

**Brambilla Maestroni e Associati  
Avvocati**

Avv. Paola Brambilla  
Avv. Angelo Maestroni  
Avv. Benedetta Baracchi  
Avv. Gaia Fuzier  
Avv. Salvatore Amoroso  
Avv. Francesca Zamboni  
Avv. Valeria Affer

Pizza Bertarelli, 1  
20122 Milano  
tel +39.02.89050500  
tel +39.02.86990972  
fax +39.02.86996120

Via Verdi, 3  
24121 Bergamo  
tel +39.035.235899  
fax +39.035.4130882

segreteria@bmea.it  
PIVA 02858680164

## **Relazione sull'inquadramento giusambientale del progetto di un nuovo impianto di incenerimento di rifiuti con recupero energetico di Ecodeco s.r.l. in Comune di Corteolona; V.I.A**

In relazione all'incarico conferito con disciplinare del 22 giugno 2010, ed in vista della prossima conferenza di servizi, di seguito le considerazioni sulle problematiche di natura giuridico-ambientale del progetto, comportante modifica sostanziale dell'AIA (autorizzazione integrata ambientale) rilasciata con Decreto Regionale n. 2253 dell'8.03.2007, sottoposto a VIA (valutazione di impatto ambientale).

### **I) Aspetti procedurali.**

L'istanza di Ecodeco s.r.l. è stata presentata congiuntamente sia per la valutazione di impatto ambientale che per la realizzazione della modifica sostanziale di AIA e per la realizzazione di un impianto di produzione di energia.

In particolare si tratta di:

- a) realizzazione ed esercizio di una centrale (R1) costituita da un forno a griglia mobile raffreddata ad aria in grado di trasformare in energia elettrica l'energia derivante dalla combustione di una miscela eterogenea di rifiuti speciali non pericolosi;
- b) realizzazione di una stazione di trasformazione 132 kV a servizio dell'impianto ed una linea elettrica a 132 kV per l'immissione dell'energia prodotta nella rete nazionale di Terna; nella stessa è realizzato anche il collegamento con l'elettrodotto 15 kV di Enel Distribuzione;
- c) realizzazione ed esercizio di un impianto di trattamento chimico - fisico (D9, D14) e recupero (R5, R13) dei residui solidi derivanti dal processo di combustione in grado di produrre materia prima secondaria; una sezione di trattamento delle ceneri di abbattimento fumi che verranno stoccate (D15), e poi trattate con additivi per essere conferite nella discarica per inertizzati esistente all'interno del centro integrato.
- d) realizzazione ed esercizio di un impianto per la depurazione chimico-fisica (D9) delle acque di prima pioggia/di processo a servizio del centro integrato.

Il procedimento, unitario, ha visto già la convocazione di una conferenza di servizi in cui è stato presentato lo Studio d'impatto ambientale del proponente; Studio che successivamente è stato integrato da ulteriore documentazione richiesta dalla Regione; attualmente si trova nella fase sub-procedimentale della valutazione d'impatto ambientale.

E' la fase cruciale, in quanto destinata alla precipua valutazione delle ricadute ambientali del progetto, e quindi all'espressione del giudizio di compatibilità ambientale.

Per una migliore comprensione, ecco i riferimenti normativi.

L'art. 7, comma 2, del D.Lgs. n. 59/2005 in tema di AIA dispone che in caso di nuovo impianto o di modifica sostanziale, se sottoposti alla normativa di valutazione di impatto ambientale, le informazioni o conclusioni pertinenti risultanti dall'applicazione devono essere prese in considerazione per il rilascio dell'autorizzazione.

L'art. 10, commi 1 e 2, D.Lgs. n. 4/2008 (di modifica al codice dell'ambiente D. lgs. 152/06) prevede disposizioni di coordinamento tra la VIA e l'autorizzazione integrata ambientale (AIA), disciplinata dal D.Lgs. n. 59/2005. In base all'art. 10, comma 2, D.Lgs. n. 4/2008, per opere sottoposte a VIA regionale, le autorità competenti garantiscono che la procedura di AIA venga coordinata con la VIA, v. art. 10, comma 2, D.Lgs. n. 4/2008.

Infine l'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 prevede che l'autorizzazione (unica) alla costruzione e all'esercizio di un impianto che utilizza fonti rinnovabili (10) venga rilasciata a seguito di un procedimento unico a cui partecipano tutte le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dall'art. 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche e integrazioni.

L'autorizzazione riguarda, in particolare, oltre alla costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica, alimentati da fonti rinnovabili (e agli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione) anche le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti.

Il D.Lgs. n. 387/2003 prevede l'esame contestuale della domanda e della documentazione presentata dal soggetto interessato, da parte di tutte le amministrazioni interessate, e, pertanto, oltre dalle autorità competenti in materia ambientale, anche dalle amministrazioni cui spetta il rilascio di titoli edilizi ed urbanistici.

L'autorizzazione deve essere rilasciata (nel termine non superiore a 180 giorni) nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico - artistico...costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico» e conferisce il diritto a costruire ed esercire l'impianto in conformità al progetto approvato (art. 12, comma 4).

Ciò chiarito, l'intreccio di tre procedure diverse, tra cui quella di compatibilità ambientale (VIA) e quella relativa alle autorizzazioni ambientali, di maggior dettaglio (AIA), determina la necessità che facciano parte del procedimento non solo il classico studio di impatto ambientale ai fini della VIA, ma anche gli studi prodromici al rilascio dell'AIA.

