DAI "REQUISITI MINIMI" ALLA INTEGRAZIONE DEL RISCHIO TECNOLOGICO NELLE POLITICHE DI GOVERNO DEL TERRITORIO. I RISULTATI DEL PERCORSO DI ACCOMPAGNAMENTO ALL'ATTUAZIONE DEL DM 9 MAGGIO 2001 E LE PROSPETTIVE FUTURE.

Una vita senza ricerca non è degna di essere vissuta. – (Socrate)

Arch. Patrizia Colletta

Esperto in pianificazione del territorio e dell'ambiente

Componente del Comitato tecnico-scientifico per l'attuazione del D.M. 9 maggio 2001

Via Germanico, 168 - 00192 ROMA

e-mail: p.colletta@tin.it

Dott. Luciano Novella - *Direttore generale della DG politiche di sviluppo del territorio Di.Co.Ter., Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.*

via Nomentana, 2 - 00161 - Roma

e-mail: luciano.novella@infrastrutturetrasporti.it

SOMMARIO

Il testo riepiloga la situazione relativa all'attuazione del DM 9 maggio 2001 con riferimento, in particolare, al programma di accompagnamento istituzionale attivato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dal 2002, che ha costituito un vero e proprio "percorso logico" nell'attuazione operativa e nella predisposizione delle proposte di implementazione normativa. Tale esperienza ha consentito, a circa 5 anni dall'emanazione dei "requisiti minimi" in materia di pianificazione del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante, di individuare i punti da mantenere e rafforzare, quelli da migliorare e quelli da innovare. Le linee guida per l'assetto del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante, da emanare ai sensi del D.Lgs.238/05 rappresentano, quindi, un punto di arrivo ma anche uno di partenza anche per aprire una nuova stagione di interesse per le questioni relative alla pianificazione del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante, sempre più inserite in una logica generale e sistemica di politica del governo del territorio.

1. UN PERCORSO LOGICO, ORIENTATO E PROGRAMMATO: DAI "REQUISITI MINIMI" PER LA PIANIFICAZIONE NELLE AREE A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE ALLA INTEGRAZIONE DEL RISCHIO TECNOLOGICO NELLE POLITICHE DI GOVERNO DEL TERRITORIO.

Sono numerose, ad oggi, le esperienze di pianificazione territoriale e urbanistica svolte nelle aree a rischio di incidente rilevante sulla base di quanto previsto dal DM 9 maggio 2001. Alcune di queste esperienze sono state promosse dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il programma di accompagnamento per l'attuazione del decreto, sottoscrivendo accordi istituzionali con le Province di Genova, Napoli, Venezia e Modena.

L'ipotesi di promuovere un programma di accompagnamento istituzionale, formulata all'epoca dell'approvazione del DM, poneva una questione di particolare rilevanza: la convinzione che con l'approvazione di una norma non si risolvesse una problematica, ma con essa se ne evidenziassero solo gli aspetti da affrontare nella successiva attuazione operativa e concreta. Ciò è ancora più vero nel caso di normative che stabiliscono "requisiti minimi", ovvero le condizioni di "base" omogenee sul territorio nazionale sulle quali, è possibile e auspicabile attivare le sinergie del sistema istituzionale composto dallo Stato, dalle regioni, dalle province e dagli enti locali al fine di garantire livelli minimi di garanzie su tutto il territorio nazionale.

Prima ancora dell'approvazione del DM 9 maggio 2001, erano stati individuati tra i punti nodali per l'attuazione del decreto sul controllo dell'urbanizzazione almeno due di particolare importanza e complessità:

- la necessità di predisporre meccanismi e procedure che potessero consentire l'uniformità di applicazione e la coerenza per l'attuazione in tutto il territorio nazionale, pur tenendo conto delle differenze regionali, sia di ordine normativo sia economico-sociale;

- l'esigenza di una integrazione tra le procedure relative alla valutazione delle situazioni di rischio industriale con i vari procedimenti di istruttoria e di autorizzazione relativi alla tutela ambientale e agli inquinamenti (VIA, IPPC, VAS, EMAS, ecc.).

Queste indicazioni, nonché quanto richiamato in merito all'attivazione delle sinergie istituzionali, erano alcune delle consapevolezze presenti all'interno del gruppo di lavoro interistituzionale costituito presso la Conferenza Stato-regioni che predispose lo schema di decreto, approvato nel maggio del 2001.

