

□ **Mozione n. 192**

presentata in data 21 novembre 2016

a iniziativa dei Consiglieri Fabbri, Maggi, Pergolesi, Giorgini

“Inadempienze relative all’applicazione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica al Programma di individuazione della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilati in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché l’individuazione del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilabili”

L’ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE

Premesso che:

- Con la mozione n. 151 presentata in data 13 luglio 2016 dal Consigliere Fabbri, era stata richiamata l’attenzione del Consiglio sulla proposta di Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri relativo al *“Programma di individuazione della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilati in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché l’individuazione del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilabili”*; tale DPCM, successivamente approvato in data **10 agosto 2016**, nell’individuare i *“fabbisogni di incenerimento”*, attribuisce alle Marche un inceneritore da 190.000 t/anno;
- La direttiva 2001/42/UE sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è stata recepita in Italia con il D.lgs 152/2006. Tale decreto individua un’Autorità Procedente, cioè il soggetto che adotta o approva il piano o programma e un’Autorità Competente, cioè il soggetto che esprime un parere in merito alla VAS. Sia la Direttiva 42/2001/UE (art. 3 comma 2, lett.a) che il D.lgs. 152/2006 (art. 6 comma 2, lett.a) concordano nell’affermare che è necessario applicare la VAS ai piani inerenti la gestione dei rifiuti;
- Nel Marzo 2016 il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (**MATTM**) **Direzione Generale Rifiuti e Inquinamento**, in qualità di **Autorità Procedente**, ha avviato la procedura di verifica di assoggettabilità a VAS ai sensi dell’art. 12 del D.lgs. 152/2006 sul *“Programma di individuazione della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilati in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché l’individuazione del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilabili”*. L’**Autorità Competente** per l’emissione del parere di VAS è il **MATTM, Direzione Generale Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali**. Il Ministro dell’Ambiente ricopre quindi simultaneamente il ruolo di autorità competente e autorità procedente;
- Il Ministro dell’Ambiente Galletti, con la **direttiva ministeriale n. 42 del 24/02/2016**, stabilisce che il Programma in oggetto debba essere sottoposto alla **procedura di verifica di assoggettabilità** a VAS, ammettendo quindi la necessità di tale passaggio;
- La commissione tecnica VIA-VAS conclude la propria istruttoria affermando che il Rapporto preliminare *“delinei un Programma [...] senza i contenuti minimi per essere sottoposto alla verifica di assoggettabilità a VAS”* e chiede all’autorità competente di **verificare la procedibilità dell’istanza**. Con nota prot. 16298 del 20 giugno 2016, la DG per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali del MATTM trasmette il parere della CT-VIA VAS e afferma che *“anche alla luce di quanto sollecitato dalla stessa CT-VIA, il procedimento di verifica di assoggettabilità a VAS concernente il programma in oggetto non può essere ulteriormente proseguito”*; la nota, sembra non costituire un *“provvedimento di esclusione”* come previsto all’art. 12, comma 4 del D.lgs 152/2006, ma una semplice

trasmissione di un parere tecnico;

- Sulla Gazzetta Ufficiale n. 233 del 5 ottobre 2016 è stato quindi pubblicato il DPCM 10 agosto 2016, senza che venisse espletata la procedura di VAS.
- L'art. 4 par. 1 della direttiva 2001/42/CE dispone che la procedura di VAS sia eseguita preventivamente, ovvero *“La valutazione ambientale di cui all'articolo 3 deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa”*. Da ciò ne consegue che non solo la VAS doveva essere fatta prima della pubblicazione del decreto in G.U, ma addirittura ben prima della sua approvazione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Presidenza del CdM;

Visto che:

- Nell'ambito delle consultazioni preliminari per la verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'art. 12 del D.lgs 152/2006, si è espressa anche la Regione Marche, PF Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali, in qualità di soggetto competente in materia ambientale, con DDPF 29/VAA del 14/04/2016; nel parere espresso, oltre a chiedere che il Piano venisse sottoposto a VAS, la struttura regionale esprimeva perplessità sull'iter attivato, in quanto la tipologia di piano in oggetto non è tra quelle per le quali possa essere attivata la procedura di verifica di assoggettabilità, secondo la normativa vigente;
- La documentazione tecnica presentata per le consultazioni di screening (rapporto preliminare) **non risulta conforme ai requisiti minimi** previsti all'allegato I del D.lgs. 152/2006 e all'allegato II della Dir. 42/2001/UE. Numerosi pareri presentati dalle Autorità competenti ambientali coinvolte nella consultazione preliminare, compreso quello della Regione Marche, PF Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali, rilevano questo fatto. Lo stesso parere della CT VIA-VAS è chiaramente interpretabile in questo senso;
- Il DPCM 10 agosto 2016, nelle premesse asserisce che il Piano non sia da assoggettare alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica in quanto *“i contenuti programmatici generali previsti in attuazione del dispositivo di cui all'art. 35, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, pur concernenti il settore della gestione dei rifiuti, non concretizzano il secondo presupposto richiesto dall'art. 6, comma 2, lettera a) , del decreto legislativo n. 152 del 2006 per l'obbligatoria sottoposizione a valutazione ambientale strategica, dal momento che non definiscono «il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III, e IV» del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006”*;
- Lo stesso DPCM dichiara inoltre che *“spetta alle regioni il compito di recepire, nell'ambito dei rispettivi Piani di gestione dei rifiuti, le scelte strategiche contenute nel presente decreto, avviando le necessarie procedure di valutazione ambientale strategica ed eventualmente di autorizzazione dei progetti, in esito alla localizzazione dell'impiantistica da realizzare per soddisfare il relativo fabbisogno residuo di incenerimento dei rifiuti”*;
- L'articolo 11, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che *“i provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge”*;

