



Regione Lombardia - Giunta

DIREZIONE GENERALE TERRITORIO, URBANISTICA E DIFESA DEL SUOLO
STRUMENTI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO
FONDAMENTI, STRATEGIE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO E VAS

Piazza Città di Lombardia n.1
20124 Milano

Tel 02 6765.1

www.regione.lombardia.it
territorio@pec.regione.lombardia.it

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA
DEL TERRITORIO E DEL MARE - DIREZIONE
GENERALE PER LE VALUTAZIONI E
AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI - DIVISIONE II –
SISTEMI DI VALUTAZIONE AMBIENTALE
ALLA C.A. ARCH. LUCIANA POLIZZY
Email:
dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA
DEL TERRITORIO E DEL MARE – DIREZIONE
GENERALE PER I RIFIUTI E L'INQUINAMENTO
ALLA C.A. DOTT. MARIANO GRILLO
Email: dgrin@pec.minambiente.it

Oggetto: Procedura di Verifica di Assoggettabilità a VAS, ai sensi dell'art.12 del D.Lgs.152/2006 e s.m.i., relativa al programma recante "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 assimilati" di cui allo schema di d.P.C.M. da emanarsi ai sensi dell'art. 35 c. 1 della Legge 11 novembre 2014, n. 164 – Trasmissione del parere di Regione Lombardia

Gentilissimi,

facendo seguito alla mia precedente nota prot. n.Z1.2016.0004176 del 20/04/2016, acquisita da Codesto Ministero con prot. "m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.I.0010803.21-04-2016", con la presente si trasmette copia della Deliberazione di Giunta Regionale n. X/5148 del 09/05/2016, di approvazione del "PARERE REGIONALE IN MERITO ALLA PROCEDURA DI VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ A VAS, AI SENSI DELL'ART. 12 DEL D.LGS.152/2006, RELATIVA AL PROGRAMMA RECANTE "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

Referente per l'istruttoria della pratica: IMMACOLATA LALTRELLI Tel. 02/6765.2756

INCENERIMENTO CON RECUPERO DL RIFIUTI URBANI E ASSIMILABILI" DI CUI ALLO SCHEMA DI D.P.C.M. DA EMANARSI AI SENSI DELL'ART. 35 C. L DELLA LEGGE 11 NOVEMBRE 2014, N. 164".

Distinti saluti

IL DIRIGENTE
LUCIA SONIA PAOLINI

Allegati:

File DGR_09-05-2016_5148.pdf





Regione Lombardia

LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N° X / 5148

Seduta del 09/05/2016

Presidente **ROBERTO MARONI**

Assessori regionali FABRIZIO SALA *Vice Presidente*
VALENTINA APREA
VIVIANA BECCALOSSI
SIMONA BORDONALI
FRANCESCA BRIANZA
CRISTINA CAPPELLINI
LUCA DEL GOBBO

GIOVANNI FAVA
GIULIO GALLERA
MASSIMO GARAVAGLIA
MAURO PAROLINI
ANTONIO ROSSI
ALESSANDRO SORTE
CLAUDIA TERZI

Con l'assistenza del Segretario Fabrizio De Vecchi

Su proposta dell'Assessore Viviana Beccalossi

Oggetto

PARERE REGIONALE IN MERITO ALLA PROCEDURA DI VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ A VAS, AI SENSI DELL'ART. 12 DEL D.LGS.152/2006, RELATIVA AL PROGRAMMA RECANTE "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 DL RIFIUTI URBANI E ASSIMILABILI" DI CUI ALLO SCHEMA DI D.P.C.M. DA EMANARSI AI SENSI DELL'ART. 35 C. L DELLA LEGGE 11 NOVEMBRE 2014, N. 164

Si esprime parere di regolarità amministrativa ai sensi dell'art.4, comma 1, l.r. n.17/2014:

Il Dirigente Alberto Biancardi

Il Direttore Generale Antonello Turturiello

L'atto si compone di 14 pagine

di cui 9 pagine di allegati

parte integrante



Regione Lombardia

LA GIUNTA

VISTO:

- il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante norme in materia ambientale;

VISTE ALTRESÌ:

- la legge regionale 11 marzo 2005 n. 12 , “Legge per il governo del territorio”, con la quale la Regione Lombardia ha dato attuazione alla direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull’ambiente;
- la delibera di Consiglio regionale n. VIII/351 del 13 marzo 2007, che ha approvato gli Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi in attuazione del comma 1 dell’articolo 4 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12;
- le delibere di Giunta regionale n. VIII/6240 del 27 dicembre 2007, n. VIII /10971 del 30 dicembre 2009, n. IX/761 del 10 novembre 2010 che hanno recepito le disposizioni del Dlgs 152/06;

RICHIAMATI

- l'allegato 5 della d.g.r. VIII/10971 del 30 dicembre 2009 - “Indirizzi applicativi ed organizzativi in materia di valutazione ambientale – VAS, nazionale e interregionale” che al punto 3.2.1 disciplina le modalità operative per la partecipazione della Regione a procedimenti di competenza statale, precisando che la Regione, qualora consultata nell'ambito dei procedimenti di competenza statale, si esprime mediante atto della Giunta regionale, sia in qualità di Regione interessata, sia in qualità di soggetto con specifiche competenze ambientali;
- l'allegato 4 della d.g.r. VIII/6420 del 27 dicembre 2007 “Nucleo tecnico regionale di valutazione ambientale – VAS” il quale stabilisce che per l'espletamento dell'attività istruttoria relativa al piano o al programma oggetto di consultazione, la Giunta regionale si avvale del Nucleo tecnico regionale di valutazione ambientale – VAS, coordinato dalla Struttura Fondamenti, Strategie per il governo del territorio e VAS della Direzione Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo;