In merito, è ancora utile sottolineare che [...] tra gli aspetti innovativi del decreto l'importanza che viene affidata alla valutazione del rapporto tra stabilimenti e territorio circostante, quindi, delle conseguenti implicazioni di carattere gestionale e procedurale in un processo che vede l'assetto territoriale e le problematiche ambientali al centro del tema della sicurezza. [1]

I requisiti minimi erano stati pensati – anche alla luce delle modifiche introdotte nella Costituzione sulle materie di competenza dello Stato e delle regioni – come un primo elemento sul quale impostare un processo di implementazione delle normative regionali e contestualmente degli strumenti di pianificazione tradizionali (piano territoriale di coordinamento, piani regolatori generali e strumenti urbanistici attuativi) e di quelli integrati e complessi.

Per questo motivo è stato attivato un processo di accompagnamento istituzionale all'attuazione del DM 9 maggio 2001 [3] con l'obiettivo di costruire un percorso logico, orientato e programmato per passare dai “requisiti minimi” per la pianificazione nelle aree a rischio di incidente rilevante alla integrazione del rischio tecnologico nelle politiche di governo del territorio. Le esperienze di pianificazione hanno dato ragione della necessità di integrare i temi del rischio tecnologico – impianti, processi, trasporti – a quelli della qualità dei contesti territoriali e alle strategie di pianificazione dei medesimi contesti.

Va ricordato, infatti, che [...] Il Decreto 9 maggio 2001, di attuazione dell'art. 14 “Controllo dell'urbanizzazione” del D.Lgs. 334/99, delinea l'inizio di un nuovo processo di pianificazione nel quale l'esistenza o la previsione d'insediamento dello stabilimento a rischio d'incidente rilevante, non potrà più essere considerata separata dai processi di pianificazione, regolata come somma delle destinazioni urbanistiche dei suoli, dei piani d'emergenza e in funzione del livello di sicurezza intrinseca dell'impianto ma dovrà essere affrontata complessivamente come fattore indifferibile e intrinseco dello sviluppo urbanistico e della programmazione territoriale.

Pertanto si configura una nuova equazione tra l'industria, il territorio e l'ambiente considerando la gestione della sicurezza dell'impianto industriale e i conseguenti impatti anche dal punto di vista della compatibilità territoriale e della sostenibilità ambientale, in relazione sia alla localizzazione dei siti sia per ciò che riguarda i processi produttivi. Significa anche affrontare il tema con strumenti e provvedimenti di programmazione e di gestione degli interventi che superano la sola valutazione e predisposizione delle misure per il risanamento del danno, in un'ottica, di prevenzione e di riduzione della probabilità di accadimento e di mitigazione degli effetti determinati dall'evento incidentale. [2]

Queste considerazioni, avviate anche prima dell'approvazione del DM 9 maggio 2001 nel dibattito culturale e politico, poi svolte nell'immediatezza dell'approvazione e dell'applicazione del DM 9 maggio 2001, hanno trovato conferme nella predisposizione degli strumenti di pianificazione del territorio e nelle esperienze istituzionali che il Dipartimento per il coordinamento del territorio – Direzione generale per le politiche di sviluppo del territorio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sta svolgendo, insieme con le Province e i comuni coinvolti.

In alcuni di questi casi, gli stessi strumenti di pianificazione hanno svolto una funzione di anticipazione e di sperimentazione di molti elementi che possono, proprio per loro natura, diventare “regola” generale. L'analisi puntuale e documentata di questa anticipazione è contenuta, tra l'altro, nei due libri pubblicati su iniziativa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel 2002 [4] e nel 2004 [5], dedicati, rispettivamente, ad un ampio commento al DM 9 maggio 2001 e ad una prima valutazione qualitativa sullo stato di attuazione del medesimo decreto.

Sotto questo profilo, le sperimentazioni con le Province e con i Comuni hanno dato risultati molto interessanti: ad esempio, con la Provincia di Modena, è in corso di sperimentazione un elaborato RIR suddiviso in uno strumento strategico e uno strutturale, come previsto lo strumento urbanistico comunale in PRS (piano strutturale comunale) e in POC (piano operativo comunale).

Tale strumentazione urbanistica è associata alla Valutazione di sostenibilità territoriale e ambientale (ValSat) prevista dalla L.R. n.20/2000. E' possibile predisporre, inoltre, uno o più elaborati RIR operativi, finalizzati al raggiungimento di "target" di messa in sicurezza del territorio attraverso strumenti operativi di regolazione dell'uso dei suoli, all'interno di una strategia di ampio respiro. Sotto gli aspetti più legati alla struttura e alla modalità di attuazione del DM 9 maggio 2001, si può fare riferimento a queste esperienze anche per quanto riguarda il metodo di categorizzazione degli elementi territoriali e ambientali vulnerabili all'interno dei processi di pianificazione del territorio [6]

2. DALLE PROPOSTE E DAI PROVVEDIMENTI TECNICI DI NATURA SETTORIALE ALLA SINTESI DEL GOVERNO INTEGRATO DEL TERRITORIO PER LA PIANIFICAZIONE DELLE AREE A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE.