Considerato che:

- Come già ampiamente motivato con la mozione n. 151, l'applicazione dei contenuti del DPCM 10 agosto 2016 impedirebbe alla Regione Marche di attuare politiche di gestione dei rifiuti spostate verso un recupero spinto della materia e non dell'energia. Nella tabella relativa alla Regione Marche contenuta nell'Allegato II del succitato decreto le quantità individuate come *“fabbisogno di incenerimento”* provengono per oltre 50.000 tonnellate/anno da *“scarti della raccolta di rifiuti urbani differenziati”* e per oltre 140.000 tonnellate/

anno da “rifiuti e combustibili da rifiuti prodotti dagli impianti preliminari FS + CSS”; per gli impianti di trattamento preliminare dei rifiuti è indicata una efficienza del 35%. Destinare queste quantità all’incenerimento significa annullare ogni altra possibile politica per il miglioramento dell’efficienza degli impianti di trattamento preliminare e di ogni altra strategia finalizzata ad un efficace recupero di materia;

- Le finalità della VAS sono, tra le altre, anche quelle di stabilire se esistano o meno i presupposti per l’applicazione di un determinato piano o programma e pertanto devono necessariamente partire da dati oggettivi e verificabili: il DPCM non soddisfa questo requisito nella misura in cui da per scontato un ulteriore fabbisogno di incenerimento basandosi su dati parziali, obsoleti, ed inesatti. Effettuando la procedura di VAS sarebbe facile confutare i presupposti sui quali si basa il DPCM.

Visto che:

- Nella mozione n. 48 approvata nella seduta del 12 dicembre 2015, il Consiglio impegna la Giunta a esprimere parere negativo in sede di Conferenza Stato-Regioni, alla realizzazione nel territorio marchigiano di qualsiasi inceneritore e di qualsiasi capacità che sia disposta o prevista in attuazione dell’art. 35 del decreto legge n. 133/2014, nonché ad orientare il sistema gestionale dei rifiuti verso lo scenario “recupero di materia”;
- il combinato disposto dei commi 1, 8 e 9 dell’art. 35, per la gerarchia delle fonti legislative, di fatto esautorava le Regioni dalla loro podestà di decidere quali azioni intraprendere sul proprio territorio sul tema dell’incenerimento dei rifiuti;

Ritenuto che:

- Le motivazioni incluse nel DPCM per la non applicazione della normativa di VAS risultano infondate, in quanto i contenuti programmatici generali definiscono chiaramente **“il quadro di riferimento per l’approvazione, l’autorizzazione, l’area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III, e IV» del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006”**; il Piano in oggetto prevede infatti la realizzazione di un impianto di incenerimento nella Regione Marche, opera inclusa tra quelle dell’allegato III al D.lgs. 152/2006;
- Tra le motivazioni addotte nel DPCM viene richiamato anche il fatto che lo stesso non determinerebbe il quadro di riferimento per la localizzazione degli impianti, quando invece determina quali regioni sarebbero obbligate ad ospitare impianti e quali no, costituendo la selezione territoriale che imporrebbe l’espletamento della VAS;
- Applicare la VAS a livello di pianificazione regionale nel recepimento di una scelta imposta dal DPCM non è di nessuna efficacia in termini di valutazione ambientale (in quanto la scelta è determinata a monte) e va in evidente contrasto con i principi stabiliti dalla direttiva europea 42/2001/UE che sancisce il principio di spostare le valutazioni al livello strategico per indirizzare la pianificazione subordinata verso una maggiore sostenibilità;
- la VAS è lo strumento, così come vuole la norma, per valutare adeguatamente le possibili opzioni “strategiche” (in questo caso in termini di strategie gestionali di rifiuti, che potrebbero portare o meno all’esigenza di incenerimento) in un’ottica di sostenibilità e non per determinare meramente la localizzazione di un inceneritore la cui “esigenza” viene stabilita a monte;
- il Ministero ha anche omesso di considerare gli impatti ambientali a livello nazionale che invece sarebbero facilmente calcolabili e valutabili in termini di emissioni aggiuntive, in considerazione del quadro emissivo per tonnellata di rifiuti inceneriti, con ulteriori emissioni di polveri, gas clima alteranti ed altri inquinanti per i quali l’Italia è già sottoposta a ben due procedure di infrazione, per violazione degli standard di qualità dell’aria ambiente per NOx e PM10;

- a mero titolo di esempio, la quota aggiuntiva di incenerimento di rifiuti prevista dal decreto, provocherà emissioni per 1.454.000 tonnellate/anno di CO2 (tenendo conto dell'obiettivo nazionale complessivo di incenerimento, si arriva alla cifra di 6.712.000 tonnellate/anno);
- Un ulteriore valore aggiunto della procedura di VAS, è quello della consultazione pubblica, prevista dall'art. 14 del D.lgs 152/2006; avere evitato la procedura di VAS significa aver privato i cittadini e tutti i portatori di interesse della possibilità di venire a conoscenza e di esprimersi in merito a scelte strategiche che li riguardano da vicino;

IMPEGNA

il Presidente e la Giunta Regionale:

1. a proporre un ricorso al TAR Lazio contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per l'annullamento, previa sospensione del DPCM del 10 agosto 2016, in relazione alla non applicazione della procedura di VAS al detto DPCM;
2. a chiedere conto in Conferenza Stato Regioni in merito alla anomala procedura attivata per la Valutazione Ambientale Strategica del DPCM del 10 agosto u.s.
3. a dare seguito a quanto stabilito nella mozione n. 48 approvata nella seduta del 12 dicembre 2015.