametro del mercurio; la Commissione ha raccolto le osservazioni sul possibile ampliamento della discarica.

¹ Relazione conclusiva

http://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/023/053/INTERO.pdf

2) il sequestro della discarica di Pietramelina-Perugia, eseguito dal Corpo forestale dello Stato in indagine della direzione distrettuale antimafia di Perugia per illeciti ambientali e traffico illecito di rifiuti; la società Gesenu, coinvolta direttamente nell'inchiesta, è stata oggetto di interdittiva antimafia della prefettura di Perugia in relazione ad attività svolte con Tirreno Ambiente a Messina.

3) il SIN di Terni-Papigno ex elettrochimico, sul quale la Commissione ha riferito nell'ambito della Relazione sulle bonifiche nei siti di interesse nazionale.

Come già ricordato, delegazioni della Commissione hanno successivamente svolto due missioni in Umbria.

La prima, del 24 - 26 febbraio 2016, nel corso della quale sono stati auditi i soggetti istituzionali (prefetti, procuratori della Repubblica, comandanti delle polizie giudiziarie, presidenti della regione, delle province, dei comuni capoluogo, direzione ARPA), nonché rappresentanti di associazioni ambientaliste e comitati (Umbria Mountain Wilderness; Legambiente regionale; WWF Terni; Comitato No Inceneritori Terni; Cittadinanzattiva; ISDE Umbria). Si è inoltre tenuto un incontro istituzionale della delegazione della Commissione con rappresentanti della Commissione d'inchiesta regionale sulla tenuta del sistema di gestione integrata dei rifiuti.

Nel contesto della suddetta missione sono stati svolti, come già detto, sopralluoghi nel SIN di Terni-Papigno, nella ex discarica di Vocabolo Valle e nella discarica Le Crete di Orvieto; si è tenuto un incontro presso il municipio di Orvieto con il sindaco, e con rappresentanti di associazioni ambientaliste (Italia Nostra, Amici della Terra, Comitato Rifiuti Zero).

Nell'ambito della seconda missione, in data 6 dicembre 2016, la Commissione ha invece svolto sopralluoghi presso la discarica comunale di Vocabolo Trebbiano e il sito ex miniera/centrale ENEL in località Poderetto Poderone (Valnestore, di cui si dirà oltre). In seguito, presso la prefettura di Perugia si è proceduto a un ciclo di audizioni istituzionali, nonché di rappresentanti del comitato "Soltanto la salute".

La Commissione ha quindi esteso l'oggetto del proprio interesse dalle situazioni iniziali, così come sopra indicate, a ulteriori criticità individuate in territorio umbro.

Ulteriore documentazione, poi, è stata acquisita in ordine ai temi della costruzione della galleria Tescino, dell'interdittiva antimafia Gesenu, Ecoimpianti e Gest, del complesso impiantistico Pietramelina, nonché della liquidazione del complesso Valnestore Sviluppo s.r.l..

Particolare rilevanza è stata attribuita alla situazione derivante dall'interramento di ceneri in terreni siti nei comuni di Piegaro (Pietrafitta) e Panicale.

Si tratta di una vasta area riferibile all'ex miniera di lignite di Pietrafitta e alla centrale ENEL di Pietrafitta, nella Valnestore, dunque facente parte del bacino idrografico del fiume Nestore.

All'accertamento dell'interramento di ceneri derivanti dalle attività produttive, è seguito il sequestro giudiziario dell'area nel giugno 2016 (il procedimento penale è in corso).

La centrale Enel di Pietrafitta, costruita a bocca di miniera, è entrata in funzione nel 1958. Veniva alimentata con lignite prelevata dall'adiacente concessione mineraria e per le fasi di avviamento veniva utilizzato olio combustibile. In diversi periodi sono stati utilizzati anche carbone, bricchette di lignite tedesche e sansa olearia. Inoltre ENEL nell'area ha operato con due gruppi turbogas, nonché un gruppo turbogas in ciclo combinato (PF5) alimentato a gas naturale costituito da due turbine a vapore complessivamente da 362MWe (680MWt) del 2003 ed attualmente operanti.

La concessione mineraria comprendeva originariamente un'area di circa 2144 ettari, successivamente ridotti, nei primi anni '90, a circa 175 ettari. Complessivamente si stima che siano state estratte dalla miniera circa 30.000.000 tonnellate di lignite con rimozione e movimentazione di circa 70.000.000 metri cubi di terreni sterili di copertura. La parte più ampia della miniera, coltivata a ventaglio dal 1958 al 1987, è l'attuale lago di Pietrafitta che presenta uno specchio d'acqua di circa 110 ettari.