PRESO ATTO che il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare:



Regione Lombardia

LA GIUNTA

- in data 16 marzo 2016 ha dato avvio alla verifica di VAS relativa al Programma recante "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" di cui allo schema di d.P.C.M. da emanarsi ai sensi dell'art. 35 c. L della legge 11 novembre 2014, n. 164;
- in data 21 marzo 2016 ha messo a disposizione il Rapporto preliminare del suddetto Programma comprensivo degli allegati A, B 1, B 2, C e D sul portale delle Valutazioni ambientali VAS-VIA (<http://www.va.minambiente.it/it-IT>);
- con nota prot. 0004119/RIN del 17 marzo 2016, ritrasmessa con prot. 0004267/RIN del 21 marzo 2016, pervenuta alla Regione Lombardia con prot. n.Z1.2016.0002700 del 21 marzo 2016, ha formalmente comunicato alla Regione Lombardia, in qualità di ente territorialmente interessato e di soggetto competente in materia ambientale, l'avvio della consultazione sul Rapporto Preliminare ai fini della procedura di Verifica di Assoggettabilità a VAS relativa al Programma;

DATO ATTO che

- la Struttura Fondamenti, Strategie per il governo del territorio e VAS della Direzione Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo, per le competenze attribuitele dai Provvedimenti organizzativi regionali deliberati con dgr R N° X/3839 del 14/07/2015 e dgr N° X/4438 del 30/11/2015, ha svolto le attività e gli adempimenti per l'espressione del parere regionale in merito alla verifica di VAS del Programma ministeriale, invitando i componenti del Nucleo tecnico regionale VAS a fornire i pareri e contributi di loro competenza con nota prot. Z1.2016.0003029 del 29/03/2016;
- dai componenti del Nucleo Tecnico Regionale VAS sono pervenuti i seguenti contributi:
 1. Direzione Generale Welfare (nota del 12/04/2016);
 2. Direzione Generale Ambiente, Energia e Sviluppo Sostenibile (prot. Z1.2016.0004003 del 15/04/2016);
 3. ARPA Lombardia (prot. Z1.2016.0004053 del 18/04/2016);



Regione Lombardia

LA GIUNTA

4. Direzione Generale Agricoltura (nota del 19/04/2016);

TENUTO CONTO della Relazione istruttoria redatta dalla Struttura Fondamenti, Strategie per il governo del territorio e VAS della Direzione Territorio, Urbanistica e Difesa del suolo, contenente le analisi e le valutazioni in merito allo schema di d.P.C.M. da emanarsi ai sensi della L. 164/2014 e in merito al Rapporto preliminare, anche sulla base dei pareri e dei contributi pervenuti dal Nucleo tecnico regionale VAS;

RILEVATO che la suddetta relazione fornisce le motivazioni per le quali risulta necessario l'assoggettamento del Programma a valutazione ambientale ai sensi degli artt.13-18 del dlgs.152/06;

VISTO il Programma Regionale di Sviluppo della X legislatura approvato con dcr. n° 78 del 9 luglio 2013 e le priorità strategiche da esso delineate relative alla tutela del territorio e dell'ambiente;

Ad unanimità di voti, espressi nelle forme di legge

DELIBERA

1. di esprimere in qualità di Regione interessata e soggetto con competenza ambientale parere in merito alla verifica di assoggettabilità a VAS ex art.12 del d.lgs.152/2006, relativa al Programma recante "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" di cui allo schema di d.P.C.M. da emanarsi ai sensi dell'art. 35 c. I della legge 11 novembre 2014, n. 164, con le motivazioni, osservazioni, contributi e richieste contenute nell'allegato A, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
2. di ritenere necessario, per le motivazioni contenute nell'allegato A, sottoporre il suddetto Programma a valutazione ambientale ai sensi degli artt. da 13 a 18 del dlgs.152/06;
3. di trasmettere copia del presente parere al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – Direzione generale per i rifiuti e l'inquinamento



Regione Lombardia
LA GIUNTA

e Direzione generale per le valutazioni e autorizzazioni ambientali;

4. di pubblicare il presente atto sul BURL.

IL SEGRETARIO
FABRIZIO DE VECCHI

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge

Allegato A - Relazione istruttoria

Parere regionale in merito alla procedura di verifica di assoggettabilità a VAS, ai sensi dell'art.12 del d.lgs.152/2006, relativa al programma recante "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" di cui allo schema di D.P.C.M. da emanarsi ai sensi dell'art. 35 c. 1 della legge 11 novembre 2014, n. 164.

PREMESSA

Con nota prot. 0004119 del 17 marzo 2016, ritrasmessa con prot. 0004267/RIN del 21 marzo 2016, pervenuta alla Struttura Fondamenti, Strategie per il governo del territorio e VAS della Direzione Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo con prot. n.Z1.2016.0002700 del 21 marzo 2016, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione Generale per i rifiuti e l'inquinamento - ha formalmente comunicato alla Regione Lombardia, in qualità di soggetto competente in materia ambientale, l'avvio della consultazione sul Rapporto Preliminare ai fini della procedura di Verifica di Assoggettabilità a VAS relativa al Programma di cui all'oggetto.

