

OSSERVAZIONI

Procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale postuma, relativo all'esistente impianto destinato al trattamento di rifiuti pericolosi e non pericolosi, ubicato in Livorno, Via dei Fabbri n. 5/7. Proponente: IREOS S.p.a.

Sommario

PREMESSA : EFFICIACIA GIURIDICO AMMINISTRATIVA DELLE OSSERVAZIONI DEL PUBBLICO NELLA VIA 2	
OSSERVAZIONI N° 1 : LA NATURA DELLA VIA EX POST E I LIMITI DEL SIA PRESENTATO DALLA DITTA IREOS S.p.A.	3
OSSERVAZIONI N° 2: MANCATA VALUTAZIONE PARAMETRO SALUTE PUBBLICA	7
Fase di VIA ordinaria: il contenuto dello Studio di Impatto Ambientale	9
OSSERVAZIONE N° 3: RISCHIO INCIDENTE IMPIANTO NON VALUTATO	14
OSSERVAZIONE N° 4 IMPATTO CUMULATIVO NON ADEGUATAMENTE VALUTATO	16
OSSERVAZIONI N° 5 : CONFORMITA' URBANISTICA VIGENTE E FUTURA DELL'AREA NON ADEGUAMENTE VALUTATA	20
OSSERVAZIONE N° 6 NON ADEGUATA VALUTAZIONE DELLA TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ	22
OSSERVAZIONE N° 7: MANCATA VALUTAZIONE DELLE ALTERNATIVE	24
OSSERVAZIONE N° 8: VIOLAZIONE ARTICOLO 27-BIS DLGS 152/2006	27
La fonte normativa del Parere e a quale Sindaco si riferisce	31
Il Parere Sanitario non può essere superato/sostituito dal parere arpa-asl	31
Il Parere Sanitario del sindaco è obbligatorio	32
Il Parere Sanitario negativo può essere di ostacolo al rilascio della autorizzazione	33
Cosa deve contenere il parere sanitario del sindaco nella procedura di aia	34

PREMESSA : EFFICIACIA GIURIDICO AMMINISTRATIVA DELLE OSSERVAZIONI DEL PUBBLICO NELLA VIA

Nell'articolo 8 introdotto dalla Direttiva 2014/52/UE (per il testo vedi QUI) pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della UE n. L/124 del 25/4/2014 che ha modificato su aspetti significativi la Direttiva 2011/92/UE, si aggiunge che risultati delle consultazioni e le informazioni raccolte devono essere non solo genericamente "tenute" in considerazione ma "debitamente". Tradotto in linguaggio amministrativo vuol dire che **i risultati delle consultazioni devono essere oggetto di valutazione da parte dell'autorità competente** alla VIA e la non accoglienza di queste dovrà essere adeguatamente motivata ⁽¹⁾, altrimenti si realizzerà un contrasto con i principi e la ratio della nuova versione della Direttiva 2011/92/UE. A conferma si veda anche il nuovo paragrafo 1 dell'articolo 9 della Direttiva secondo il quale **dopo la decisione sulla VIA il pubblico deve essere messo in condizione di accedere**, tra le altre, alle : ".....*principali motivazioni e considerazioni su cui la decisione si fonda, incluse informazioni relative al processo di partecipazione del pubblico. Ciò comprende anche la sintesi dei risultati delle consultazioni e le informazioni raccolte ai sensi degli articoli da 5 a 7, nonché l'indicazione di come tali risultati siano stati integrati o altrimenti presi in considerazione*".

1 Questa interpretazione è per altro coerente con i recenti indirizzi della Corte di Giustizia in materia di partecipazione del pubblico ai processi decisionali sui piani a rilevanza territoriale e ambientale. Si veda Sentenza del 20 ottobre 2011 (causa C 474-10) secondo la quale il parere del pubblico deve essere oggetto di un vero e proprio contraddittorio tra autorità che elabora e approva il Piano e il pubblico stesso che partecipa al processo di VAS con proprie osservazioni, memorie, documenti. Afferma infatti la Corte nella sentenza qui esaminata: "[49](#) Peraltro, la possibilità di stabilire caso per caso il termine entro il quale tali pareri possono essere espressi può, in taluni casi, consentire una maggiore considerazione della complessità di un piano o di un programma previsto e tradursi, eventualmente, nella concessione di termini più lunghi di quelli che potrebbero essere stabiliti per via legislativa o regolamentare." Siamo quindi ben al di sopra delle semplici osservazioni previste dalle norme urbanistiche tradizionali, si intravede cioè per la procedura di VAS la possibilità/necessità giuridico amministrativa di accompagnare tale procedura con vere e proprie inchieste pubbliche secondo i modelli del Débat Public francese. Caratteristiche di fondo di quest'ultimo è che il Débat parte nella fase di definizione degli indirizzi del piano/progetto e riguarda la costruzione del quadro informativo che sta prima della definizione del piano/progetto, fare o non fare quell'opera, ed il processo di Débat è gestito da una figura terza (quindi sempre nell'esempio dei piani regolatori non dal Comune che adotta, approva il piano). Soprattutto il dato interessante è che secondo la Corte di Giustizia le autorità competenti alla elaborazione/approvazione del Piano (Comuni nel caso di un piano urbanistico) possono stabilire termini e modalità di partecipazione del pubblico diverse e più aperte di quelle della legge nazionale e regionale.

OSSERVAZIONI N° 1 : LA NATURA DELLA VIA EX POST E I LIMITI DEL SIA PRESENTATO DALLA DITTA IREOS S.p.A.

L'impianto in oggetto ha ottenuto l'AIA con atto dirigenziale n° 100 del 12 giugno 2014 della Provincia di Livorno in quanto rientra nelle seguenti due categorie di cui all'allegato VIII alla Parte II del DLgs 152/2006 :

Cod. 5.1 *“Impianti per la eliminazione o il recupero di rifiuti pericolosi, della lista di cui all'art. 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CEE quali definiti negli allegati IIA e IIB (operazioni R1, R5, R6, R8, R9) della direttiva 75/442/CEE e nella direttiva 75/439/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975, concernente l'eliminazione degli oli usati con capacità di oltre 10 tonnellate al giorno”*

Cod. 5.3 *“Impianti per l'eliminazione dei rifiuti non pericolosi quali definiti nell'allegato IIA della direttiva 75/442/CEE ai punti D8, D9 con capacità superiore a 50 tonnellate al giorno”.*

Al momento dell'AIA del 2014 l'allegato III alla parte II del DLgs prevedeva di sottoporre a via ordinaria poi confermato anche nelle modifiche successive del DLgs, la seguente categoria di opera che coincide con quella che ha comportato l'applicazione dell'AIA 2014 all'impianto in oggetto e cioè: *“m) impianti di smaltimento e recupero di rifiuti pericolosi, mediante operazioni di cui all'allegato B, lettere D1, D5, D9, D11, ed all'allegato C, lettera R1, della parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n° 152”.*

Detto allegato III alla Parte II del DLgs 152/2006 era in vigore anche al momento del rilascio della prima AIA all'impianto in oggetto (A.D. n° 170 del 11 novembre 2011 della Provincia di Livorno)

Gli allegati alla legge regionale 10/2010 relativi alle categorie di opere sottoponibili a VIA della Regione Toscana sono stati abrogati dalla legge regionale 25 febbraio 2016, n. 17, art. 50, quindi dal 2016 valgono gli allegati al DLgs 152/2006

Quindi l'impianto in oggetto non ha mai avuto una VIA fin dal 2011 quando ha avuto la prima autorizzazione nella forma di AIA. Infatti l'impianto in oggetto dopo la prima AIA DEL 2011 ha ricevuto:

1. la prima AIA nel 2011: A.D. n° 170 del 11 novembre 2011 della Provincia di Livorno
2. una revisione dell'AIA nel 2014 :atto dirigenziale provinciale n° 100 del 12 giugno 2014
3. D.D. della Regione Toscana n° 2721 del 12 maggio 2016 di modifica non sostanziale dell'AIA rilasciata nel 2014
4. D.D. della Regione Toscana n° 8410 del 16 giugno 2017 che approva un progetto di sistema supplementare di abbattimento delle emissioni in atmosfera

5. D.D. n° 20800 della Regione Toscana del 18 dicembre 2019 è stata autorizzata la voltura alla società IREOS SpA dell'AIA vigente per l'impianto in oggetto che, oltre a richiedere la verifica degli adempimenti precedenti imposti ai vecchi gestori in relazione alla violazioni delle prescrizioni, prevede il nulla osta di riprese della gestione ordinaria dell'impianto sia pure previa verifica di rispetto delle prescrizioni violate dai precedenti gestori
6. D.D. n° 7672 del 26 maggio 2020 che si limita a prendere atto della modifica al sistema di abbattimento SOV già autorizzato con il D.D. n° 8410 del 16 giugno 2017, ribadendo che la messa in esercizio di tale sistema di abbattimento è condizione per riprendere i conferimenti come già stabilito nel D.D. n° 20800 del 18 dicembre 2019

A conferma di quanto sopra la Regione ha avviato una procedura di VIA ex post oggetto delle presenti osservazioni

La VIA postuma, al di là della generica disciplina procedurale del comma 6 articolo 43 legge regionale 10/2010 risponde a principi dettate sia dal testo unico ambientale ma ancor di più dalla giurisprudenza comunitaria e della UE.

In particolare la Corte di Giustizia con una recentissima sentenza (12 novembre 2019 causa C-261-18) ha ribadito tutti i principi sulla obbligatoria applicazione della VIA ex post:

- sia nel caso di totale mancata applicazione della VIA al momento della autorizzazione e quindi realizzazione dell'impianto che invece doveva essere assoggettato a detta procedura di valutazione,
- sia nel caso di applicazione della VIA solo sulle ultime modifiche e non sull'impianto fin dalla sua realizzazione.

In particolare secondo detta sentenza ai fini del caso qui esaminato LA VIA EX POST DEVE VALUTARE L'IMPIANTO FIN DALLA SUA COSTRUZIONE per cui: una valutazione effettuata nel contesto di tale procedura di regolarizzazione, dopo l'installazione e la messa in servizio di un impianto, non può limitarsi all'impatto futuro di quest'ultimo sull'ambiente, ma deve prendere in considerazione altresì l'impatto ambientale intervenuto a partire dalla sua realizzazione. Quindi la VIA ex post va applicata come se l'impianto fosse realizzato ora.