Sulle ceneri, come ha riferito ARPA Umbria con nota del 2 dicembre 2016: "...l'attività della centrale ha comportato la produzione di ingenti quantitativi di rifiuti prevalentemente costituiti da ceneri leggere e pesanti. Si stima una produzione complessiva di ceneri pari a circa 4.200.000 tonnellate, di cui circa l'80 per cento costituito da ceneri leggere (raccolte dai filtri elettrostatici) e il 20 per cento costituito da ceneri pesanti (raccolte sul fondo delle caldaie). Le informazioni al momento reperite hanno consentito di appurare che una parte delle ceneri sono state utilizzate nell'area di Pietrafitta per riempire vuoti di miniera, per realizzare strade funzionali all'attività di miniera, per realizzare rilevati di incerto utilizzo al di fuori della concessione mineraria, per le fondazioni della nuova centrale ENEL. Una parte delle ceneri venivano portate presso una discarica privata autorizzata ubicata in località Pietrafitta, dove venivano mescolate con RSU. Un'altra parte di ceneri sono state utilizzate da cementifici e per la realizzazione di alcune opere edili anche fuori regione. Nel territorio comunale di Piegaro in località Macereto, per il risanamento di una frana, e nella stessa discarica per RSU di cui sopra, sono state utilizzate anche le ceneri provenienti dalle centrali termoelettriche alimentate a carbone della Spezia e Vado Ligure. In alcune zone dell'area di Pietrafitta le ceneri sia pesanti che leggere sono visibili a vista e sulle stesse vengono effettuate coltivazioni agricole"².

Segnale di particolare allarme è che parte delle aree siano adibite a coltivazione di cereali e che siano stati rilevanti superamenti delle CSC per i parametri selenio, vanadio, boro, fluoruri, COD, nichel e nitrati; nelle acque prelevate da pozzi ubicati in Panicale e Piegaro per arsenico, ferro, solfati e manganese.

La prefettura di Terni, a richiesta della Commissione, con nota in data 5 aprile 2017, ha aggiornato alcune situazioni, riferendo quanto segue:

²a) ex discarica di Papigno: a seguito degli esiti delle indagini integrative svolte nel sito, è stato proposto un intervento di messa in sicurezza di tutta la discarica; tale idea progettuale era stata preventivamente comunicata a codesta Commissione al momento della visita. In data 29 novembre 2016 è stata emessa un'ordinanza da

parte del Sindaco a tutela della pubblica incolumità, con la quale è stato prescritto l'abbattimento di alcune alberature radicate sulla scarpata nord della discarica, in assetto di precarie condizioni di stabilità, il cui crollo avrebbe compromesso l'integrità della recinzione, realizzata quale opera di messa insicurezza di emergenza della discarica e oggetto di recente manutenzione.

b) ex discarica Valle: il comune ha continuato a gestire, in maniera ordinaria, lo smaltimento del percolato proveniente dalla discarica R.S.U., provvedendo a promuovere, per gli anni 2016/2017, una gara europea per l'affidamento del servizio di smaltimento, attualmente in fase di rinnovo. In data 11 marzo 2016, con D.G.C. n. 33, è stato dato mandato al dirigente competente di elaborare un progetto preliminare per un'alternativa al trasporto del percolato. In seguito a ciò, l'amministrazione comunale ha proposto alla regione Umbria, quale autorità preposta, la realizzazione di un impianto di trattamento chimico fisico del percolato R.S.U., al fine di convogliarlo, a seguito del trattamento, nel depuratore di Terni 1, promuovendo incontri con i vari soggetti interessati. La regione Umbria ha tuttavia espresso, nelle vie brevi, una valutazione non favorevole a detta soluzione. Successivamente, a seguito di una differente proposta pervenuta dalla TKAIST, si è proceduto a richiedere un incontro al MATTM, tenutosi in data 14 novembre 2016, nel quale la società ha presentato uno studio idrogeologico, redatto dal professor Di Molfetta, del Politecnico di Milano, in cui si riferisce un quadro dell'assetto idrogeologico dell'area della "ex discarica Valle", con particolare attenzione all'area in destra idrografica del Fosso Cacciamano, e si propone un intervento di barrieramento idraulico della discarica R.S.U., volto alla riduzione del battente idraulico presente all'interno di detta discarica, in conseguenza della diminuzione dell'ingresso delle acque di alimentazione sotterranea. L'amministrazione comunale, ritenendo possibile intervenire in modo radicale per l'eliminazione delle problematiche connesse alla produzione del percolato e di matrice idrogeologica, traendo spunto dalla proposta presentata da TKAIST, ha presentato l'ipotesi di soluzione definitiva del problema in sede ministeriale, consistente nel barrieramento idraulico (proposta TKAIST) unito al *capping* di copertura del corpo discarica (da attuare direttamente dal comune con le risorse del SIN Terni-Papigno). In ultimo, l'amministrazione ha attestato l'impegno ad intervenire nella discarica R.S.U. attraverso una impermeabilizzazione del top della discarica, richiedendo a tal fine al MATTM lo stanziamento di nuovi fondi o, in alternativa, la possibilità di utilizzare i fondi messi a disposizione per le aree di competenza comunale interne al SIN."³

Nella presente Legislatura l'oggetto delle attività della Commissione, determinato dalla legge istitutiva 7 agosto 2018, n. 100, comprende dei riferimenti che risultano rilevanti per la situazione della regione Umbria, sia rifacendosi a quanto sopra riportato, sia a fatti significativi sopravvenuti, di cui si darà conto nel seguito della presente Relazione: ciò ha determinato la decisione della Commissione di procedere a uno specifico approfondimento territoriale sulla regione Umbria, deliberato nell'ufficio di presidenza del 12 febbraio 2019.