In tal senso si è espresso di recente TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 22 gennaio 2010 n. 211:

*“È però evidente che l'ampiezza delle valutazioni svolte in relazione all'AIA si riflette sulla procedura di VIA, nella quale assumono rilievo necessariamente anche gli studi effettuati in vista del rilascio dell'AIA. L'impatto ambientale di un'opera o di un impianto non potrebbe infatti essere compiutamente inquadrato senza prendere in considerazione gli approfondimenti tecnici che conducono al rilascio dell'AIA e alla contestuale formulazione dei limiti relativi alla produzione di inquinanti (v. art. 7 commi 3 e 4 del Dlgs. 59/2005).*

*...Il fatto che la VIA e l'AIA tendano a formare un unicum non impedisce l'impugnazione separata dei relativi atti, in quanto se il materiale tecnico è comune rimangono diversi gli effetti giuridici dei provvedimenti finali. Con la VIA (e con la valutazione di assoggettabilità) viene emessa una pronuncia sulla localizzazione dell'opera o dell'impianto. Chi si oppone alla localizzazione scelta (o al giudizio circa l'idoneità dell'area a sostenere le modifiche strutturali o gli ampliamenti di opere e impianti già esistenti) ha interesse a impugnare in modo autonomo il relativo provvedimento, ottenendo così anche un effetto inibitorio sull'AIA.*

*D'altra parte l'impugnazione degli atti relativi alla VIA deve comunque essere seguita dall'impugnazione del rilascio dell'AIA, perché l'oggetto della VIA è definito dalle prescrizioni formulate contestualmente all'AIA, e pertanto è il provvedimento favorevole su quest'ultima che stabilisce a quali condizioni l'impatto ambientale sia accettabile.*

La sentenza pone in rilievo l'esigenza di una sorta di doppia valutazione, in avanti e a ritroso, nella procedura, e sottolinea l'importanza della VIA, sulla quale vanno pertanto innestate tutte le principali osservazioni.

Ciò a prescindere dal fatto che la proponente abbia ritenuto di non volersi avvalere dell'unificazione delle procedure, come risulta dalla conferenza di servizi preliminare.

Ne risulta allora incompleto il quadro dei dati fornito per la valutazione ambientale del progetto.

## **II) Scenario.**

Il legislatore comunitario ha posto in stretta sequenza, temporale e logica, i procedimenti di Valutazione ambientale strategica, VAS, e di valutazione di impatto ambientale, VIA.

La prima è un procedimento, integrato nella pianificazione, con la funzione di vagliare la sostenibilità degli obiettivi del piano e quindi di orientare le scelte di infrastrutturazione del territorio, per evitare il consumo di risorse naturali non rinnovabili.

Nel caso del piano rifiuti, la VAS è funzionale a determinare quale sia la strategia migliore per il raggiungimento degli scopi (prefigurati dalle direttive comunitarie, da ultimo dalla 2008/98) di prevenzione della produzione del rifiuto, di riciclo, di recupero e di smaltimento.

La VAS è regolata dagli artt. 5 e ss. del d. lgs. 152/06, che prevedono una scissione tra autorità competente (deputata alla specifica valutazione degli aspetti ambientali del piano) e autorità procedente (deputata alla redazione del piano). La Regione Lombardia, nel 2007, ha dettato le linee guida per lo svolgimento della VAS obliterando prevedendo tale distinzione.

Una recentissima sentenza del TAR Lombardia, Milano, sez. II, 17 maggio 2010 n. 1526, ha annullato le linee guida regionali ribadendo come le due autorità debbano essere distinte, a pena dell'annullabilità del piano approvato.

Il vizio in questione, ovvero il mancato rispetto della distinzione tra ente in cui si incardina l'autorità procedente, ed ente in cui si incardina l'autorità competente, affligge anche il caso del piano rifiuti della Provincia di Pavia, in cui infatti autorità procedente e autorità competente sono state individuate all'interno della stessa amministrazione provinciale.

Ora, il piano, sebbene scenario di riferimento per la realizzazione del progettato ampliamento, può essere in prospettiva contestato (e impugnato quale provvedimento presupposto in caso di ricorso) qualora dia adito a una scarsa tutela ambientale: ciò che si potrebbe verificare nell'odierno procedimento, qualora all'esito della VIA si affermasse che il piano provinciale legittimi (ciò che a mio avviso non consta) la triplicazione dell'impianto di termovalorizzazione in progetto.

Ciò detto in ordine alla VAS, la VIA invece è la valutazione del progetto a valle della pianificazione, progetto di cui si presuppone la conformità allo scenario pianificatorio sottoposto a VAS; solo le scelte che siano state valutate come sostenibili, infatti, potrebbero dare vita ad una progettazione degli impianti che le perseguono.

Ora, nel caso che ci occupa, tale consequenzialità logica non sussiste.

Il piano provinciale rifiuti constata la debolezza della raccolta differenziata pavese, tra le più basse in Lombardia, e ben al di sotto degli obiettivi nazionali e comunitari (25,2% medio con una pianura leggermente più virtuosa: 27,2%, dati a consuntivo del 2006 riferiti dalla sintesi non tecnica del piano provinciale).

Del sistema impiantistico provinciale, sempre riferendosi per comodità di lettura alla sintesi non tecnica, si dice che

*"da confronto tra i fabbisogni individuati e le attuali potenzialità non emerge nessuna necessità di ulteriore potenziamento o di nuove realizzazioni impiantistiche in relazione ai fabbisogni di trattamento termico individuati nel contesto del sistema di gestione dei rifiuti urbani provinciale" (pag. 6).*

E ancora, a pag. 8, tra gli obiettivi della pianificazione, si dà atto della

*"rilevante presenza di impianti di recupero e di smaltimento rifiuti, che costituiscono nel loro complesso un sistema notevolmente articolato e in grado di consentire la corretta gestione di un ampio spettro di rifiuti...fortemente orientato allo sfruttamento delle possibilità di recupero dei rifiuti sia come materia, sia come energia.*

*Tale dotazione impiantistica ha quindi portato negli anni a far assumere alla provincia di Pavia un ruolo di particolare rilevanza nell'ambito della gestione dei rifiuti speciali a livello regionale e anche sovra regionale, come chiaramente attestato dall'analisi dei flussi di importazione da fuori provincia dei rifiuti in questione".*

Il parere motivato di sintesi è esemplare nella parte in cui apporta una serie di modifiche alla relazione della proposta di Piano, proprio con riferimento alla sovra strutturazione impiantistica esistente:

*testo modificato cap. 6.3.3:*

*"Tale margine di sovrapotenzialità disponibile risulta quindi ben superiore anche alle indicazioni fornite dalla Regione Lombardia (attraverso la L.R. 26/2003 e s.m., il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, contatti intercorsi in fase di predisposizione del Piano Provinciale con la struttura tecnica regionale competente in materia) rispetto all'opportunità di garantire, in ogni Provincia, una quota di potenzialità di trattamento e smaltimento dei rifiuti, aggiuntiva rispetto a quanto legato ai propri fabbisogni, pari al 20%, a disposizione per esigenze di "mutuo soccorso" tra Province lombarde o tra la Regione Lombardia e altre Regioni.*

