

dell'azienda è in grado di dimostrare esistenti già in data precedente all'approvazione del Piano.

Si deve dar conto del fatto che, nonostante le sollecitazioni del Difensore civico e gli impegni presi dal Comune per riconsiderare la pratica alla luce dei vizi evidenziati, l'amministrazione locale ha infine deciso che non vi erano elementi per procedere ad un nuovo esame della questione.

3.5.9 Procedimento di esproprio

In occasione di lavori di regimazione idraulica resisi necessari a seguito di un evento alluvionale, viene disposta l'occupazione temporanea coatta d'urgenza di un tratto di terreno privato per le opere di allargamento del canale ivi insistente. Nel verbale di consistenza dell'immobile, redatto dai funzionari del Genio Civile, si fa espresso riferimento all'esistenza di alberi sulla striscia di terreno espropriato, catastalmente identificato come bosco ceduo.

Il contenzioso nasce a seguito dell'annullamento, a distanza di 5 anni, della procedura di esproprio e della sua trasformazione in un'occupazione acquisitiva a seguito di accertamenti che avrebbero rivelato che in realtà il terreno occupato costituiva argine del canale.

Il Difensore civico ha contestato la procedura seguita, con particolare riferimento sia al fatto che l'annullamento è intervenuto a distanza di cinque anni dalla notifica del decreto di occupazione, ingenerando aspettative nel privato ed impedendogli di attivarsi per ottenere il risarcimento dei danni (previsto per le ipotesi di occupazione acquisitiva), sia e soprattutto alla circostanza che è stato sostanzialmente invertito l'onere probatorio invitando il privato a dimostrare il suo diritto di proprietà sul terreno oggetto di esproprio, anziché fornire conferma della legittimità dell'intervento pubblico e delle possibilità di trasformare una procedura di esproprio in una fattispecie di occupazione acquisitiva.

L'Ufficio regionale per la tutela del territorio ha in realtà affermato che l'occupazione acquisitiva si fonda sull'elemento incontrovertibile della presenza, lungo il corso del canale, di arginature, ossia di strutture artificiali con ben determinata forma e caratteristiche tecniche. Strutture che però sembrano assenti nella documentazione fotografica prodotta dall'interessato che è in grado di dimostrare che, quantomeno nel tratto di sua proprietà, l'argine è stato lasciato in uno stato naturale e non costruito.

Tra le altre cose era stata prefigurata - ma poi decisamente esclusa - anche l'ipotesi che sul bene in questione potesse essersi realizzata usucapione a favore del demanio. A tal proposito è stato fatto rilevare agli enti interessati come le particelle oggetto di

contestazione sono catastalmente intestate al proprietario del bene e che nell'atto di esproprio tale riferimento è espressamente ripetuto. Il privato può dunque vantare sia il titolo giuridico che il possesso incontestato negli anni e dovrebbe essere onere dell'amministrazione dimostrare l'avvenuta usucapione.

Del resto, che possa essersi realizzata usucapione a favore del demanio risulta contraddetto non solo dal fatto che nella fattispecie manca il possesso incontestato per venti anni (l'occupazione del terreno è avvenuta solo nel 1996), ma anche dalla circostanza che tutti gli enti interessati (Regione, Genio Civile e Comune) hanno in differenti occasioni riconosciuto la regolarità dell'innesto degli alberi sul tratto di terreno in questione, con ciò sostanzialmente disconoscendo la natura di argine delle particelle in oggetto e mostrando di non considerare il terreno proprietà del demanio.

Gli accertamenti effettuati non hanno consentito di trovare una pacifica soluzione della vicenda anche perché è risultata controversa la circostanza che gli alberi fossero stati piantati in loco su indicazione dell'Ispettorato dipartimentale delle Foreste e del Genio Civile.

3.5.10 Condono edilizio – Indennità risarcitoria

Un breve cenno ad una problematica già ampiamente esaminata nelle Relazioni degli anni precedenti (si veda in particolare le Relazioni di attività per il 1998 e per il 1999). Il problema è quello dell'applicazione, alle domande di condono edilizio, delle sanzioni previste dall'art. 15 della L. n. 1497/1939 (ora art. 164 del D.Lgs. n. 490/1999), così come richiamato ed interpretato dalla finanziaria del 1997. La norma si riferisce alle ipotesi di opere abusivamente realizzate in zone soggette a vincolo paesaggistico, e l'applicazione del regime sanzionatorio è direttamente correlato al mero accertamento della mancanza della preventiva autorizzazione dell'ente preposto alla tutela del vincolo, anche in assenza di un reale danno all'ambiente.

L'applicazione delle sanzioni ebbe avvio nel 1997, sulla base dei parametri determinati con decreto ministeriale 26 settembre 1997, e già in quegli anni si discuteva in ordine all'assoggettamento della sanzione ad un termine di prescrizione ed alla decorrenza dello stesso. Il Consiglio di Stato aveva allora ritenuto legittima la richiesta del pagamento dell'indennità ancorché intervenuta a distanza di molti anni dalla definizione del procedimento "urbanistico".

