

Convegno “La bonifica delle aree inquinate di Trento Nord” - Trento, 7.2.2024

Sintesi della relazione: “La normativa sulle ipotesi di bonifica delle aree inquinate e del SIN di Trento Nord”

Le produzioni industriali di piombo tetraetile e di idrocarburi policiclici aromatici a **Trento Nord** hanno lasciato importanti e pericolosi **inquinamenti diffusi** ben oltre i siti delle fabbriche, compresa l'area dell'ex Scalo Filzi interessata dalla prima parte della trincea che inizierebbe dal portale Nord della galleria della Circonvallazione Ferroviaria di Trento e dovrebbe ospitare il montaggio delle TMB.

Dopo 45 anni di sostanziale inerzia delle istituzioni nazionali e locali che dovevano e potevano bonificare queste aree, la crescente **richiesta** di un intervento di **decontaminazione integrale** è **rilanciata** oggi **dall'allarme creato dal progetto** della Circonvallazione Ferroviaria e dalle sue caratteristiche.

Si tratta di quelle impostazioni del progetto di fattibilità e della progettazione esecutiva quali: a) la scelta di aggirare nella sostanza le prescrizioni ricevute al fine della tutela dagli inquinamenti di Trento Nord; b) il tentativo di frazionare la progettazione esecutiva per piccoli stralci presumibilmente - allo scopo di provare a limitare le difficoltà oggettive degli interventi nelle zone inquinate e di evitare le ricadute dei sequestri su una parte significativa delle aree di cantiere - ignorando così l'unitarietà del progetto con la conseguenza, tra l'altro, di sottovalutare che le interferenze tra cantieri e inquinamenti possono avere effetti cumulativi e non possono essere considerate ciascuna separatamente [esempio: i diaframmi della trincea nell'ex Scalo Filzi che scenderebbero fino 31-33 metri sono destinati a trasferire alla falda acquifera profonda gli inquinanti esistenti nella falda acquifera superficiale].

Alla **bonifica dei siti contaminati** di Trento Nord (non solo del SIN) **non hanno provveduto** e non intendono provvedere né i responsabili dell'inquinamento, né i proprietari attuali delle aree inquinate né altri soggetti interessati privati o pubblici.

Dal punto di vista della finalità di bonifica la **distinzione tra aree inquinate e aree inquinate SIN** non è particolarmente rilevante perché la qualificazione come SIN di un'area inquinata **non** è affatto una **condizione** per poterla **bonificare**.

Comune e Provincia di Trento sostengono di non avere competenza per intervenire nell'area SIN poiché il soggetto tenuto in ultimo grado alla bonifica è formalmente il Ministero dell'Ambiente; ma nulla toglie che in questa area avrebbero dovuto e

potuto ugualmente attivarsi come soggetti (non responsabili degli inquinamenti ma) interessati per evidenti ragioni di salute pubblica (la Provincia utilizzando anche i poteri di autonomia speciale); l'esperienza della bonifica del SIN di Fidenza su questo punto è chiarissima: per la bonifica di quel sito (ancora in corso ¹) il Comune e la Regione competenti hanno avviato tutte le procedure necessarie ricevendo dal livello nazionale solo finanziamenti e supervisione. Nelle aree inquinate di Trento Nord non classificate come SIN, poi, Comune e Provincia sono gli unici soggetti a poter realmente intervenire oggi.

In conclusione il Comune di Trento e, nel caso di sua inerzia, la Provincia di Trento erano e sono obbligati a realizzare la bonifica di tutte le aree inquinate di Trento Nord con risorse pubbliche (articolo 253 del Codice dell'Ambiente).

La normativa vigente **non** assegna **termini** di scadenza **vincolanti** alle istituzioni tenute alla bonifica ma non è costruita neppure in modo da ammettere e tollerare ritardi pluridecennali o interpretazioni di comodo sulle finalità e le modalità della bonifica.

Però Provincia di Trento, Comune di Trento e RFI **sostengono** che le **bonifiche** sono **necessarie** dove gli inquinamenti presentano **interferenze** con le **aree di cantiere** e che dunque può trattarsi di bonifiche parziali variamente distribuite nello spazio e nel tempo, affiancate da misure di monitoraggio. E nello stesso tempo ripetutamente raccontano che proprio grazie al progetto della Circonvallazione Ferroviaria gli interventi di bonifica sono oggi finalmente più vicini di prima.