*All'interno di tale sovrapotenzialità disponibile, anche al netto della quota aggiuntiva del 20% per il "mutuo soccorso" richiesta dalla Regione Lombardia, trovano quindi pieno soddisfacimento anche gli ulteriori fabbisogni aggiuntivi derivanti da: l'attuazione del Protocollo d'Intesa sottoscritto tra le Province di Pavia e di Sondrio di cui alla D.G.P. n. 17810 del 12/6/2008, che prevede in particolare il conferimento, negli impianti di Giussago e Corteolona, di 20.000 t/a di rifiuti urbani prodotti in Provincia di Sondrio, per il periodo necessario alla realizzazione e alla messa in esercizio del bioessiccatore a servizio della Provincia di Sondrio e, comunque, non oltre il 31/12/2013, data di validità del presente Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti della Provincia di Pavia;*

*· l'eventuale conferimento di 10.000 t/a di rifiuti urbani prodotti in Provincia di Piacenza agli impianti Fertilvita collocati sul territorio pavese, ai sensi dell'Accordo di Programma sottoscritto tra le Province di Pavia e di Piacenza, in data 26/2/04.*

E ancora:

*testo modificato cap. 6.3.4:*

*"Tale potenzialità di riferimento risulta pari all'84% di quella effettivamente disponibile presso i due impianti esistenti, segnalandosi pertanto la possibilità di utilizzo della quota residua, al netto di quanto allocato a "mutuo soccorso" regionale, per il trattamento di altre tipologie di rifiuti (rifiuti speciali di provenienza provinciale o extra-provinciale) e anche di quanto derivante dall'attuazione del già menzionato Protocollo d'Intesa tra le Province di Pavia e di Sondrio e dell'Accordo di Programma tra le Province di Pavia e di Piacenza (si veda cap. 6.3.3).*

*Con riferimento in particolare a questi ultimi due atti, si evidenzia come gli stessi comportino un conferimento massimo teorico aggiuntivo complessivo di rifiuti urbani a trattamento meccanico-biologico pari a 30.000 t/a, corrispondenti indicativamente a una produzione aggiuntiva di CDR da destinarsi a trattamento termico pari a 15.000 t/a, ovvero ca. 70.000 MWh/a sulla base del PCI del CDR già valutato in precedenza; tale carico termico aggiuntivo agli impianti risulta pienamente coperto dalle potenzialità residue indicate".*

E' lo stesso parere che conferma come, quanto a:

*Trattamento termico dei rifiuti pretrattati e il recupero energetico del CDR*

*Dall'analisi dei flussi di rifiuti indifferenziati avviati al trattamento meccanico/biologico, si raggiungono quantità (t/a) di frazione secca combustibile e CDR rispettivamente pari, per gli Scenari 50% e 60%, a ca. 88.000 (carico termico 371.955 MWh/a) e 71.000 (carico termico 313.186 MWh/a)*

*Per lo Scenario inerziale i rifiuti di derivazione urbana avviati al trattamento termico sono ca. 134.000 (t/a) con un carico termico di 526.103 MWh/a).*

***Il confronto tra i fabbisogni così individuati e le attuali potenzialità impiantistiche disponibili presso i due impianti di interesse evidenzia come queste ultime siano largamente esuberanti rispetto alle strette necessità provinciali, qualora siano conseguiti obiettivi di raccolta differenziata elevati.***

*Il mancato conseguimento degli obiettivi definiti in materia di rallentamento delle attuali dinamiche di crescita dei rifiuti e di sviluppo delle raccolte differenziate, porta peraltro alla individuazione di un fabbisogno di trattamento termico ("Scenario inerziale"), inclusivo delle riserve aggiuntive finalizzate a eventuali interventi di "mutuo soccorso", ancora pienamente coperto dall'impiantistica esistente.*

*In merito a quanto esposto in precedenza, non emerge nessuna necessità di ulteriore potenziamento o di nuove realizzazioni impiantistiche in relazione ai fabbisogni di trattamento termico individuati nel contesto del sistema di gestione dei rifiuti urbani provinciale.*

Il piano non giustifica dunque, in relazione alla dotazione impiantistica provinciale e alle esigenze provinciali, alcun aumento degli impianti di termovalorizzazione, specie se destinati, come traspare dalle affermazioni del proponente tese a contrastare un'opzione zero dipinta in termini banali, per favorire l'importazione da altre province e regioni di rifiuti destinati all'incenerimento, e quindi sottratti al recupero.

E ciò in ragione anche dei criteri comunitari di autosufficienza, diretti a limitare la circolazione di rifiuti; tanto più quando, per stessa ammissione provinciale, la dotazione impiantistica pavese assolve in modo più che dovuto anche alle esigenze solidaristiche comunque rinvenibili nella gestione di talune categorie di rifiuti.

In assenza di una legittimazione pianificatoria, dunque, a rigor di logica, la realizzazione di un nuovo impianto non è giustificabile, a meno che si ipotizzi l'approvazione di un progetto in variante al piano rifiuti (con svolgimento di nuova V.A.S.).

In subordine, nel caso in cui si volesse conferire al piano solo una vocazione di indirizzo, ebbene, né il piano, né lo scenario ambientale di riferimento, come si vedrà oltre, con una situazione di qualità dell'aria tale che *"tutto il territorio provinciale è di tipo penalizzante"*, e con una penalizzazione dell'intero territorio pavese rispetto alla localizzazione di impianti di tipo B (fig. 11 B nel rapporto ambientale del piano), aprono spazi al triplicamento dell'impianto, in un ambito già interessato dalla presenza di impianti di incenerimento e di discariche, con possibile saturazione delle capacità dell'ecosistema di sostenere i multipli carichi inquinanti delle nuove attività.

### **III) Il progetto.**

#### **A) La descrizione del sito e dei potenziali impatti.**

La descrizione del sito e dei potenziali impatti, pur parendo ricca e doviziosa di dettagli, in realtà presenta vistose carenze e asserzioni non veritiere, tali da inficiare la visione del tutto positiva della proposta.