I suddetti principi sono stati ribaditi dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 209 del 2011 dove si afferma che la VIA ex post, cioè svolta in occasione del rinnovo della autorizzazione o concessione di un progetto od opera che in precedenza non aveva avuto la VIA, deve essere effettuata sempre sull'intera opera o attività e non solo sulla parte eventualmente modificata del progetto od opera.

Il Consiglio di Stato con sentenza n° 1004 dello scorso 10 febbraio 2020 ha ribadito che:

1. la VIA c.d. ex post o postuma si applica non solo agli impianti esistenti ma anche a quelli già autorizzati e in corso di realizzazione.
2. il fatto che l'impianto sia autorizzato non sana la mancata applicazione della VIA se non si recupera con la VIA ex post
3. la VIA postuma si applica a impianti che non avendo avuto la VIA prima in fase di autorizzazione iniziale, nel caso in cui presentino una proposta di modifica devono recuperare la lacuna procedurale con, appunto, la VIA ex post

Il comma 3 dell'articolo 29 DLgs 152/2006 che recita: "3. Nel caso di progetti a cui si applicano le disposizioni del presente decreto realizzati senza la previa sottoposizione al procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, al procedimento di VIA ovvero al procedimento unico di cui all'articolo 27 o di cui all'articolo 27-bis, in violazione delle disposizioni di cui al presente Titolo III, ovvero in caso di annullamento in sede giurisdizionale o in autotutela dei provvedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA o dei provvedimenti di VIA relativi a un progetto già realizzato o in corso di realizzazione, l'autorità competente assegna un termine all'interessato entro il quale avviare un nuovo procedimento e può consentire la prosecuzione dei lavori o delle attività a condizione che tale prosecuzione avvenga in termini di sicurezza con riguardo agli eventuali rischi sanitari, ambientali o per il patrimonio culturale. Scaduto inutilmente il termine assegnato all'interessato, ovvero nel caso in cui il nuovo provvedimento di VIA, adottato ai sensi degli articoli 25, 27 o 27-bis, abbia contenuto negativo, l'autorità competente dispone la demolizione delle opere realizzate e il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità. In caso di inottemperanza, l'autorità competente provvede d'ufficio a spese dell'inadempiente. Il recupero di tali spese è effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639."

Il Consiglio di Stato, nella sentenza n°1004 del 10 febbraio 2020, riportando il testo del comma 3 articolo 29 DLgs 152/2006 di cui sopra aggiunge: *"estendendo quindi l'istituto della VIA c.d. postuma agli impianti già realizzati o in corso di realizzazione*

L'impianto in oggetto dopo la prima AIA DEL 2011 ha ricevuto:

7. la prima AIA nel 2011: A.D. n° 170 del 11 novembre 2011 della Provincia di Livorno
8. una revisione dell'AIA nel 2014 :atto dirigenziale provinciale n° 100 del 12 giugno 2014

9. D.D. della Regione Toscana n° 2721 del 12 maggio 2016 di modifica non sostanziale dell'AIA rilasciata nel 2014
10. D.D. della Regione Toscana n° 8410 del 16 giugno 2017 che approva un progetto di sistema supplementare di abbattimento delle emissioni in atmosfera
11. D.D. n° 20800 della Regione Toscana del 18 dicembre 2019 è stata autorizzata la voltura alla società IREOS SpA dell'AIA vigente per l'impianto in oggetto che, oltre a richiedere la verifica degli adempimenti precedenti imposti ai vecchi gestori in relazione alla violazioni delle prescrizioni, prevede il nulla osta di riprese della gestione ordinaria dell'impianto sia pure previa verifica di rispetto delle prescrizioni violate dai precedenti gestori
12. D.D. n° 7672 del 26 maggio 2020 che si limita a prendere atto della modifica al sistema di abbattimento SOV già autorizzato con il D.D. n° 8410 del 16 giugno 2017, ribadendo che la messa in esercizio di tale sistema di abbattimento è condizione per riprendere i conferimenti come già stabilito nel D.D. n° 20800 del 18 dicembre 2019

Quindi alla luce di quanto sopra e dopo aver esaminato la documentazione depositata da IREOS SpA risulta con chiarezza che il SIA e i relativi allegati sono impostati per svolgere una mera giustificazione a posteriori della presenza dell'impianto in questione nel sito attuale e non una vera e propria VIA POSTUMA sul progetto di impianto come se fosse costruito ora secondo i principi indicati dalla giurisprudenza comunitaria e nazionali sopra riportati sia pure sinteticamente

Questa affermazione deriva dai seguenti parametri (contenuti nell'allegato VII alla Parte II del DLgs 152/2006: contenuto dello studio di impatto ambientale):

1. salute pubblica

2. rischi incidenti rilevanti sia in sé che come effetto indiretto di peggioramento del rischio incidentale per impianti classificati Seveso

3. impatto cumulativo

4. tutela biodiversità

Si veda inoltre allegato A Delibera Giunta Regionale della Toscana del 22 luglio 2019, n. 931 secondo il quale la documentazione presentata dal Committente nella VIA postuma deve avere il livello di dettaglio dell'articolo 20 del DLgs 152/2006 che appunto disciplina la VIA ordinaria.

OSSERVAZIONI N° 2: MANCATA VALUTAZIONE PARAMETRO SALUTE PUBBLICA

Parametro Salute Pubblica nella normativa UE e nazionale sulla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA)

La nuova Direttiva 2014/52/UE modificando l'articolo 3 della Direttiva 2011/92/UE ha ridefinito i fattori che devono essere presi in considerazione per valutare gli effetti ambientali del progetto oggetto della VIA. Vengono introdotti rispetto la testo precedente i seguenti fattori:

1. Territorio
2. Popolazione e salute umana
3. Biodiversità

La Direttiva 2014/52/UE ha modificato su aspetti significativi la Direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

Viene sostituito l'articolo 3 della Direttiva 2011/92/UE relativo che elenca i fattori che devono essere presi in considerazione per valutare gli effetti ambientali del progetto oggetto della VIA.

Vengono introdotti, rispetto al testo precedente, tre fattori:

1. Territorio,
2. Popolazione e salute umana
3. Biodiversità.

Inoltre si precisa che verranno presi in considerazione relativamente ai diversi fattori anche gli effetti potenzialmente derivanti dalla vulnerabilità del progetto a rischi di gravi incidenti e/o calamità che sono pertinenti allo stesso.

Restano tutti gli altri fattori e le interazioni tra essi:

- a) l'uomo, la fauna e la flora;
- b) il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;
- c) i beni materiali e il patrimonio culturale;

E' indiscutibile che i nuovi fattori esprimano una visione più complessiva ed integrata nella valutazione dei fattori che possono essere colpiti dagli impatti del progetto integrando ancora di più le istruttorie tra VIA e AIA.

Ricordo in particolare che già la relazione della Commissione UE sullo stato di applicazione della VIA (anno 2003 punto 4.6.10 pag. 90) sottolineava come la direttiva VIA (versione precedente) non prevedesse esplicitamente che la salute umana venisse presa in esame nell'ambito del processo di valutazione. Ciò aveva ed ha comportato che, fino ad ora, pur dovendo in teoria essere presi in esame nella VIA nell'ambito della valutazione dell'impatto sugli esseri umani, in pratica gli effetti sulla salute vengono descritti, nelle procedure di VIA e in primo luogo nei SIA, con

poca dovizia di particolari e spesso in maniera meno dettagliata rispetto agli impatti biofisici.

Quanto sopra è recepito nel DLgs 152/2006 allegato VII (contenuti dello Studio di Impatto Ambientale): descrizione dello stato dell'ambiente interessato dal progetto, con particolare riferimento alla popolazione, salute umana (punto 4 allegato VII)
Descrizione dei probabili impatti rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro:
d) ai rischi per la salute umana (punto 5 allegato VII)

Come deve essere attuato il parametro salute pubblica nella istruttoria interna al procedimento di VIA

È stata introdotta la definizione di Valutazione di Impatto Sanitario nel DLgs 152/2006 che alla lettera l-bis comma 1 articolo 5 così viene definita: *“elaborato predisposto dal proponente sulla base delle linee guida adottate con decreto del Ministro della salute, che si avvale dell'Istituto superiore di sanità, al fine di stimare gli impatti complessivi, diretti e indiretti, che la realizzazione e l'esercizio del progetto può procurare sulla salute della popolazione;...”*.

Ora come è noto la VIS non è obbligatoria per i progetti come quello in oggetto ma è obbligatorio valutare l'impatto sanitario dei progetti in questione all'interno del procedimento ordinario di VIA

Come ha affermato il Consiglio di Stato con sentenza n°983 del 2019 la mancata VIS o VIAS costituisce vizio di eccesso di potere:

“1. quando le concrete evidenze istruttorie dimostrino la sussistenza di un serio pericolo per la salute pubblica. L'Amministrazione che in tali casi non la effettui incorre, pertanto, nel tipico vizio dell'eccesso di potere sotto il profilo del mancato approfondimento istruttorio, sintomatico della disfunzione amministrativa.

2. quando la VIA svolta rimuove la problematica della salute pubblica che andava valutata alla luce delle criticità sanitarie esistenti nella zona

2.1. nel raggio di 100 metri: insediamenti artigianali ed abitazioni dei custodi;

2.2 nel raggio di 150 metri: aree residenziali;

2.3. nel raggio di 500 metri: un panificio industriale e artigianale con attività di vendita al pubblico; una gelateria produzione e vendita; un locale di intrattenimento con somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, un ristorante, due Bar, una sala giochi, un Supermercato, un negozio di parrucchiera, due negozi di ferramenta, un negozio di prodotti per animali TecnoFarm, oltre al campo sportivo, al palazzetto dello sport a uso scolastico, alla piscina e numerose abitazioni e villette sparse.

