



PROVINCIA DI VERONA

Il Presidente

Pagina 1/5

Al Ministero della Transizione Ecologica
 Direzione Generale per il Risanamento Ambientale
 RIA@pec.minambiente.it

e p.c.

All'Area Tecnica e Gestionale ARPAV
 Unità Organizzativa Bonifiche dei siti contaminati

Al Dip. di Prevenzione AULSS 9 Scaligera

Alla Regione del Veneto
 Area Tutela e Sviluppo del Territorio
 Direzione Progetti speciali per Venezia
 U.O. Bonifiche Ambientali
 e Legge speciale per Venezia

Al Dip. Provinciale ARPAV di Verona

Oggetto: Messa in Sicurezza Permanente (MISP) di matrici ambientali contaminate.
 Interpello in materia ambientale ai sensi dell'art. 3-septies del D. Lgs. n. 152/2006.

Pervengono talvolta all'esame di questa Provincia e degli altri Enti coinvolti nelle procedure di bonifica, proposte progettuali che prevedono la realizzazione di opere di Messa in Sicurezza Permanente (in seguito MISP) rispetto ad interventi di bonifica.

Dal confronto tra Enti competenti, in sede di approvazione, emergono interpretazioni diverse della definizione normativa di MISP e dell'iter per la sua attuazione che faticano a trovare punti di convergenza.

Si formula, pertanto, la presente richiesta di chiarimenti interpretativi e di indicazioni.

Ufficio responsabile del procedimento

U.O. Discariche e Bonifiche

indirizzo
 dirigente
 Responsabile del servizio
 Responsabile procedimento

Via Delle Franceschine 10 – 37122 Verona
 Dott. Paolo Malesani
 Dott. Luigi Sansoni
 Dott. Fabio Furlan

rif. protocollo n.
 codice fiscale 00654810233
 partita IVA 00654810233

e-mail
 web

fabio.furlan@provincia.vr.it
 www.provincia.vr.it

allegati n.

PEC di Area

ambiente.provincia.vr@pecveneto.it

file

Richiesta parere Ministero
 MISP Interpello 2

Dal plesso normativo richiamato in nota¹ si evince che la MISP:

1) può essere selezionata, in conclusione di un accurato processo di valutazione delle diverse opzioni di ripristino applicabili, solo qualora le tecniche di bonifica **dovessero risultare meno efficaci**, ovvero **non sostenibili economicamente** ovvero non compatibili con la prosecuzione delle attività produttive già in esercizio sul sito;

2) deve garantire l'**isolamento** della/e matrice/i ambientale/i contaminata/e (suolo, sottosuolo, materiali di riporto, acque sotterranee) dalle matrici limitrofe. Tale isolamento deve essere **definitivo** (quindi non temporaneo/provvisorio ma conclusivo e persistente nel tempo) ed idoneo a garantire un **elevato e definitivo livello di sicurezza** (in altri termini la massima protezione) per le persone e per l'ambiente. L'integrità e l'efficacia degli apprestamenti posti in essere secondo i suddetti criteri devono essere verificate sia in fase esecutiva che di *post-operam* tramite piani di monitoraggio e controllo e devono essere scelti per il sito utilizzi compatibili con le opere realizzate, prescrivendo all'occorrenza **limitazioni d'uso** rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici.

Rispetto ai principi sopra elencati, appare evidente, in primo luogo, che il legislatore del D. Lgs. 152/2006 assegna alla MISP, che si configura come un intervento di mero confinamento definitivo della contaminazione, un ruolo di "*extrema ratio*", cui è possibile ricorrere solo una volta verificata la concreta impossibilità, in base ai criteri richiamati al precedente punto 1), di optare per interventi di bonifica, che portano al reale ed effettivo risanamento dell'area contaminata.

Al riguardo occorre innanzitutto sottolineare **la difficoltà di procedere all'analisi comparativa tra le diverse tecniche applicabili richiesta dalla legge, soprattutto in quanto la valutazione della sostenibilità economica delle opzioni possibili non poggia su parametri oggettivi** bensì dipende strettamente dalla disponibilità di risorse in capo ai soggetti tenuti o interessati alla bonifica e varia radicalmente dall'uno all'altro. Le informazioni sullo stato patrimoniale di privati e Società sono difficilmente accessibili (perlomeno nell'ambito meramente amministrativo in cui si svolgono le procedure ambientali in argomento) e, nel caso in cui sia l'Ente pubblico ad eseguire l'intervento - in via sostitutiva o in qualità di soggetto responsabile oppure in qualità di soggetto proprietario dell'area - non possono prescindere dal considerare eventuali possibili finanziamenti, generalmente non noti al momento dell'esame del progetto. Sull'aspetto considerato è quindi possibile effettuare una valutazione solo presuntiva e non obiettiva, nonostante le importanti e decisive conseguenze della scelta operata.

