

Milano, 1.03.2016

Italcementi di Calusco d'Adda, dalle polemiche sulle procedure alle questioni di merito

Lo scambio di interventi sulle questioni procedurali relativa alla valutazione di impatto ambientale e alla modifica sostanziale della autorizzazione integrata ambientale ci spingono ad alcune precisazioni in considerazione dei richiami a quanto dichiarato nella assemblea pubblica del 29.01.2016 a Calusco d'Adda

- L'art. 14 quater della Legge 241/1990 regola le modalità di svolgimento della conferenza di servizio. Vale ogni qual volta che una istanza è regolata dalla conferenza dei servizi ovvero ogni qualvolta per prendere una decisione necessita la espressione di un parere da parte di enti pubblici diversi.

1. Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente può indire una conferenza di servizi. 2. La conferenza di servizi è sempre indetta quando l'amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro trenta giorni dalla ricezione, da parte dell'amministrazione competente, della relativa richiesta. La conferenza può essere altresì indetta quando nello stesso termine è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate ovvero nei casi in cui è consentito all'amministrazione procedente di provvedere direttamente in assenza delle determinazioni delle amministrazioni competenti.

- La normativa nazionale non distingue tra diverse conferenze ma ne prevede di un solo genere. Le varianti regionali applicate alle singole procedure non possono modificare quanto previsto da una legge nazionale tanto meno eludendo o comprimendo il diritto di un ente locale (ancor più se con competenze sanitarie/ambientali).

L'art. 25 del Dlgs 152/06 sulla Valutazione di Impatto Ambientale prevede quanto segue

3 Le amministrazioni rendono le proprie determinazioni entro sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza di cui all'articolo 23, comma 1, ovvero nell'ambito della Conferenza dei servizi istruttoria eventualmente indetta a tal fine dall'autorità competente. (...)

3bis.

Qualora le amministrazioni di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo non si siano espresse nei termini ivi previsti ovvero abbiano manifestato il proprio dissenso, l'autorità competente procede comunque a norma dell'articolo 26.

Se la conferenza di servizi viene indetta le sue regole sono quelle della legge 241/1990, come riportato sopra la Conferenza deve essere indetta anche qualora intervenga un dissenso "preliminare" sulla istanza. Modalità diverse si presterebbero a ben fondati ricorsi al TAR.

Detto questo ricordo che la conferenza dei servizi istruttoria citata dal Sindaco di Verderio (art. 4 comma 3 della Legge Regionale 5/2010) ha tra i suoi scopi "l'acquisizione dei singoli pareri di competenza degli enti territoriali o degli altri soggetti pubblici interessati alla realizzazione del progetto".

Il regolamento 5/2011 non riguarda le modalità di svolgimento delle conferenze dei servizi ma il ruolo di Arpa e della "Commissione istruttoria regionale per la VIA", inoltre stabilisce le modalità dell'espressione del parere che la Regione nell'ambito di una VIA di competenza statale. Né l'uno né l'altro atto cancellano o modificano (né lo potrebbero) la norma nazionale vigente.

Il nodo della questione è altrove e riguarda la manifestazione del parere cui sono tenuti i partecipanti alla conferenza. Un esplicito assenso (anche con il silenzio/assenso) o un dissenso da esprimere in sede di conferenza (e non altrove). Gli effetti del dissenso (correttamente motivato e con le indicazioni delle condizioni di superamento del dissenso) sui successivi passi procedurali non è l'aspetto principale.

Va tenuto in conto che le procedura di VIA e di AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale) sono unificate anche se gli atti sono distinti e in successione tra loro.

Da quanto indica il Sindaco di Verderio (non ci interessa né sappiamo se la negoziazione sia stata fatta in piedi o in altra posizione) la intenzione è quella di non esprimere un dissenso nella fase di VIA ove definito il protocollo (nel cui testo vi sono sia aspetti che riguardano la VIA che l'AIA). Ma non è certo ipotizzabile che dopo che i diversi Comuni avranno concordato con l'azienda una serie di interventi e quindi avranno espresso un assenso (pur condizionato) in sede di conferenza dei servizi di VIA poi il solitario Comune di Calusco si rivolti ed esprima dissenso in sede di conferenza di servizi di AIA. Pertanto i giochi "veri" si fanno ora nell'ambito della conferenza dei servizi per la VIA.

Il dissenso – se c'è – va espresso dalla fase preliminare della procedura unificata ovvero nella parte riguardante la VIA e proseguire – con le corrispondenti motivazioni – nella parte riguardante la AIA. Come espresso nell'assemblea pubblica, di fronte ad una esplicita intenzione della autorità competente (la Provincia) a emanare un atto positivo di compatibilità ambientale e una modifica della vigente AIA nella direzione richiesta dalla impresa, l'unico strumento "forte" a disposizione di un Comune è l'espressione motivata di dissenso in sede di conferenza dei servizi. Peraltro l'obbligo di indicare le condizioni per il superamento del dissenso potranno essere il modo per esprimere (sicuramente "in piedi") il possibile "punto di caduta" in assenza di altri mezzi (in quelle sedi) per respingere la richiesta del proponente.

In altri termini anziché un negoziato extraprocedurale vi sarebbe un confronto procedurale su elementi di compensazione e/o condizioni di maggiore tutela rispetto a quelle ottenibili con un semplice assenso (con questa strada si potrebbero ottenere, sotto forma di prescrizioni dirette, emanate dalla conferenza ovvero dall'autorità competente, grosso modo le stesse richieste oggetto di negoziato ma con una valenza prescrittiva ben più forte : la mancata attuazione delle misure definite nel decreto di compatibilità ambientale e/o nella nuova AIA costituirebbero non una violazione di accordi tra le parti ma una violazione dell'autorizzazione ovvero di norme ambientali).