A seguito della citata deliberazione, si sono tenute due missioni a Terni, con sopralluoghi e audizioni, il 26 e 27 febbraio 2019 e il 7 marzo 2019 e una missione a Perugia tra il 26 e il 28 marzo 2019; è stata acquisita documentazione per un totale di 4057 pagine di documenti liberi, il cui indice è presente come allegato A della presente Relazione.

In sintesi, le attività svolte dalle delegazioni della Commissione nel corso delle missioni sono state le seguenti:

³ Doc. n. 1886/1

26 febbraio 2019:

sopralluoghi nella discarica le Crete di Orvieto; nel SIN di Terni-Papigno; audizioni presso la prefettura di Terni: del prefetto di Terni; di associazioni ambientaliste di Terni e Orvieto (Amici della terra, Isde, Italia Nostra, Legambiente, No inceneritori, Osservatorio Le Crete e WWF); di un dipendente di Acciai Speciali Terni (AST)

27 febbraio 2019:

audizioni presso la prefettura di Terni del comandante del NOE Carabinieri e del comandante dei Carabinieri forestali; della Procura della Repubblica presso il tribunale di Terni; del direttore di ARPA Umbria; del presidente e di dirigenti di ACEA Ambiente s.r.l.; di rappresentanti di Terni Biomassa s.r.l.; del sindaco di Orvieto

7 marzo 2019:

audizioni presso la prefettura di Terni del presidente della provincia di Terni e del comandante della polizia provinciale; di rappresentanti di AST (Acciai Speciali Terni) s.p.a.; di rappresentanti di ERG Hydro s.r.l.; del sindaco di Terni; del presidente e consiglieri della IV commissione consiliare del comune di Terni; del direttore del Dipartimento prevenzione USL Umbria 2; di rappresentanti sindacali delle organizzazioni FIOM CGIL, FIM CISL, FISMIC, UGL, di AST;

26 marzo 2019:

sopralluoghi nella Centrale ENEL di Pietrafitta, ex Valnestore (PG), nella discarica di Borgo Giglione, nel polo impiantistico Gesenu di Ponte Rio e presso l'impianto Biondi recuperi di Ponte San Giovanni (PG)

27 marzo 2019:

audizioni presso la prefettura di Perugia del prefetto di Perugia; di associazioni ambientaliste di Perugia (Legambiente, Cittadinanzattiva, Isde, WWF, Italia Nostra, FAI, Osservatorio Borgogiglione, comitato Soltanto la salute, comitato per la salvaguardia della Valnestore, comitato regionale umbro Rifiuti Zero); della procura della Repubblica presso il tribunale di Perugia; della procura della Repubblica presso il tribunale di Spoleto; del comandante provinciale della Guardia di finanza; del comandante regione carabinieri forestale Umbria e del comandante del NOE; del direttore generale di ARPA Umbria; del sindaco di Perugia;

28 marzo 2019:

audizioni presso la prefettura di Perugia del presidente di AURI; di gestori dell'impianto ENEL di Pietrafitta; del liquidatore della società Valnestore Sviluppo s.r.l.; del presidente della società Gesenu, e del presidente della società TSA; del presidente della provincia di Perugia; della presidente della regione Umbria; del presidente della commissione regionale antimafia, e della presidente della II commissione consiliare permanente; del sindaco di Panicale e del sindaco di Piegaro.

Successivamente, nella sede della Commissione, il 18 aprile 2019, sono stati auditi Eros Brega, già presidente pro della II Commissione consiliare permanente della regione Umbria, Mauro Della Valle, amministratore unico della società GEST s.r.l. con Pasquale Cristiano, consulente legale della società GEST s.r.l., e il liquidatore della società Valnestore Sviluppo s.r.l., Alessio Federiconi.

2. Le questioni esaminate

Le dimensioni territoriali della regione Umbria e la specificità di alcune questioni suggeriscono un'organizzazione non tradizionale delle acquisizioni della Commissione, che consenta di individuare i temi sui quali va sollecitata l'attenzione e l'azione di tutti i soggetti competenti.