La Regione Lombardia, ai sensi della DGR VIII/10971 del 30/12/2009 (ex allegato 5), partecipa ai procedimenti di VAS di competenza statale avvalendosi del Nucleo tecnico regionale di valutazione ambientale – VAS, coordinato dalla Struttura Fondamenti, Strategie per il governo del territorio e VAS della Direzione Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo (secondo quanto stabilito dall'Allegato 4 alla DGR VIII/6420 del 27/12/2007,). All'interno del Nucleo sono acquisiti i pareri e i contributi forniti dalle Direzioni regionali competenti in materia ambientale o interessate dal Piano o Programma nonché le osservazioni acquisite dai soggetti competenti in materia ambientale interessati.

In data 16 marzo 2016, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha dato avvio al procedimento e il 21 marzo 2016 ha pubblicato sul proprio portale delle Valutazioni ambientali VAS-VIA il Rapporto preliminare del Programma di cui all'oggetto, comprensivo degli allegati A, B 1, B 2, C e D.

La Struttura Fondamenti, Strategie per il governo del territorio e VAS della Direzione Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo, con nota prot. Z1.2016.0003029 del 29/03/2016, ha invitato i componenti del Nucleo tecnico VAS, compresi l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) della Lombardia e la Direzione Generale Ambiente, Energia e Sviluppo Sostenibile per gli aspetti di competenza in materia di pianificazione regionale dei rifiuti, ad esprimere osservazioni sul Rapporto preliminare.

Nell'ambito della consultazione regionale sono pervenuti i seguenti contributi:

- 1) Direzione Generale Welfare (nota del 12/04/2016);
- 2) Direzione Generale Ambiente, Energia e Sviluppo Sostenibile (prot. Z1.2016.0004003 del 15/04/2016);
- 3) ARPA Lombardia (prot. Z1.2016.0004053 del 18/04/2016);
- 4) Direzione Generale Agricoltura (nota del 19/04/2016).

1. ANALISI DELLA DOCUMENTAZIONE

Oggetto della verifica di assoggettabilità a VAS sono i contenuti programmatici di cui allo schema di D.P.C.M. recante "*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 assimilati*", in attuazione dell'art. 35 c. 1 del d.l. n.133 del 2014 convertito in legge dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Lo schema di decreto

Lo schema di decreto ha per oggetto specifico:

- a) l'individuazione della capacità attuale di trattamento nazionale degli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani e assimilati già in esercizio al mese di novembre 2015;
- b) l'individuazione potenziale della capacità di trattamento nazionale, riferita agli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani e assimilati autorizzati e non in esercizio al mese di novembre 2015;
- c) l'individuazione, per macroaree e per regioni, degli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati da realizzare o da potenziare per coprire il fabbisogno residuo nazionale di trattamento dei medesimi rifiuti.

Nel dettaglio, lo schema di decreto si compone di sei articoli e di tre Allegati, corrispondenti agli oggetti delle suddette lettere a), b) e c).

Le macroaree individuate dallo schema di decreto sono cinque, per ognuna delle quali si definisce l'esistenza o meno di un fabbisogno residuo di incenerimento ai fini del raggiungimento dell'autosufficienza per singola macroarea. In particolare, per la macroarea geografica del nord (Piemonte, Valle d'Aosta, PA Trento, PA Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna e Lombardia) l'analisi condotta ha evidenziato un tendenziale equilibrio tra il fabbisogno d'incenerimento e la capacità di incenerimento complessiva, considerando, quindi, il territorio tendenzialmente autosufficiente per quanto concerne il trattamento termico dei rifiuti urbani e decadenti dal loro trattamento e prevedendo che la gestione del *deficit* delle Regioni con fabbisogno di incenerimento venga coperto dalla sovraccapacità impiantistica lombarda.

Il Rapporto preliminare

Il Rapporto preliminare è riferito ai soli aspetti di natura programmatoria di livello nazionale per l'individuazione di nuovi impianti di incenerimento da realizzare, effettuata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare secondo le procedure tecniche ed amministrative condotte dalla Direzione Generale competente in materia (autorità procedente) con "finalità di progressivo riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale e nel rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio, tenendo conto della pianificazione regionale". [art. 35, c.1 del D.L. n. 133 del 2014, convertito con modificazioni dalla l. 164/2014].

Obiettivo del Rapporto è quello di consentire la valutazione preliminare:

- del grado di completezza ed aggiornamento dei dati e degli elementi presi a riferimento per la determinazione del fabbisogno nazionale di incenerimento e il relativo fabbisogno residuo da soddisfare;
- della necessità di realizzare o di potenziare le infrastrutture dedicate all'incenerimento dei rifiuti urbani e assimilati, nel rispetto delle considerazioni esplicitate nei successivi paragrafi, che tengono conto non solo delle previsioni pianificate a livello regionale in materia di gestione dei rifiuti urbani, ma soprattutto del raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei di prevenzione, di raccolta differenziata, di riciclaggio e di limitare il ricorso allo smaltimento in discarica dei rifiuti urbani e assimilati.

Per la raccolta dati si afferma che sono stati coinvolti l'ISPRA, Feder Ambiente, le Regioni e le Province Autonome e che essi sono stati aggiornati sulla base delle indicazioni fornite dalle Regioni e dalle Province autonome e dai gestori degli impianti, all'esito delle riunioni tecniche della Conferenza Stato-Regioni del 20 marzo 2015 e del 9 settembre 2015.

