



Camera dei Deputati - Senato della Repubblica

*Commissione Parlamentare di inchiesta
sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite
ad esso connesse*

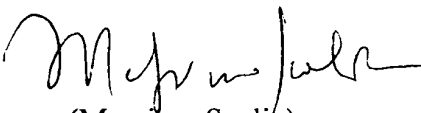
Il Presidente

Roma, 28/04/1998
Prot. n. 554 /RIF

Signor Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera g) della legge 10 aprile 1997, n. 97, la relazione relativa alle regioni Liguria e Piemonte, approvata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse nella seduta del 2 luglio 1998.

Con i migliori saluti.


(Massimo Scalia)

On. Prof. Luciano VIOLANTE
Presidente della

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE SULLA LIGURIA E SUL PIEMONTE

Premessa.

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse, fin dai primi mesi dal suo insediamento, ha acquisito elementi di conoscenza e documenti interessanti la regione Liguria. Tra gli altri, la Legambiente ed il WWF hanno fatto pervenire un documentato rapporto denominato « Rifiuti *connection* Liguria », portante una serie di dati su presunti traffici illegali dei rifiuti in Liguria e sulle sue connessioni con altri bacini di utenza posti nelle regioni Piemonte, Lombardia e Toscana. La puntualità ed il dettaglio delle informazioni contenute nel citato rapporto, unitamente agli altri elementi in possesso della Commissione ed ai primi riscontri con le autorità giudiziarie della Regione, hanno indotto la Commissione medesima ad avviare un'approfondita indagine su tutto il territorio regionale.

Al fine di offrire un quadro unitario delle complesse ed articolate situazioni, alcune delle quali hanno generato inchieste e procedimenti di natura penale, sono state deliberate audizioni e visite sopralluogo per verificare l'attuale stato dell'azione dei pubblici poteri in tema di rifiuti, le questioni pendenti aventi riflessi di carattere penale, i comportamenti delle imprese impegnate nel settore, gli impatti sull'ambiente derivanti dalle politiche sui rifiuti e dai comportamenti dei soggetti interessati, gli interessi di natura economica e le eventuali infiltrazioni della criminalità comune ed organizzata nell'*affaire* rifiuti.

Nel corso dell'indagine, sono emersi collegamenti con alcune questioni riguardanti la regione Piemonte. Infatti, un'importante indagine, avviata dalla procura della Repubblica di Asti, riguardante smaltimenti e traffici di rifiuti nei quali sono implicati amministratori locali, soggetti appartenenti alla pubblica amministrazione ed imprenditori, è stata successivamente trasferita per competenza alla procura della Repubblica di La Spezia. Tali connessioni ed altri elementi hanno consigliato la Commissione a trattare congiuntamente le questioni concernenti le due regioni e ad avviare anche un'indagine per la regione Piemonte.

Per tali ragioni, pur trattandosi di realtà diverse e pur rispettando le specificità di ciascuna regione, la Commissione ha deciso di riferire in unico contesto.

LIGURIA

1. *Le audizioni e le missioni riguardanti la Liguria.*

Una delegazione della Commissione, composta dal Presidente onorevole Scalia, dall'onorevole Oreste Rossi e dai senatori Cortelloni, Forcieri, Lasagna, Specchia e Staniscia, si è recata, nei giorni 15 e 16 luglio 1997, a Genova e La Spezia al fine di acquisire elementi in ordine ad alcune specifiche situazioni riguardanti la regione. Nel corso della missione sono stati sentiti, presso la prefettura di Genova: il prefetto, Antonio di Giovine; l'assessore all'ambiente della regione Liguria, Nicolò Alonzo; il dirigente dell'ufficio raccolta differenziata della regione Liguria, Maria Teresa Bersani; il comandante della regione Liguria dell'Arma dei carabinieri, Giuliano Scandone; il comandante provinciale dell'Arma dei carabinieri di Genova, Antonio Marturano; il comandante del NOE dei carabinieri di Torino, Angelo d'Alessio; il comandante del nucleo operativo dell'Arma dei carabinieri di La Spezia, Giancesforo Bernardi; il rappresentante della Legambiente, Ugo Fiechter; il segretario del WWF della Liguria, Stefano Lenzi ed il consulente legale del WWF della Liguria, Giancarlo Bonifai; il sostituto procuratore presso il tribunale di Savona, Alberto Landolfi. Presso il tribunale di La Spezia sono stati uditi: il sostituto procuratore presso il tribunale di La Spezia, Alberto Cardino; l'ufficiale del Corpo forestale dello Stato di La Spezia, Benito Castiglia; il coordinatore del Corpo forestale dello Stato di La Spezia, Alfredo Milazzo.