Si dà ora atto della circostanza che la più recente giurisprudenza amministrativa sembra aver ormai stabilmente acquisito l'orientamento di considerare il potere di irrogare la sanzione soggetto al termine di prescrizione di cinque anni, con

decorrenza dal momento in cui risulta espressa favorevolmente la valutazione di compatibilità dell'intervento abusivo con la tutela dell'interesse tutelato (in questo senso, cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, decisione n. 3185 del 2 giugno 2000; T.A.R. Toscana, III sez. IV, sent. n. 93 del 30 gennaio 2002; n. 255 del 18 febbraio 2002; n. 1014 del 14 maggio 2002). Il ragionamento si basa sull'applicazione, anche agli illeciti amministrativi in materia urbanistica, edilizia e paesistica puniti con sanzione pecuniaria, dei principi di cui alla L. n. 689/1981 e quindi anche del termine di prescrizione di cinque anni a partire dal giorno in cui è stata commessa la violazione. Nella fattispecie, tuttavia, il *dies a quo* per il computo del termine subisce uno slittamento in ragione del fatto che le violazioni qui considerate hanno carattere permanente e che la condizione di illiceità viene meno solo al momento in cui sono ottenute le autorizzazioni previste dalla legge. Di conseguenza anche il termine di prescrizione decorre dal giorno in cui è cessata la permanenza e sino ad allora è lecito l'esercizio del potere amministrativo repressivo, senza alcun limite di tempo.

3.5.11 Servitù di uso pubblico su strada privata

Un esempio di collaborazione tra uffici di difesa civica (nella fattispecie regionale e comunale) si è avuta in merito ad una strada privata che conduce ad un'area, originariamente destinata ad attività di escavazione, utilizzata per lo smaltimento dei rifiuti. Attraverso questa strada ed un resede di proprietà privata passano i camion che trasportano i rifiuti alla discarica, nonostante che quest'ultima possa essere raggiunta per altra via, attraverso la strada pubblica.

L'istante, oltre a protestare per i danni subiti dai propri beni, contestava il passaggio attraverso il proprio resede che, comunque, in quanto tale non può essere aperto al pubblico transito e l'esistenza di una servitù di uso pubblico sulla strada privata, poiché trattasi di una ex strada podereale o agraria formata *ex collatione privatorum agrorum*, dando luogo ad una *communio incidens*, onde il transito attraverso detta strada era sempre avvenuto non *iure servitutis*, ma *iure proprietatis*; perciò, l'interessato aveva chiesto all'Amministrazione comunale di fornire idonea documentazione che giustificasse il transito dei camion.

Il diritto al passaggio non è stato dimostrato; tuttavia, a seguito dell'intervento del Difensore civico regionale, l'amministrazione comunale si è dichiarata disponibile a risolvere la questione, non soltanto per il profilo risarcitorio, pervenendo ad un accordo con l'interessato.

3.6 Ambiente

L'attenzione alle problematiche ambientali conferma una crescita costante, diretta conseguenza della maggiore sensibilità nei confronti dei fattori di potenziale disturbo per la salute ovvero di danno per l'ambiente ed il paesaggio.

Non è raro che le istanze di intervento provengano da comitati di cittadini, formatisi spontaneamente per aprire un dialogo qualificato con la struttura amministrativa e per contrapporre alle insidie della burocrazia la forza di esperienze diversificate. Si tratta di un fenomeno che determina una migliore completezza e articolazione delle richieste, e che quindi per un verso agevola il lavoro del Difensore civico, ma per altro verso lo rende più gravoso ed impegnativo. All'esigenza primaria di assicurare il rispetto del diritto all'informazione e la partecipazione al procedimento di tutti coloro che ne abbiano interesse, si aggiunge la necessità di assicurare un supporto tecnicamente adeguato ed in linea con la nuova dimensione della domanda, più matura e consapevole.

Anche il ruolo del Difensore civico si deve dunque adattare a questa nuova realtà e ciò non può che avvenire attraverso la ricerca di strumenti sempre più affinati di dialogo, di confronto, di conciliazione. Si spiega anche così l'importante aumento, cui si faceva riferimento nelle pagine precedenti, dei casi trattati attraverso l'esercizio dei poteri di mediazione, secondo uno schema che ricorda quello della Conferenza dei Servizi.

In materia di ambiente le problematiche di maggior rilievo affrontate nel corso dell'anno hanno avuto ad oggetto richieste di intervento a tutela dagli agenti inquinanti, primo fra tutti l'esposizione a campi elettromagnetici, iniziative a tutela dell'ambiente e del paesaggio, i consorzi di bonifica, gli inconvenienti connessi alla realizzazione della linea per l'alta velocità e le cave.

3.6.1 *Inquinamento elettromagnetico*

L'installazione di nuovi impianti per telecomunicazioni ed il controllo sul funzionamento di quelli esistenti sono frequente oggetto di verifica da parte dell'Ufficio, a conferma di quanto sia diffusa la preoccupazione per gli effetti potenzialmente nocivi per la salute prodotti dalla prolungata esposizione ai campi elettromagnetici, nonché l'attenzione ai valori paesaggistici ed ambientali minacciati dalla presenza dei tralicci per le radiotrasmissioni. Il contenzioso, in questi casi, vede sovente

protagonisti associazioni e comitati di cittadini che si oppongono al potenziamento della rete esistente, e l'attività di verifica posta in essere dall'Ufficio concerne sia profili urbanistici (concessione edilizia, pareri, valutazione di impatto ambientale), sia profili sanitari (accertamento del rispetto dei limiti di emissione stabiliti dalla legge).