#### **La mancata valutazione delle previsioni del PTR. Presenza della Rete Ecologica regionale.**

Ora, il PTR di recente approvazione non contiene solo lo scenario paesaggistico di riferimento per l'infrastrutturazione regionale, ma anche, cosa ben più importante, ingloba la RER, rete ecologica regionale, i cui elaborati finali sono stati approvati con DGR 30 dicembre 2009 n. 8/10962.

In sintesi, per utilizzare le parole del pianificatore regionale, la RER è stata costruita con i seguenti obiettivi generali:

- fornire al PTR un quadro delle sensibilità prioritarie naturalistiche esistenti, ed un disegno degli elementi portanti dell'ecosistema di riferimento per la valutazione dei punti di forza e di debolezza, di opportunità e minacce presenti sul territorio governato;
- aiutare il PTR a svolgere una funzione di coordinamento rispetto a piani e programmi regionali di settore, aiutandoli ad individuare le priorità e a fissare target specifici in modo che possano tenere conto delle esigenze di riequilibrio ecologico;

- fornire alle autorità regionali impegnate nei processi di VAS, VIA e valutazione d'incidenza uno strumento coerente per gli scenari ambientali di medio periodo da assumere come riferimento per le valutazioni;

- consolidare e potenziare adeguati livelli di biodiversità vegetazionale e faunistica, attraverso la tutela e la riqualificazione di biotipi ed aree di particolare interesse naturalistico.

Ora, il PTR è sopravvenuto al PTCP, ed è quindi da prendere in considerazione per l'inquadramento dello scenario di riferimento, anche per i potenziali impatti sulla RER.

Ciò che manca nel SIA del proponente.

Ciò posto, da prendere in considerazione sono i settori 75 (Colle di San Colombano, scheda allegata) e 76 (Po di San Cipriano), di cui si allegano le schede descrittive, da cui emergono puntuali indicazioni sulle necessità di mantenimento della continuità territoriale ed ecologica, sulla necessità di evitare modificazioni della morfologia spondale da recuperare in senso più naturalistico, sulla necessità di evitare infrastrutture lineari dannose per il mantenimento della connessione ecologica tra le aree prioritarie Fontanili, Garzaie e risaie Pv-Mi, il Lambro meridionale, il colle di San Colombano e il Po.

Si tratta dunque di un corridoio primario, che passa proprio su Corteolona, Santa Cristina e Bissone, San Colombano, e in particolare che investe proprio i territori posti tra Corteolona e Genzone.

L'area è poi caratterizzata, sempre in base alla probante cartografia della RER, 1 a 25.000, dalla vicina presenza di due aree prioritarie per la biodiversità, Fiume Po (AP 25) e Collina di San Colombano (AP 28), di cui si allegano le schede descrittive, che rappresentano l'importanza naturalistica dei siti ed evidenziano il transito di importantissime specie inserite nella lista rossa IUCN, nell'allegato I della direttiva uccelli, e negli allegati II, IV e V della direttiva Habitat.

Ciò è in netto contrasto con le semplicistiche affermazioni del SIA, in cui testualmente si legge:

#### 6.2.4.3 Ecosistemi

*Considerando che:*

*- il sito di intervento è collocato in area fortemente antropizzata, in ambiente che non svolge la funzione di corridoio faunistico e non è in questo senso utilizzato né dalle popolazioni di uccelli, né dalle popolazioni di mammiferi, rettili o anfibi; gli elementi di interesse biologico riscontrabili a livello locale sono ampiamente condizionati dalla presenza dell'uomo e delle sue attività, in misura tale da rendere difficile parlare di ecosistemi naturali;*

*- la fragilità ecologica delle aree è netta ed evidente e la naturalità che vi è espressa, intesa come misura della distanza esistente tra la natura reale e quella potenziale, è molto bassa e in molte zone irreversibile;*

*- gli elevati livelli di frammentazione del territorio comportano la grande difficoltà, se non l'impossibilità, di scambio tra individui animali e vegetali appartenenti a popolazioni diverse distribuite in luoghi diversi; la destrutturazione degli habitat ha determinato la rarefazione complessiva delle specie vegetali ed animali ed in questo modo risultano accorciate le catene trofiche tradizionali;*

*- la realizzazione del termovalorizzatore comporta una modifica sull'assetto eco-sistemico limitatamente al sito di intervento, territoriale poiché sottrae in maniera irreversibile una porzione di territorio dalle potenzialità naturalistiche tuttora teoricamente possibili;*

*- nella fase di costruzione dell'impianto è da prevedersi il rilascio di polveri generate dagli sbancamenti e dalla movimentazione dei materiali; tale impatto risulta tuttavia circoscritto alla sola area di cantiere e limitato ai primi mesi di attività;*

*- i prelievi di acqua, lo smaltimento dei reflui di lavorazione e il rilascio delle acque di scarico secondo gli accorgimenti e i provvedimenti previsti e descritti negli specifici paragrafi del SIA/progetto non determinano effetti significativi a carico degli equilibri idrici e pertanto rendono non significativi gli effetti o le alterazioni ai danni degli ecosistemi ripariali. Tutto ciò considerato si ritiene che i livelli di pressione derivanti del nuovo impianto non fanno prevedere la comparsa di significativi sintomi di stress su ecosistemi che hanno già subito un pesante impatto antropico.*

E' di ogni evidenza che dati di partenza non completi hanno portato a conclusioni affrettate e prive di attendibilità, in contrasto con la mappatura regionale.

## **La mancata valutazione degli impatti sui siti di Rete Natura 2000.**

Il corridoio primario è posto poi in stretta connessione con i vicini SIC e ZPS Boschi di Vaccarizza (SIC IT2080019); Boschi del Ticino (IT 2080301); Po da Albaredo Arnaboldi ad Arena Po (IT 2080701), Po di Monticelli Pavese e Chignolo po (IT2080702), rispetto ai quali l'area in questione è snodo di congiunzione ecologica riconosciuta, di cui occorre valutare con attenzione i fattori suscettibili di incidenza, ciò che è mancato del tutto nel SIA.