In data 2 dicembre 1997 è stato sentito, in adunanza plenaria, il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di La Spezia, Silvio Franz, ed il coordinatore del nucleo di La Spezia del Corpo forestale dello Stato, Benito Castiglia.

Dietro incarico del Presidente, due consulenti della Commissione, unitamente ad un documentarista parlamentare, si sono recati a La Spezia per assumere elementi conoscitivi ed atti giudiziari relativi ad una complessa indagine giudiziaria condotta dal sostituto procuratore della Repubblica, Silvio Franz, indagine inizialmente avviata dalla procura della Repubblica di Asti.

1.1. Sintesi delle audizioni.

Le autorità ascoltate dalla Commissione, a prescindere da qualsivoglia giudizio sulle azioni di prevenzione e di repressione poste in essere in esecuzione di attività connesse al traffico dei rifiuti, hanno, complessivamente, mostrato di avere acquisito un buon livello di informazioni ed una cultura di conoscenze tali da consentire l'adozione di misure congrue per la corretta gestione delle complesse tematiche connesse al ciclo dei rifiuti. Nel corso della relazione, si vedrà, tuttavia, che sono ancora molti i ritardi registrati sia sul piano della programmazione e della correlata normativa, sia sul piano più strettamente operativo.

Peraltro, deve essere notato che non sempre alle iniziative assunte seguono chiare conclusioni ed una gestione delle conclusioni medesime

tale da incidere realmente sui fenomeni indagati. Così, se pure occorre valutare con interesse l'iniziativa del prefetto di Genova che ha costituito ben sei commissioni di indagine al fine di esaminare eventuali irregolarità in appalti per lo smaltimento e la raccolta di rifiuti solidi urbani (appalti in ordine ai quali pesava il sospetto di infiltrazioni della criminalità organizzata), tuttavia, è da registrare che le inchieste condotte non hanno portato a significativi risultati. Anzi, in qualche modo sono valse a dare una sia pure indiretta legittimazione alle attività sospettate. Nel caso dell'appalto interessante il comune di Lavagna la gara, revocata per irregolarità, è poi stata nuovamente vinta dalla famiglia Nucera, famiglia calabrese che opera nel settore dei rifiuti e presente in quasi tutti i comuni del Tigullio. Lo stesso prefetto, richiesto di fornire approfondimenti sulle indagini condotte in tutte le provincie liguri, non è stato in grado di fornire precise risposte sull'esito delle indagini e sulle iniziative assunte dalla magistratura e dagli amministratori regionali.

Così, per ciò che concerne la politica e gli interventi dell'amministrazione, l'assessore regionale all'ambiente, nell'illustrare i contenuti del piano regionale per il trattamento dei rifiuti adottato nel 1993 ed aggiornato (per la sola provincia di La Spezia) nel 1995, ha riconosciuto la necessità che il piano medesimo doveva essere adeguato in ragione delle previsioni del decreto legislativo n. 22 del 1997 (« decreto Ronchi »). A tutt'oggi, tuttavia, non risultano definitive soluzioni legislative regionali per l'aggiornamento del piano, anche se gli uffici competenti della regione hanno ormai completato la predisposizione di una prima stesura di aggiornamento dei piani vigenti; l'assessore ha assicurato che in attesa di tale adempimento non sono più state date, in Liguria, nuove concessioni.

L'assessore ha, inoltre, riferito dettagliatamente sull'utilizzo di una ex centrale ENEL di Genova per la termodistruzione di rifiuti. In proposito, per l'inceneritore è stato definito tra regione, provincia, comune ed autorità portuale un protocollo d'intesa con l'ENEL, che comporta la riduzione della produzione di energia a carbone ed il riutilizzo degli impianti per la produzione di energia meno inquinante mediante l'incenerimento di rifiuti selezionati e pretrattati.