Provincia di Trento, Comune di Trento e RFI **sostengono** inoltre che la **bonifica** può essere validamente **sostituita da misure di sicurezza** operative o permanenti (quali per esempio il c.d. capping), come purtroppo teoricamente consente l'articolo 242 del Codice dell'Ambiente: ma questa norma non può essere applicata in modo automatico a prescindere dalle caratteristiche degli inquinamenti e delle aree inquinate e non permette misure alternative alla bonifica che siano intrinsecamente inadeguate a impedire la diffusione degli inquinamenti (proprio come è avvenuto e sta avvenendo a Trento Nord).

Nel nostro caso quindi la **soluzione** unica possibile sta nella **bonifica completa** e definitiva delle aree inquinate dell'ambito di Trento Nord, incluso il SIN, ma non limitatamente a questo.

¹ Vedi <https://notavbrennero2023.noblogs.org/post/2024/01/27/la-bonifica-delle-aree-inquisite-da-piombo-tetraetile-e-derivati-del-petrolio-nel-sin-di-fidenza/>.

In proposito, anzi, i **Comitati No TAV del Trentino chiedono** che:

- la classificazione di SIN sia estesa al più presto a tutte le aree di Trento Nord che si sono rivelate e si stanno rivelando gravemente inquinate, come per esempio l'ex Scalo Filzi, e che a questo scopo la Provincia di Trento faccia partire immediatamente la procedura presso il Ministero dell'Ambiente;
- che poi su iniziativa pressante della Provincia sia realizzata la bonifica completa di tutte le aree SIN vecchie e nuove con le modalità e i tempi necessari per il miglior risultato possibile dal punto di vista della qualità ambientale finale;
- che comunque la Provincia si attivi immediatamente d'intesa con il Ministero per l'Ambiente per avviare intanto quella che sarà la lunga bonifica dell'area SIN;
- nel frattempo la Procura della Repubblica di Trento valuti l'opportunità di mettere sotto sequestro preventivo tutte le aree inquinate di Trento Nord non classificate come SIN bloccando di conseguenza ogni attività residua nei cantieri.

Per affrontare il compito della **bonifica** di siti contaminati il Codice dell'Ambiente ha creato **strumenti giuridici** utili riprendendo le prime disposizioni di settore dell'inizio degli anni 2000. Negli anni successivi al 2006 la chiara finalità prioritaria della bonifica delle aree più inquinate d'Italia è stata poi in parte attenuata con l'introduzione di fattispecie intermedie o diverse. Oggi le normative disponibili presentano carenze significative ma sarebbero ancora sufficienti per operare con successo se sostenute da una chiara volontà politica.

Gli **aspetti tecnici particolari** di questo insieme normativo sono trattati in uno studio completo sul blog notavbrennero2023.noblogs.org². Questa sintesi si limita quindi ad aggiungere alle indicazioni precedenti altri **elementi esemplificativi di maggiore interesse per la situazione particolare di Trento Nord**.

Gli interventi delle istituzioni chiamate alla bonifica - che vi provvedono, ovviamente, con risorse pubbliche - possono essere affiancati e sostenuti in molte maniere a livello nazionale e locale e possono avvalersi di numerosi **strumenti di sostegno economico-finanziario**.

² Vedi <https://notavbrennero2023.noblogs.org/post/2024/02/15/gli-strumenti-normativi-per-la-bonifica-delle-aree-inquinata-e-del-sin-di-trento-nord/>.

Tra questi se ne trova uno che è paradigmatico per descrivere e affrontare le questioni legate all'inerzia della proprietà delle aree inquinate di fronte agli obblighi di bonificarle e che risulta particolarmente importante per il nostro caso.

L'azione di **bonifica** delle istituzioni è **assistita** da garanzie immobiliari **nei confronti dei proprietari delle aree interessate**, che tuttavia non possono subire una **rivalsa** di ammontare superiore a quella del valore commerciale delle aree bonificate. La legge prescrive in modo molto chiaro (articolo 253, comma 4, del Codice dell'Ambiente) che questo valore deve essere determinato dopo l'esecuzione della bonifica perché dipende dalla destinazione urbanistica finale dei terreni bonificati e quindi dai risultati della bonifica.