Ora, la valutazione di incidenza regionale del piano provinciale rifiuti effettuata con DGR 571 del 30.05.2008, al riguardo, ha preso atto del fatto che:

*"l'attuale sistema impiantistico di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani è notevolmente sviluppato e in grado di soddisfare il fabbisogno di smaltimento; ad integrazione del sistema impiantistico dedicato alla gestione dei rifiuti urbani sono previsti ed autorizzati n. 2 impianti, ad oggi non ancora realizzati e completati. L'area di collocazione è individuata nei comuni di Voghera e Ferrera Erbognone, che non sono interessati da Siti Rete Natura 2000".*

Sulla base di tale scenario la valutazione di incidenza ha già indicato, per la pianificazione, comprensiva degli impianti attuali di piano e dei suoi obiettivi, tra cui non figura ed anzi è escluso un potenziamento degli impianti di smaltimento, un'incidenza media sul sito Po di Monticelli Pavese e Chignolo Po, e un'incidenza alta su Po da Albaredo Arnaboldi ad Arena Po e Boschi di Vaccarizza, ed ha dettato indicazioni obbligatorie, ma non esaustive, per l'effettuazione di studi di incidenza nel caso di localizzazioni previste dal piano.

Non avendo però il piano previsto alcuna triplicazione dell'impianto di incenerimento esistente, è più che normale esigere oggi una valutazione di incidenza.

Anche il Piano Provinciale rifiuti non esclude affatto la redazione di uno studio di incidenza per il caso di nuovi impianti, avendo cura di precisare, in conformità al D.P.R. 357/01, che è la tipologia e l'ubicazione del singolo impianto - c.d. micro localizzazione - a determinare la necessità o meno della VINCA.

Ora, con riferimento ad un impianto che triplica le potenzialità di emissione dell'attuale inceneritore, a cui si affiancano altri impianti collegati e connessi, ma con distinte funzioni impattanti, e per cui si prevede oltretutto che per il "breve periodo", non meglio definito quanto a durata, si cumuleranno le emissioni dell'impianto esistente e di quello nuovo, in presenza di una veicolazione delle emissioni in direzione est-ovest e quindi proprio sull'asse verso i siti di rete Natura 2000, che distano solo una decina di km dal sito, e con un aumento del traffico veicolare da fuori provincia che attraverserà le aree prioritarie, pare che la valutazione di incidenza sia necessaria.

In particolare la previsione dell'elettrodotto aereo proprio in corrispondenza del corridoio primario, direttrice per l'avifauna verso le zps esistenti, rende ancora più necessaria tale valutazione, in quanto l'infrastruttura (fig. 3.2.2.1b -Collegamento alla RTN - Fascicolo ambientale stazione Terna) attraversa proprio il corridoio di cui si è detto, oltre a interferire, da quanto si legge, con le sponde del reticolo idrografico minore, di particolare importanza.

## **B) I dati**

I dati relativi alle emissioni sono quelli che più evidenziano l'aumento dell'inquinamento atmosferico della zona.

Al riguardo il piano rifiuti provinciale, nel parere motivato di sintesi aveva evidenziato:

*Errori ed integrazioni al paragrafo 8.2.1.4 "Tutela della qualità dell'aria".*

*E' stata segnalata la mancata segnalazione, all'interno delle preesistenze impiantistiche potenzialmente impattanti sulla qualità dell'aria, di forni di incenerimento o impianti di recupero energetico mediante combustione da rifiuti a Robbio, Mortara e Cigognola, nonché l'errata ubicazione di un impianto integrato di produzione di ghisa e di acciaio greggio (in realtà a Parona anziché a Vigevano).*

*Viene inoltre segnalata la presenza, prima non riportata, della seconda fonderia italiana di alluminio a Parona, nonché la presenza di impianti di recupero metalli mediante fusione a Gambolò (n. 2 impianti) ed a Mede.*

**...In considerazione di quanto sopra esposto, si ritiene opportuno apportare le seguenti modifiche alla relazione della proposta di Piano, nonché alla cartografia e, conseguentemente, alla matrice di par. 8.2.2; testo modificato cap. 8.2.1.4:**

"Al fine di non ulteriormente penalizzare territori che già ospitano impianti potenzialmente

impattanti sulla qualità dell'aria, si segnalano le seguenti preesistenze impiantistiche:

- raffinerie di olio greggio (Sannazzaro de' Burgundi – Ferrera Erbognone)
- cementifici o forni rotativi per le produzioni di calce (Broni);
- forni di incenerimento o recupero energetico mediante combustione da rifiuti (Parona, Corteolona, Pavia, Valle Lomellina, Lomello, Mezzana Bigli, Chignolo Po, Rivanazzano, Robbio, Mortara e Cigognola);
- impianti integrati di produzione di ghisa e di acciaio greggio (Parona);
- centrali termiche >300 MWt (Ferrera Erbognone, Voghera);
- aeroporti civili (Rivanazzano).

Si segnala altresì la presenza, a Parona, della seconda fonderia italiana di alluminio, nonché la presenza di impianti di recupero metalli mediante fusione a Gambolò (n. 2 impianti) ed a Mede."

Dunque una situazione di presenze emissive massiccia.

Proprio in relazione al dato dell'inquinamento atmosferico, si legge testualmente nella documentazione del proponente:

*Per quanto riguarda i regimi emissivi autorizzati, l'unica differenza tra l'impianto esistente e l'impianto in progetto consiste nell'aumento della portata dei fumi che, passando da 104000 m<sup>3</sup> h<sup>-1</sup> a 253440 m<sup>3</sup> h<sup>-1</sup> (entrambe riferite a condizioni normali, fumi secchi e 11% di O<sub>2</sub>), subisce un incremento del 150% circa. Conseguentemente, non essendoci variazioni nei livelli di concentrazione autorizzati, le emissioni di tutti gli inquinanti mostrano un incremento del 150% rispetto alla situazione attualmente autorizzata. Sempre in termini di emissioni autorizzate, durante il transitorio di funzionamento contemporaneo degli impianti, l'incremento delle emissioni risulta pari al 250% circa.*