Si procederà quindi a esaminare la situazione del ciclo dei rifiuti, con particolare riguardo alle criticità e alle prospettive delle discariche presenti nella regione; lo stato della tutela delle acque, anche in considerazione di alcune situazioni particolari segnalate; attraverso alcune vicende giudiziarie significative verranno esaminate criticità ambientali rilevanti o specifiche del territorio, nonché le necessità di prevenzione rispetto a fenomeni illeciti.

Una trattazione particolare è riservata alle problematiche ternane, dove gli oggetti d'interesse della Commissione vanno necessariamente composti in una visione integrata del rapporto tra ambiente e salute come determinatosi storicamente in ragione delle attività industriali in quel territorio e della loro eredità.

Alla situazione del SIN Terni-Papigno, anch'essa parte - rilevante - di tale complessiva situazione, è dedicato un capitolo nel quale sono contenuti espressi riferimenti al contenuto della Relazione sulle bonifiche dei SIN approvata nella XVII Legislatura, per valutare se progressi vi siano stati in epoca recente per pervenire alla restituzione a usi legittimi delle aree del sito e comunque alla risoluzione dei problemi d'impatto ambientale da esso prodotti.

Un capitolo è dedicato alla situazione di ARPA Umbria, emersa dalle attività della Commissione come oggetto di specifico approfondimento.

2.1 Il ciclo dei rifiuti

Da quanto emerso nel corso dell'indagine effettuata dalla Commissione, la gestione dei rifiuti urbani in Umbria è stata caratterizzata, nel corso degli ultimi anni, da diverse criticità di carattere programmatico e gestionale.

L'ultimo Piano regionale approvato dal Consiglio legislativo della regione Umbria risale al 2009. Sebbene l'articolo 199 del decreto legislativo n. 152 del 2006 disponga che le regioni "provvedono alla valutazione della necessità dell'aggiornamento del piano almeno ogni sei anni", nell'ultimo decennio non sono stati approvati, da parte del Consiglio legislativo, atti di verifica dell'attuazione del Piano regionale, né atti di aggiornamento dello stesso. Sono altresì state emanate numerose delibere di Giunta regionale⁴ che hanno in parte modificato e in parte addirittura contraddetto le indicazioni dello stesso Piano del 2009, anche a causa del costante mancato raggiungimento degli obiettivi del Piano e la mancata attuazione di parte delle indicazioni dello stesso in materia impiantistica, in particolare per quanto riguarda la chiusura del ciclo di gestione.

⁴ Dunque di organo diverso dal Consiglio, che ha competenza alla deliberazione del Piano

In generale, da quanto riportato nei documenti pervenuti dai soggetti pubblici interpellati e da quanto emerso durante le audizioni svolte dalla Commissione si evince che un certo grado di inefficacia della programmazione è stato essenzialmente determinato dalla mancata elaborazione di una visione a lungo termine delle problematiche legate alla gestione dei rifiuti urbani da parte dell'ente di governo regionale, che in parte, come detto, si è limitato ad emanare provvedimenti "correttivi" di alcuni obiettivi e alcuni indirizzi del Piano regionale, in parte ha demandato in capo ad altri soggetti (AURI, comuni, gestori) scelte pianificatorie che invece, secondo il decreto legislativo n. 152 del 2006, sono di esclusiva competenza regionale. Ciò ha comportato una generale incertezza per quanto riguarda la tenuta del sistema regionale di gestione dei rifiuti nel medio periodo, in quanto, ad oggi, come detto, non vi è una sicura individuazione della strategia complessiva di chiusura del ciclo né sull'orizzonte temporale di autosufficienza dell'attuale sistema di smaltimento, basato sul conferimento in discarica.

A tale proposito è opportuno citare quanto emerso nel corso dell'audizione del 28 marzo 2019 del dirigente del settore Impiantistica e reti dell'AURI (Autorità Umbra per i Rifiuti e l'Idrico, che svolge le funzioni di autorità d'ambito su tutto il territorio regionale ai sensi dell'articolo 200 del decreto legislativo n. 152 del 2006), il quale ha dichiarato: "Siamo preoccupati per la capienza delle discariche. Abbiamo fatto delle ipotesi, proiettate ai sindaci, che erano un po' preoccupati: rischiamo, entro il 2023-2024, di vedere tutte le discariche umbre colme". Lo stesso dirigente, a specifica domanda della Commissione, ha ulteriormente precisato che il suddetto orizzonte temporale parrebbe sovrastimato, nel caso in cui non si conseguano a livello regionale gli obiettivi di raccolta differenziata definiti dalla deliberazione di Giunta regionale 18 gennaio 2016, n. 34, che prevedeva il conseguimento del 65 per cento di raccolta differenziata entro il 2017 e del 72,3 per cento entro il 2020. Si evidenzia, per un utile confronto, l'ultimo dato annuale certificato dalla Giunta regionale, che ha visto la percentuale media di raccolta differenziata regionale attestarsi al 63,4 per cento nel 2018, dunque leggermente al di sotto dell'obiettivo definito dalla suddetta delibera per l'anno precedente.