E infatti in generale è il caso di ricordare che le difficoltà della bonifica di siti gravemente inquinati non consentono di determinarne a priori il risultato e quindi impongono di rinviare all'esito della bonifica ogni decisione sulla utilizzazione possibile delle aree bonificate.

Riveste molta importanza, correlativamente, l'**acquisizione delle aree da bonificare** che va fatta dall'amministrazione pubblica competente con tutti gli strumenti disponibili (forme varie di accordi d'uso con la proprietà, compravendite, occupazioni per pubblica utilità) ad eccezione delle espropriazioni (a meno che queste non avvengano a prezzi simbolici o molto bassi: ma in tal caso non si capirebbe perché non utilizzare la più semplice forma della compravendita). Non ricorrere primariamente alle espropriazioni corrisponde alla necessità di evitare che possibili alti valori commerciali delle aree - eventualmente spinti da errate destinazioni urbanistiche formatesi nel corso del tempo - comportino alti prezzi di esproprio e finiscano inopportuno per premiare la rendita fondiaria e la proprietà che per convenienza non ha provveduto alla bonifica cui pure era obbligata per legge.

E in effetti, per i proprietari - quando la bonifica delle aree inquinate presenta costi alti - la scelta ragionevole è cederle senza corrispettivo all'amministrazione pubblica che esegue la bonifica perché il valore della rivalsa può facilmente superare il valore commerciale delle aree consentito dalla destinazione urbanistica attribuibile dopo la bonifica. Ciò è vero persino nel caso di un rilevante successo della bonifica, che arriverebbe a restituire ai terreni inquinati una buona qualità ambientale e dunque potrebbe consentire una destinazione urbanistica con indici costruttivi interessanti. Ma è vero soprattutto nel caso di terreni caratterizzati da inquinamenti gravi e per i quali il risultato finale della bonifica difficilmente permetterebbe una destinazione urbanistica diversa dall'uso industriale.

Il caso del SIN di Trento è proprio quello di una bonifica dai costi molto elevati, di un presumibile futuro uso industriale delle aree bonificate, di una rivalsa economica verso la proprietà che supererà il valore commerciale finale dei terreni: con la conseguenza che ai proprietari conviene cedere subito le aree senza prezzo o in cambio di un prezzo simbolico.

Le disposizioni sulle **procedure per la bonifica dei siti inquinati** si suddividono in quelle relative ai siti non perimetrati come SIN e in quelle relative ai SIN. Le possiamo esaminare sommariamente applicandole al caso di Trento Nord.

La **procedura generale di bonifica** prevista dall'articolo 242 per le **aree inquinate non classificate come SIN**³ del Codice dell'Ambiente riguarda

- i casi di nuovi inquinamenti di siti;
- i casi di “individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione”.

I passaggi della procedura sono:

- si inizia con misure di prevenzione e una indagine preliminare sugli inquinamenti esistenti;
- in caso di superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione CSC, anche per un solo parametro, si passa alle misure di sicurezza di emergenza e al piano di caratterizzazione;
- se la caratterizzazione rivela superamenti delle CSC l'iter prosegue con l'analisi del rischio-sito specifica per la determinazione delle Concentrazioni Soglia di Rischio CSR i cui risultati vanno presentati alla Provincia (nel caso di Trento) entro sei mesi dall'approvazione del piano di caratterizzazione;
- se la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito risulta superiore ai valori di CSR va presentato entro i successivi sei mesi il progetto degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente insieme alle misure di ripristino ambientale e di monitoraggio.

³ Si ricorda che a Trento Nord esistono aree fortemente inquinate che non sono perimetrare come SIN e non sono ancora oggetto di procedure di bonifica con progetto approvato. Tra queste possiamo segnalare le aree sequestrate il 29.7.2023 e il 30.11.2023 o l'area ex Scalo Filzi.