3. quando c'è la violazione del regolamento comunale di igiene sulle distanze dalla zona residenziale”

La metodologia su come svolgere questa VIS all'interno del procedimento di VIA la danno le linee guida Ispra SNPA "PER LA VALUTAZIONE INTEGRATA DI IMPATTO AMBIENTALE E SANITARIO (VIIAS) NELLE PROCEDURE DI AUTORIZZAZIONE AMBIENTALE (VAS, VIA, AIA)"

In particolare:

Fase di VIA ordinaria: il contenuto dello Studio di Impatto Ambientale

Sulla base dell'indice contenuto nella sezione Salute Pubblica dell'allegato II al Dpcm 27/12/1988, le presenti Linee Guida forniscono le seguenti indicazioni operative ⁽²⁾:

Sezione relativa alla caratterizzazione ambientale

In questa sezione occorre in particolare descrivere:

1. le caratteristiche dell'impianto
2. il quadro ambientale di riferimento utilizzando database regionali e nazionali come quelli presenti nel SINANet ⁽³⁾. Ovviamente i dati necessari dipendono dal contesto in cui il progetto si colloca, per cui ad esempio se si tratta di terreno agricolo occorrerà sviluppare uno studio sulle ricadute degli inquinanti sulle produzioni agricole o gli allevamenti presenti nel raggio di ricaduta
3. la stima del grado di contaminazione eventualmente riscontrabile in uno scenario futuro per le diverse matrici ambientali
4. le potenziali emissioni dell'impianto;
5. i risultati della modellistica diffusionale della dispersione degli inquinanti emessi dall'impianto (concentrazioni al suolo).

Sezione relativa alla caratterizzazione dello stato di salute al baseline della popolazione coinvolta

Si tratta di acquisire le evidenze epidemiologiche dell'area in esame in relazione alle patologie potenzialmente associate agli agenti inquinanti individuati, in termini di mortalità, ricoveri ospedalieri e incidenza tumorale ⁽⁴⁾.

Se tali evidenze non sono disponibili, si può eseguire uno studio di impatto ambientale e sanitario utilizzando flussi informativi sanitari correnti disponibili, quali:

1. registri di mortalità (ReNCaM) o schede di morte ISTAT;
2. sistemi informativi ospedalieri (SIO) per i ricoveri per causa e gli accessi al pronto soccorso;
3. dati del Registro Tumori.

² Si veda anche la check list da pagina 43 delle Linee Guida

³ <http://www.sinanet.isprambiente.it/it>

⁴ Vedi esperienza progetto Sentieri

http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?lingua=italiano&id=2147

Ai fini di un confronto tra la popolazione in studio ed una popolazione di riferimento (provincia, regione), l'analisi descrittiva in genere si basa sui seguenti indicatori epidemiologici:

1. tassi diretti di mortalità/morbidità/incidenza standardizzati per età;
2. rapporti standardizzati di mortalità/morbidità/incidenza (Standardized Mortality Ratio – SMR, / Standardized Hospitalization Ratio - SHR, Standardized Incidence Ratio - SIR);
3. SMR/SHR/SIR standardizzati per indice di deprivazione socio-economica costruito sulla base di diverse variabili di censimento.

Le analisi sono in genere condotte separatamente per maschi e femmine per tutte le cause di interesse sanitario identificate sulla base della letteratura epidemiologica disponibile in merito alla potenziale associazione con gli agenti chimici (tossici e cancerogeni).

Sezione sulla stima degli impatti sulla salute

Le informazioni necessarie alla stima degli impatti sono sostanzialmente di due tipi:

1. I recettori presenti nell'area interessata dalla realizzazione dell'opera, quindi abitazioni e recettori sensibili quali scuole, ospedali, case di riposo ecc.;
2. I possibili impatti identificati per le altre componenti analizzate nel Quadro di Riferimento Ambientale – QRA ⁽⁵⁾, in particolare per le componenti maggiormente correlate con la salute umana.

Per una stima puntuale di un possibile impatto sulla salute non è sufficiente verificare se i limiti imposti dalla normativa vengano superati o meno, ma bisogna sapere ad esempio se nell'area interessata è presente una situazione critica di qualsiasi tipo, che può essere dovuta alla presenza di una fonte (o più fonti) concomitante (concomitanti) di inquinamento, ad una comunità particolarmente a rischio per una patologia, a condizioni meteorologiche od orografiche particolari che non favoriscono la dispersione degli inquinanti ⁽⁶⁾.

⁵ art. 5 DPCM 27/12/1988)

Va sviluppato secondo i compiuti criteri descrittivi analitici e previsionali indicati negli allegati I, II, III al DPCM 27/12/1988 riferiti ai diversi fattori e componenti ambientali interessati dall'impatto dell'opera o progetto: Atmosfera, Ambiente Idrico, Suolo e sottosuolo, Vegetazione, Ecosistemi, Salute Pubblica, Rumore e Vibrazioni, Radiazioni ionizzanti, Paesaggio.

La Prima parte del Quadro Ambientale ha ad oggetto l'illustrazione del sistema ambientale interessato (considerato per singoli fattori e globalmente). La seconda parte riguarda la rappresentazione dei prevedibili effetti su di esso conseguenti alla realizzazione del progetto.

⁶ A titolo esemplificativo le Linee Guida riportano dei link presso cui è possibile scaricare o acquistare tali tipi di software: <http://www.eea.europa.eu/publications/GH-07-97-595-EN-C2/iss3c1h.html>
http://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_activities/publichealth/risk_assessment_of_Biocides/euses/euses/?searchterm=Non
e <http://www.environment-agency.gov.uk/business/topics/permitting/36414.aspx>
<http://www.rem.sfu.ca/toxicology/models/ecofate/> <http://www.epa.gov/athens/research/frames.html>

Reporting finale

La penultima fase della VIIAS è quella della scrittura del report o relazione conclusiva. Tale report può essere così articolato

fase 1: documentazione circa l'evidenza degli impatti sanitari individuati;

fase 2: lista delle priorità degli impatti in base ai criteri adottati;

fase 3: suddivisione delle raccomandazioni per la politica, programma o progetto sottoposti a VIIAS basate sulle priorità dei determinanti.

Fase 4: indicatori e aspetti da monitorare con maggiore attenzione dopo l'avvio della realizzazione e successiva gestione del progetto od opera

Ovviamente tale report verrà utilizzato nel giudizio di VIA che conclude il procedimento sia nel caso di giudizio negativo che nel caso di giudizio positivo con prescrizioni.

A tal proposito si possono individuare tre punti chiave sui quali deve focalizzarsi la fase di valutazione:

- 1.** il processo adottato è stato tale da massimizzare le possibilità di prevedere gli impatti?
- 2.** i decisori sono stati condizionati positivamente dalle risultanze della VIIAS?
- 3.** i diversi portatori d'interesse sono stati effettivamente inclusi nell'intero processo di VIIAS?

In particolare spetta al valutatore il compito di:

- valutare la congruità delle informazioni ambientali integrandole con i contributi dei settori competenti ISPRA/ARPA/APPA in merito agli aspetti di competenza
- valutare le informazioni indispensabili mancanti;
- valutare la congruità delle stime di impatto elaborate, in considerazione delle VIIAS
- effettuare le considerazioni sull'accettabilità del rischio.

Non solo ma dopo l'articolo 26-bis ([QUI](#)) della legge 132/2018 che ha introdotto per i gestori di impianti (esistenti e nuovi) di stoccaggio e trattamento rifiuti l'obbligo di elaborare Piani di Emergenza Interni ed Esterni, è intervenuta la Circolare del Ministero dell'Ambiente N° 2730 DEL 13/2/2019 ([QUI](#)). Tra le informazioni da fornire da parte dei gestori degli impianti risultano particolarmente significative quelle relative ai punti 5 e 6 dove si chiede che il gestore fornisca la descrizione dei possibili effetti sulla salute umana di rilasci anche accidentali dall'impianto e quindi delle misure preventive per evitare detti effetti sulla salute umana intesa in questo caso come salute pubblica.

Questo obbligo chiude il cerchio degli strumenti in mano alle diverse autorità pubbliche in relazione alla prevenzione del rischio sanitario da impianti di rifiuti. Infatti La valutazione del rischio sanitario nei Piani di Emergenza Esterna serve per capire come gli eventi incidentali (saltuari o ricorrenti come le emissioni odorigene) possano incidere sulla salute pubblica e cosa fare per evitarli.

Ma, e qui sta la chiusura del cerchio degli strumenti in mano alle Autorità Competenti, se si dimostrasse che il rischio sanitario da eventi incidentali fosse insostenibile (anche sulla base delle misure predisposte in base alle due altre normative industrie insalubri e Parere Sanitario) ci sarebbe una motivazione affinché il Sindaco come Autorità Sanitaria del territorio comunale prenda i provvedimenti adeguati (diffida, sospensione e chiusura con apposita ordinanza a prescindere da cosa farà la Autorità competente al rilascio della autorizzazione).

Sussiste una potenziale criticità sanitaria che può essere peggiorata dall'impianto in questione nel sito interessato?.

Pensiamo di sì. Intanto a pagina 13 del SIA presentato da IREOS SpA si legge che: *In prossimità dell'area sono presenti infatti i seguenti insediamenti(Figura 3):*

2. Ovest i primi nuclei insediativi di Livorno, primi recettori a circa 100 metri;

Non solo ma come risulta dallo studio Sentieri (citato anche dalle linee guida VIIAS dell'Ispra – SNPA)) sussiste un eccesso di malformazioni congenite è stato osservato nel 50% dei 15 Siti studiati tra il 2002-2015: in Toscana le criticità riguardano le città di Livorno e Piombino che sono per lo più caratterizzate dalla presenza di attività industriali complesse.

A questo occorre aggiungere i dati ASL che dimostrano un tasso di mortalità nell'area livornese tra i più della Toscana legato a malattie sicuramente ambiente correlate : cardiovascolari e tumori polmonari.

Ovviamente questi sono dati non direttamente collegabili (vedi concetto di nesso di causalità) con l'impianto in oggetto, ma dimostrano una criticità sullo stato della salute pubblica nell'area vasta che sussiste intorno all'impianto che in un procedimento di VIA devono essere valutati.