Il Piano regionale di gestione dei rifiuti, approvato nel 2009, quantificava in 61.000 tonnellate/anno il fabbisogno regionale di smaltimento in discarica a partire dal 2013 e per tutte le annualità successive. Con deliberazione della Giunta regionale 6 maggio 2019, n. 584, la Giunta regionale ha certificato che nel 2018 sono state smaltite nelle discariche regionali destinate allo smaltimento di rifiuti urbani 195.000 tonnellate di rifiuti, ovvero più del triplo del citato obiettivo del Piano regionale.

Da quanto emerso nel corso delle audizioni, in particolare quelle della presidente della regione Umbria e dei dirigenti degli uffici preposti, del presidente, del vicepresidente e dei dirigenti dell'AURI, nonché del direttore di ARPA Umbria e di alcune associazioni ambientaliste (in particolare Osservatorio Le Crete e Osservatorio Borgogiglione⁵), nonché dall'analisi della documentazione acquisita⁶, è dato sintetizzare essenzialmente tre criticità:

⁵ Il presidente di questo comitato, nell'audizione del 27 marzo 2019 ha posto anche un problema di ordine generale: "Quello che mettiamo al centro della questione è il conflitto di interessi tra

- *qualità della raccolta differenziata*: pur essendo quantitativamente aumentata nel corso dell'ultimo decennio risulta scarsamente qualitativa, soprattutto in alcune realtà territoriali (tra le quali i due capoluoghi di Perugia e Terni), soprattutto per quanto riguarda le modalità di raccolta e ritiro dei rifiuti organici; ciò comporta un notevole scarto di rifiuti ammissibili ai processi di trattamento⁷;

- *efficienza dell'impiantistica di trattamento post raccolta*: riguarda entrambe le filiere, sia della raccolta differenziata, che indifferenziata; gli investimenti impiantistici intervenuti negli ultimi anni, anche con ricorso ad ingenti finanziamenti pubblici (provenienti dalla regionale e dall'Unione europea), hanno riguardato principalmente la realizzazione di nuovi impianti per il trattamento dei rifiuti organici da raccolta differenziata (compostaggio e digestione anaerobica), la cui potenzialità attuale è addirittura sovradimensionata rispetto all'effettivo fabbisogno regionale. Da quanto emerso nel corso delle audizioni, tra le quali quella della stessa presidente della regione e dei dirigenti degli uffici regionali preposti, si riscontra tuttavia una carenza di impiantistica idonea negli altri settori della filiera, ovvero il

comuni e società di gestione del ciclo dei rifiuti nell'ambito territoriale perugino. Le aziende, tutte in stretto rapporto con il gruppo Gesenu Spa, sono partecipate dai comuni, e di fatto orientano e in qualche caso piegano alle proprie convenienze le scelte pianificatorie degli enti per la gestione del ciclo e degli impianti"

⁶ Doc. n. 34/1-3 - Regione Umbria; Doc. n. 41/1-2 - AURI; Doc. n. 45/1-4 - ARPA Umbria

⁷ Hanno dichiarato - sia pure con riferimento al passato - i rappresentanti di AURI nell'audizione del 28 marzo 2019: "alla corsa e quasi rincorsa dei territori a chi raggiungeva per primo le percentuali migliori della raccolta differenziata, pratica sicuramente molto buona, si abbinava difficilmente un aspetto ancora più importante, che era quello della qualità della raccolta differenziata. Percentuali significative di differenziata, in alcuni casi superiori al 70 per cento, non erano accompagnate da una qualità altrettanto dignitosa"; nella corrente situazione AURI ha "un controllo diretto sull'organico e ci attestiamo a livelli di impurità, per i vari territori, al di sotto del 5 per cento. Ovviamente, dei territori sono più indietro, ma ricaviamo questo dato medio dalle analisi merceologiche che i gestori ci inviano [...] Quanto a plastica, carta e altro, lì si seguono i sistemi dei consorzi, come il COREPLA e i vari consorzi, ed è più difficile capire effettivamente il grado di inquinamento del materiale, perché noi ne perdiamo in qualche modo la competenza. Nel momento in cui entrano nella filiera dei consorzi di recupero, i consorzi hanno le loro regole e le loro piattaforme, per cui non abbiamo dati di feedback". AURI ha anche rappresentato una propria iniziativa per migliorare i risultati: "abbiamo provato a intervenire da un punto di vista tariffario, cercando di scoraggiare quei comuni che avevano percentuali di impurità più elevate dell'8 per cento. Lo abbiamo fatto soprattutto sul subambito 2. Se il comune rimane sotto l'8, paga una tariffa; se il comune va sopra l'8 per cento, paga una tariffa più elevata; se il comune va addirittura sopra il 15 per cento - sono casi rari, ma purtroppo ancora esistono, e soprattutto chi fa lo stradale ha queste percentuali - paga una tariffa ancora più elevata [...] ci sono comuni che ancora fanno la raccolta stradale, fanno meno porta a porta. Sono soprattutto i comuni del gestore SIA ad avere un po' più problemi su questo punto".