L'espressione del dissenso motivato anche in caso di suo "superamento" non impedirebbe un eventuale ricorso al TAR da parte dei Comuni rispetto agli atti autorizzativi cosa che sarebbe oggettivamente preclusa in caso di espressione di assenso nelle conferenze dei servizi. Il percorso intrapreso dai Comuni è diverso e su questo occorre ragionare (e confrontarsi anche con le popolazioni esposte) ed entrare nel merito.

La bozza di protocollo contiene delle affermazioni, dirette e indirette, non condivisibili al di là della bontà della modalità di rapporto (negoziato) prescelta anziché di confronto nelle sedi corrette (anche per un elementare motivo di trasparenza, le sedute delle conferenze dei servizi hanno un resoconto verbale, gli incontri tra gli attori di un negoziato no).

Forse la strada intrapresa dai Comuni è dovuta a considerazioni fataliste: ritengono di non essere in grado di far fronte ad una potenza come Italcementi (e al gruppo ancora più potente in cui è stato inglobato) e quindi si cerca il male minore. Questo potrebbe avere qualche giustificazione se le amministrazioni fossero sole

davanti alle decisioni, ma anche l'assemblea del 29 gennaio ha dimostrato che – se lo accolgono – avranno il sostegno delle popolazioni.

Nel merito però il protocollo va ben oltre la ricerca di un "male minore" : gli aspetti di maggiore criticità, a nostro avviso, sono i seguenti.

Il protocollo, pur indirettamente, accetta la tesi di Italcementi per cui l'iniziativa di incrementare la quantità di CSS sia una forma di "compensazione" ambientale che supera quelle precedenti (inclusa la questione annosa del raccordo ferroviario).

Il passaggio è nelle premesse (che costituiscono in ogni accordo la base condivisa tra le parti)

d) In tale contesto Italcementi S.p.A. ha avanzato in data 20 luglio 2015, una proposta che ritiene "compensativa" dei benefici ambientali che sarebbero indotti dalla realizzazione del raccordo ferroviario; in particolare Italcementi S.p.A. ha individuato nell'opzione gestionale dell'utilizzo di CSS l'occasione per il perseguimento di migliori prestazioni ambientali con riferimento primario al miglioramento delle prestazioni emissive di ossidi di azoto dal forno di cottura del clinker.

In pratica i Comuni condividono l'iniziativa di Italcementi considerandola come un intervento di miglioramento ambientale, ci sembra che l'assenso dei Comuni nell'ambito della procedura di VIA non possa essere espresso più chiaramente di così.

Detto questo, nel protocollo, pur si esprimono perplessità sull'effettiva riduzione degli ossidi di azoto (NOx) e sul probabile incremento delle emissioni di metalli proponendo di inserire dei riferimenti tecnici maggiormente restrittivi delle caratteristiche del CSS e di altri rifiuti ma, subito dopo, questi dubbi vengono accantonati (anziché divenire un punto di discussione nella conferenza dei servizi) e i Comuni arrivano a proporsi quale parte dirigente per favorire l'attività di Italcementi facendosi promotori della realizzazione di nuovi impianti di trattamento locali per la produzione di CSS.

In conclusione, al fine di garantire il contenimento degli impatti associati al trasporto dei combustibili e per far sì che il futuro utilizzo di combustibili nel cementificio si trasformi in una opportunità per il sistema provinciale e regionale di gestione dei rifiuti, a conclusione della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale dovrà essere enfatizzato l'auspicio dell'utilizzo di combustibili derivanti dal territorio.

In Lombardia non sappiamo più cosa bruciare negli inceneritori e qui si propone – nella pratica e nella logica dello "sbloccaItalia" – di attrarre ulteriori rifiuti da trattare in loco e poi bruciare nel cementificio.

Qualcuno ha chiesto cosa ne pensano le popolazioni?

In merito alla richiesta di prestazioni ambientali "aggiuntive" (livello di NOx in funzione delle quantità di rifiuti alimentabili) oltre a quanto già scritto nell'appello ai Sindaci da parte dei comitati del 16.01.2016 rilevo quanto segue.

Il raggiungimento del livello "obiettivo" (quindi non vincolante) di 300 mg/Nmc di NOx ipotizzato nel protocollo è stato ottenuto nella procedura di verifica di VIA del nuovo (ristrutturato) impianto della

Italcementi in costruzione a Rezzato, questo livello è previsto con un processo produttivo non diverso da quello in atto a Calusco (con i relativi aggiornamenti tecnologici) ma soprattutto con l'applicazione di un sistema DeNOx catalitico e senza l'utilizzo di rifiuti quali combustibili (esplicitamente esclusi dal protocollo sottoscritto dopo l'opposizione per anni alle richieste della società). Ovviamente questo risultato non è dovuto alla benevolenza o ad accordi "preliminari" tra enti e azienda ma è appunto il risultato della opposizione popolare e del sostegno delle amministrazioni di Rezzato a Mazzano (ognuno può capirlo dalla lettura del protocollo che rappresenta comunque un compromesso tra le parti ma al rialzo ...).

Nel protocollo di Calusco invece mentre si condivide appieno la richiesta di Italcementi si richiede a quest'ultima di "ipotizzare" l'applicazione del DeNOx catalitico (per l'esattezza "si prende atto dell'impegno di Italcementi di valutare la possibilità di installare" tale sistema).

Speriamo con queste note pur parziali di aver dato un contributo alla discussione sui temi reali in questione ovvero l'appoggio o il contrasto con la proposta di Italcementi.

Saluti

Marco Caldiroli