Esistono quattro **previsioni** di legge potenzialmente **insidiose** che potrebbero ostacolare la bonifica completa delle aree contaminate. Le esaminiamo brevemente in relazione alla situazione di Trento Nord perché a queste sembra spesso fare riferimento chi vuole costruire la Circonvallazione Ferroviaria:

- ▶ come già indicato in precedenza, l'intervento di bonifica può essere purtroppo sostituito dalla messa in sicurezza operativa o permanente "al fine di minimizzare e ricondurre ad accettabilità il rischio derivante dallo stato di contaminazione presente nel sito". Si sottolinea però ancora una volta che la norma ha un evidente limite di applicabilità e che non può essere impiegata se la semplice messa in sicurezza non è in grado di impedire la diffusione degli inquinanti nel tempo e nello spazio (tipicamente quando, come a Trento Nord, insieme alla matrice suolo siano interessate le falde acquifere superficiali e profonde);
- ▶ nel caso di interventi di bonifica o di messa in sicurezza particolarmente complessi "a causa della natura della contaminazione, degli interventi, delle dotazioni impiantistiche necessarie o dell'estensione dell'area interessata dagli interventi medesimi, il progetto può essere articolato per fasi progettuali distinte al fine di rendere possibile la realizzazione degli interventi per singole aree o per fasi temporali successive". Ma questa norma prima di tutto riguarda un disegno di bonifica già definito e approvato nel suo insieme e poi non può essere applicata indipendentemente da una completa valutazione su caratteri degli inquinamenti e delle aree contaminate, senza perciò valutare il pericolo di ulteriore diffusione delle contaminazioni (quindi l'ipotesi che contempla è ben diversa dall'idea delle bonifiche stralcio immaginate per consentire dei lavori nei cantieri della Circonvallazione Ferroviaria di Trento);
- ▶ esiste una ipotesi che prevede la bonifica di suolo, sottosuolo e materiali di riporto anticipata rispetto a quella della falda, anche a stralcio in relazione a singole aree, fermo restando l'obbligo di raggiungere tutti gli obiettivi di bonifica e purché le contaminazioni ancora presenti nelle acque sotterranee fino alla loro completa rimozione non comportino il rischio di peggioramento della qualità ambientale per le altre matrici. Ma anche questa fattispecie opera solo a fronte di un disegno di bonifica già definito e approvato nel suo insieme e dunque nel caso di Trento Nord non sarebbe applicabile praticamente in nessuna zona - e comunque non nell'ex Scalo Filzi - anche per il rischio concreto di trasferire l'inquinamento dalla falda acquifera superficiale a quella profonda;

- ▶ quando la caratterizzazione è compiuta e la messa in sicurezza operativa è già in essere, le opere e gli interventi possono essere realizzati semplicemente previa comunicazione all'APPA (nel caso della Provincia di Trento) almeno quindici giorni prima dell'avvio dei lavori: poi al termine dei lavori le opere di messa in sicurezza operativa devono essere ripristinate (articolo 242-ter, comma 4). Però anche in questo caso la possibilità di utilizzare questa previsione a Trento Nord resta solo teorica poiché "le attività di scavo sono effettuate con le precauzioni necessarie a non aumentare i livelli di inquinamento delle matrici ambientali interessate e, in particolare, delle acque sotterranee. Le eventuali fonti attive di contaminazione, quali rifiuti o prodotto libero, rilevate nel corso delle attività di scavo, sono rimosse e gestite nel rispetto delle norme in materia di gestione rifiuti".

In ogni caso nessun intervento parziale in termini di spazio o di tempo potrebbe porsi in contrasto con la disposizione di carattere generale - vera e propria **norma di chiusura in cui la finalità della bonifica è considerata prioritaria** - contenuta nell'articolo 242-ter, comma 1, dello stesso Codice dell'Ambiente: tutte le numerose categorie di opere consentite nei siti oggetto di bonifica, inclusi i SIN, devono essere realizzate "secondo modalità e tecniche che non pregiudichino né interferiscano con l'esecuzione e il completamento della bonifica, né determinino rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area" (comma 1).

Per la **bonifica** delle **aree** inquinate classificate come **SIN**⁴ si applica la procedura ordinaria di decontaminazione prevista dall'articolo 252 del Codice dell'Ambiente, sostanzialmente uguale a quella prevista dall'articolo 242, con la medesima sequenza di atti fondamentali, con le stesse attenuazioni di garanzie (per esempio, anche nei SIN se le indagini ambientali indicano il superamento dei valori di concentrazione soglia di rischio CSR l'intervento di bonifica può essere in teoria sostituito dalla messa in sicurezza operativa o permanente) e con poche correzioni non particolarmente significative tra cui la competenza centrale del Ministero dell'Ambiente nel caso non provvedano altri soggetti obbligati.

⁴ A Trento Nord il SIN è costituito dalle tre zone di perimetrate in data 8.7.2022 che ad esclusione delle Rogge Demaniali coincidono con l'area sequestrata il 30.11.2023.