Altra e connessa questione è quella della coerenza e correttezza delle dichiarazioni sul raggiungimento di obiettivi di raccolta differenziata, sollevata in più occasioni dalla Commissione nel corso delle audizioni e rimasta senza risposte univoche; la procura della Repubblica di Spoleto, nell'audizione del 27 marzo 2019, ha raccolto come segnalazione quella relativa ai comuni dei sub-ambiti 3 e 4, per la discrepanza che emergerebbe da una determina regionale relativamente alle dichiarazioni sulla copertura del servizio di raccolta tramite il servizio porta a porta spinto e che avevano ricevuto contributi dalla regione sia come ATO che come singoli comuni, mentre la regione, nella delibera n. 1306 del 25 novembre 2013, riconosceva il mancato raggiungimento degli obiettivi.

trattamento post-raccolta delle frazioni secche della raccolta differenziata (in particolare la plastica) ed il trattamento di biostabilizzazione della frazione organica dei rifiuti indifferenziati, criticità che ha comportato, nel 2018, la necessità di inviare circa 18.000 tonnellate di rifiuti indifferenziati a trattamento in impianti ubicati nella regione Marche, in deroga alle disposizioni dell'articolo 182, comma 3 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che prevedono che le operazioni di smaltimento di rifiuti (tra le quali, appunto, la biostabilizzazione dei rifiuti organici) avvengano nel territorio regionale entro il quale sono stati prodotti;

- *mancata chiusura del ciclo dei rifiuti*: il Piano regionale del 2009 prevede il ricorso al trattamento termico, mai attuato e nemmeno iniziato a considerare neanche a livello di iter progettuale né tantomeno autorizzativo. Con deliberazione della Giunta regionale 23 marzo 2015, n. 360 la Giunta regionale, pur non disconoscendo le previsioni del Piano regionale, sulla base delle indicazioni del decreto del Ministro dell'ambiente 14 febbraio 2013, n. 22 (cosiddetto decreto Clini), ha inserito negli scenari gestionali relativi agli anni successivi il ricorso alla produzione di CSS, combustibile solido secondario, *end of waste* (ovvero collocabile sul mercato nazionale ed internazionale dei combustibili come prodotto commerciale e non come rifiuto) per circa 60.000 tonnellate/anno a partire dal 2017, onde abbattere il fabbisogno regionale di trattamento termico e di smaltimento in discarico. A quasi cinque anni da questa previsione, anche in questo caso si riscontra la mancata attuazione della strategia gestionale, in quanto non risulta essere mai stato presentato in Umbria alcun progetto di realizzazione di impianti vocati alla produzione di CSS, né di riconversione in tal senso di piattaforme di trattamento di rifiuti indifferenziati già esistenti.

Per tutto quanto sopra, lo smaltimento in discarica risulta, ancor oggi, la principale opzione praticata e praticabile fino almeno al medio periodo per quanto riguarda la chiusura del ciclo dei rifiuti: da quando è stato approvato il Piano regionale vigente, nel 2009, per far fronte alle esigenze di smaltimento ed evitare la crisi complessiva del sistema, scongiurando pertanto possibili situazioni emergenziali, è stato necessario ampliare le volumetrie delle discariche di Borgogiglione (Magione), Belladanza (Città di Castello) e Le Crete (Orvieto), quest'ultima in due distinte fasi. Una scelta che risulta in tendenziale contrasto con i principi dell'economia circolare che ispirano le norme dell'Unione europea, e la previsione del contenimento dei conferimenti in discarica fino a non più del 10 per cento del totale dei rifiuti prodotti a partire dal 2030.

2.1.1 Informazioni acquisite dalla regione Umbria

Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti urbani l'amministrazione regionale ha inviato alla Commissione una relazione, sottoscritta dal dirigente dell'ufficio regionale preposto alla tematica rifiuti (Servizio energia, rifiuti, attività estrattive e bonifica dei siti inquinati)⁸. Successivamente, nel corso delle

⁸ Doc. n. 34/1-3

audizioni del 28 marzo 2019, sono stati ascoltati dalla Commissione la presidente della regione Umbria, l'assessore all'ambiente ed alcuni dirigenti degli uffici regionali competenti.