Si tratta di una problematica piuttosto diffusa e di grande attualità per la quale non è sempre agevole far percepire ai cittadini la qualità dei risultati raggiunti. Ciò in quanto la consapevolezza che la soglia "legale" di rischio potrebbe non essere corrispondente a quella reale, rischia di vanificare l'affidamento nella verifica del rispetto dei limiti normativi di esposizione ai campi elettromagnetici.

Non spetta al Difensore civico prendere posizione in merito alla validità di tali limiti. È invece possibile porre in essere ogni tipo di verifica di carattere urbanistico, ambientale e sanitario per controllare che l'attività sia svolta nell'ambito delle previsioni legislative. Di seguito sono esposte alcune delle problematiche venute in evidenza nel corso dell'istruttoria delle pratiche esaminate dall'Ufficio.

3.6.2 Profili urbanistici

In primo luogo è opportuno chiarire che per l'installazione di un impianto per telefonia cellulare non è sufficiente, come da taluni ritenuto, la denuncia di inizio attività o la mera autorizzazione, ma è invece necessaria la concessione edilizia. Ciò in quanto, come chiarito anche dalla giurisprudenza, la posa di un traliccio metallico saldamente ancorato al suolo e visibile dai luoghi circostanti determina un'alterazione dell'ambiente. Non è invece necessaria l'adozione di un'apposita variante urbanistica, come chiarito nella circolare esplicativa (deliberazione G.R. 29 giugno 1998, n. 685) dell'art. 6 della L.R.T. n. 64/95, dell'art. 7 della L.R.T. n. 52/97 e del relativo regolamento attuativo. Le antenne, i tralicci e le palificate di sostegno delle linee elettriche devono considerarsi, specifica la circolare, parti integranti della rete di assolvimento del servizio e come tali non necessitano di variante.

Altro profilo di grande interesse è quello relativo alla quota di potestà decisionale riconosciuta ai Comuni per le determinazioni relative alla scelta dei siti nei quali consentire l'installazione delle antenne di radiotrasmissione ed alla individuazione di accorgimenti per mitigare l'impatto degli impianti sul territorio.

È bene premettere che le amministrazioni comunali hanno, nella fattispecie, competenza per i soli profili urbanistici e non anche nella determinazione delle soglie di esposizione prolungata ai campi elettromagnetici. Per gli aspetti relativi alla tutela della

salute valgono le norme dello Stato e i Comuni sono solo tenuti a far rispettare gli obiettivi in esse stabiliti. Questo significato deve essere attribuito all'espressione "minimizzare l'esposizione ai campi elettromagnetici" contenuta nell'art. 8, c. 6 della L. n. 22 febbraio 2001, n. 36: i regolamenti comunali non possono introdurre, in via indiretta e con riferimento a prescrizioni formalmente di natura urbanistica (ad es., distanze tra edifici, divieto di installazione di impianti in determinate zone del territorio comunale), limiti diversi da quelli stabiliti nella legge (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 3 giugno 2002, n. 3098 in Rivista giuridica dell'edilizia, 2003, 168).

3.6.3 Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale

Regna ancora incertezza in ordine alla necessità di assoggettare a Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.) i procedimenti relativi all'installazione di nuove stazioni radio base per telecomunicazioni. L'art. 2 bis della L. n. 189/1997 recante disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 96/2/CEE sulle comunicazioni mobili e personali, fa espresso riferimento ad "opportune procedure di valutazione di impatto ambientale", ma gli impianti di telefonia cellulare non sono contemplati negli elenchi delle opere da sottoporre a V.I.A.

L'installazione delle stazioni radio base per telefonia cellulare dovrebbe essere in ogni caso preceduta dall'espletamento della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, anche in zone non soggette a vincoli paesaggistici. Questo, almeno, è il consolidato orientamento del Consiglio di Stato (si veda, ad esempio, sentenza n. 1619/2003) per la soluzione del contenzioso insorto precedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 198/2002 che ha dettato norme profondamente innovative per il rilascio delle autorizzazioni per l'installazione degli impianti di telecomunicazione.

Lo stesso Consiglio di Stato, in effetti, ha chiarito come la disposizione di cui all'art. 2 bis, comma 2, del decreto legge 1° maggio 1997 n. 115 (convertito con modificazioni con L. n. 189/97), in base alla quale l'installazione degli impianti per telecomunicazioni "dovrà essere sottoposta ad idonee procedure di valutazione di impatto ambientale", non ha valore meramente programmatico - come da qualcuno sostenuto - ma immediatamente precettivo ed impone agli enti competenti di porre in essere la procedura di valutazione di impatto ambientale anche in assenza di specifica normativa regionale. La procedura di V.I.A., in questi casi, potrà aver luogo con modalità semplificate rispetto a quelle previste dal D.P.R. 12 aprile 1996, ma dovrà pur sempre essere effettuata. In altri termini la procedura di V.I.A. non

si esaurisce in verifiche di natura sanitaria (limiti di emissione, distanza dalle costruzioni) ovvero nell'elaborazione di una specifica disciplina urbanistica per la determinazione delle zone nelle quali è possibile installare le antenne, ma deve avere ad oggetto la verifica della *"qualità ambientale con riferimento alle componenti dell'ambiente potenzialmente soggette ad un impatto importante del progetto proposto, con particolare riferimento alla popolazione, alla fauna e alla flora, al suolo, all'acqua, all'aria, ai fattori climatici, ai beni materiali, compreso il patrimonio architettonico e archeologico, al paesaggio e all'interazione tra questi fattori"*. Non è dunque sufficiente fare una valutazione di ordine generale al momento della pianificazione territoriale e valida una volta per tutte: è sempre necessario esaminare il singolo progetto per verificare l'incidenza complessiva dell'opera sui profili ambientali, paesaggistici e territoriali.