Con le modifiche all'articolo 12 della direttiva "Seveso II" e il successivo recepimento di tali modifiche con il D.Lgs. 238/05, si apre un nuovo ulteriore processo di implementazione delle norme sulla pianificazione del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante. Il passaggio naturale è rappresentato dalla necessità di rendere cogente le "regole" del governo del territorio integrandole con la valutazione di rischi e, più in particolare, con le misure di prevenzione e riduzione degli effetti degli scenari incidentali e quindi della vulnerabilità territoriale e ambientale.

Il processo di implementazione dei "requisiti minimi" è reso più facile anche grazie ai risultati del programma di accompagnamento avviato successivamente all'approvazione del DM 9 maggio 2001. Un processo lungo, complesso in continua evoluzione ma necessario per costruire le politiche per "la messa in sicurezza" del territorio.

Sotto questo aspetto, occorre sottolineare come la partecipazione dei diversi soggetti istituzionali e non, la sperimentazione operativa e i relativi *feedback* ottenuti, hanno contribuito a formare una maggiore consapevolezza sui punti per i quali è necessario intervenire per rendere ancora più efficace l'azione delle politiche di assetto e governo del territorio rispetto alla riduzione della vulnerabilità territoriale e ambientale e alla gestione della coesistenza e della compatibilità di uno stabilimento a rischio di incidente rilevante con il contesto nel quale è inserito.

Il quadro di riferimento più generale vede, oggi, la completa attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, l'ulteriore riforma costituzionale e un rinnovato interesse sui temi della riforma del governo del territorio.

Tra gli obiettivi di una normativa nazionale sul governo del territorio – oltre a quello di costituire i "principi fondamentali" di tale materia, tra questi i più significativi sono il principio di sostenibilità, quello di precauzione e di prevenzione vi sono quelli di:

- consolidare di istituti giuridici ormai sperimentati nelle legislazioni regionali per la regolamentazione dell'assetto del territorio;
- conformare le indicazioni necessarie per "integrare" le diverse componenti in stretta connessione con la materia del governo del territorio: tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, e la tutela dei beni culturali e paesistico-ambientali.

Tale integrazione, ovviamente, non incide sulle diverse competenze istituzionali, nonché sulle funzioni legislative e amministrative: tuttavia, specie nel caso di aree così "sensibili" come quelle interessate dal rischio di incidente rilevante, si impone una sintesi e un coordinamento delle politiche sociali, economiche e territoriali di governo, esito di strategie condivise tra i soggetti istituzionali e non.

La riforma costituzionale del 2001 ha costruito un sistema complesso di materie e funzioni riguardanti lo sviluppo e la trasformazione del territorio, con una diversa attribuzione delle funzioni legislative in via esclusiva, concorrente e, in parte, anche residuale. Infatti, riconnettere e rendere sinergici tutti gli aspetti che contribuiscono alla qualità della vita dei cittadini è un compito che deve essere affidato ad un sistema istituzionale nazionale, regionale e locale che agisca con programmi, piani, misure e strumenti coerenti, basati sul principio di sussidiarietà e di adeguatezza.

E' necessaria, quindi, una politica integrata del governo del territorio basata sulla scelta strategica del perseguimento della sostenibilità ambientale, sull'integrazione e il coordinamento delle politiche settoriali, sulla individuazione di un sistema decisionale e di concertazione dei soggetti.

In questa logica di integrazione è indispensabile assumere come fondanti le questioni relative alla qualità sociale e ambientale delle città e dei territori, rendendo coerenti le iniziative tese alla trasformazione urbanistiche con quelle volte a contenere gli impatti delle attività antropiche sull'ecosistema e sul paesaggio. Ma è anche necessario far diventare l'intervento per la messa in sicurezza del territorio l'oggetto di una più incisiva politica nazionale, con interventi finanziari e con l'assunzione dell'obiettivo della prevenzione e della sicurezza dai rischi naturali e tecnologici negli strumenti di pianificazione e di programmazione locale.

La programmazione degli interventi sul territorio deve tenere conto delle "invarianti" rappresentate dai sistemi e dalle componenti ambientali, dell'esigenza di prevenire e mitigare i rischi naturali e tecnologici e di ridurre il degrado ambientale determinato dagli inquinamenti pregressi e prevedibili. Anche per questo assume sempre più importanza la valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi quale valutazione preventiva della sostenibilità ambientale associata alla valutazione di sostenibilità sociale e economica delle scelte di trasformazione del territorio.