La nota inviata alla Commissione mette in evidenza:

- l'organizzazione territoriale dei servizi di raccolta e gestione, articolati, secondo il Piano Regionale vigente, in 4 ATI (Ambiti Territoriali Integrati) facenti funzione, fino all'aprile 2017, di Ambiti Territoriali Ottimali ai sensi dell'articolo 200 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successivamente sostituiti dall'AURI (Autorità Umbra per i Rifiuti e l'Idrico) quale ambito territoriale ottimale su tutto il territorio regionale per gli effetti della legge regionale 17 maggio 2013, n. 11, comunque anch'esso articolato in quattro sub-ambiti territorialmente coincidenti con i suddetti precedenti quattro ATI;
- il decremento della produzione complessiva di rifiuti urbani su tutto il territorio regionale, calata di circa il 18 per cento dal 2010 al 2017, per gli effetti sia della crisi economica e della conseguente riduzione dei consumi, sia per il progressivo minor ricorso all'assimilazione di quote di rifiuti speciali nel circuito di gestione dei rifiuti urbani, sia per l'attuazione di politiche di riduzione dei rifiuti alla fonte (ad esempio l'installazione di distributori automatici di acqua in molti luoghi pubblici dei principali comuni e di distributori di detersivi venduti nei supermercati per quantità e non in confezioni). Si evidenzia, ad ogni buon conto, la controtendenza dell'ultima annualità, ovvero il 2018, nella quale la produzione complessiva di rifiuti risulta cresciuta dell'1,8 per cento su tutto il territorio regionale, secondo i dati certificati dalla stessa Giunta regionale con deliberazione 6 maggio 2019, n. 584;
- la crescita della percentuale media di raccolta differenziata su tutto il territorio regionale, più che raddoppiata tra il 2009 (31,3 per cento) e il 2018 (63,4 per cento) e purtuttavia ad oggi inferiore agli obiettivi che erano stati definiti dalla normativa statale (articolo 205 del decreto legislativo n. 152 del 2006) e regionale (con la citata legge regionale 17 maggio 2013, n. 11), nonché dallo stesso Piano regionale, che stabilivano nel 65 per cento l'obiettivo di raccolta differenziata da conseguirsi già nel 2012 e in tutte le annualità successive. Con successiva deliberazione di Giunta regionale 18 gennaio 2016, n. 34, l'obiettivo del 65 per cento è stato posposto al 2017 e ne è stato fissato uno ulteriore, maggiormente sfidante, ovvero il 72,3 per cento su tutto il territorio regionale entro il 2020.

Nella stessa nota il servizio regionale competente in materia di rifiuti descrive il sistema regionale di trattamento e smaltimento, articolandolo in sette "poli impiantistici" dedicati al trattamento post-raccolta, ovvero Ponte Rio (Perugia), Pietramelina (Perugia), Casone (Foligno), Belladanza (Città di Castello), Le Crete (Orvieto), Maratta (Terni) e Nera Montoro (Narni)⁹. L'analisi del sistema di trattamento mette in evidenza l'evoluzione impiantistica degli ultimi anni (in particolare il potenziamento dei poli di Belladanza e Casone), che ha permesso "di raggiungere non solo l'autonomia, ma addirittura il sovradimensionamento degli impianti di trattamento della frazione organica (sia da raccolta

⁹ Un accenno all'impianto di Ponte Rio è venuto dal vicesindaco di Perugia nel corso dell'audizione del 27 marzo 2019: "a Ponte Rio c'è il *revamping* anche probabilmente per gestire il CSS, che è un'ipotesi che la regione fa per la chiusura del ciclo"

differenziata che il sottovaglio da residuo secco) necessario per ovviare a momentanei malfunzionamenti di uno o più impianti tali da rendere insufficiente la capacità di trattamento del sistema regionale complessivo” e di ovviare a “carenze per quanto riguarda il trattamento meccanico biologico della frazione di sottovaglio della frazione organica umida (sottovaglio da rifiuti indifferenziati), tali da dover procedere ad un accordo interregionale con la regione Marche per il trattamento meccanico biologico del sottovaglio, come richiesto espressamente dal gestore, dal comune di Perugia e dall'AURI”.

In merito a tale accordo, il documento redatto dall'ufficio regionale competente indica in 10.000 tonnellate la quantità di rifiuti indifferenziati inviati a biostabilizzazione fuori regione, mentre altre fonti, tra le quali le stesse dichiarazioni dei dirigenti degli uffici competenti dell'AURI, hanno attestato tale quantitativo in 18.000 tonnellate nel 2018¹⁰.

Sempre in merito alla biostabilizzazione, la relazione della regione Umbria evidenzia che “la carenza di trattamento a cui si è assistito è da correlare direttamente a scelte progettuali impiantistiche - che si sono rilevate nei fatti errate - da parte del gestore operativo (GESENU, società partecipata dal comune di Perugia)” dell'impianto di Borgogiglione. Peraltro va rilevato, quanto all'attribuzione soggettiva, che lo stesso impianto è gestito direttamente da altra società, ovvero la Trasimeno Servizi Ambientali s.p.a., partecipata in quota di minoranza da GESENU, la quale a sua volta è partecipata dal comune di Perugia, ma anche in questo caso in quota di minoranza.