3.6.4 Parere per vincolo idrogeologico

Ulteriore, preliminare, adempimento per le opere relative all'installazione di stazioni radio base per telefonia cellulare è l'acquisizione, con i limiti sotto descritti, dell'autorizzazione della Provincia valida ai fini del vincolo idrogeologico, ai sensi di quanto previsto dall'art. 42 comma 2 della L.R.T. n. 39/2000.

Il nulla osta non è necessario nei casi contemplati nell'art. 81 del regolamento d'attuazione (D.P.G.R. 5 settembre 2001, n. 44/R) della L.R. n. 39/2000 (legge forestale), ossia per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria di edifici o altri manufatti che non comportino scavi o modificazioni morfologiche dei terreni vincolati, ovvero per la sostituzione di pali esistenti di linee elettriche o telefoniche che comporti i soli movimenti di terra necessari per tale sostituzione.

In tutte le altre ipotesi si rende invece obbligatorio sentire il parere della Provincia per un ulteriore momento di verifica della compatibilità dell'opera con i vincoli esistenti sul territorio. A tal proposito si deve per altro rilevare come tale principio, affermato da una Provincia e confermato dall'interpretazione della Giunta regionale non ha trovato accoglimento in una controversia recentemente definita dinanzi al T.A.R. della Toscana.

3.6.5 Inquinamento acustico

Il maggior numero di segnalazioni riguardano ancora una volta la rumorosità prodotta dai locali che rimangono aperti in orario notturno e che svolgono attività di intrattenimento musicale. Si tratta di problematiche che riguardano singoli cittadini e che

possono essere risolte attraverso un intervento dell'A.R.P.A.T competente per territorio e la successiva adozione di provvedimenti ordinatori da parte del Comune ove ha sede l'attività qualora risulti accertato il superamento dei limiti di emissione imposti dalla legge.

Analogamente avviene per il rumore prodotto da industrie presenti nei centri abitati, con turni di lavorazione distribuiti lungo l'intero arco della giornata.

In tutti questi casi, fermo restando che solo un percentuale modesta di Comuni ha provveduto alla suddivisione per zone del proprio territorio, si pone il problema della verifica del superamento della soglia consentita e quindi della possibilità, per le amministrazioni comunali, di intervenire per far cessare l'attività disturbante ovvero per imporre alle aziende l'adozione di misure di mitigazione del rumore.

In questo quadro si inserisce la problematica dell'operatività del criterio differenziale (livello differenziale ai sensi del D.P.C.M. 14 novembre 1997), spesso considerata non applicabile in assenza del provvedimento di zonizzazione acustica del territorio comunale. Conclusione che si ritiene di non poter condividere perché fondata su un'interpretazione che contrasta con la *ratio* delle norme in tema di limitazione dell'inquinamento da rumore. Il valore limite differenziale è sempre lo stesso, indipendentemente dalla classificazione di zona e dunque non ha senso limitarne l'applicazione ai soli casi nei quali il frazionamento del territorio sia già stato effettuato.

Limitarsi a sostenere che l'abrogazione del primo comma dell'art. 1 del D.P.C.M. 1 marzo 1991, insieme al richiamo al solo primo comma dell'art. 6 dello stesso decreto, da parte dell'art. 8 D.P.C.M. 14 novembre 1997, ha mantenuto in vigore i soli limiti di accettabilità (art. 6., c. 1, D.P.C.M. 1 marzo 1991) e non anche i valori differenziali di immissione, equivale nella sostanza ad ammettere che, invece di aumentare, il legislatore ha voluto depotenziare le forme di tutela dagli agenti inquinanti. Conclusione che appare difficilmente sostenibile.

Si ritiene invece che il richiamo al solo primo comma dell'art. 6 abbia lo scopo di assicurare, in regime transitorio ed in attesa che i Comuni provvedano alla zonizzazione, un riferimento per le misurazioni: riferimento che non può essere quello di cui al D.P.C.M. 1997 e che dunque deve essere necessariamente riportato al primo comma dell'art. 6 del D.P.C.M. 1991. Ma questo non significa che non si applica più il limite differenziale, che è concetto diverso e che non aveva bisogno di essere espressamente richiamato per essere considerato valido.

In effetti, il D.M. 11 dicembre 1996 fa riferimento al "valore limite assoluto di immissione" in quanto presuppone l'esistenza di una situazione a regime. Ma ciò non esclude che, in attesa della

zonizzazione, continuino ad applicarsi le norme di tutela di maggior favore. Per questo, laddove non siano ancora definiti i valori limiti assoluti di immissione è ragionevole supporre che si applichino i limiti di accettabilità definiti dall'art. 6 del D.P.C.M. 1991, norma del resto espressamente richiamata – limitatamente al primo comma – dal D.P.C.M. del 1997. Il mancato richiamo del secondo comma dello stesso articolo non deve trarre in inganno in quanto, in particolare per gli impianti a ciclo produttivo continuo esistenti alla data di entrata in vigore del D.M. 11 dicembre 1996, l'art. 3 dello stesso D.M. espressamente impone il rispetto del criterio differenziale di cui all'art. 2, secondo comma, del D.P.C.M. 1 marzo 1991.