Con riferimento alla natura dello schema di decreto, nel Rapporto preliminare si asserisce che esso stabilisce un quadro di riferimento esclusivamente per successivi atti di pianificazione regionale connessi con la gestione integrata dei rifiuti, nella misura in cui la legge di riferimento impone di individuare, in via generale, su tutto il territorio nazionale, l'impiantistica necessaria per soddisfare il fabbisogno complessivo residuo di incenerimento.

Esso determina un quadro di riferimento per l'ubicazione e le dimensioni delle infrastrutture di incenerimento, esclusivamente attraverso l'individuazione del fabbisogno residuo nazionale di incenerimento con recupero energetico, per macroaree geografiche.

Individua altresì le Regioni nelle quali tali impianti e tali potenzialità devono essere realizzati, fatti salvi accordi interregionali, avendo come principio la finalità di progressivo riequilibrio socio economico fra le aree del territorio nazionale, tenendo conto della pianificazione regionale e con l'esigenza di superare e prevenire ulteriori procedure di infrazione.

Si specifica che l'emanando d.P.C.M. non interviene sull'ubicazione dell'impiantistica di incenerimento a livello comunale o a livello di circoscrizioni di area vasta, né tantomeno ha effetti diretti sui titoli autorizzativi necessari per la realizzazione e l'esercizio delle attività di incenerimento dei rifiuti.

Inoltre non sostituisce visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali.

Nella descrizione delle modalità con cui il Programma influenza altri piani o programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati si dichiara che la natura programmatica delle disposizioni del d.P.C.M. costituisce il quadro di riferimento per i soli piani regionali di gestione dei rifiuti e dei relativi adeguamenti, relativamente agli interventi di infrastrutturazione di impianti di incenerimento dei rifiuti urbani e assimilati. Non costituisce alcuna variante agli strumenti territoriali urbanistici, paesaggistici ecc.

Con riferimento ai problemi ambientali pertinenti al programma si asserisce che non sussistano problemi ambientali direttamente connessi con l'attuazione del programma, in quanto il d.P.C.M. si configura come una fattispecie programmatica e di riferimento per le amministrazioni territoriali che hanno il compito di attuarlo secondo il vigente ordinamento nazionale e non contiene elementi diretti in grado di incidere in termini di effetti significativi sull'ambiente, al contrario invece dei successivi piani e provvedimenti autorizzativi che dovranno essere adottati in attuazione delle disposizioni di cui al decreto in esame secondo le norme di riferimento europee e nazionali. L'ubicazione puntuale dell'impiantistica e delle infrastrutture connesse è formulata esclusivamente in ambito regionale ed è quindi demandata alle singole regioni oggetto di intervento, attraverso l'attuazione dei relativi strumenti programmatici e di pianificazione, ovvero mediante le procedure tecniche ed amministrative necessarie per l'autorizzazione di tali interventi.

Si conclude asserendo che le caratteristiche di generalità del programma, unite all'assenza di qualsivoglia ubicazione su un territorio determinato e determinabile degli impianti da realizzare (ubicazione integralmente rimessa alle scelte della pianificazione regionale), dovrebbe senz'altro consentire di escludere l'assoggettabilità del provvedimento e degli annessi allegati alla procedura di valutazione ambientale strategica di cui all'art. 11 e ss. del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

2. CONTRIBUTI DEL NUCLEO TECNICO REGIONALE VAS DI REGIONE LOMBARDIA

Si riportano qui di seguito i contributi pervenuti dal Nucleo tecnico regionale VAS di Regione Lombardia.

1) D.G. Welfare

Con riferimento a quanto in oggetto, preso atto dei contenuti del rapporto preliminare e della documentazione reperibile al sito del Ministero dell'Ambiente, la Struttura Ambienti di Vita e Lavoro della D.G. Welfare, per gli aspetti di competenza, in considerazione delle attuali disponibilità sul territorio di impianti di tale tipologia, nonché della esclusione della macro area geografica di cui Regione Lombardia fa parte ai fini del contributo al soddisfacimento del fabbisogno residuo nazionale, non ha osservazioni da avanzare che possano contribuire all'espressione del parere regionale.

Sono in ogni caso fatte salve le valutazioni che potranno essere condotte nell'ambito dei procedimenti di valutazione ambientale in corso relativi agli impianti di Trezzo sull'Adda (PRIMA) e di Dalmine (REA), di competenza della D.G. Ambiente Energia e Sviluppo Sostenibile - Struttura Valutazione di Impatto Ambientale, qualora per i medesimi i quantitativi di rifiuti urbani e assimilati proposti siano considerati "necessari".

2) D.G. Agricoltura

Lo schema di decreto rappresenta un atto programmatico, privo di effetti localizzativi sul territorio.

Dai dati forniti nel Rapporto Preliminare Ambientale emerge che la macro area geografica Nord in cui è compresa la Regione Lombardia ha un fabbisogno residuo nullo, derivante da un sostanziale equilibrio tra fabbisogno teorico e capacità complessiva. La Regione Lombardia, in particolare, si trova in condizioni di surplus di incenerimento. Da ciò consegue che nella macro area geografica Nord non vengono rilevate necessità di costruzione di nuovi impianti.

Pertanto, sulla base della documentazione ad oggi disponibile, la Direzione Agricoltura, per quanto di competenza, non esprime osservazioni in merito.

3) D.G. Ambiente, Energia e Sviluppo Sostenibile

Il Rapporto preliminare, e il Programma che esso analizza, presentano carenze e incongruenze sia di carattere strategico che puntuale, nello specifico con riferimento ai contenuti del Rapporto preliminare richiesti e previsti dall'allegato I alla parte seconda del D.lgs 152/2006.