A conclusione della descrizione dei recenti ammodernamenti impiantistici relativi alla biostabilizzazione, la stessa nota evidenzia come, a seguito degli stessi “oggi si ha - rispetto agli anni precedenti - un incremento di capacità e di efficienza, con una omogeneizzazione nei dati di gestione a livello regionale, e per quanto riguarda il compostaggio, allo stesso modo, si ha un incremento nella capacità di gestione e di efficienza nella produzione di energia e di compost, chiudendo così questa parte del ciclo dei rifiuti e addivenendo ad un recupero di energia - grazie alla digestione anaerobica e quindi alla produzione di energia elettrica o di biometano - e di materia - grazie al compostaggio del materiale digerito.” La conclusione di tale assunto non può tuttavia essere come tale condivisa, in quanto la biostabilizzazione è un'operazione di smaltimento (D8 secondo la classificazione all'allegato B alla Parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006), o comunque propedeutica allo smaltimento, per cui ai sensi della normativa vigente non è possibile ricavare *compost* dal materiale organico derivante dalla vagliatura dei rifiuti indifferenziati, ma solo materiale di

¹⁰ Audizione AURI del 28 marzo 2019: “per quanto riguarda i flussi fuori regioni, abbiamo avuto, per effetto della chiusura degli impianti di Borgogiglione e di Pietramelina, molta FORSU, che sarebbe il sottovaglio, lo scarto del trattamento, che è andato fuori regione, presso impianti dell'Hera, in Emilia-Romagna, a Piceno Ambiente, nelle Marche, qualcosa anche a Chieti, proprio per sopperire a questa carenza di trattamento della frazione di sottovaglio. Se non ricordo male, lo scorso anno sono andate fuori regione circa 18.000 tonnellate. Quest'anno, in una logica di integrazione degli impianti regionali, quindi mettendo a sistema gli impianti della nostra regione, riusciremo a ridurre fortemente i flussi che vanno fuori, contiamo di mandarcene non più di 7.000”. Il costo per lo smaltimento fuori regione è stato di circa 170 euro a tonnellata.

ricopertura del manto delle discariche, comunque depositato nelle stesse con la qualifica di rifiuto.

La nota si conclude con l'analisi del sistema di smaltimento, descritto come "composto di 5 discariche in esercizio, di cui 2 in fase di completamento, alle quali si somma il sito di Pietramelina (Perugia) per il quale si è conclusa la fase di coltivazione. Nelle discariche regionali sono smaltiti i rifiuti urbani non pericolosi costituiti dalla frazione secca (FS), dalla frazione organica stabilizzata (FOS), gli scarti provenienti da impianti di recupero di rifiuti da raccolta differenziata, i rifiuti speciali provenienti da attività produttive, comunque non pericolosi."

Per l'analisi più dettagliata del sistema delle discariche si rinvia al § 2.1.3.

E' qui comunque opportuno riportare la tabella riassuntiva attestante la capacità residua delle cinque discariche in esercizio (che in realtà possono essere considerate tre perché, come si vede nella tabella, per due di esse - in località Sant'Orsola di Spoleto e in località Colognola di Gubbio - la disponibilità volumetrica residua era assolutamente esigua già a giugno 2018, e pertanto all'epoca attuale entrambi gli impianti sono da considerarsi ormai in via di saturazione¹¹).

Località	Stato	Capacità residua al 01/01/2018 (stima - m ³)	Capacità residua 30/06/2018 (stima - m ³)
Belladanza		300.000	250.000
Borgogiglione	Riattivati i flussi dal 14/01/2019	270.000	270.000 - coltivabili 47.500
Le Crete		265.000	640.000
Sant'Orsola	Di prossima chiusura	20.000	10.000
Colognola	Di prossima chiusura	10.000	10.000

La regione Umbria mette in evidenza come "in meno di 10 anni si è più che dimezzato il conferimento in discarica, passando da un quantitativo superiore a 450.000 tonnellate smaltite nel 2010, ad un quantitativo pari a 210.000 tonnellate smaltite nel 2018 (comprehensive di rifiuti speciali per circa 30.000 tonnellate e rifiuti urbani per circa 180.000 tonnellate)"; va precisato che AURI, in diverso ambito temporale e con riferimento ai rifiuti urbani ha dichiarato¹² il passaggio da conferimenti in discarica ampiamente oltre le 250.000-270.000 tonnellate fino al 2016 ad attuali 160.000 tonnellate.

Quanto sopra è avvenuto essenzialmente per tre fattori:

- riduzione della produzione complessiva di rifiuti;
- incremento della raccolta differenziata;

¹¹ Si tratta delle discariche attualmente utilizzate per lo smaltimento di RSU; ad esse vanno aggiunte (v. tabelle nel § 2.1.3.2): Pietramelina, non operativa per lo smaltimento; Nera Montoro, discarica di Alcantara s.p.a.; Valle, discarica di AST s.p.a.

¹² Audizione del 28 marzo 2019