*L'impianto attuale fornisce contributi dell'ordine di decimi di punto percentuale alle emissioni annue dell'area di studio, con la sola eccezione degli NO<sub>X</sub>, per cui l'impianto è responsabile di circa il 21% delle emissioni annue complessive. Le emissioni attese dell'impianto in progetto sono da 10 a 20 volte superiori a quelle medie dell'impianto attuale nel caso di COV, CO, NH<sub>3</sub> e polveri; meno consistente è l'incremento delle emissioni di NO<sub>X</sub> (1.6 volte), mentre molto più rilevante è quello per l'SO<sub>2</sub> (oltre 120 volte), essenzialmente determinato dalla grande differenza tra concentrazione effettiva (0.12 mg m<sup>-3</sup>) e concentrazione attesa all'emissione del nuovo impianto (5 mg m<sup>-3</sup>).*

*Con riferimento alle emissioni attuali dell'area di studio, i valori attesi delle emissioni dell'impianto in progetto costituiscono contributi aggiuntivi pari ad un terzo delle emissioni annue complessive di NO<sub>X</sub> (34%), a circa il 7% delle emissioni di polveri, ad alcuni punti percentuali per COV, CO e NH<sub>3</sub>; nel caso dell'SO<sub>2</sub> le emissioni attese del nuovo impianto producono un contributo di poco superiore (10.1 t anno<sup>-1</sup>) alle attuali emissioni dell'area (8.1 t anno<sup>-1</sup>), andando così a contribuire per circa il 55% delle attuali emissioni complessive dell'area.*

*Durante il periodo transitorio di funzionamento contemporaneo degli impianti, le emissioni complessive dei due impianti (effettive per l'esistente + attese per il nuovo) costituiscono il 55% circa delle emissioni di NO<sub>X</sub> dell'area.*

*Per quanto riguarda i microinquinanti, le emissioni attese dell'impianto in progetto sono da 3 (HCl) a 25 volte (HF) superiori a quelle medie dell'impianto attuale; nel caso dei metalli, Cd+Tl e IPA, l'incremento risulta molto più rilevante, essenzialmente determinato dalle grandi differenze tra le concentrazioni effettive misurate all'emissione dell'impianto attuale quelle e attese per il nuovo impianto*

Tabella 3-19 – Confronto fra le emissioni annue effettive di microinquinanti dell'impianto esistente e le emissioni attese dell'impianto in progetto.

Inquinante	Unità di misura	Emissione Effettiva	Emissione Attesa	Rapporto emissione attesa/emissione effettiva
HCl	t anno <sup>-1</sup>	2.2	10.1	3.6
HF	t anno <sup>-1</sup>	0.04	1	24.0
PCDD/PCDF	mg <sub>TEQ</sub> -anno <sup>-1</sup>	6.2	100	15.1
IPA	kg anno <sup>-1</sup>	0.0008	10	12500
Hg	kg anno <sup>-1</sup>	2.7	60	21.2
Cd+Tl	kg anno <sup>-1</sup>	0.2	60	299.0
Sb As Pb Cr Co Cu Mn Ni V Sn	kg anno <sup>-1</sup>	8.6	600	68.8

*Il ruolo complessivo delle emissioni atmosferiche dell'impianto sulla qualità dell'aria, valutato in termini delle distribuzioni spaziali delle concentrazioni attese nell'area di studio, appare in linea con la meteorologia del sito che, alla quota del camino dell'impianto, mostra componenti anemologiche prevalenti allineate attorno alla direttrice Est-Ovest: in termini medi annuali, pertanto, le aree di maggior influenza dell'impianto risultano così localizzate ad Est ed a Ovest dello stesso in entrambi gli scenari emissivi considerati.*

*Lo scenario futuro a breve termine, denominato scenario Futuro B.T., prevede il funzionamento sia dell'impianto esistente sia dell'impianto di progetto, nel periodo transitorio di raggiungimento di pieno regime operativo del nuovo impianto.*

*...Per quanto riguarda i microinquinanti organici, l'interperetazione del contributo delle emissioni dell'impianto si può basare sui risultati delle campagne di campionamento ed analisi effettuate nella periferia della città di Milano.*

*...Per lo scenario Futuro B.T., relativo al periodo transitorio di contemporaneo funzionamento dell'impianto esistente e del nuovo impianto, i margini di rispetto dei limiti di qualità dell'aria sono relativamente meno ampi rispetto allo scenario di lungo periodo, ma ci sono comunque.*

*La potenziale criticità già evidenziata nello scenario di lungo termine per il limite orario di qualità dell'aria dell'NO2 risulta, tuttavia, maggiormente accentuata: con l'approccio cautelativo adottato nella valutazione, nel punto di massima ricaduta le stime più cautelative forniscono per il 99.8° percentile delle concentrazioni orarie un valore pari a circa il 25% del limite stesso ed al 40% del valore attualmente stimabile per l'area*

*.I livelli relativamente bassi di NO2 nell'area e il margine di cautela insito nella valutazione, lasciano comunque supporre che il contributo emissivo del impianto nel suo complesso durante questo periodo transitorio non dia luogo situazioni di mancato rispetto del limite orario per l'NO2.*

*Con riferimento ai microinquinanti organici, la massima ricaduta stimata dell'impianto costituisce un contributo percentuale dell'ordine dell'1% rispetto ai livelli esistenti di diossine e dello 0.2% rispetto al valore guida per tali inquinanti mentre il loro deposito massimo risulta pari a poco più della metà del valore guida proposto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.*

Rispetto a tale analisi, si contesta l'utilizzo, quale riferimento, ai dati della periferia milanese, per tutto inidonea a fungere da base di riferimento per la valutazione degli impatti derivanti dalla triplicazione di un impianto collocato nel mezzo di un territorio prevalentemente agricolo, e per nulla interessato dalle dinamiche delle conurbazioni metropolitane.

In secondo luogo le considerazioni esposte si adattano allo scenario dei flussi di traffico, così come approfondito dallo studio del maggio 2010, da cui emerge come, per il periodo "di durata indeterminata" di contemporaneo funzionamento dei due impianti, si avrà un aumento dei flussi di traffico pari almeno al 23 % dell'attuale; ora, rispetto a quanto prospettato nello scenario (pag. 7), relativamente al carico degli inquinanti, si propone solo il dato della situazione futura e non di quella "transitoria di durata indefinita" legata al doppio funzionamento di entrambi gli impianti, nuovo e vecchio.

Né viene fornita la sommatoria di tutti gli inquinanti atmosferici, legati sia all'indotto dell'impianto, sia all'aumento del traffico.