Impostazione del Programma e scelte strategiche

Per quanto attiene agli aspetti generali e strategici riferiti al Programma è innanzitutto da contestarsi la qualificazione dello stesso quale programmazione di massima che rimanda agli atti pianificatori regionali ogni valutazione ambientale strategica e di impatto per i singoli impianti.

Il Programma, infatti, stabilendo le linee di indirizzo di medio e lungo termine in riferimento a riduzione della produzione dei rifiuti, riciclaggio, raccolta differenziata, recupero di materia ed energia, smaltimento in discarica dei rifiuti urbani (RP pg. 53 e 54) opera delle scelte in materia di sistema integrato di gestione nazionale rifiuti e ne definisce anche i flussi (schema RP pg. 54) basati sui dati del 2014.

La scelta puntuale e misurabile di tali indirizzi comporta necessariamente delle valutazioni circa gli impatti della strategia nazionale prescelta, dal momento che essa rappresenta precisi orientamenti in ambito di flussi dei rifiuti urbani, benché caratterizzata da due grandi lacune:

- assenza di scenari alternativi;
- mancata definizione di una evoluzione progressiva fino ad arrivare al raggiungimento degli obiettivi individuati ovvero mancata declinazione di quello che si potrebbe definire come un regime transitorio.

A titolo esemplificativo, inviare a pretrattamento (TMB) il 19% dei rifiuti indifferenziati è solo uno degli scenari possibili e allo stesso tempo la previsione di produzione di rifiuti urbani, al raggiungimento degli obiettivi di riduzione sanciti, di 28,9 milioni di tonnellate sul territorio nazionale è statica e non ha contemplato scenari con opzioni diverse a rialzo o a ribasso.

Altro aspetto di estrema rilevanza risiede nella scelta di valutare i fabbisogni di incenerimento per aree territoriali. Se da un lato, va fatto rilevare come la dimensione della "macroarea geografica" non è un livello di pianificazione previsto dall'ordinamento vigente e non può certamente essere introdotto mediante decreto all'interno di un quadro normativo che attribuisce alle Regioni le responsabilità pianificatorie, dall'altro occorre sottolineare che i criteri di scelta della suddivisione del territorio meritano di essere sottoposti a valutazione ambientale strategica. Essi infatti potevano essere diversi, comportare diversi dislocazioni degli impianti e di conseguenza profilare impatti ambientali differenti; anche in questo caso non solo non sono stati valutate opzioni differenti, ma gli stessi criteri fanno riferimento a un generico riequilibrio territoriale non meglio caratterizzato.

Più in generale va considerato il fatto che il Programma dichiara l'obiettivo di conseguire un equilibrio socio-economico all'interno delle singole macroaree mediante la modifica dei flussi di destino dei rifiuti indifferenziati dal conferimento prioritario a discarica a quello di recupero energetico. Tale obiettivo non integra l'equilibrio ambientale tra le aree del territorio delle macroaree e non è supportato nel Programma di azioni e misure che dovranno essere attuate dalle singole Regioni (es. incremento ecotassa conferimento in discarica).

Con particolare riferimento alla macroarea del nord, il Programma non prevede azioni e misure da attuare in uno specifico orizzonte temporale necessario al raggiungimento di un sviluppo sociale, economico e ambientale omogeneo all'interno dell'area, rimandando alla pianificazione delle singole Regioni in assenza

di un disegno comune di gestione del transitorio fino al raggiungimento di una gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani completa per Regione, esigenza ribadita anche dalla Corte di Giustizia Europea in merito alla causa C-653/13 che riguarda la Regione Campania che al punto 44 sentenza:

<<Orbene, come già sottolineato dalla Corte, qualora uno Stato membro abbia individualmente scelto, nell'ambito del suo o dei suoi «piani di gestione dei rifiuti», ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12, di organizzare la copertura del suo territorio su base regionale, occorre dedurre che ogni regione dotata di un piano regionale dovrà garantire, in linea di principio, il trattamento e lo smaltimento dei propri rifiuti il più vicino possibile al luogo in cui vengono prodotti. Infatti, il principio di correzione, prioritariamente alla fonte, dei danni causati all'ambiente – principio stabilito per l'azione dell'Unione in materia ambientale all'articolo 191 TFUE – implica che spetta a ciascuna regione, comune o altro ente locale adottare le misure appropriate per garantire il ricevimento, il trattamento e lo smaltimento dei propri rifiuti e che questi ultimi vanno quindi smaltiti il più vicino possibile al luogo in cui vengono prodotti, per limitarne al massimo il trasporto>> (sentenza Commissione/Italia, C-297/08, EU:C:2010:115, punto 67).

Con l'introduzione dell'autosufficienza per macroarea, si inseriscono nelle singole pianificazioni regionali variabili di incertezza relativa alle previsioni di sviluppo della pianificazione in materia di rifiuti di altre Regioni, senza coordinamento e misure di monitoraggio. Al fine di conseguire l'equilibrio socio-economico all'interno della singola macroarea, è indispensabile intervenire direttamente sulle singole pianificazioni regionali, modificando indirizzi di piano e introducendo misure e azioni da attuare e necessarie azioni di monitoraggio complessive.

Rinviare la valutazione ambientale strategica alla revisione dei piani regionali è incoerente con gli obiettivi stessi della valutazione perché la VAS si andrebbe ad applicare a una scelta strategica e pianificatoria già operata, non discutibile ed estremamente limitante rispetto all'esercizio della responsabilità di programmazione delle Regioni.