¹ Tra gli interventi previsti dalla Parte Quarta, Titolo V del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i. (TUA) per il ripristino ambientale dei siti-contaminati figurano:

- la **bonifica**, definita all'art. 240, comma 1, lett. p) come "*l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio (Csr)*".

- la **Messa in Sicurezza Permanente (di seguito MISP)**, così delineata all'art. 240, comma 1, lett. o) del decreto stesso: "*l'insieme degli interventi atti a isolare in modo definitivo le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali circostanti e a garantire un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente. In tali casi devono essere previsti piani di monitoraggio e controllo e limitazioni d'uso rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici*".

Ulteriori indicazioni sulla MISP si rinvengono all'**Allegato 3** al medesimo Titolo V, il quale, in premessa, "*si propone di illustrare i criteri generali da seguire sia nella selezione che nell'esecuzione degli interventi di bonifica e ripristino ambientale, di messa in sicurezza d'emergenza, messa in sicurezza operativa, messa in sicurezza permanente... Sono presentate, quindi, le diverse opzioni da prendere in considerazione sia per pervenire ad un'effettiva eliminazione/riduzione della contaminazione, sia per conseguire un'efficace azione di protezione delle matrici ambientali influenzate dagli effetti del sito, mediante la messa in sicurezza dello stesso qualora le tecniche di bonifica dovessero risultare meno efficaci, ovvero non sostenibili economicamente ovvero non compatibili con la prosecuzione delle attività produttive*".

L'Allegato citato precisa che tanto la MISP quanto la bonifica sono "*interventi definitivi da realizzarsi sul sito non interessato da attività produttive in esercizio, al fine di renderlo fruibile per gli utilizzi previsti dagli strumenti urbanistici*" e ribadisce che "*Gli interventi di messa in sicurezza... hanno carattere di definitività nei casi in cui, nei siti non interessati da attività produttive in esercizio, non sia possibile procedere alla rimozione degli inquinanti pur applicando le migliori tecnologie disponibili a costi sopportabili di cui al presente allegato (messa in sicurezza permanente)*". Rimarca inoltre che sia la MISP che la bonifica richiedono una preliminare caratterizzazione accurata del sito da risanare, che entrambe mirano al raggiungimento di obiettivi progettuali "*determinati mediante analisi di rischio sito specifica condotta per il sito specifico secondo i criteri di cui all'allegato 1 e devono tener conto della specifica destinazione d'uso prevista*", che "*devono assicurare per ciascun sito in esame il raggiungimento degli obiettivi previsti col minor impatto ambientale e la maggiore efficacia in termini di accettabilità del rischio di eventuali concentrazioni residue nelle matrici ambientali e di protezione dell'ambiente e della salute pubblica*" e che "*La scelta della soluzione da adottare tiene conto del processo di valutazione dei benefici ambientali e della sostenibilità dei costi delle diverse tecniche applicabili, secondo i criteri di seguito, anche in relazione alla destinazione d'uso del sito*".

Una volta superata la fase di analisi e di confronto e ritenuta ammissibile la MISP, la seguente verifica di conformità del progetto ai canoni normativi incontra spesso notevoli complicazioni in quanto **ci si trova ad esaminare progetti che divergono nelle proposte tecniche dei sistemi di isolamento delle matrici ambientali.**

Si passa così da progetti che propongono apprestamenti atti a circoscrivere completamente la matrice contaminata, articolati in un *capping* superficiale, opere di conterminazione perimetrale e di impermeabilizzazione del fondo, realizzati con materiali isolanti o strutture impermeabilizzate, ad altri che prevedono una separazione tra matrici con interruzione dei soli percorsi di esposizione e/o di rischio ambientale individuati dall'analisi di rischio sito specifica, non giungendo quindi ad un confinamento completo della/e matrice/i interessata/e. Si evidenzia inoltre che i progetti possono interessare aree con usi completamente diversi, che vanno da aree ad uso esclusivo e/o limitato (aree a parcheggio, ex discariche, ecc.) ad aree ad accesso pubblico e, pertanto, indiscriminato (aree a parco, scuole, impianti sportivi, ecc.). Da tenere in considerazione che per alcuni siti può nel tempo cambiare la destinazione d'uso e/o l'utilizzo effettivo (ad esempio ex discariche trasformate in aree a parco, ex aree industriali in aree a destinazione residenziale, ecc.).