Il SIA presentato da Ireos SpA a pagina 133 sul parametro salute pubblica si limita ad affermare apoditticamente: *“5.9 SALUTE UMANA Relativamente alla componente “igienico-sanitaria” con specifico riguardo alla salute pubblica, sulla base delle analisi effettuate e di quanto riportato nei paragrafi precedenti e considerando le soluzioni progettuali individuate si prevede che l’opera in progetto non inciderà in maniera significativa sulle diverse componenti ambientali, in particolare aria, acqua e suolo che sono direttamente collegate agli effetti diretti ed indiretti sulla salute della popolazione.”*

Ora come affermato da altra sentenza del Consiglio di Stato n. 1820 del 2017 sono annullati gli atti di rilascio della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) positiva e della Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) ad un inceneritore di biomasse e combustibile derivato dai rifiuti (CDR) sia ordinario che di qualità, in provincia di Grosseto, per le carenze istruttorie che hanno portato alle autorizzazioni sotto il profilo del potenziale impatto sanitario dell’impianto oggetto delle stesse. In altri termini la procedura decisionale non ha valutato le condizioni sanitarie attuali della popolazione potenzialmente interessata dagli impatti dell’impianto autorizzato e la loro evoluzione nel caso quest’ultimo fosse stato messo in funzione.

In particolare conclude detta sentenza *“ Assume, infatti, valenza assorbente quanto meno la circostanza che lo stato di salute delle popolazioni coinvolte e le condizioni dei corpi idrici presenti nell’area interessata dallo stabilimento in questione non siano state convenientemente disaminate e considerate, con conseguente sussistenza al riguardo dei dedotti vizi di difetto di istruttoria e di motivazione... Nel caso che emergano nella situazione sanitaria esistente sul territorio dati sulla presenza di inquinanti significativi per la popolazione residente: “Questo dato – pur non avendo acquisito un rilievo oggettivo sulla base di disposizioni di legge – ha comunque un rilievo sotto il profilo procedimentale, poiché ragionevolmente evidenzia un consistente livello di esposizione della popolazione coinvolta dall’impianto per cui è causa, livello di esposizione che non è stato, di per sé, valutato e considerato adeguatamente in sede di rilascio dell’A.I.A. “.*

OSSERVAZIONE N° 3: RISCHIO INCIDENTE IMPIANTO NON VALUTATO

L'allegato VII alla Parte II del DLgs 152/2006 relativo al contenuto dello SIA prevede alla lettera d) punto 5 anche la verifica del rapporto tra rischio di incidente dell'impianto con salute ambiente e paesaggio, a conferma di veda la lettera g) del punto 5 secondo la quale devono essere descritti i probabili impatti in relazione alle sostanze utilizzate nell'impianto.

Quindi il rischio incidentale va valutato in primo luogo relativamente alle modalità di funzionamento dell'impianto come peraltro conferma anche il punto 9 dell'allegato VII su cui si tornerà a breve in questa osservazione.

Il Regolamento 2014/1357/UE sono stati introdotti nuovi criteri di classificazione dei rifiuti. In particolare ai rifiuti sono assegnate delle proprietà di pericolo, da HP1 a HP15, in base alle caratteristiche di pericolo possedute e riconducibili, in ultima analisi, alla natura ed alla concentrazione delle sostanze in essi contenute.

A conferma si veda l'ultima versione della normativa Seveso III (Decreto Legislativo 105/2015), secondo la quale anche i Rifiuti (e quindi la loro pericolosità) devono essere analizzati ai fini del raggiungimento delle soglie delle sostanze pericolose il cui raggiungimento comporta l'assoggettabilità al campo di applicazione della suddetta normativa. Si veda nota 5 all'Allegato 1al citato Decreto Legislativo 105/2015, secondo il quale: "Le sostanze pericolose che non sono comprese nel Regolamento CLP, compresi i rifiuti, ma che si trovano o possono trovarsi in uno stabilimento e che presentano o possono presentare, nelle condizioni esistenti in detto stabilimento, proprietà analoghe per quanto riguarda la possibilità di incidenti rilevanti, sono provvisoriamente assimilate alla categoria o alla sostanza pericolosa specificata più simile, che ricade nell'ambito di applicazione del presente decreto". Sulla base di quanto sopra chi gestisce gli impianti di rifiuti ha quindi l'obbligo di valutare l'assoggettabilità alla normativa "Seveso" attribuendo alle sostanze pericolose potenzialmente presenti la categoria più simile prevista in questa normativa. Se risulteranno assoggettati alla normativa Seveso si applicheranno per i piani di emergenza interni ed esterni le norme del DLgs 105/2015 (attuazione direttiva UE Seveso III) altrimenti quella della Circolare oggetto di questo post.

Anche se dopo aver svolto la verifica sopra esposta l'impianto in oggetto non risultasse classificabile come impianto Seveso III occorre ricordare che l'articolo 26-bis ([QUI](#)) della legge 132/2018 ha introdotto per i gestori di impianti (esistenti e nuovi) di stoccaggio e trattamento rifiuti di elaborare Piani di Emergenza Interni ed Esterni

Il Piano di Emergenza Interna per gli impianti esistenti deve essere predisposto entro 90 giorni a partire dal 4/12/2018. Per il Piano di Emergenza Esterno una volta inviati dal gestore al Prefetto i dati utili, quest'ultimo deve redigerlo entro 12 mesi da detto invio.

La Circolare del Ministero Ambiente n°2730 del 13/2/2019, in attesa del DPCM, fornisce le prime indicazioni:

sui dati che i gestori devono fornire ai Prefetti per la elaborazione dei Piani di Emergenza Esterni sui contenuti minimi dei Piani di Emergenza Interni

Non solo ma la Circolare n. 1121 del 21 gennaio 2019, che ha sostituito una precedente Circolare del 2018, ha definito le nuove linee guida per la prevenzione di incendi negli impianti di gestione rifiuti, indicando criteri operativi e gestionali riferiti in particolare a:

1. Stoccaggi di rifiuti ai sensi dell'articolo 183, lett. aa) del DLgs. n. 152 del 2006, presso impianti che effettuano o la messa in riserva ai fini del recupero o il deposito preliminare ai fini dello smaltimento;
2. Stoccaggi di rifiuti ai sensi dell'articolo 183, lett. aa) del DLgs. n. 152 del 2006, in ingresso presso impianti che li sottopongono ad ulteriori operazioni di gestione riconducibili sia al recupero che allo smaltimento;
3. Stoccaggi o raggruppamenti di rifiuti comunque denominati, intermedi tra due o più fasi di trattamento, svolte nell'ambito del medesimo impianto di gestione dei rifiuti;
4. Stoccaggi di rifiuti prodotti all'esito del trattamento, in attesa o già sottoposti all'eventuale caratterizzazione, per il successivo avvio verso le opportune destinazioni finali;

Ora dalla documentazione prodotto da Ireos non risulta una chiara dimostrazione del rispetto della suddetta normativa nonché della due Circolari. La questione non può essere rinviata alla fase di revisione dell'AIA, non solo per le motivazioni prodotte nella OSSERVAZIONE N°8, ma anche perché rientra sicuramente nella verifica di rischio incidentale dell'impianto secondo quanto richiesto dall'allegato VII (contenuto del SIA) riportato all'inizio della presente osservazione.

OSSERVAZIONE N° 4 IMPATTO CUMULATIVO NON ADEGUATAMENTE VALUTATO

Alle pagine 44 e 45 del SIA si legge:

*“ La zona dove ricade lo stabilimento di IREOS SPA fa parte della UTOE 10 (?):
Si riporta di seguito quanto emerso dalle schede UTOE definite all’interno del Piano
Strutturale 2: UTOE n.10 “Descrizione*

Tale parte di città presenta una significativa varietà di impianto e differenti gradi di specializzazione ed è in parte ricompresa nei siti inquinati di interesse nazionale (SIN) e regionale (SIR) di Livorno come delimitati a seguito del D.M. 22 maggio 2014. Le aree a ovest della via Aurelia nord sono infatti caratterizzate dalla presenza della raffineria ENI (totalmente inclusa nel SIN) e da unità locali estese su superfici fondiarie rilevanti, a loro volta incluse nel SIR, e in alcuni casi corrispondenti a siti industriali di recente dismissione; l’area posta tra il torrente Ugione e via di Pian di Rota è invece caratterizzata da attività attinenti il ciclo dei rifiuti industriali; il gruppo di aree poste ad est della via Aurelia nord, ricomprese nel Piano per insediamenti produttivi Picchianti, nell’ambito delle ex officine San Marco (via Sicilia) presenta invece una notevole varietà di funzioni, non solo produttive artigianali ma anche commerciali o relative a servizi tecnologici (termovalorizzatore). Per quest’ultimo insieme di aree, estremamente prossime al tessuto residenziale, occorrerà individuare, con il livello di dettaglio che caratterizza il Piano Operativo, la compatibilità tra attività insediate o insediabili e funzioni urbane limitrofe.”

A pagina 63 DEL SIA si legge: *“2.10 AREE SOGGETTE A INTERVENTI E OPERE DI BONIFICA L’impianto di Via dei Fabbri è sottoposto alla procedura di cui al Titolo V, Parte IV del D.Lgs. 152/2006 il cui iter si è interrotto a fine 2017 in conseguenza al sequestro dell’impianto. Il sito produttivo è stato oggetto di un Piano di Caratterizzazione (approvato nella CdS del 02/10/2015) e di una successiva Analisi di Rischio Sitospecifica (approvata nella CdS del 07/03/2017) dalla quale è emersa la necessità di adottare interventi di bonifica /MISO del sito. Figura 30 - Estratto sito SISBON A seguito della CdS del 07/03/2017 viene indicato inoltre che “al fine di ottenere una ricostruzione del flusso della falda più rappresentativa la ditta dovrà estendere la campagna freaticometrica anche ai pozzi limitrofi.”. Con comunicazione del 04/09/2018 la precedente proprietà (RA.RI. S.r.l.) ha comunicato di non poter adempiere alle prescrizioni a causa del sequestro dell’impianto. IREOS SpA, al fine di dare seguito e completamento alla procedura di bonifica sopra sommariamente descritta, in data 19 maggio 2020 ha comunicato agli Enti Competenti che in data 4 giugno 2020 avrebbe effettuato una nuova campagna di monitoraggio della falda, per verificare lo stato attuale di contaminazione. I risultati conseguiti sono stati trasmessi agli Enti Competenti in data 21 luglio 2020, in riscontro ad una successiva comunicazione del Comune di Livorno del 27 maggio 2020, con la quale Ireos era sollecitata all’adempimento di quanto prescritto nella CdS del 7 marzo 2017. Tenuto conto che i risultati conseguiti nella recente campagna di monitoraggio attestano, come in passato, il superamento delle CSC previsti per le acque sotterranee anche in alcuni dei piezometri di monte, in data 21 maggio 2020 Ireos ha richiesto al Comune di Livorno di poter preliminarmente acquisire dati di maggiore dettaglio sull’andamento della falda, in conformità a quanto previsto nella citata CdS.”*

⁷ https://maps1.ldpgis.it/livornosit/?q=schede_utoe&normativa= ps&tabella= schede_utoe&nodo=57

La lettera d) punto 5 dell'allegato VII prevede che il SIA debba descrivere i probabili impatti anche in relazione: *“e) al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all'uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto;...”*.