Quanto alla gestione delle discariche, il piano di organizzazione dei servizi di smaltimento approvato nel 1992 ha sancito che la titolarità degli impianti di smaltimento di RSU facesse capo esclusivamente ad enti pubblici; l'amministratore regionale ha riferito che le discariche saranno realizzate su aree acquisite dagli enti locali in base a progetti predisposti dai comuni e che l'attività sarà affidata a società miste derivanti dall'evoluzione delle vecchie aziende municipalizzate. A tale proposito, ha fatto cenno che il giudice amministrativo ha tuttora all'esame la possibilità per tali società di operare fuori dall'ambito territoriale cui erano originariamente destinate. È il caso dell'AGMA di Genova, in forse da parte del Consiglio di Stato per la legittimità di operare a Ventimiglia. Il processo di parziale privatizzazione delle municipalizzate interessa altre aziende quali, ad esempio, l'AMIU di Genova, il consorzio tra comuni di La Spezia e l'azienda comunale di Savona. Ad Imperia opera, invece, una discarica privata (Ponticelli). Per maggiori dettagli sugli impianti, l'assessore ha fatto riferimento a

numerose altre situazioni di cui si riferirà in commento alle previsioni del piano regionale.

I rappresentanti delle forze dell'ordine hanno riferito sull'attività di monitoraggio effettuata soprattutto per i controlli sulle discariche pubbliche e private. Controlli vengono effettuati anche sulle ditte artigiane che operano nel settore delle riparazioni delle auto (autoficine e carrozzerie), dove sono state individuate due discariche abusive. Circa l'attività per il perseguimento dei reati della criminalità organizzata e comune, si dirà in altra parte della relazione, così per l'azione della magistratura e per le attività di informazione e denuncia delle associazioni ambientaliste, che hanno curato un ricchissimo *dossier* sulla tematica dei rifiuti. A detta dell'associazionismo ligure, la situazione regionale è particolarmente pericolosa perché l'assenza di controlli sulla gestione del settore avrebbe generato non solo la produzione di giganteschi guadagni illeciti, ma anche aggressioni irreversibili all'ambiente, nonché veri e propri disastri ecologici. Il giudizio delle associazioni audite dalla Commissione sulla politica regionale e degli enti locali in tema di rifiuti è estremamente severo, soprattutto per quanto riguarda il rilascio delle concessioni ed autorizzazioni e per ciò che concerne i successivi controlli.

Le audizioni tenutesi a La Spezia hanno avuto ad oggetto soprattutto l'inchiesta condotta dalla procura della Repubblica, coadiuvata dal Corpo forestale dello Stato, sui fatti collegati alla discarica di Pitelli (un'ipotesi di reato è quella di disastro ambientale) e sui vari filoni di indagine riguardanti gli amministratori, la pubblica amministrazione, l'imprenditoria locale ed i traffici internazionali. Dell'indagine, che si occupa anche dello smaltimento dei rifiuti provenienti dall'arsenale militare di La Spezia, si riferirà con maggiori dettagli nella parte della presente relazione dedicata ai procedimenti penali.

2. La normativa regionale sui rifiuti.

Come già accennato, la regione Liguria non ha ancora aggiornato la propria legislazione alle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 22 del 1997. A parte ogni giudizio sul ritardo, tale mancato adeguamento appare non privo di conseguenze negative se si considera che, come asserito dall'assessore regionale all'ambiente, attualmente l'attività autorizzativa regionale appare in fase di stallo, in attesa delle nuove misure da adottare. In una situazione come quella ligure, dove molte autorizzazioni sono state sospettate di essere viziate dalla presenza della criminalità organizzata o, comunque, dove in alcune zone (Tigullio) sembra essere in atto un sorta di monopolio negli appalti, i ritardi nell'approvazione del nuovo piano regionale vanno letti come carenza di attenzione sulla gravità della « questione rifiuti ».