A ben considerare, la norma perderebbe significato se interpretata diversamente: essa fonda sul presupposto che sia stata effettuata la divisione in zone e precisa che il criterio differenziale si applica nel caso in cui risultino superati i valori assoluti di immissione, ossia il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori e determinato con riferimento al livello equivalente di rumore ambientale (art. 2. 1 lett. f, art. 2. 3 lett. a L. n. 447/95). È ragionevole supporre che, in attesa che i Comuni provvedano alla zonizzazione, il riferimento debba essere effettuato al superamento dei limiti di accettabilità come definiti dall'art. 6 del D.P.C.M. 1991.

3.6.6 Ferrovie dello Stato

Di grande impatto sociale sono le problematiche relative all'inquinamento, atmosferico ed acustico, provocato dal traffico veicolare e, soprattutto, ferroviario. Una preliminare considerazione deve essere fatta in ordine alla circostanza che il problema dell'inquinamento prodotto dall'attività delle ferrovie (non solo transito, ma anche stazionamento dei treni per rifornimento), non può essere affrontato con riferimento agli ordinari strumenti che l'ordinamento pone a disposizione dei cittadini, ma è soggetto a normative speciali. Ad esempio, la L. n. 447/95 (legge quadro inquinamento acustico), prevede (art. 10) che il sistema sanzionatorio per superamento dei limiti massimi di immissione ed emissione non è attivabile per enti gestori di servizi pubblici di trasporto e che questi devono abbattere il rumore attraverso piani pluriennali di risanamento, da compilarsi in base ai criteri ed alle direttive fissate dal Ministero dell'Ambiente con D.M. 29 novembre 2000. Il quadro normativo è completato dal D.P.R. n. 459 del 18 novembre 1998, che ha fissato i limiti di emissione ed i

valori limite assoluti di immissione del rumore prodotto dalle infrastrutture ferroviarie.

Numerose segnalazioni sono pervenute dai cittadini residenti in prossimità del nodo ferroviario del Romito, in Firenze, dirette ad ottenere dalle Ferrovie dello Stato precisi impegni per la realizzazione di accorgimenti per la mitigazione del disturbo prodotto dalle attività di transito, riscaldamento e rifornimento delle locomotive diesel.

Le opere di mitigazione acustica sul tratto di linea ferroviaria in questione fanno parte degli interventi che devono essere realizzati nell'ambito del progetto Alta Velocità – Penetrazione urbana di Firenze, ed il Comune di Firenze ha evidenziato l'opportunità di anticipare i tempi di risanamento acustico per il nodo del Romito.

In tale contesto le ferrovie dello Stato hanno sottoscritto con la Regione Toscana un Protocollo di Intesa finalizzato ad individuare una serie di interventi prioritari progettati anche in riferimento all'approvazione del Piano di contenimento del rumore.

Il Difensore civico, in considerazione della complessità della questione nonché dei numerosi enti coinvolti (oltre alle Ferrovie dello Stato, la Regione Toscana, il Comune di Firenze, l'A.R.P.A.T. e l'Osservatorio Ambientale per l'Alta Velocità Ferroviaria) ha ritenuto opportuno organizzare un tavolo di lavoro per discutere delle numerose problematiche ed individuare soluzioni compatibili con le esigenze di tutela dell'ambiente e della salute pubblica oltre che in linea con le necessità del servizio ferroviario.

Scopo dell'iniziativa era dunque quello di studiare accorgimenti concretamente praticabili per eliminare, o quanto meno attenuare, i fenomeni di inquinamento acustico in attesa della definizione, da parte delle Ferrovie dello Stato, del Piano di Risanamento e della definizione delle strategie operative connesse alla pianificazione ferroviaria della città di Firenze.

L'incontro ha in primo luogo consentito di accertare la disponibilità di Trenitalia a considerare prioritari e non meramente marginali gli interessi della popolazione, e di acquisire un formale impegno per la riduzione del disagio prodotto dallo svolgimento del servizio.

Le problematiche esaminate erano relative soprattutto a due questioni, aventi rispettivamente ad oggetto la sosta di un treno Eurostar in un quartiere residenziale nonché lo stazionamento a motore acceso, anche in orario notturno, delle locomotive diesel ed a vapore in prossimità delle abitazioni. Il resoconto che segue sintetizza il quadro degli impegni assunti dalle Ferrovie dello Stato, anche ai fini di un monitoraggio nel tempo degli adempimenti posti in essere.

Relativamente al primo problema è stato chiarito che il treno Eurostar, utilizzato con funzioni di riserva per garantire una tempestiva sostituzione in caso di guasti, ha necessità di rimanere

a motore acceso per l'attivazione dei circuiti e che pertanto il fastidio non può essere del tutto eliminato.

La prima ipotesi esaminata prevedeva la possibilità di mantenere il treno nel sito ove è attualmente ospitato, ma in ordine a ciò Trenitalia ha chiarito di non essere in grado di garantire tale possibilità che dipende dalla sistemazione della rete che verrà decisa in sede di definizione del progetto di attraversamento della città di Firenze nell'ambito dei lavori per l'Alta Velocità. Neppure lo spostamento in un sito più lontano poteva rappresentare una soluzione praticabile in quanto si sarebbe finito per vanificare la finalità di garantire la sostituzione urgente dei mezzi guasti.