Non risulta che sia stato valutato il rapporto tra l'impianto in oggetto e il contesto di attività inquinanti sopra descritto pur riportato nel SIA di IREOS SpA.

Peraltro quanto sopra risulta in contrasto con la DGR 1/10/2019 n° 1196 “L.R.10/2019, articolo 65 comma 3: aggiornamento delle disposizioni attuative delle procedure in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA)” che al punto 17 fornisce le indicazioni al proponente in merito alla documentazione da presentarsi ai fini dell'avvio delle procedura di VIA postuma di competenza regionale” ed in particolare al punto 2 della lettera b) si afferma che *“Per quanto riguarda lo studio di impatto ambientale da allegare all'istanza, limitatamente agli aspetti che non siano già contenuti nella eventuale documentazione già predisposta ai fini del rinnovo autorizzativo o concessorio il proponente presenta:
... Devono essere presi in esame gli impatti, a livello cumulativo, tra le eventuali modifiche e le opere e gli impianti esistenti”*

Interpretando la norma alla luce dei principi espressi in materia di VIA postuma come descritti nella OSSERVAZIONE 1 come pure della sopra citata DGR 931/2019 , risulta con chiarezza che per impianti esistenti rispetto ai quali deve essere valutato l'impatto cumulativo con l'impianto oggetto della presente procedura di VIA postuma non possa non considerarsi anche quello con altri impianti e attività inquinanti nell'area interessata dal sito.

Non adeguata valutazione dell'impianto nel contesto della presenza di impianti Seveso III presenti nel territorio interessato

L'allegato VII alla Parte II del DLgs 152/2006 alla lettera e) punto 5 prevede che nel SIA debbano essere esaminati gli impatti del progetto anche in relazione *“e) al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati”*.

Non solo ma il punto 9 allegato VII già citato in precedenza afferma che nel SIA occorre:

“9. Una descrizione dei previsti impatti ambientali significativi e negativi del progetto, derivanti dalla vulnerabilità del progetto ai rischi di gravi incidenti e/o calamità che sono pertinenti per il progetto in questione. A tale fine potranno essere utilizzate le informazioni pertinenti disponibili, ottenute sulla base di valutazioni del rischio effettuate in conformità della legislazione dell'Unione (a titolo e non

esaustivo la direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio o la direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio), ovvero di valutazioni pertinenti effettuate in conformità della legislazione nazionale, a condizione che siano soddisfatte le prescrizioni del presente decreto. Ove opportuno, tale descrizione dovrebbe comprendere le misure previste per evitare o mitigare gli impatti ambientali significativi e negativi di tali eventi, nonché dettagli riguardanti la preparazione a tali emergenze e la risposta proposta.”

A pagina 13 del SIA presentato da IREOS SpA si legge: *In prossimità dell’area sono presenti infatti i seguenti insediamenti(Figura 3): 1. Nord la raffineria petroli ENI a 800 m; 4. Sud-Ovest la centrale ENEL, 2,7 km;*

Si tratta entrambi di impianti Seveso III. Il SIA cita questi impianti ma di fatto non affronta il problema rimuovendo quanto sopra riportato dall’allegato VII

Ma viene rimosso anche , sotto il profilo del quadro programmatico del SIA quanto affermato dal Piano Strutturale del Comune di Livorno che colloca tra insieme e invarianti strutturali della nella UTOE 10 di “Stabilimenti a rischio di incidente rilevante (RIR): ENI, Cheddite, la cui disciplina sarà definita dal Piano Operativo in conformità alle specifiche disposizioni di settore in materia di attività a rischio di incidente rilevante (RIR).

Quindi se è vero che la VIA ex post deve valutare l’impianto in questione come fosse costruito ora non si può rimuovere (per valutarne appunto la compatibilità con il sito secondo le indicazioni riportate dall’allegato VII) non solo la presenza di industrie a rischio di incidente rilevante ma anche che sotto il profilo del controllo urbanistico (articolo 22 DLgs 152/2006) la disciplina del contesto di area vasta, quindi compreso il sito dell’impianto in oggetto, dovrà essere rivista con il P.O.

Si ricorda che secondo il DLgs 105/2015 (allegato 2) nel Rapporto di Sicurezza devono essere identificati anche siti di attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del presente decreto e di aree, insediamenti e progetti urbanistici che potrebbero essere all'origine o aumentare il rischio o le conseguenze di incidenti rilevanti e di effetti domino;

A conferma che non sia sufficiente per valutare il rischio di incidente rispetto all’area urbanizzata o da urbanizzare limitrofa ad uno stabilimento classificato Seveso si veda Consiglio di Stato sezione IV sentenza n. 371 del 2015 che appunto ritiene necessario valutare anche il rischio oltre l’area definita dalle curve di danno di RIR allegato al Piano Urbanistico Comunale: *“rispetto al parere della CTR Vigili del Fuoco, e che in particolare si concentrano sulla non applicabilità del decreto legislativo 334/94 4 e della direttiva 96/82/CE al di fuori delle “curve di danno” descritte dai rapporti di sicurezza redatti dai gestori dei stabilimenti ed approvati dall’autorità di*

controllo, si osserva che la ratio del parere (in regime di salvaguardia nelle more dell'aggiornamento della strumentazione urbanistica generale) è quella di prevenire l' "aggravamento" del rischio conseguente al nuovo insediamento, in termini di tempi e modalità di sgombero, accesso dei mezzi di soccorso, effetto domino etc., e non quello di limitarsi a verificare l'estensione spaziale degli effetti pregiudizievoli dichiarata nei rapporti di sicurezza per le varie ipotesi di incidente rilevante. Per il resto deve chiarirsi che: a) la circostanza che si tratta di un intervento edilizio di riqualificazione non toglie che esso si traduca nella sostanza in un nuovo insediamento edilizio con caratteristiche non solo funzionali ma anche dimensionali ed architettoniche nuove, rilevanti ai fini dell'aggravamento del rischio; b) la constatazione che il CTR Vigili del Fuoco abbia in altre occasioni escluso il rischio per essere l'area collocata al di fuori delle "curve di danno" non è sufficiente per giungere alla conclusione che, nelle generali valutazioni dell'organo tecnico, questa circostanza sia stata sempre considerata dirimente, essendo rilevante e significativo invece appurare "quanto" le altre aree considerate fossero fuori dalle curve di danno o quale fosse il loro peso insediativo (questioni non emergenti chiaramente dalle argomentazioni censorie); c) le obiezioni circa la reale sussistenza dei rischi segnalati dall'organo tecnico attingono in gran parte agli scenari incidentali descritti dal rapporto di sicurezza, che come già chiarito non costituisce parametro sufficiente quando è in considerazione lo sviluppo urbanistico ed insediativo, o formulano ipotesi tecniche che, lungi dall'evidenziare ictus logici delle conclusioni, impingono sul merito tecnico delle valutazioni."

OSSERVAZIONI N° 5 : CONFORMITA' URBANISTICA VIGENTE E FUTURA DELL'AREA NON ADEGUAMENTE VALUTATA

A Pagina 48 del SIA si legge:

Dall'analisi del documento "STS – Strategie dello Sviluppo Sostenibile – Schede aree di intervento" (Piano strutturale del Comune di Livorno) emerge che: Descrizione Area inserita nel perimetro del Piano per insediamenti produttivi Picchianti su cui insistono attività produttive non compatibili con gli insediamenti abitativi limitrofi Obiettivi: Trasferimento delle attività insediate in altra area da individuarsi in sede di Piano operativo nell'ambito dell'UTOE 10. Favorire l'insediamento di attività produttive-artigianali o comunque conformi alla destinazione d'uso di zona a condizione che siano compatibili con i limitrofi insediamenti abitativi.

...

Incrementi ammissibili

All'interno dell'UTOE gli incrementi ammessi sono riconducibili a:

- interventi sul patrimonio edilizio esistente, che verranno disciplinati puntualmente dal Piano Operativo, sulla base del valore storico, documentale ed architettonico, di relazioni con il contesto urbano del singolo organismo edilizio;*
- interventi relativi ad attività ed impianti industriali e per attività artigianali e di deposito esistenti la cui disciplina sarà definita dal Piano Operativo in conformità alle specifiche disposizioni di settore in materia di attività a rischio di incidente rilevante (RIR), agli esiti dei piani di bonifica ed alle norme di settore in materia di attività produttive e artigianali;..."*

Rispetto a questo quadro il SIA presentato da IREOS svolge una analisi meramente descrittiva delle norme di pianificazione rinviando il tutto alla futura approvazione del P.O.

Non esiste una valutazione nel SIA dell'impatto che la presenza dell'impianto (che si ripete nella VIA ex post deve essere valutato come fosse realizzato ora) può avere e potrà avere rispetto alla conformità urbanistica vigente e futura. “

Eppure secondo Consiglio di Stato (Sez. VI, 28/8/2008 n° 4097) nella VIA “*La conformità urbanistica del progetto alle previsioni urbanistiche comunali [...] costituisce, contrariamente a quanto prevede l'appellante, elemento indispensabile della valutazione [...] relativa alla verifica di impatto ambientale, che [...] elenca tra i documenti da produrre a cura dell'interessato 'una relazione sulla conformità del progetto alle previsioni in materia urbanistica, ambientale e paesaggistica': un tale obbligo indica, del tutto logicamente, il valore di presupposto indispensabile della congruenza del progetto con le previsioni che la documentazione richiesta è chiamata ad attestare*”.

NON SOLO MA in coerenza con quanto sopra la questione della conformità dell'opera agli strumenti di pianificazione deve essere intesa nel senso che il giudizio di conformità deve essere reso con riferimento anche agli eventuali profili di tutela ambientale si veda anche TAR Basilicata 805/2004.