Ciò posto, si ritiene ora opportuno indicare i più importanti atti legislativi regionali:

deliberazione del consiglio regionale n. 138 del 23 novembre 1988, con cui è stato approvato (ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 361, convertito con modificazioni nella legge 29 ottobre 1987, n. 441) il piano di bonifica dei siti inquinati. La

revisione del piano è ormai conclusa e verrà sottoposta quanto prima all'esame della giunta regionale;

deliberazione del consiglio regionale n. 124 del 24 novembre 1992 « Programma di emergenza per l'adeguamento del sistema di smaltimento di cui all'articolo 5 del decreto-legge 9 settembre 1988, n. 397, convertito nella legge 9 novembre 1988, n. 475 »;

deliberazione del consiglio regionale n. 145 del 29 dicembre 1992 « Piano regionale di organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti »;

legge regionale n. 11 del 21 febbraio 1995 « Disciplina delle attività di smaltimento », che dà attuazione ai principi stabiliti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142 « Ordinamento delle autonomie locali », attribuendo alle province le funzioni amministrative in materia di smaltimento dei rifiuti;

deliberazione del consiglio regionale n. 21 del 7 marzo 1995 « Variante al piano di organizzazione dei servizi di smaltimento, approvato con deliberazione consiliare n. 145 del 29 dicembre 1992, relativa alla provincia di La Spezia »;

deliberazione del consiglio regionale n. 98 del 26 novembre 1996 « Piano regionale della raccolta differenziata dei rifiuti »;

legge regionale n. 17 del 1997 « Disposizioni di prima attuazione del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (attuazione delle direttive 91/158/CEE sui rifiuti, 91/686/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio) »;

deliberazione della giunta regionale n. 3811 del 3 ottobre 1997, con la quale sono state emanate le norme per interventi di bonifica in riferimento alla conversione di aree dismesse;

deliberazione della giunta regionale n. 3953 del 10 ottobre 1997, con la quale sono state emanate le norme tecniche relative agli impianti di autodemolizione.

3. La mappa degli impianti.

I dati e gli elementi che qui sotto si riportano sono tratti, per lo più, dal piano regionale di organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti (deliberazione del consiglio regionale n. 145 del 29 dicembre 1992). Le previsioni del piano sono fatte con proiezioni a dieci anni (2002) ma esse, come sopra anticipato, debbono essere rivisitate per adeguarle alle previsioni del « decreto Ronchi ».

3.1. Rifiuti solidi urbani.

Il numero di impianti esistenti per ogni provincia, e quello degli impianti previsti per « ambito ottimale », risulta essere:

Provincia di Imperia: comprende i tre ambiti ottimali A (Ventimigliese con 17 comuni), B (Sanremese con 10 comuni), C (Imperiese con 40 comuni). Nell'ambito A, in cui non vi sono impianti esistenti, è prevista una discarica nel comune di Ventimiglia, a Camporosso, ed un inceneritore con una potenzialità di 75 tonnellate/giorno in località Zona Vallone dei Lodi. Nell'ambito B, anch'esso sprovvisto di impianti, si prevede una discarica nel comune di Badalucco, con una capacità di 1.400.000 metri cubi in località Vallone dei Morti. Nell'ambito C, in cui esiste una discarica nel comune di Imperia in località Ponticelli, è previsto un inceneritore con una potenzialità di 557.000 metri cubi/anno, da installare nel comune di Imperia in località Ponticelli, in maniera da smaltire le ceneri e l'eventuale eccedenza di rifiuti nell'attuale discarica esistente.

Provincia di Savona: comprende 5 ambiti ottimali A (Albengnese con 20 comuni), B (Finalese con 15 comuni), C (Valle Bormida con 18 comuni), D (Savona e comuni limitrofi, per un totale di 11 comuni), E (Valle Erro con 5 comuni). In tale provincia esiste un sito di discarica nell'ambito B (comune di Magliolo, località Casei, con capacità di 1 milione di metri cubi), 4 siti di discarica nell'ambito D (comune di Savona in località Cima Montà, comune di Vado Ligure in località Boscaccio, comune di Celle in località Terrabianca, comune di Varazze in località Ramognina), 1 sito di discarica nell'ambito E (comune di Mioglia, località Susina) e nessun impianto di incenerimento. Secondo le previsioni del piano, si avrà un sito di discarica nell'ambito A (comune di Albenga-Ortovero in località Cianciarini), un altro sito di discarica nell'ambito C (comune di Cosseria in località Napuggia), mentre per l'ambito D è previsto un impianto di incenerimento (comune di Savona in località Cima Montà) ed un ampliamento della discarica esistente nel comune di Vado Ligure in località Boscaccio.