È stata quindi dichiarata l'intenzione di creare due barriere antirumore a copertura dei soli locomotori di testa e di coda e di spostare il treno in altro sito sino al completamento delle opere. Anche questa ipotesi ha generato perplessità di natura tecnica in quanto la soluzione, pur se idonea ad attenuare il rumore, non è stata ritenuta dai funzionari dell'A.R.P.A.T. sufficiente a garantire l'eliminazione del disturbo per la popolazione, sia perché la maggior parte del treno rimarrebbe non coperta dalle barriere, sia anche perché il rumore residuo sarebbe comunque incompatibile con la zona residenziale.

Per questo motivo le Ferrovie dello Stato si sono impegnate ad eseguire le opportune verifiche e sperimentazioni dell'intervento prima della messa in opera della struttura antirumore per verificare i valori di abbattimento del carico inquinante ed il grado di effettiva rispondenza agli interessi degli abitanti del quartiere. Da rilevare altresì l'impegno di Trenitalia ad intervenire sul problema, non solo per rispettare un puro obbligo di legge, ma per realizzare una effettiva bonifica e non solo formale del sito, compatibilmente con quanto concesso dalle tecnologie esistenti e dalle necessità di programmazione.

Il Difensore civico ha fatto altresì presente come la mera riconduzione della rumorosità nei limiti di legge, i cui valori limite per le ferrovie sono sensibilmente più alti di quelli previsti per le altre infrastrutture presenti sul territorio (considerato che anche alle strutture fisse delle Ferrovie vengono applicate le norme previste per la circolazione dei treni, che sfuggono all'applicazione del valore differenziale), se non sufficiente a mitigare il disturbo della popolazione avrebbe rappresentato un fallimento sia per Trenitalia sia per i cittadini per i quali il disturbo non sarebbe risultato né attenuato né eliminato.

In conclusione sono stati confermati gli impegni relativamente alla costruzione di barriere antirumore, garantendo il mantenimento dell'Eurostar nel sito che attualmente lo ospita sino a quando tali barriere non saranno realizzate. In una prospettiva di più ampio respiro (da sei mesi ad un anno) è plausibile pensare

che il problema possa essere del tutto rimosso, attraverso l'individuazione di soluzioni differenti, già in fase di avanzata progettazione, per l'utilizzo dei mezzi di riserva.

Per quanto concerne il secondo problema, relativo all'inquinamento acustico ed ambientale prodotto dallo stazionamento, a motore acceso, delle locomotive diesel ed a vapore in una zona adiacente alle abitazioni, nell'incontro è emerso che i treni a gasolio, durante il tempo necessario alle operazioni di rifornimento, ed anche in orario notturno, rimangono a motore acceso emettendo fumi inquinanti e maleodoranti che recano un grave disturbo alla popolazione residente nella zona. È stato chiarito come la stazione di rifornimento localizzata nel sito in esame costituisca la sola alternativa ad altra postazione esistente in Siena, rispetto alla quale rappresenta un necessario completamento per garantire autonomia di viaggio ai mezzi a gasolio. Ciò premesso, ed assumendo come principio l'essenzialità di una stazione di rifornimento in Firenze, il dibattito ha avuto ad oggetto le possibilità di spostamento della stazione in altro sito ovvero la valutazione delle possibili azioni di mitigazione dell'inquinamento atmosferico ed acustico nel sito esistente.

Nell'incontro sono stati assunti impegni per l'adozione di misure per la riduzione del carico inquinante sia con disposizioni tese a vincolare gli operatori a spengere i motori durante il rifornimento (anche se, in caso di sosta superiore ai trenta minuti non conviene spengere il motore in quanto è proprio nella fase di accensione che si verifica l'emissione di fumi inquinanti, cosa che non avviene quando il motore funziona a regime), sia con lo spostamento di una parte dei mezzi (circa il 50%) in altro sito ripristinato a tale scopo.

È stata anche annunciata una sperimentazione, che dovrebbe aver già trovato conclusione, per valutare la possibilità di utilizzare una qualità di gasolio con minor carico inquinante.

Nel corso della riunione sono state altresì prese in esame una serie di proposte, avanzate soprattutto dall'A.R.P.A.T., per individuare soluzioni con interventi di natura strutturale che avrebbero il vantaggio di rappresentare una definitiva sistemazione del sito. L'ipotesi di procedere al rifornimento simultaneo di tutti i serbatoi non è risultata praticabile per vincoli di legge che pongono specifici divieti in tal senso. Ugualmente non praticabile è stato considerato anche l'aggiornamento tecnologico delle pompe per contenere i tempi di rifornimento in quanto gli impianti esistenti sono già sufficientemente potenti e veloci e quindi non si verificherebbe un abbattimento dei tempi significativo in rapporto ai costi necessari per l'intervento.

Non è risultata neppure possibile la predisposizione di un sistema di aspirazione dei fumi per convogliarli verso un abbattitore o comunque portarli ad un'altezza tale da consentire

un'adeguata dispersione nell'aria: si tratta di ipotesi che era stata già in passato valutata da Trenitalia ed esclusa in dipendenza dal fatto che il mezzo ha necessità di spostarsi durante il rifornimento.