Infine, la mancata ubicazione dell'impiantistica di incenerimento a livello comunale non può essere addotta come motivo di esclusione da assoggettabilità a VAS del Programma.

E' utile ricordare che l'essenza della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è integrare considerazioni di natura ambientale nei piani e nei programmi di sviluppo, per migliorare la qualità decisionale complessiva e valutare gli effetti ambientali, prima della loro approvazione (ex ante), durante e al termine del loro periodo di validità (in itinere, ex post). Ciò serve soprattutto a sopperire alle mancanze di altre procedure parziali di valutazione ambientale, introducendo l'esame degli aspetti ambientali già nella fase strategica che precede la progettazione e la realizzazione delle opere. Senza dimenticare gli obiettivi che riguardano sia il miglioramento delle informazioni fornite alle persone che la promozione della partecipazione pubblica nei processi di pianificazione-programmazione.

Adeguatezza del piano ai contenuti richiesti per la verifica di cui ai requisiti previsti dall'allegato I alla parte seconda del d.lgs 152/06

In riferimento alle singole caratteristiche del Programma che l'attuale disciplina vigente chiede all'Autorità competente di valutare ai fini della verifica di assoggettabilità, si riportano le seguenti considerazioni:

- *in quale misura il piano o il programma stabilisce un quadro di riferimento per progetti e altre attività, o per quanto riguarda l'ubicazione, la natura, le dimensioni e le condizioni operative o attraverso la ripartizione delle risorse*

Il Programma, suddividendo il territorio nazionale in macroaree territoriali con lo scopo di garantire l'autosufficienza per l'incenerimento dei rifiuti urbani e decadenti, effettua una precisa scelta strategica con definizione di un quadro di riferimento entro cui le pianificazioni singole regioni devono collocarsi. Pur non definendo localizzazioni puntuali e condizioni operative dei singoli impianti di incenerimento da realizzare, tali scelte pianificatorie, che per la macroarea del nord corrispondono a nuovi flussi e regimi di funzionamento degli impianti lombardi a massimo carico, dettano un preciso quadro programmatico con specifici impatti, valutabili e diversi da quelli individuati dalle pianificazioni regionali.

- *in quale misura il piano o il programma influenza altri piani o programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati*

In continuità con quanto espresso al punto precedente, il Programma interferisce sulle pianificazioni regionali definendo nuove priorità di accesso agli impianti d'incenerimento, in assenza di scenari alternativi. Con riferimento alla macroarea del nord, esso modifica le previsioni contenute nella pianificazione regionale, le relative valutazioni ambientali effettuate e le previsioni sulla necessità di trattamento termico a fine scenario di piano.

Il Programma influenza i riferimenti programmatici specifici anche di altri settori ambientali. Per quanto riguarda la componente energia, per esempio, il riferimento programmatico in Lombardia è costituito dal Programma Energetico Ambientale Regionale, peraltro soggetto a Valutazione Ambientale Strategica – pur in assenza di una localizzazione puntuale degli interventi. Il PEAR costituisce lo strumento programmatico attraverso il quale la Regione si confronta con gli obiettivi posti dal cosiddetto decreto “burden sharing” (dm 15 marzo 2012), che pone in capo alle singole Regioni degli obiettivi obbligatori di produzione di energia da fonti rinnovabili. I rifiuti urbani costituiscono una delle fonti primarie di energia rinnovabile considerate nel PEAR: in tal senso lo spostamento della materia prima da una Regione all'altra ha evidentemente un impatto, sia per la Lombardia che per le altre Regioni coinvolte, che dovrebbe essere adeguatamente valutato in sede di VAS.

- *la pertinenza del piano o del programma per l'integrazione delle considerazioni ambientali, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile*

Pur concordando che le disposizioni introdotte dallo schema di D.P.C.M. in termini di introduzione di obiettivi che afferiscono alla promozione dello sviluppo sostenibile, con particolare riferimento all'attuazione della gerarchia dei rifiuti, in quanto volte a privilegiare il recupero energetico dei rifiuti rispetto alla smaltimento in discarica, si segnala la completa carenza di considerazioni ambientali legate alle suddivisione del territorio in determinate macroaree e alle conseguenze della gestione dei flussi all'interno delle stesse. Si ribadisce l'assenza di valutazioni ambientali volte a motivare tale scelta nonché ipotesi di scenari alternativi, che potrebbero comportare pressioni ambientali di entità e distribuzione territoriale differenti.

- *problemi ambientali pertinenti al piano o al programma*

Nel rapporto preliminare non sono stati affrontati i problemi ambientali legati all'attuazione del Programma. Si ritiene invece necessario, opportuno e possibile effettuare valutazioni di carattere ambientale legate tanto all'individuazione delle macro aree quanto agli impatti decadenti dalla gestione dei rifiuti all'interno delle stesse con particolare riferimento ai flussi di rifiuti tra Regioni che ne potranno conseguire. Non sono state fatte valutazioni ambientali legate alla disomogenea distribuzione del parco impiantistico all'interno della macroarea e a relativi impatti sulle matrici ambientali e sulla popolazione e tra le macro aree stesse anche in funzione delle specifiche criticità ambientali territoriali quali ad esempio la qualità dell'aria e la diversa densità abitativa, che per il territorio del Bacino Padano rappresentano sono, come noto, tra le più significative.