Ancora si veda Consiglio di Stato Sez. III sentenza n. 4689, del 24 settembre 2013: *“la compatibilità urbanistica dell'impianto, benché non espressamente contemplata dall'art. 216 del d.lgs. 152/2006 e dal d.m. 5 febbraio 1998, non può non costituire presupposto per il legittimo esercizio dell'attività di recupero dei rifiuti, atteso che deve essere qualificato sicuramente pericoloso per la preservazione dell'ambiente circostante un impianto che, sebbene rispetti le specifiche tecniche del caso, si ponga in dissonanza con la destinazione urbanistica dell'area;...”*.

Ma più recentemente molto significativo, e integrativo, è quanto affermato dal Consiglio di Stato con sentenza n°4484 del 2018 ([QUI](#)) è intervenuto in relazione alle modalità di svolgimento della procedura di VIA e relativa autorizzazione finale di un deposito GPL di rilevanti dimensioni (mc 10.416).

Il Consiglio di Stato ribadisce alcuni principi generali (in continuità con altre sentenze, si veda sentenza n°2297 del 2018 ([QUI](#))).

In particolare della sentenza 4484/2018 rileva, ai fini del nostro ragionamento, il passaggio secondo il quale la VIA di un progetto deve essere effettuata tenendo conto anche degli ulteriori progetti relativi alla medesima area territoriale, anche se solo autorizzati o pianificati e non materialmente eseguiti. Aggiunge il Consiglio di Stato: *“E' rispetto alla conformazione giuridica dell'area stabilita dal piano regolatore che assume significato il concetto di variante. Risulta invece ininfluenza il fatto che, materialmente, non si sia ancora proceduto a riqualificare la zona secondo la destinazione da ultimo impressa dal PRG, essendo sempre possibile procedere in tal senso anche in futuro.”*

OSSERVAZIONE N° 6 NON ADEGUATA VALUTAZIONE DELLA TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ

A pagina 59 del SIA si legge: *“2.4 ZONE PROTETTE SPECIALI AI SENSI DELLE DIRETTIVE 2009/147/CE E 92/43/CEE Come riportato negli estratti grafici della Mappa della Regione Toscana – SITA Geoscopio Aree Umide e siti natura 2000 al paragrafo 2.1, si evidenzia che l’insediamento oggetto di studio non è compreso in aree protette speciali né risulta essere attiguo ad esse.”*

A pagina 13 del SIA si legge: *“In prossimità dell’area sono presenti infatti i seguenti insediamenti(Figura 3):... 8. Nord Est, l’oasi della Contessa, 2,2 Km;...”*.

Rispetto a questo quadro il SIA alle pagine 133 e 134 punto 5.11. afferma: *“L’area di interesse risulta priva di vegetazione e non ha particolare valenza dal punto di vista ambientale e/o paesaggistico. Considerando l’inquadramento ambientale riportato ai capitoli precedenti e l’ubicazione dell’impianto esistente, peraltro in un’area classificata per insediamenti produttivi, lo svolgimento delle attività non addurrà notevole turbamento o allontanamento definitivo della specie faunistiche”*.

Si tratta di affermazioni apodittiche e non suffragate da una analisi di merito del rischio impatto sull’oasi che costituisce Riserva naturale provinciale Oasi della Provincia di Livorno e occupa una superficie di 89 ha di cui 22 sono di zona umida, nella restante area della riserva bonificata durante gli anni ottanta. La zona umida della Contessa costituisce anche un sito di interesse comunitario detto "Padule di Suese", limitrofo allo Stagno del Biscottino.

Secondo le linee guida UE all'interpretazione delle misure di conservazione e gestione dei siti Habitat: *“Le salvaguardie di cui all’articolo 6, paragrafo 3, non sono attivate da una **certezza**, bensì da una **probabilità** di incidenze significative. Quindi, in linea con il principio di precauzione, è inaccettabile che non si effettui una valutazione in virtù del fatto che le incidenze significative non sono certe.”*

Quanto precede è stato confermato dalla Corte nella sentenza *Waddenzee* (C-127/02, punti 39-44): *«[...] l’avvio del meccanismo di tutela dell’ambiente previsto dall’articolo 6, n. 3, [...] non presuppone [...] la certezza che il piano o il progetto considerato pregiudica significativamente il sito interessato, ma risulta dalla semplice probabilità che un tale effetto sia inerente a detto piano o progetto. [...] **[I]n caso di dubbio quanto alla mancanza di effetti significativi [va] effettuata una tale valutazione** . [...] [L]’articolo 6, n. 3, prima frase, della direttiva habitat deve essere interpretato nel senso che qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso o necessario alla gestione del sito è sottoposto a un’opportuna valutazione dell’incidenza che ha sullo stesso tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo, **quando non possa essere escluso, sulla base di elementi obiettivi** , che*

esso, da solo o in combinazione con altri piani o progetti, pregiudichi significativamente il detto sito.»

Sempre secondo la Guida UE del 2019 la probabilità di incidenze significative può derivare non soltanto da piani o progetti situati **all'interno** di un sito protetto, ma anche da piani o progetti situati **al di fuori** di un sito protetto (C-142/16, punto 29). A titolo di esempio, una zona umida può essere danneggiata da un progetto di drenaggio situato ad una certa distanza dai suoi confini, o un sito può essere interessato da un'emissione di sostanze inquinanti da una fonte esterna. Una serie di impatti che singolarmente sono modesti può produrre nel suo insieme un impatto significativo. Come ha precisato la Corte *«la mancata presa in considerazione dell'effetto cumulativo dei progetti comporta in pratica che la totalità dei progetti d'un certo tipo può venire sottratta all'obbligo di valutazione mentre, presi insieme, tali progetti possono avere un notevole impatto ambientale»* (C-418/04, C-392/96, punti 76, 82).

L'articolo 6, paragrafo 3, si prefigge di affrontare questo aspetto considerando gli effetti congiunti di altri piani o progetti.

Ad ulteriore conferma si veda Corte di Giustizia UE , sentenza dello scorso 7 novembre 2018 (causa C461-17), che afferma: la direttiva «habitat» sottopone al meccanismo di tutela ambientale ivi previsto: *“qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito”*.

E' indiscutibile che applicando i principi della VIA ex post come esposti nella OSSERVAZIONE N° 1 l'impianto dovendo essere valutato come se fosse costruito ora si va a collocare in un area in cui sono presenti altre fonti inquinanti e quindi va ad aggravare non solo l'impatto sull'ambiente e la salute in generale (vedi OSSERVAZIONE N° 2 e OSSERVAZIONE N° 4) ma anche sul sito di importanza comunitaria sopra descritto.

Tutto questo il SIA di IREOS SpA non lo valuta neppure nei termini di una verifica preventiva della necessità di uno Studio di Incidenza come previsto dall'articolo 5 del dpr 8 settembre 1997, n.357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) .

OSSERVAZIONE N° 7: MANCATA VALUTAZIONE DELLE ALTERNATIVE

A pagina 139 del SIA si legge: “! 8.1 ALTERNATIVA ZERO L’alternativa zero, che prevedrebbe dunque la non ripresa delle attività, si ritiene ampiamente sfavorevole e non attuabile soprattutto per quanto emerso dall’analisi delle ricadute socioeconomiche riportate all’interno dell’ELABORATO TECNICO 10 a cui si fa riferimento per i dettagli “

Aggiunge sempre il SIA a pagina 139: “Inoltre, la collocazione dell’installazione oggetto di studio risulta strategica in quanto ubicata in un’area che non presenta particolari criticità ambientali”.

Come si è dimostrato con le altre OSSERVAZIONI, le criticità ambientali sono state completamente rimosse o comunque non adeguatamente valutate non è vero che non ci siano come peraltro, in modo meramente descrittivo, ammette lo stesso SIA sia pure poi per sminuirne la significatività.

In realtà l’analisi delle alternative, violando anche su questo aspetto i principi della VIA ex post, si limita a giustificare sotto il profilo unicamente economico la conferma del sito.

Non vengono messe a confronto, come richiederebbe una VIA ex post che valuti il progetto come se fosse realizzato ora nel sito di riferimento, le diverse alternative possibili.

La Corte di Giustizia con sentenza del 7 novembre 2018 (causa C461-17 il committente deve fornire informazioni relative all’impatto ambientale tanto della soluzione prescelta quanto di ciascuna delle principali alternative da lui prese in esame, nonché le ragioni della sua scelta, sotto il profilo, perlomeno, del loro impatto sull’ambiente, anche in caso di rigetto, in una fase iniziale, di tale alternativa.

Si tratta di una sentenza che fissa quindi principi significativi che possono superare i limiti che si riscontrano spesso nelle istruttorie che portano alle decisioni di VIA da parte delle diverse Autorità Competenti .

Infatti nelle procedure di VIA le alternative da valutare possono rispondere a queste macro categorie:

- alternative strategiche: consistono nella individuazione di misure per prevenire la domanda e/o in misure diverse per realizzare lo stesso obiettivo;
- alternative di localizzazione: sono definibili in base alla conoscenza dell’ambiente, alla individuazione di potenzialità d’uso dei suoli e ai limiti rappresentati da aree critiche e sensibili;

- alternative di processo o strutturali: consistono nell’esame di differenti tecnologie e processi e di materie prime da utilizzare, e sono definibili essenzialmente nella fase di progettazione di massima o esecutiva;
- alternative di compensazione o di mitigazione degli effetti negativi: consistono nella ricerca di contropartite nonché in accorgimenti vari per limitare gli impatti negativi non eliminabili, e sono definibili in fase di progetto di massima o esecutivo;
- alternativa zero: consiste nel non realizzare il progetto, definibile nella fase di studio di fattibilità.

La visione ampia di concetto di alternativa che emerge dalla sentenza della Corte di Giustizia giustifica la necessità di prendere in considerazione anche le altre alternative:

1. imponendole in sede di integrazione dello Studio di Impatto Ambientale
2. recependole dai percorsi partecipativi che spesso accompagnano i procedimenti di VIA (Inchieste Pubbliche, Contraddittori, Osservazioni)

Quanto sopra quindi violando il punto 2 allegato VII della Parte II del DLgs 152/2006 secondo il quale il SIA deve svolgere: *“2. Una descrizione delle principali alternative ragionevoli del progetto (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quelle relative alla concezione del progetto, alla tecnologia, all'ubicazione, alle dimensioni e alla portata) prese in esame dal proponente, compresa l'alternativa zero, adeguate al progetto proposto e alle sue caratteristiche specifiche, con indicazione delle principali ragioni della scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale, e la motivazione della scelta progettuale, sotto il profilo dell'impatto ambientale, con una descrizione delle alternative prese in esame e loro comparazione con il progetto presentato”*.