Trenitalia ha quindi confermato la propria disponibilità ad intervenire per limitare al massimo l'uso della stazione di rifornimento oggetto di segnalazione utilizzandola, fino a quanto non sarà possibile fare altrimenti, per le sole urgenze. In un secondo momento, si verificherà la possibilità di trasferire anche la parte residua delle macchine in altro sito che dovrebbe essere ultimato entro i prossimi due o tre anni riducendo del 70% il carico attualmente gestito dall'officina del Romito. In una prospettiva di medio termine sarà inoltre presa in esame la possibilità di eliminare il sito in questione e spostare altrove l'intera attività di rifornimento dei mezzi a gasolio.

Sono stati inoltre presi impegni per diminuire i tempi di sosta per rifornimento con motore acceso, anche in considerazione del fatto che ciò appare in contrasto con quanto previsto dall'art. 82, comma 6 del D.M. 31 luglio 1934, che impone lo spegnimento del motore per i veicoli alimentati a benzina. Il problema rimane dunque aperto e sarà necessario monitorare nei prossimi mesi l'evolversi della situazione anche in collaborazione con i competenti uffici dell'A.R.P.A.T. e dell'A.S.L.

3.6.7 Inquinamento atmosferico

Uno dei problemi più ricorrenti, in tema di inquinamento atmosferico, è la valutazione di compatibilità dell'esercizio di particolari tipologie di attività produttive all'interno dei centri abitati. La pianificazione urbanistica, pur suddividendo il territorio in zone a destinazione omogenea, non sempre riesce ad evitare gli inconvenienti derivanti dall'esistenza, anche in contesti a vocazione prioritariamente residenziale, di attività disturbanti e comunque potenzialmente pericolose per la salute o per l'ambiente.

In molte zone della Toscana si registra la presenza di un numero elevato di insediamenti produttivi che generano gravi problemi di inquinamento ambientale rispetto ai quali i controlli non sono sempre sufficienti. Anche in questo caso viene evidenziata una palese incompatibilità tra insediamenti umani e insediamenti industriali. La consapevolezza delle difficoltà di coniugare lo sviluppo industriale con le esigenze di salubrità ambientale non elimina la preoccupazione per l'espansione delle attività produttive in quartieri a prevalente destinazione residenziale, con forte disagio della popolazione per il timore di patologie tumorali connesse al carico eccessivo di inquinamento ambientale e con il dubbio che salute ed ambiente siano spesso considerate in subordine rispetto agli interessi della produzione.

3.6.8 Impianto della Solvay

Nel corso del 2002 ha trovato conclusione, ancorché parziale, un'istruttoria relativa alla verifica della compatibilità dell'esercizio di attività turistiche e ricreative in prossimità di un impianto chimico ad alto rischio di incidente rilevante.

Si sono rivolti al Difensore civico i titolari di un ristorante e di un campeggio a seguito dei provvedimenti amministrativi che hanno loro inibito la prosecuzione delle rispettive imprese. I problemi nascono con il mancato rinnovo delle concessioni demaniali sui terreni ove erano svolte le attività, e ciò a causa dell'esistenza di condizioni di pericolo per la pubblica incolumità dovuto alla vicinanza dell'impianto chimico. Occorre a tal fine considerare come il rinnovo della concessione demaniale si pone quale atto propedeutico al rilascio delle autorizzazioni di competenza del Comune e che dunque l'esistenza di questo ostacolo finisce per pregiudicare la prosecuzione dell'attività, con ingenti danni per i proprietari di esse, sostanzialmente espropriati senza alcun corrispettivo di beni per i quali hanno affrontato ingenti investimenti.

In questo senso non hanno trovato accoglimento le sollecitazioni dirette a dimostrare la limitata presenza delle persone, per numero e per tempo di sosta, nella zona considerata a rischio, nonché la lontananza del serbatoio di etilene dal campeggio e dal ristorante. Richiamate le indicazioni della Prefettura e dei Vigili del fuoco, che sembravano confermare l'estraneità delle due attività alla zona di pericolo, è stato fatto presente come, decisamente ridotta la possibilità che un evento calamitoso potesse mettere in pericolo la vita delle persone (il rischio stimato si riferiva alla mera ed eventuale rottura dei vetri delle finestre), dovesse riprendere pieno vigore il diritto di insistenza dei titolari delle concessioni sui beni oggetto di essa.

Per individuare una soluzione equa e rispettosa di tutti gli interessi in gioco è stato organizzato un incontro cui hanno partecipato tutti gli enti competenti ad eccezione della Prefettura che, pur formalmente invitata, ha preferito non essere presente.

In tale occasione è stato rilevato come l'interruzione delle attività esistenti per garantire una zona di sicurezza all'impianto chimico, finiva per determinare un ingiusto pregiudizio ad interessi privati a favore di un altro interesse, anch'esso privato, e che lo stabilimento chimico appariva scarsamente compatibile con le esigenze di tutela e valorizzazione di un'area a chiara vocazione turistico-ricettiva, rispetto alle attività di ristorazione e campeggio. Si suggeriva dunque di far gravare sulla società privata, e non sulla popolazione, gli oneri relativi alla messa in sicurezza della zona, assicurando il ristoro dei danni prodotti per le attività che a causa della lavorazione industriale venivano ad essere interrotte.