Provincia di Genova: comprende tre ambiti ottimali A, B, C. L'ambito ottimale A dell'area metropolitana genovese (comuni serviti: 38) è a sua volta suddiviso nell'ambito A1 (comprendente i comuni costieri da Cogoleto a Genova e da Genova a Camogli), nell'ambito A2 (comprendente i comuni facenti parte della comunità montana della Valle Stura), nell'ambito A3 (comprendente i comuni facenti parte della comunità montana della Valle Scrivia e della cintura genovese), nell'ambito A4 (comprendente i comuni facenti parte della comunità montana della Val Trebbia). Nell'ambito A esistono tre siti di discarica rispettivamente in A1 (comune di Genova in località Scarpino), in A3 (comune di Busalla in località Birra), in A4 (comune di Torriglia in località Valla) mentre è previsto un impianto di incenerimento nell'ambito A3 (comune di Ceranesi in località Fossa Luea). L'ambito B (Val Fontanabuona, comprendente 12 comuni) è dotato di un sito di discarica (comune di Tribogna in località Rio Marsiglia) e per esso non è previsto alcun nuovo impianto. Infine l'ambito C (Aveto, Graveglia, Sturla, Petronio e comuni della riviera, per un totale di 16 comuni), sprovvisto di impianti, sarà dotato secondo le previsioni del piano di un sito di discarica e di incenerimento nel comune di Castiglione C.-Casarza, in località Gavornie, e di un sito di discarica nel comune di Rezzoaglio, in località Malsapello.

Provincia di La Spezia: comprende gli ambiti ottimali A (La Spezia e comuni limitrofi, per un totale di 26 comuni serviti) e B (riviera spezzina, per un totale di 6 comuni serviti). Gli impianti esistenti nell'ambito A consistono in una discarica nel comune di Riccò del Golfo, in località Vallescura, di un inceneritore nel comune di Arcola, in località Boscalino, e di una discarica nel comune di Varese Ligure, in località Santalò. Per l'ambito A è previsto l'ampliamento del sito di discarica nel comune di Riccò del Golfo, in località Vallescura. Relativamente all'ambito B, esiste un sito di discarica nel comune di Bonassola, in località Gronde, e non sono previsti dal piano nuovi impianti.

Complessivamente, dunque, per tutto il territorio regionale, esistono n. 14 discariche autorizzate ed un solo inceneritore. Sono previsti altre 10 discariche ed altri 4 inceneritori. Manca un monitoraggio degli impianti abusivi.

3.2. Rifiuti speciali ospedalieri.

Sulla base di un censimento del 1986, la produzione di rifiuti ospedalieri dell'intera regione ammonta a 6.300 tonnellate/anno così suddivisa: 3.500 (provincia di Genova), 1.400 (provincia di Savona), 800 (provincia di Imperia), 600 (provincia di La Spezia). L'intero territorio regionale è dotato di 12 inceneritori di rifiuti ospedalieri (n. 5 Genova, n. 2 Savona, n. 3 Imperia, n. 2 La Spezia). La vita residua di tali impianti è piuttosto breve e può essere valutata in circa tre-cinque anni. Le soluzioni che il piano prevede per i prossimi dieci anni considerano lo smaltimento concentrato che avverrà gradualmente tenendo conto di motivi tecnico-logistici. Si tratta, in sostanza, di smaltire nel breve termine i rifiuti ospedalieri negli inceneritori attualmente esistenti e di utilizzare nel lungo termine impianti centralizzati (uno per ogni provincia) così distribuiti: impianto di Volpara (GE), impianto di Arcola (SP), impianto di Savona, impianto di S. Remo (IM).