- *la rilevanza del piano o del programma per l'attuazione della normativa comunitaria nel settore dell'ambiente (ad es. piani e programmi connessi alla gestione dei rifiuti o alla protezione delle acque).*

Pur considerando gli obiettivi del Programma in linea con le politiche comunitarie volte alla riduzione del conferimento dei rifiuti in discarica a favore di un maggiore recupero energetico dei rifiuti, si segnala che mancano precise indicazioni circa le misure volte al raggiungimento di tali obiettivi, come ad esempio l'incremento dell'ecotassa per il conferimento in discarica, indicazioni sull'applicazione della tariffa puntuale per incrementare la raccolta differenziata e la riduzione della produzione dei rifiuti. Il ministero inoltre non ha ancora approvato i decreti attuativi del d.lgs 152/2006 volti a disciplinare la preparazione per il riutilizzo e necessari anche al raggiungimento definiti dalla direttiva comunitaria.

Si segnala, infine, la carenza delle valutazioni sotto riportata e richieste dal punto 2 all'allegato I parte seconda del d.lgs 152/06, certamente in parte elaborabili in riferimento alle scelte strategiche complessive, prive delle puntuali localizzazioni degli impianti da realizzarsi:

- probabilità, durata, frequenza e reversibilità degli impatti;

- carattere cumulativo degli impatti;
- natura transfrontaliera degli impatti;
- rischi per la salute umana o per l'ambiente (ad es. in caso di incidenti);
- entità ed estensione nello spazio degli impatti (area geografica e popolazione potenzialmente interessate);
- valore e vulnerabilità dell'area che potrebbe essere interessata a causa:
 - delle speciali caratteristiche naturali o del patrimonio culturale,
 - del superamento dei livelli di qualità ambientale o dei valori limite dell'utilizzo intensivo del suolo;
- impatti su aree o paesaggi riconosciuti come protetti a livello nazionale, comunitario o internazionale.

Conclusioni

Per quanto sopra esposto, si ritiene che:

- le carenze rilevate nel Programma e nel relativo Rapporto preliminare non consentono il rispetto dei requisiti previsti dall'allegato I alla parte seconda del d.lgs 152/06 e, pertanto, rendono non valutabile ai fini della verifica dell'assoggettabilità o meno alla procedura di VAS lo schema di decreto di cui all'art. 35, comma 1, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133;
- è indispensabile procedere alla valutazione degli impatti ambientali che le scelte strategiche del Programma comportano in particolare con riferimento alla suddivisione del territorio in macroaree e alle conseguenze della gestione dei flussi all'interno delle stesse, anche in assenza delle puntuali localizzazioni degli impianti da realizzarsi;
- le considerazioni espresse in riferimento alle scelte strategiche del Programma qualificano lo stesso come un vero e proprio atto di pianificazione nazionale del ciclo dei rifiuti urbani e non poteva essere diversamente se, come riportato all'interno dello stesso rapporto preliminare (pg. 45), l'art. 35 della legge 164/2014 ridefinisce i contorni di applicazione del principio di autosufficienza nella gestione dei rifiuti urbani relativamente all'incenerimento non più con limitazione in ambito regionale ma in ambito nazionale e, quindi, impone la programmazione dei flussi a livello di Paese. Tale pianificazione profila impatti e scenari valutabili e confrontabili con potenziali alternative, tipiche di un rapporto ambientale, e necessita dello svolgimento delle consultazioni; ciò determina la necessità di assoggettabilità del Programma a VAS.

Al fine della costruzione del quadro programmatico, per quanto riguarda Regione Lombardia, si trasmettono i principali atti pianificatori/programmatori in materia ambientale.

Piano/Programma	Atto approvativo
Piano Regionale degli Interventi per la qualità dell'Aria - PRIA	d.G.r. n. 593 del 6 settembre 2013
Programma Energetico Ambientale Regionale - PEAR	d.G.r. n. 3706 del 12 giugno 2015
Piano Paesaggistico Regionale - PPR (in corso di revisione)	d.C.r. n.951 del 19/1/2010
Programma Regionale Gestione Rifiuti comprensivo del Piano Regionale Bonifiche PRGR e PRB	d.G.r. 20 giugno 2014, n. X/1990
Pianificazione attività estrattive l.r. 14/98 (Titolo II "Piani delle cave") e criteri per la predisposizione dei Piani (d.g.r. n. 11347 del 10 febbraio 2010 e d.g.r. n. 2752 del 22 dicembre 2011)	La situazione dei piani cave vigenti è disponibile al sito www.ambiente.regione.lombardia.it
Piani territoriali di coordinamento dei Parchi regionali e naturali l.r. 86/83	La situazione dei piani cave vigenti è disponibile al sito www.ambiente.regione.lombardia.it
Misure di Conservazione per i Siti lombardi di Rete Natura 2000	Documentazione disponibile al sito www.ambiente.regione.lombardia.it

4) ARPA Lombardia

In relazione alla procedura di Verifica di Assoggettabilità utilizzata per valutare il programma specificato in oggetto, si sottolinea che pur costituendo documento di riferimento per la pianificazione di settore, si tratta pur sempre di un programma riferito alla gestione dei rifiuti e che peraltro evidenzia la necessità di nuovi impianti.

Pertanto in considerazione di quanto contenuto nell'art. 12 del D.Lgs 152/2006 e s.m.i. (richiamato dal Rapporto preliminare) non pare vi siano le condizioni per l'applicazione del procedimento di Verifica di Assoggettabilità alla VAS.