Nel corso della riunione è emerso che la possibilità che i titolari delle attività possano riprenderne l'esercizio sono condizionate alla conclusione dell'istruttoria in corso per l'individuazione delle aree di attenzione e di rischio limitrofe all'impianto.

Il Ministero delle Politiche Agricole, proprietario degli immobili, ha inoltre confermato l'assenza di ulteriori pregiudiziali al rinnovo della concessione, a condizione che le aree interessate risultino escluse, in sede di revisione del Rapporto di sicurezza e di formazione del Piano di Emergenza esterna, dall'area di rispetto dell'impianto e salvo la verifica della non avvenuta alterazione dello stato dei luoghi.

3.6.9 Riparazione motocicli in pieno centro abitato

È stato segnalato un fenomeno di immissioni moleste prodotte da un'attività di riparazione di moto di grossa cilindrata, situata al piano terreno di un palazzo, all'interno di un fondo in precedenza adibito esclusivamente a negozio e mostra di motocicli per la vendita. L'attività di riparazione portava, oltre che il permanere all'interno del locale di sostanze infiammabili – e quindi pericolo di incendio – notevoli immissioni moleste al suo esterno, sia atmosferiche (ossido di carbonio) che acustiche. In ultimo, i residenti trovavano difficoltà di transito nella strada anche a piedi, essendo il marciapiede invaso da motocicli.

Un sopralluogo era già stato chiesto alla Polizia municipale ancor prima dell'intervento dell'Ufficio, e questa aveva rilevato che il fondo era stato suddiviso, con una parete di cartongesso, in due parti, dove venivano svolte due attività, l'una commerciale – vendita – e l'altra artigiana – riparazione motocicli. Secondo l'accertamento, tale circostanza si poneva in contrasto col contenuto della comunicazione di inizio attività sia relativamente al rispetto delle norme urbanistiche – poiché erano stati compiuti lavori edilizi abusivi – sia per l'aspetto inerente alle attività produttive, poiché si svolgevano due attività anziché l'unica dichiarata. In sintesi, la Polizia Municipale aveva rilevato il mancato rispetto dell'art. 7 del D.Lgs. n. 114/98 in tema di esercizi di vicinato. Il locale risultava inoltre privo della certificazione antincendio.

La situazione era già stata segnalata dalla Polizia Municipale all'Ufficio tecnico, all'Ufficio attività produttive, all'A.R.P.A.T. ed ai Vigili del fuoco, ed i cittadini residenti hanno chiesto al Difensore civico di intervenire nei confronti di tali enti per avere riscontro al loro esposto. Il sopralluogo dei Vigili del Fuoco ha consentito di escludere che, per la tipologia dell'attività in esame e per il numero di motoveicoli presenti, risultasse obbligatorio il rilascio del certificato antincendio. L'A.R.P.A.T. ha provveduto alla misurazione

dei gas di scarico, verificando l'assenza di un impianto di aspirazione funzionante per il loro abbattimento.

Il Comune ha quindi emanato un'ordinanza per l'adeguamento dei locali in base le indicazioni dei Vigili del Fuoco e dell'A.R.P.A.T., richiedendo altresì una relazione esplicativa sulle misure adottate per il rispetto delle norme sull'inquinamento acustico.

È stato fatto tuttavia presente che tale provvedimento non faceva parola della situazione urbanistica e non teneva conto delle considerazioni espresse dal Difensore civico — e, prima ancora, della Polizia Municipale — in ordine all'insediamento dell'officina, in aggiunta al negozio, in pieno centro abitato. Si deve altresì rilevare come non risultano essere stati effettuati controlli sulla corretta esecuzione dell'ordinanza, relativamente all'adozione di idonee misure antincendio, al contenimento dei rumori ed all'abbattimento dei gas di scarico.

È stata quindi segnalata al Sindaco, in veste di garante della salute pubblica, l'opportunità di ordinare (ai sensi dell'art. 15 comma 2 del D.P.R. n. 577/82) ai Vigili del Fuoco la verifica del rispetto delle prescrizioni antincendio a suo tempo impartite e agli uffici comunali la verifica del rispetto dell'ordinanza.

3.6.10 Inquinamento ambientale e tutela del paesaggio

Un comitato di cittadini costituito a salvaguardia del fiume Ambra, ha segnalato l'improvvisa fuoriuscita di una notevole quantità di acqua ad elevata temperatura e contenuto di carbonato di calcio e argilla da una perforazione utilizzata da una società multinazionale per scopi industriali, ubicata nei pressi del fiume stesso.

La situazione ha destato sin da subito preoccupazione nella popolazione residente, a causa dell'impatto visivo dovuto all'imbiancamento del corso d'acqua e delle rive da parte di depositi di calcio e sedimenti argillosi nonché dell'alterazione dell'equilibrio ecologico delle acque del fiume, con conseguente moria di pesci e vegetali.

L'esame della questione, come spesso accade nelle problematiche ambientali non "confinata" ad un determinato livello territoriale di governo ma coinvolgenti più soggetti pubblici, ha reso necessario un'attività di mediazione particolarmente elaborata e complessa anche in conseguenza di ben tre Conferenze di servizi svoltesi al riguardo.

Il comitato si è rivolto al Difensore civico denunciando la predetta situazione nonché lamentandosi per le modalità con le quali la questione è stata affrontata dalle Autorità locali, con particolare riferimento all'attività svolta dalle tre Conferenze.