3.3. Rifiuti speciali inerti.

La produzione di rifiuti inerti è di difficile accertamento ed è determinata dall'attività di numerose imprese sparse sul territorio regionale. Essa è influenzata dalla costruzione di opere quali strade, autostrade, gallerie, centri residenziali, ponti, eccetera. Le modalità di smaltimento previste dal piano privilegiano il riutilizzo degli inerti come materiali di riempimento e di ricopertura di discariche autorizzate. Nessuna previsione vi è tuttavia nel piano sul numero di impianti, ma soltanto la possibilità di realizzare impianti consortili tra comuni e tra comunità montane.

La legge regionale n. 11 del 1995, all'articolo 4, comma 2, ha attribuito alle province il compito di individuare i siti per lo smaltimento dei rifiuti inerti sulla base dei criteri contenuti nel piano

regionale; le province hanno provveduto all'individuazione dei siti ed alcuni impianti sono stati nel frattempo autorizzati.

3.4. Rifiuti speciali, tossici e nocivi.

Nel piano vengono definiti « rifiuti industriali » quelli provenienti da attività industriali, artigianato, servizi. I dati di produzione dei rifiuti industriali sono stati ricavati da un'indagine della Termomeccanica su commissione della regione Liguria, ed aggiornati con le dichiarazioni di censimento di cui all'articolo 5 della legge n. 475 del 1988. Alla luce di quanto sopra, la produzione stimata di rifiuti industriali per tutta la regione è di 1.918.340 tonnellate/anno, di cui 85.480 tonnellate di tossici e nocivi e 167.335 tonnellate di rifiuti potenzialmente tossici e nocivi contenenti le sostanze di cui all'allegato alla delibera 27 luglio 1984 di attuazione dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982. In tale stima sono escluse le ceneri delle centrali termoelettriche di La Spezia, Vado Ligure e Genova.

Gli impianti esistenti per conto terzi sono presenti nelle tre province di Genova, Savona, La Spezia. I trattamenti di rifiuti liquidi sono a Genova (società Igam, società Ecologital), mentre tre discariche di rifiuti speciali non tossici e nocivi sono situati nella provincia di Savona (impresa Pogliano, impresa Ice, società discarica Bossarino). A La Spezia invece sono situate la discarica di Pitelli per rifiuti speciali non tossici e nocivi, e due inceneritori per rifiuti speciali, tossici e nocivi solidi e liquidi, gestiti dalla società Contenitori Trasporti. La discarica di Pitelli e l'inceneritore sono stati gestiti dal 1992 al marzo 1997 dalla società Sistemi Ambientali, con contratto di affitto di ramo d'azienda della società Contenitori Trasporti.

Relativamente agli impianti di smaltimento autorizzati per conto proprio, questi si collocano nelle due province di Genova e di Savona. Si tratta, per quanto riguarda la provincia di Genova, di cinque discariche di rifiuti speciali non tossici e non nocivi delle società Tubi Italia, Pesce Pietro, Morando Silvio, FIT, società Funiviaria Alto Tirreno, di un impianto di trattamento di terre al cromo della società Stoppani e di un inceneritore di fondami di serbatoi della società Erg. Nella provincia di Savona sono presenti soltanto tre discariche di rifiuti speciali non tossici e nocivi gestite dalla società 3M Italia (n. 2) e Agrimont (n. 1).

Le previsioni di piano, per ciò che riguarda i nuovi impianti, prendono in considerazione i bacini ottimali di Genova, Valle Bormida, Savona, Imperia, La Spezia. In particolare, il bacino ottimale di Genova dovrà ospitare una stazione di concentramento e pretrattamento (sita nell'area portuale di Genova), due discariche per terre speciali al cromo, una discarica per gli scarti di lavorazione dell'ardesia (sita nel comune di S. Colombano Certenoli, in località Pian dei Cunei), ed una linea di caricamento di rifiuti ospedalieri nell'impianto di incenerimento di rifiuti solidi urbani di Genova. Nel bacino ottimale di Valle Bormida è prevista una sola stazione di concentrazione e pretrattamento (sita nell'area industriale del comune di Cairo Montenotte), mentre per la provincia di Savona, oltre alla linea di concentrazione e pretrattamento (sita nell'area industriale del comune