Infine si rileva che non viene per nulla evidenziato il maggior carico inquinante rispetto alla situazione attuale derivante dal fatto che, come ben evidenziato dal piano rifiuti provinciale e come emerge anche tra le righe del SIA della proponente, i rifiuti hanno provenienza ultima da altre province e regioni, non essendovi una produzione di rifiuti provinciale che necessiti incrementi impiantistici: ciò che esclude la sufficienza delle ipotesi formulate a valutare gli impatti ambientali sull'atmosfera e in genere sui carichi dei gas climalteranti originati dall'impianto in progetto, che non hanno mera natura locale e non possono essere valutati nei soli quantitativi totali relativi ai trasporti dagli impianti finitimi nel pavese di Ecodeco; al contrario i predetti impatti devono tener conto dell'incremento di traffico extraprovinciale indotto dalle nuove potenzialità dell'impianto, che attraggono flussi di rifiuti (coi correlati indotti in termini trasportistici) prima agli altri snodi logistici di Ecodeco e poi, ma solo in ultimo, a Corteolona.

Il parere motivato di sintesi della VAS del piano provinciale rifiuti è utile per comprendere il fenomeno; si legge testualmente:

*Con D.G.P. n. 17810 del 12/6/08, la Provincia di Pavia ha approvato il Protocollo d'Intesa tra la stessa Provincia e la Provincia di **Sondrio** per il conferimento di rifiuti urbani indifferenziati, prodotti nella Provincia di Sondrio, agli impianti di Fertilvita s.r.l. ubicati nei Comuni di Giussago e Corteolona. La sottoscrizione del Protocollo da parte della Provincia di Pavia è in particolare avvenuta avendo considerato che:*

- la normativa regionale prevede la possibilità di avvio di flussi di rifiuti urbani di una Provincia verso impianti extraprovinciali, purché accompagnata, in sede di approvazione dei Piani Provinciali delle Province interessate, dalla stipula di specifici accordi;*
- la Provincia di Sondrio ha formalmente segnalato la necessità di formalizzazione di un accordo con la Provincia di Pavia per il conferimento di rifiuti urbani prodotti nel proprio territorio, secondo contratti già in essere, agli impianti Fertilvita srl per un quantitativo massimo stimato di 20.000 t/a e fino alla realizzazione del bioessiccatore, impianto previsto dal Piano della Provincia di Sondrio, che garantirà l'autosufficienza di smaltimento della stessa Provincia;*
- l'impiantistica operante in Provincia di Pavia ha una potenzialità di trattamento meccanico-biologico del rifiuto indifferenziato e di trattamento termico dei flussi derivanti notevolmente superiore al fabbisogno provinciale massimo stimato;*
- gli impianti della società Fertilvita srl nei Comuni di Giussago e Corteolona, sulla base della potenzialità complessiva di trattamento autorizzata, anche nell'ipotesi di forte crescita della produzione dei rifiuti provinciali, sono in grado di ricevere e trattare le 20.000 t/a di rifiuti urbani provenienti dalla Provincia di Sondrio e per il periodo necessario alla realizzazione del bioessiccatore così come programmato nel Piano di Gestione dei rifiuti della stessa Provincia di Sondrio.*

*Il Protocollo sottoscritto prevede quindi il conferimento, negli impianti di Giussago e Corteolona, di 20.000 t/a di rifiuti urbani prodotti in Provincia di Sondrio, per il periodo necessario alla realizzazione e alla messa in esercizio del bioessiccatore.*

Lo stesso accade per i rifiuti di Piacenza, come riferisce lo stesso Parere motivato di sintesi, che riporta come:

*"in data 26/2/04 sia stato sottoscritto specifico Accordo di Programma tra le Province di Pavia e di Piacenza, finalizzato al garantire ai Comuni della Provincia di Piacenza la possibilità di un conferimento annuo pari a 10.000 t/a di rifiuti urbani in impianti collocati nel territorio della Provincia di Pavia e di Piacenza, finalizzato al garantire ai Comuni della Provincia di Piacenza la possibilità di un conferimento annuo pari a 10.000 t/a di rifiuti urbani in impianti collocati nel territorio della Provincia di Pavia.*

*L'Accordo di Programma sottoscritto prevede quindi la possibilità di conferimento del flusso indicato (10.000 t/a di rifiuti urbani) negli impianti pavesi gestiti dalla società Fertilvita srl, essendo gli stessi logisticamente più vicini al territorio piacentino ed avendo gli stessi adeguate potenzialità residue di trattamento.*

Infine una breve notazione sulla compatibilità urbanistica dell'impianto: il SIA riporta, nelle parti sintetiche, che l'ampliamento ricadrebbe in area compatibile. In realtà la lettura approfondita dei dati messi a disposizione e raccolti relativi al Comune di Corteolona evidenzia come parte delle aree interessate al progetto ricadano in zona agricola *tout court*:

*secondo il PRG vigente (il PGT è in fase di VAS avviata con DGC. n.87 del 01/09/08) del Comune di Corteolona le aree relative al Centro Integrato Ecodeco sono classificate come Zona speciale per insediamenti ecologici G4 e PL13 (piano di lottizzazione adottato in convenzione tra la società Fertilvita e il Comune di Corteolona, che classifica come "Area di futura localizzazione di altri insediamenti utilizzabile solo previo riconvenzionamento), e in particolare l'area ove si intende realizzare il nuovo impianto è classificata come Zona E3. (n.d.r. giacimento controllato di rifiuti). Una parte (sottostazione) va in area E1 zona agricola.*

Dunque allo stato manca la compatibilità urbanistica, né è stato avviato il percorso (pianificazione attuativa) previsto dalla pianificazione comunale.

Per quanto infine concerne sempre i criteri di localizzazione, l'asserzione della carenza di coltivazioni biologiche è confutata dagli allegati al piano provinciale rifiuti, in cui compaiono aziende agricole biologiche, e coltivazioni di qualità, in tutto il circondario interessato dagli effetti delle emissioni atmosferiche, ad esempio in Santa Cristina e Bissone.