Il SIA di IREOS SpA svolge questo confronto peraltro di fatto su un'unica alternativa (opzione zero trattando la delocalizzazione una sotto alternativa di quella) in un'unica pagina e rinviando all’allegato ELABORATO N° 10 che analizza la delocalizzazione in meri termini economici.

In questo modo il SIA viola il carattere di procedimento a discrezionalità mista (tecnico amministrativa) del procedimento di VIA come affermato dal Consiglio di Stato (sez. V 02 ottobre 2014 n. 4928, Consiglio di Stato sez. IV 09 gennaio 2014 n. 36) per cui la VIA implica dunque *“una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio-economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione-zero; in particolare, la natura schiettamente discrezionale della decisione finale e della preliminare verifica di assoggettabilità, sul versante tecnico ed anche amministrativo, rende fisiologico che si pervenga ad una soluzione negativa ove l'intervento proposto cagioni un sacrificio ambientale superiore a*

quello necessario per il soddisfacimento dell'interesse diverso sotteso all'iniziativa; da qui la possibilità di bocciare progetti che arrechino vulnus non giustificato da esigenze produttive, ma suscettibile di venir meno, per il tramite di soluzioni meno impattanti in conformità al criterio dello sviluppo sostenibile e alla logica della proporzionalità tra consumazione delle risorse naturali e benefici per la collettività che deve governare il bilanciamento di istanze antagoniste”.

OSSERVAZIONE N° 8: VIOLAZIONE ARTICOLO 27-BIS DLGS 152/2006

La procedura in corso relativa all'impianto in oggetto rimuove completamente l'articolo 27-bis del DLgs 152/2006.

L'articolo 27-bis del DLgs 152/2006 recita: *"1. Nel caso di procedimenti di VIA di competenza regionale il proponente presenta all'autorità competente un'istanza ai sensi dell'articolo 23, comma 1, allegando la documentazione e gli elaborati progettuali previsti dalle normative di settore per consentire la compiuta istruttoria tecnico-amministrativa finalizzata al rilascio di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto e indicati puntualmente in apposito elenco predisposto dal proponente stesso. L'avviso al pubblico di cui all'articolo 24, comma 2, reca altresì specifica indicazione di ogni autorizzazione, intesa, parere, concerto, nulla osta, o atti di assenso richiesti."*

Il PAUR di cui all'articolo 27-bis del dlgs 152/2006 è disciplinato in Toscana da

- DPGR 19R/2017 modificato con DPGR 62R/2019 che all'articolo 7bis prevede che *"Art. 7 bis. 1 Progetti soggetti a VIA di competenza regionale 1. In applicazione dell'articolo 27 bis, comma 1, del d.lgs. 152/2006, il soggetto proponente presenta alla struttura operativa regionale, di cui all'articolo 47 della l.r. 10/2010, di seguito denominata "struttura operativa", istanza di provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) corredata da: a) la documentazione prevista ai fini VIA, comprendente l'illustrazione e la quantificazione delle ricadute socio-economiche del progetto, ai sensi dell'articolo 50, comma 3, della l.r. 10/2010; b) lo studio di incidenza di cui all'allegato G al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n.357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), ove necessario; c) il piano di utilizzo delle terre e rocce da scavo oppure il piano preliminare di utilizzo in sito delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2017, n. 120 (Regolamento recante la disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164), ove necessario; d) l'elenco delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, richiesti per la realizzazione e l'esercizio del progetto; e) la documentazione e gli elaborati progettuali previsti dalle normative di settore ai fini del rilascio delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze,*

pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, di cui alla lettera d).”

DGR 1196/2019 allegato B:

**8. Provvedimento autorizzatorio unico regionale (D.Lgs. 152/2006 art. 27 bis; L.R. 10/2010 art. 73 bis)
- Disposizioni organizzative ed indicazioni al proponente**

1. Il proponente, nell'istanza di avvio del procedimento, segnala le eventuali esigenze di riservatezza dei dati industriali, commerciali e naturalistici; segnala inoltre se uno o più elaborati contengono dati personali. Di tali elaborati il proponente fornisce una ulteriore copia digitale, destinata alla pubblicazione sul sito web regionale, in cui i dati riservati ed i dati personali sono oscurati in via permanente.
2. Nei casi di cui all'art. 27 bis, comma 6, del D.Lgs. 152/2006 ed agli artt. 53 e 73 bis comma 3 della L.R. 10/2010, l'inchiesta pubblica è indetta con deliberazione della Giunta Regionale.
3. Nei casi di cui all'art. 54 della L.R. 10/2010, il contraddittorio è indetto con decreto del dirigente della struttura regionale competente in materia di VIA.
4. L'archiviazione del procedimento, nei casi previsti dall'art. 27 bis del D.Lgs. 152/2006, è disposta con decreto del dirigente della struttura regionale competente in materia di VIA. Nel caso in cui il proponente ritiri l'istanza di avvio del procedimento, l'archiviazione del procedimento è disposta con decreto del dirigente della struttura regionale competente in materia di VIA.

Il procedimento di VIA postuma in oggetto è stato avviato con apposita istanza della ditta IREOS SpA in data 16 settembre 2020. Con Decreto n° 20800 del 18/12/2019 è stato autorizzata la voltura dell'AIA rilasciata nel 2014 all'impianto in questione. Nel Decreto di volturazione dell'AIA si afferma che entro il 30 giugno 2020 la ditta IREOS SpA deve presentare la documentazione di riesame dell'AIA volturata ai fini di rinnovo.

Risulta quindi dagli atti sopra riportati che la procedura di riesame AIA viene a sovrapporsi anche temporalmente con la procedura di VIA ex post in corso quindi andava applicato l'articolo 27-bis unificando le due procedure.

La procedura ex articolo 27-bis nel caso di impianti assoggettabili non solo a VIA ma anche ad altre autorizzazioni è obbligatoria e non può essere derogata.

Come ha affermato la Corte Costituzionale con sentenza n°147 del 2019 ha dichiarato la incostituzionalità di una normativa regionale che non rispettava la normativa in materia di provvedimento unico autorizzazione regionale, di efficacia della conferenza dei servizi in una procedura di VIA e di categorie di opere sottoponibili a VIA da parte delle Regioni.

1. Relativamente al provvedimento unico autorizzatorio regionale la norma regionale viene dichiarata incostituzionale in quanto configurerebbe il provvedimento di VIA alla stregua di un atto autonomo che, ai sensi del successivo art. 25-bis, rubricato «Rapporto tra provvedimento di VIA e autorizzazione», sarebbe da integrare nell'atto autorizzativo rilasciato da altre

- strutture regionali e/o enti competenti. Questo in palese contrasto, secondo la Corte Costituzionale con l'articolo 27-bis del DLgs 152/2006 secondo il quale la procedura di VIA regionale non si conclude con un provvedimento di VIA, ma con la «determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi» che «costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita
2. Relativamente alla conferenza dei servizi la norma regionale viene dichiarata incostituzionale in quanto prevede che i soggetti competenti in materia territoriale e ambientale possano esprimere il loro parere ANCHE «nell'ambito della conferenza di servizi indetta dalla struttura competente. In questo modo, secondo la Corte Costituzionale la conferenza di servizi è dunque relegata, dalla legge regionale impugnata, a un ruolo meramente consultivo e marginale, secondo una previsione che contrasta con il disegno normativo prefigurato dall'art. 27-bis del cod. ambiente. In virtù di tale disposizione, la conferenza di servizi assume a sede decisoria di adozione del provvedimento di VIA regionale, secondo una previsione teleologicamente connessa agli effetti "unitari" di detto provvedimento⁸.

La Regione Toscana con la lettera che si riproduce di seguito afferma che il riesame dell'AIA dovrà essere avviato al momento della conclusione della procedura di VIA postuma. Per giustificare questa affermazione si cita l'articolo 46 della legge regionale 10/2010 che peraltro non contiene alcuna affermazione in questo senso. In realtà l'articolo della legge regionale 10/2010 che tratta della VIA postuma è il comma 6 dell'articolo 43. Non a caso questo comma ha avuto una modifica che ha soppresso, dall'articolo 14 della legge regionale 25 maggio 2018 n° 25, il seguente periodo "*Tali disposizioni non si applicano alle attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA).*"

⁸ "Corollario normativo di tale previsione è l'art. 14, comma 4, della legge n. 241 del 1990, nella versione novellata dal d.lgs. n. 104 del 2017, il quale prevede che «[q]ualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto, vengono acquisiti nell'ambito di apposita conferenza di servizi, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'articolo 14-ter, secondo quanto previsto dall'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152». Come questa Corte ha già affermato, infatti, l'art. 27-bis del d.lgs. n. 152 del 2006 e l'art. 14 comma 4 della l. n. 241 del 1990 «sono espressione di un unico disegno riformatore» che «individua un punto di equilibrio tra l'esigenza di semplificazione e di accelerazione del procedimento amministrativo, da un lato, e la "speciale" tutela che deve essere riservata al bene ambiente, dall'altro» (sentenza n. 246 del 2018)."



REGIONE TOSCANA
Ambiente ed Energia
Giunta Regionale
ed Autorizzazioni
rifiuti

Direzione
SETTORE Bonifiche

Via di Novoli, 26 50127 Firenze
Fax 055/4383389

Prot. n.
da citare nella risposta

Data

Allegati

Risposta al foglio del n.

Oggetto: richiesta riesame autorizzazione integrata ambientale ditta Ireos

Suap comune Livorno

P.C.

ARPAT
Dip. Livorno

Regione Toscana –
Settore Via Vas

In riferimento alla richiesta di riesame pervenuta da parte della ditta Ireos in data 5/8/2020 si comunica che, come previsto dall'art 46 della L.R.10/2016, il riesame potrà essere discusso, una volta concluso il procedimento di Valutazione di impatto ambientale (Via postuma).