Si concorda e si reputa positivo che il programma operi una verifica sulla necessità di impianti di termovalorizzazione, rispetto alla produzione di rifiuti nazionali, allo scopo di evitare ulteriori ricorsi allo smaltimento in discarica e raggiungere l'autosufficienza nazionale, tuttavia si fa presente che nel programma vengono indicati anche il numero, la potenzialità e le Regioni in cui saranno previsti nuovi impianti. Si ritiene quindi che una VAS, in grado di valutare le eventuali ricadute ambientali, sia esse positive che negative, determinate dai nuovi inceneritori previsti e di analizzare le criticità attuali (a titolo di esempio: emissioni in atmosfera, efficienza energetica, risparmio di combustibili fossili, valutazione realistica della possibilità di raggiungere il 65% di raccolta differenziata in tutte le regioni, valutazione sulla necessità di dare indicazioni stringenti alle regioni in merito alla necessità di effettuare pretrattamenti dei RIND al fine di una sempre maggiore efficienza della catena gerarchica di gestione dei rifiuti individuata dalla normativa europea, ecc...) sarebbe stata, a nostro avviso, la scelta migliore.

Dall'analisi del Rapporto preliminare si osserva che Regione Lombardia ha un eccesso di capacità di trattamento, rispetto ai rifiuti prodotti, pari a 578.931 t, mentre nell'intera macroarea nord (area cui appartiene anche la Lombardia) vi è sostanziale parità tra produzione rifiuti e capacità di incenerimento: tuttavia nel calcolo dei fabbisogni sono stati considerati tutti gli impianti in funzione nel 2014, e come evidenziato anche dallo schema del decreto, l'inceneritore di Busto Arsizio cesserà definitivamente l'attività entro il 31 dicembre 2017. Nella bozza del decreto non viene spiegato come si pensa di far fronte alla diminuzione di capacità di trattamento (pari a 93.000 t/anno di RU), dal momento che non sono previsti nuovi impianti nella macroarea nord e che le previsioni tengono già conto del raggiungimento dell'obiettivo del 65% di raccolta differenziata, mentre attualmente la Lombardia si attesta intorno al 56%.

Si osserva che lo schema di decreto prevede in effetti la possibilità di chiedere un aggiornamento del fabbisogno di inceneritori ogni anno sulla base degli sviluppi futuri: a questo proposito si sottolinea che: risulta corretto effettuare una ricognizione annuale della situazione reale al fine di rendere il programma uno strumento adattabile, ma si ritiene che, in mancanza di regole chiare e inderogabili, dietro questa possibilità possa esserci il rischio, per alcune Regioni, di non perseguire adeguatamente gli obiettivi del raggiungimento di una raccolta differenziata almeno al 65%, affermando di conseguenza la necessità di nuovi inceneritori a discapito dell'efficienza del ciclo dei rifiuti e dell'aumento di inquinamento sulle matrici ambientali.

3. CONCLUSIONI IN MERITO ALLA VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ EX ART. 12 D.LGS. 152/06

Analizzata la documentazione pubblicata, preso atto dei contributi forniti nell'ambito della consultazione attivata dalla Regione Lombardia, si rilevano le seguenti criticità:

1. il quadro conoscitivo dei fabbisogni necessita di approfondimenti relativi:
 - al calcolo degli impianti in funzione nel 2014 che non tiene conto, come evidenziato anche dallo stesso decreto, della cessazione dell'attività entro il 31/12/2017 dell'inceneritore di Busto Arsizio (VA);
 - alla gestione della diminuzione di capacità di trattamento, pari a 93.000 t/anno di RU, dal momento che non sono previsti nuovi impianti nella macroarea Nord e alle previsioni di raggiungimento dell'obiettivo del 65% di raccolta differenziata, mentre attualmente la Lombardia si attesta intorno al 56%;

2. lo schema di d.P.C.M si configura come atto di pianificazione e programmazione nazionale in materia di gestione dei rifiuti che costituisce quadro di riferimento per l'area di localizzazione (con l'individuazione delle macroaree) e per la realizzazione di progetti da sottoporre a VIA;
3. le carenze analitiche e valutative rilevate nel Rapporto Preliminare non consentono un'effettiva verifica dell'assoggettabilità a VAS dello schema di d.P.C.M in quanto non risultano pienamente soddisfatti i criteri previsti dall'allegato I alla parte seconda del d.lgs 152/06, in particolar modo quelli relativi al punto 2 "Caratteristiche degli impatti e delle aree che possono essere interessate".

Nello specifico, si ritiene necessario effettuare le seguenti valutazioni di carattere ambientale relativamente:

- all'individuazione delle macro aree e agli impatti decadenti dalla gestione dei rifiuti all'interno delle stesse con particolare riferimento ai flussi di rifiuti tra Regioni che ne potranno conseguire.
- alla disomogenea distribuzione del parco impiantistico all'interno della macroarea e ai relativi impatti sulle matrici ambientali e sulla popolazione nonché tra le macro aree stesse anche in funzione delle specifiche criticità ambientali territoriali, quali ad esempio la qualità dell'aria e la diversa densità abitativa, che per il territorio del Bacino Padano rappresentano, come noto, tra le più significative.

Per i suddetti motivi, si rileva la necessità di assoggettare a successiva valutazione ambientale di cui agli artt. 13-18 del dlgs 152/06 il Programma recante "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", innanzitutto per la natura del Programma stesso nonché per meglio chiarire alcune questioni che necessitano di ulteriori approfondimenti, valutare scenari alternativi ed effettuare valutazioni sui possibili impatti ambientali relativi alle scelte programmatiche dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da emanarsi ai sensi dell'art.35, c.1 della l. 164/2014.