### **C) La incompatibilità con lo scenario di riferimento**

Allo stato dunque si deve ritenere come, sulla base delle premesse pianificatorie e delle caratteristiche agricole dei luoghi, la triplicazione impiantistica, e gli impatti attesi sul territorio, non abbiano alcuna giustificazione.

### **D) Le alternative**

➤ Come anticipato, l'opzione zero non è seriamente presa in considerazione.

➤ Le alternative non sono adeguatamente rappresentate, perché la prima da prendere in considerazione è quella relativa all'incremento doveroso del tasso di raccolta differenziata, del resto preso in considerazione quale obiettivo della pianificazione provinciale, unitamente a quello della prevenzione del rifiuto alla fonte.

Sotto tale aspetto, in relazione all'effetto di riduzione della raccolta differenziata che generalmente accompagna la realizzazione di impianti di incenerimento, la preponente potrebbe proporre, come misura di mitigazione, la realizzazione a proprio carico e gestione di sistemi di raccolta differenziata spinta nei territori dei comuni confinanti, con obiettivi precisi e verificabili di raccolta e conferimento alle filiere del recupero non energetico delle frazioni di rifiuto: vetro, acciaio, alluminio, ferrosi, umido, verde, carta, pet, tetrapack.

Solo misure del genere potrebbero essere compatibili con le reali finalità delle misure correlate a una procedura di valutazione di impatto ambientale, seguendo l'orientamento giurisprudenziale formatosi in tema di autorizzazione unica: questo esclude ogni compensazione di natura monetaria o patrimoniale, ma legittima solo compensazioni di natura ambientale.

In un simile contesto si eviterebbe anche l'usuale sistema di compensazioni che i proponenti ipotizzano offrendo ai comuni contermini tariffe agevolate di smaltimento, depotenziando quindi l'incremento della raccolta differenziata, che diviene economicamente più onerosa; e se simili meccanismi possono essere in astratto possibili in aree dove la raccolta differenziata ha già raggiunto e superato gli obiettivi del d. lgs. 152/06, non paiono affatto compatibili con lo scenario del pavese, in cui la raccolta differenziata, proprio a causa dell'eccesso impiantistico, è tuttora a soglie minime.

- Gli impatti non sono adeguatamente rappresentati sia in relazione al reale contesto di riferimento, come illustrato, sia in relazione alla vincolistica normativa e amministrativa esistente.
- Ciò vale sia per l'impianto in senso stretto, sia per le opere connesse, tra cui le opere di collegamento alla RTN, e si desume dalla superficialità dello studio ambientale del progetto e dell'inserimento ambientale e compatibilità del collegamento alla RTN, per le cui soluzioni oltretutto non viene effettuata alcuna previsione alternativa di minore impatto, quale l'interramento o la dislocazione in altri punti degli impianti.
- Non viene prevista alcuna procedura per la eventuale futura dismissione dell'impianto e il ripristino dell'area.
- Non vengono fornite né garanzie, né tempistiche certe, sulla cessazione del vecchio impianto una volta completata la messa in esercizio del nuovo, con il rischio che l'affiancamento diventi definitivo.
- Non viene allegato il piano di monitoraggio prescritto dall'allegato VII al D. lgs. 152/06.
- Non sono forniti i dati dei monitoraggi pure prescritti dalla VIA preesistente e dall'AIA persistente, specie relativi alle presenze di contaminanti sul suolo, su muschi, licheni e latte, che si pongono quale unica credibile alternativa rispetto all'utilizzo di una matrice di riferimento per i micro contaminanti organici quale quella della periferia milanese utilizzata nel SIA.  
Si ritiene al riguardo utile evidenziare che i monitoraggi proposti devono escludere, quale base di riferimento, quei terreni su cui sono stati effettuati spandimenti di fanghi derivati dal recupero di rifiuti.
- Non sono proposte implementazioni delle performance ambientali vere e proprie: sistemi di controllo in continuo delle emissioni, sistemi di rilevamento dei contaminanti sul suolo, individuazione di essenze arboree dotate di capacità di assorbimento di metalli pesanti e di inquinanti sul suolo, non sono proposti sistemi di depurazione delle acque di seconda pioggia e di raffreddamento, prima nell'immissione nella Roggia Bollana.
- Non sono presi in considerazione gli effetti cumulati sull'ambiente dell'ambito già gravato da altri impianti e discariche.

Infine è bene ricordare che abbiamo a che fare con un impianto *ab imis* non sottoposto a VIA in contrasto con le prescrizioni comunitarie, come rilevato peraltro nella VIA postuma del 2006; detta VIA postuma è comunque illegittima, come ritenuto oramai dalla giurisprudenza amministrativa maggioritaria:

*"il procedimento di valutazione di impatto ambientale è per sua natura e configurazione normativa un mezzo preventivo di tutela dell'ambiente, che si svolge prima rispetto all'approvazione del progetto (il quale deve essere modificato secondo le prescrizioni intese ad eliminare o ridurre l'incidenza negativa dell'opera progettata) e conseguentemente prima della realizzazione dell'opera (fisiologicamente successiva all'approvazione del progetto). La natura ontologicamente preventiva della V.I.A. è costantemente affermata tanto dalla giurisprudenza comunitaria (cfr. Corte Giustizia CE, Sez. II, 03 luglio 2008, nella causa C-215/06, nonché Corte Giustizia CE, Sez. II, 05 luglio 2007, nella causa C-255/05), quanto da quella nazionale (T.A.R. Liguria Genova, Sez. I, 15 giugno 2006, n. 563; nonché T.A.R. Puglia Bari, Sez. I, 10 aprile 2008, n. 894; T.A.R. Liguria Genova, Sez. I, 16 febbraio 2008, n. 306; T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. I, 11 agosto 2007, n. 726). Ne consegue che una VIA postuma all'autorizzazione dell'opera e allo svolgimento dei lavori deve considerarsi illegittima, perché adottata in violazione dei precetti comunitari (dr. 85/337) e nazionali (artt. 3 ter e 29 del d.lgs. n. 152/2006) improntati ai principi di precauzione e prevenzione dell'azione ambientale".*

Così T.A.R. SICILIA, Palermo, Sez. I - 20 gennaio 2010, n. 583; per un commento rinvio a M. Cerutti, in Greenlex.it, 2008.

Milano, 23 luglio 2010

Avv. Paola Brambilla