E' dunque fondamentale **comprendere la corretta interpretazione da assegnare in concreto al concetto di "isolamento"** della/e matrice/i ambientale/i contaminata/e dalle matrici limitrofe, e, in particolare, chiarire se tale concetto possa ritenersi integrato anche qualora il progetto di MISP preveda la sola interruzione di quei percorsi di esposizione (sanitaria e/o ambientale) attivi individuati nell'analisi di rischio sito-specifica ed associati ad un rischio non accettabile, in modo da impedire la migrazione dei contaminanti all'esterno dell'area oggetto d'intervento, senza addivenire necessariamente al completo confinamento su tutti i lati della matrice compromessa.

Si aggiunge che la valutazione dell'idoneità tecnica dei presidi di MISP allo scopo cui sono preposti è complicata dall'assenza di modelli tipizzati codificati in norme tecniche attuative, quindi di validità ed efficacia comprovate, delineati anche solo nei tratti essenziali ed in termini di requisiti strutturali minimi, diversamente da quanto avviene invece, per esempio, nel caso delle discariche di rifiuti. L'esame dell'adeguatezza delle opere in progetto, pertanto, non può che vertere su una stima teorica, non assistita da linee guida tecnico/operative ma orientata unicamente dai suddetti principi di legge, fermo restando che ogni tentativo di analogia con casi già esistenti è reso incerto dalla sito-specificità delle valutazioni.

Proseguendo con l'elencazione delle problematiche connesse all'esame dei progetti di MISP, anche il **principio della definitività delle opere**, ripetutamente sottolineato dalla legge, può apparire in molti casi disatteso e **necessita pertanto di maggiori chiarimenti interpretativi**; in particolare ci si chiede se possa essere compatibile con il concetto di MISP la previsione di futuri interventi di diversa natura atti a manomettere, anche se solo parzialmente e/o temporaneamente, le opere realizzate.

Infatti, oltre alle normali ed inevitabili operazioni di manutenzione degli allestimenti realizzati, da svolgersi secondo una programmazione preventivamente autorizzata, talora vengono previste operazioni di manutenzione/sostituzione/integrazione/adeguamento di strutture, impianti, parti di edifici dimoranti al di sotto del realizzando *capping*, già esistenti nel sito o da predisporre nel futuro, anche solo ipotizzati in quanto non completamente prevedibili a priori (anche dettate da semplice variazione delle previsioni di utilizzo). Eventuali interventi su elementi sottostanti la copertura della MISP comportano evidentemente la rimozione, anche solo parziale, del *capping* stesso, e sono, a titolo di esempio, la realizzazione/manutenzione/adeguamento di reti di sotto servizi, la piantumazione, gli interventi di manutenzione straordinaria o di riparazione a carico di edifici, vasche ed altre strutture interrato o seminterrate, eventuali scavi per finalità di ricerca e la realizzazione di pozzi di captazione. Ovviamente non sono (e non possono esserlo) definibili a priori in tutti i casi l'estensione delle porzioni di copertura rimossa ed i tempi di protrazione della copertura nelle aree coinvolte. Di fronte alla prospettiva di alterazione dell'integrità del *capping* causa asporto, ancorché temporaneo, di porzioni dello stesso, va considerato che, in tale circostanza, viene sospesa l'interruzione delle vie di esposizione cui la copertura è finalizzata e si pone la necessità di valutare se la movimentazione di

terreno che i suddetti interventi comportano sia compatibile con la conservazione dell'analisi di rischio sito specifica elaborata, su cui poggia la MISP.