Per quanto sopra riportato, il procedimento di riesame in oggetto, è **sospeso** e riprenderà a decorrere dal termine dell'espletamento delle procedure di VIA per le quali la Società ha già provveduto a presentare istanza al Settore regionale competente.

Cordiali saluti

Il Dirigente Responsabile sostituto
(Ing. Luca Gori)

Illegittimità AIA vigente per violazione obbligo Parere Sanitario del Sindaco di Livorno

A quanto sopra occorre comunque aggiungere che ad avviso degli scriventi l'AIA del 2014 all'impianto oggetto della procedura di VIA postuma e quindi anche la volturazione del 2019 sono illegittimi intanto perché nel 2014 l'AIA venne rilasciata senza l'obbligatorio parere sanitario del Sindaco.

La fonte normativa del Parere e a quale Sindaco si riferisce

Il primo riguarda il c.d. Parere del Sindaco come previsto dal comma 6 articolo 29-quater del DLgs 152/2006. Recita la norma in questione con riferimento al rilascio della Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA): *“ 6. Nell'ambito della Conferenza dei servizi di cui al comma 5, vengono acquisite le prescrizioni del sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, nonché la proposta dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, per le installazioni di competenza statale, o il parere delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, per le altre installazioni, per quanto riguarda le modalità di monitoraggio e controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente.”*

La norma è applicabile alla procedura in oggetto in quanto il PAUR comprende sia la Valutazione di Impatto Ambientale che l'AIA.

Intanto una precisazione: risulta dalla lettera della legge che si usa al singolare il termine Sindaco proprio perché si fa riferimento non genericamente a tutte le Amministrazioni Comunali interessate dal procedimento ma solo, in questo caso, al Comune territorialmente interessato dal progetto sottoposto ad autorizzazione.

Il Parere Sanitario non può essere superato/sostituito dal parere arpa-asl

Si veda sempre la sentenza del TAR Lazio sez. Latina del 2009: *“ deve obiettarsi che le autorità richiamate e presenti in conferenza (ARPAT, ASL ndr.) si esprimono a tutela dell'ambiente, nel mentre le prescrizioni di cui ai citati articoli 216 e 217 sono espressamente richieste ed oggetto di una previsione che si aggiunge e che si inserisce nella fase antecedente al rilascio. In realtà ancora una volta, alla tesi della ricorrente si oppone l'articolo 5, comma 14, del D. Lgs. 59/2005 il quale, oltre a prevedere l'acquisizione delle “prescrizioni” del sindaco, testualmente contempla che “L'autorità competente, ai fini del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, acquisisce, ..., il parere ... delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente negli altri casi per quanto riguarda il monitoraggio ed il controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente.”. L'impostazione qui disattesa in definitiva,*

oltre che ad essere contrastata dal dato positivo, comporterebbe una non condivisibile duplicazione, da escludersi perché la citata normativa ascrive a competenze diverse la tutela di distinti interessi (alla ASL quella correlata alle emissioni; al sindaco quella rapportata al possibile “pericolo o danno per la salute pubblica”

A conferma si veda

T.A.R. Marche, Sezione I, 25 luglio 2013 che ribadisce la autonoma distinzione del Parere Sanitario del Sindaco rispetto agli atti e funzioni di altri enti preposti alla tutela ambientale: *“3.8 Non è altresì condivisibile l’affermazione di parte ricorrente per cui il parere del sindaco come autorità sanitaria che non potrebbe investire aspetti ambientali, dato che l’inquinamento e comunque l’impatto di una discarica non può essere considerato privo di aspetti sanitari. Del resto, per quanto riguarda la inquadrabilità del parere del Sindaco tra quelli delle autorità di cui al più volte citato art. 14 c. quater, il Collegio ritiene che, come già osservato in giurisprudenza, in materia di rifiuti tale ruolo non possa che essere riconosciuto. Si deve infatti rilevare lo strettissimo legame intercorrente tra la tutela dell’ambiente e l’incomprimibile diritto di cui all’art. 32 della Carta Fondamentale”*.

Il Parere Sanitario del sindaco è obbligatorio

Vista la autonomia del Parere Sanitario come riportata dalla giurisprudenza sopra citata questo atto nelle procedure di AIA è obbligatorio perché propedeutico a perfezionare l’atto finale cioè l’AIA esercitando una funzione quella di Autorità sanitaria non assorbita dall’AIA come dimostra l’elenco ex allegato IX alla parte II del DLgs 152/2006.

D’altronde la conferma di questa tesi sta nella lettera del comma 6 articolo 29-quater DLgs 152/2006. Questo comma oltre a prevedere che il Parere Sanitario del Sindaco sia *“acquisito dalla Conferenza dei Servizi”* afferma ulteriormente che detta Conferenza deve acquisire anche: *“la proposta dell’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, per le installazioni di competenza statale, o il parere delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell’ambiente, per le altre installazioni, per quanto riguarda le modalità di monitoraggio e controllo degli impianti e delle emissioni nell’ambiente.”* Ora è indiscutibile che la lettera della legge appena citata metta il Parere del Sindaco, sullo stesso piano, al fine di una completa istruttoria per il rilascio dell’AIA, di altri pareri di enti che devono per legge partecipare alla Conferenza dei Servizi esprimendo il loro punto di vista pena la incompletezza della istruttoria che comporterebbe la illegittimità del provvedimento finale di autorizzazione.

D'altronde quando la legge ha voluto riconoscere la non obbligatorietà dell'intervento del Sindaco nell'ambito di un procedimento di AIA lo ha fatto. Si veda il comma 7 articolo 29-quater del DLgs 152/2006 dove non casualmente si usa il termine *"il sindaco, qualora lo ritenga necessario nell'interesse della salute pubblica.. può chiedere il riesame dell'AIA"*

Il Parere Sanitario negativo può essere di ostacolo al rilascio della autorizzazione

Ritorniamo sempre alla sentenza del TAR Latina del 2009 dove i ricorrenti contro il mancato rilascio dell'AIA per parere sanitario negativo del Sindaco affermavano: *"il parere negativo del sindaco del comune di Pontinia non sarebbe poi di ostacolo al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, stante la collocazione nella conferenza di servizi a carattere istruttorio, connotazione che implicherebbe la possibilità di superare detto parere e di rilasciare la richiesta autorizzazione;"*

La sentenza del TAR chiarisce la non fondatezza dei ricorrenti affermando quanto segue *"dal dato positivo, si desume che l'autorità procedente deve comunque concludere nei termini fissati i lavori della conferenza e che, per il caso di dissenso manifestato dal titolare di attribuzioni inerenti ad un cd. interesse sensibile, alla stessa è preclusa la possibilità di assumere una determinazione favorevole collocandosi la competenza ad un distinto livello. Il che si è verificato nella fattispecie nella quale il dissenso, veicolato dal parere sindacale negativo, investe un interesse sensibile (quello "alla tutela della salute e della pubblica incolumità" di cui agli articoli 14 - quater, comma 3, legge 241/1990 e 217 R.D. 1265/1934); dissenso che, in quanto tale, non poteva essere superato e/o composto nella citata sede ed è stato correttamente presupposto dalla provincia al fine di attivare la conferenza permanente Stato Regioni".*

In particolare il comma 1 dell'articolo 14 quinquies (che ha ripreso il sopra citato articolo 14-quater comma 3 nella legge 241/1990) afferma sul punto del dissenso in conferenza dei servizi: *"1. Avverso la determinazione motivata di conclusione della conferenza, entro 10 giorni dalla sua comunicazione, le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini possono proporre opposizione al Presidente del Consiglio dei ministri a condizione che abbiano espresso in modo inequivoco il proprio motivato dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza. Per le amministrazioni statali l'opposizione è proposta dal Ministro competente.."*

Tradotto in caso di dissenso espresso dal parere sanitario del Comune si rinvia alla intesa Governo Regione che solo se non raggiunta comporterà una apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri.....quindi come dire un serie di passaggi non semplici se il Comune presentasse un Parere Sanitario ben motivato.

A conferma di quanto sopra si veda il T.A.R. Marche, Sezione I, 25 luglio 2013 che chiarisce a sua volta cosa succede se in Conferenza dei Servizi alti enti si oppongono al parere del Sindaco:

“non è condivisibile la tesi di parte ricorrente per cui la Regione, in quanto autorità procedente, avrebbe dovuto superare i pareri negativi e imporre il proprio parere favorevole. Ciò anche a prescindere dal disposto dell’art. 14 quater della legge 241/90, in quanto l’impostazione di parte ricorrente sembra contraria alla natura stessa della Conferenza di servizi, che è volta alla composizione e al confronto degli interessi delle autorità coinvolte.

Di conseguenza, per stabilire quali siano le posizioni prevalenti dovrà tenersi conto del ruolo che le diverse amministrazioni assumono in sede di conferenza. Ciò porta, ovviamente a valutare con particolare attenzione al dissenso proveniente dagli enti esponenziali di comunità territoriali (Tar Marche.418/2013, cit.)”.

Sul punto si veda anche TAR Lombardia sez. Brescia n°1225/2017 confermata dalla sentenza del Consiglio n° 983 del 2019)

Cosa deve contenere il parere sanitario del sindaco nella procedura di aia

Il TAR Sicilia sentenza n. 1524 del 2015 afferma quanto segue:

- 1.** Le prescrizioni devono essere “lato sensu” tecniche al fine di prevenire o impedire eventuali pericoli di danni per la salute pubblica
- 2.** le prescrizioni che se non accolte possono bloccare la autorizzazione deve essere fondate da congrua e seria attività istruttoria sui paventati inconvenienti sanitari e che si sia vanamente tentato di eliminarli
- 3.** il Comune può discostarsi dai pareri favorevoli resi da altre autorità sanitarie ed ambientali solo in caso di assoluta insufficienza, carenza e approssimazione degli stessi e qualora sussistano allegazioni che provino oltre ogni dubbio l’inattendibilità dei pareri e la sussistenza di comprovati elementi che dimostrino la sussistenza di inconvenienti sanitari

Come si vede quindi anche questa sentenza non mette in discussione il potere del Sindaco di rilasciare il Parere ma semmai i contenuti dello stesso ma se questo potere non viene esercitato ovviamente non sapremo mai se i contenuti sussistevano o meno!