



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 2016 N. 48

ATTI ASSEMBLEARI

X LEGISLATURA

**ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA
ANTIMERIDIANA DEL 29 NOVEMBRE 2016, N. 48**

PRESIEDE IL PRESIDENTE ANTONIO MASTROVINCENZO

CONSIGLIERI SEGRETARI BORIS RAPA E MIRCO CARLONI

Assiste il Segretario dell'Assemblea legislativa Maria Rosa Zampa.

Alle ore 11,30, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa.

O M I S S I S

Il Presidente passa alla trattazione del punto iscritto all'ordine del giorno che reca:

- **MOZIONE N. 192** ad iniziativa dei Consiglieri Fabbri, Maggi, Pergolesi, Giorgini, concernente: **“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”**.

Discussione generale

O M I S S I S

Conclusa la discussione generale, il Presidente, dopo aver dato la parola, per dichiarazione di voto, ai Consiglieri Fabbri, Biancani, Zura Puntaroni e all'Assessore Sciapichetti, pone in votazione l'emendamento n. 192/1 (a firma dei Consiglieri Biancani, Busilacchi, Urbinati, Traversini e Micucci). L'Assemblea legislativa approva.



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 2016 N. 48

Il Presidente dà la parola, per dichiarazione di voto, al Consigliere Celani, pone quindi in votazione il coordinamento tecnico. L'Assemblea legislativa approva. Indice infine la votazione della mozione n. 192, così come emendata. L'Assemblea legislativa approva la mozione n. 192, nel testo che segue:

“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 febbraio 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 Direzione generale 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



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 2016 N. 48

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 Gazzetta Ufficiale, ma addirittura ben prima della sua approvazione da parte del Ministero dell’Ambiente e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

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 Direttiva 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



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 2016 N. 48

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 esistono 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 dà 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 impegnava 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



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 2016 N. 48

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;
- 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 valutare con urgenza, in modo autonomo o coordinandosi con le altre Regioni interessate dal D.P.C.M. 10 agosto 2016, la possibilità tecnico-giuridica di presentare ricorso presso tutte le sedi competenti contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per l’annullamento del medesimo decreto, in relazione alla non applicazione della procedura di VAS”;
2. a dare seguito a quanto stabilito nella mozione n. 48 approvata nella seduta del 12 dicembre 2015”.

IL PRESIDENTE

F.to Antonio Mastrovincenzo

I CONSIGLIERI SEGRETARI

F.to Boris Rapa

F.to Mirco Carloni