- Uno dei principi cardine che sta alla base dell'analisi di rischio è infatti la necessità della sua revisione ad ogni variazione delle assunzioni effettuate nell'impostazione della procedura. Nei "criteri metodologici per l'applicazione dell'analisi assoluta di rischio ai siti contaminati" di APAT - revisione 2 marzo 2008 - si legge: "In particolare, se le due destinazioni d'uso del sito (attuale e futura) non risultano coincidenti, è opportuno effettuare una analisi di rischio per ognuna di esse e quindi selezionare il risultato maggiormente cautelativo in termini di rischio. In generale, non essendo possibile prevedere il tipo di attività associabile in futuro al sito, l'analisi di rischio deve essere eseguita rispetto alla situazione attuale, fermo restando che è sempre necessario prevedere la conduzione di una valutazione di rischio integrativa al momento dell'attuazione del cambiamento di destinazione e/o di utilizzo del sito. Delle risultanze relative alla/e analisi di rischio condotte dovrebbe essere mantenuta traccia negli strumenti di pianificazione urbanistica". Si desume che, per qualsiasi alterazione dello stato e dell'uso dei luoghi che modifichi la parametrizzazione originale dell'Analisi di Rischio, sia di fatto necessario un nuovo approccio alla procedura di bonifica tramite rielaborazione della modellazione, tenendo presente la diversa destinazione d'uso effettiva del sito, vie e modalità di esposizione e bersagli.

Da quanto sopra parrebbero inammissibili tutte le attività di scavo o comunque capaci di intaccare gli apprestamenti della MISP che non siano già state ideate in progetto in modo tale da preservarne l'integrità (ad esempio approfondimento del capping al di sotto delle trincee destinate all'alloggiamento di sottoservizi).

Per quanto precede, al fine di assicurare correttezza ed uniformità all'operato delle Amministrazioni, di superare le differenze di orientamento e di poter procedere ad approvazioni consapevoli e sicure, data l'estrema importanza e delicatezza della tematica e le conseguenze negative per la salute e l'ambiente derivanti da eventuali scelte errate o non ottimali, **questa Provincia ravvisa la necessità di ricevere con urgenza opportuni chiarimenti ed indicazioni interpretative ed operative sugli aspetti sopra evidenziati**, fermo restando che, oltre a quelli principali illustrati, esistono altri elementi di incertezza legati al singolo caso che dovranno eventualmente essere oggetto di specifica consultazione.

In conclusione, considerato quanto sopra, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3 septies del D. Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii. con la presente **si formula istanza di interpello ambientale in ordine alle questioni sopra esposte in particolare chiedendo:**

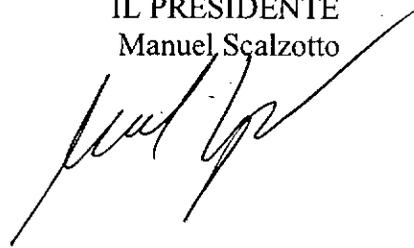
- quali possano essere i riferimenti tecnici e oggettivi per la valutazione della non sostenibilità economica delle possibili tecnologie di bonifica applicabili, che dovrebbero essere privilegiate rispetto alla MISP;
- se i progetti di MISP possano essere approvati ed attuati anche qualora prevedano esclusivamente l'interruzione di quei percorsi di esposizione attivi individuati a seguito della caratterizzazione e/o dell'analisi di rischio sito-specifica ed associati a rischio non accettabile, in modo da impedire la migrazione dei contaminanti all'esterno dell'area oggetto d'intervento oppure sia necessario giungere al completo marginamento/confinamento su tutti i lati della matrice compromessa;
- se gli interventi di interruzione dei soli percorsi di esposizione (sanitari e/o ambientali) attivi di cui sopra, se non qualificabili come progetti di MISP, possano essere inquadrati a livello amministrativo e in quale tipologia nell'ambito del Titolo V alla Parte IV del D. Lgs. 152/2006 (Bonifiche dei siti contaminati);
- la compatibilità di una MISP con la previsione di futuri interventi di diversa natura atti a manomettere, anche se solo parzialmente e/o temporaneamente, le opere realizzate.

Si fa presente che, salvo diversa interpretazione da parte di Codesto Ministero o in caso di mancata risposta al presente interpello, questo Ente riterrà che i progetti di MISP possano essere

approvati ed attuati solo qualora risultino pienamente aderenti all'orientamento già da tempo assunto e agirà, per quanto possibile, in coerenza con tale orientamento.

Confidando in un celere ed esaustivo riscontro, porgo distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Manuel Scalzotto

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Manuel Scalzotto', written over the printed name.