Lo strumento con il quale affrontare questo passaggio, anche culturale, nel campo della pianificazione nelle aree a rischio di incidente rilevante è stato individuato nelle "linee guida" previste al comma 2 dell'art. 23 del D.Lgs. 21 settembre 2005, n.238. In base a tale normativa è prevista l'adozione [...] *con uno o piu' decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio, dell'interno, della salute, delle attività produttive e per i beni e le attività culturali, previa espressa intesa con la Conferenza unificata [...]* devono essere [...] *linee guida in materia di assetto del territorio, per la formazione degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale e delle relative procedure di attuazione per le zone interessate dagli stabilimenti di cui all'articolo 2, comma 1, del citato decreto legislativo n. 334/99, ad integrazione dei requisiti minimi di sicurezza stabiliti con il decreto adottato ai sensi dell'articolo 14, comma 1, dello stesso decreto legislativo n. 334 del 1999.*

Tali linee guida [...] *tengono conto della necessità di prevedere e mantenere opportune distanze tra gli stabilimenti e le zone residenziali, gli edifici e le zone frequentate dal pubblico, le vie di trasporto principali, le aree ricreative e le aree di particolare interesse naturale o particolarmente sensibili dal punto di vista naturale, nonché tra gli stabilimenti e gli istituti, i luoghi e le aree tutelati ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ed individuano inoltre:*

- a) gli elementi che devono essere tenuti in considerazione nel quadro conoscitivo relativo allo stato del territorio, delle componenti ambientali e dei beni culturali e paesaggistici, interessati da potenziali scenari di incidente rilevante;*
- b) i criteri per l'eventuale adozione da parte delle regioni, nell'ambito degli strumenti di governo del territorio, di misure aggiuntive di sicurezza e di tutela delle persone e dell'ambiente, anche tramite interventi sugli immobili e sulle aree potenzialmente interessate da scenari di danno;*
- c) i criteri per la semplificazione e l'unificazione dei procedimenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, ai fini del controllo dell'urbanizzazione nelle aree a rischio di incidente rilevante.*

Per dare concreta attuazione al mandato dell'articolo 23 del D.lgs. 238/05, con il supporto del Comitato tecnico-scientifico nazionale per l'attuazione del DM 9 maggio 2001 è stato possibile identificare tre livelli di implementazione della normativa regolamentare in materia di controllo dell'urbanizzazione nelle aree a rischio di incidente rilevante. [7]

In particolare, vi sono alcuni punti del DM 9 maggio 2001 da mantenere e da rafforzare, unitamente alla promozione di una applicazione coerente ed omogenea sul territorio nazionale che possono rappresentare "livelli minimi essenziali" di garanzia sociale, validi per tutto il Paese. Si tratta, in definitiva, di identificare, all'interno del provvedimento regolamentare, quei "livelli minimi" prescrittivi, che devono essere rispettati come riferimento base di ogni azione di regolazione urbanistica e territoriale.

Il DM 9 maggio 2001, già nella sua struttura iniziale era composto da pochi articoli – sono, infatti, sei - e da un Allegato tecnico rivolto, soprattutto a fornire indicazioni di metodo e di pratica operativa. Occorre considerare che all'epoca della sua scrittura erano praticamente nulle le esperienze di pianificazione delle aree a rischio di incidente rilevante. Tuttavia, già il DM possedeva una struttura e una funzione di "guida" per la pianificazione nelle aree a rischio di incidente rilevante. Alla luce delle esperienze effettuate è possibile, oggi, potenziare ed ampliare la funzione e la struttura di "guida" per la pianificazione nelle aree a rischio di incidente rilevante, potendo tenere conto anche delle significative innovazioni nella materia del governo del territorio e delle ricadute operative nell'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione.

Proprio alla luce di questo ultimo aspetto, tra i punti da mantenere ed enfatizzare, vi è la potenzialità di uso, in modo flessibile, all'interno delle diverse leggi regionali sul governo del territorio e nel processo ordinario di pianificazione, la metodologia dei "requisiti minimi" previsti dal DM 9 maggio 2001. Alla luce delle potestà regionali concorrenti delle Regioni circa la materia del "governo del territorio" infatti, la tematica dell'assetto del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante viene ad essere ricompresa in un processo di governo del territorio che vede lo Stato emanare "principi fondamentali" e le Regioni assumere leggi concorrenti e atti amministrativi finalizzati a declinare tali principi in base alle diverse esigenze e condizioni socio-economiche.

L'ultimo aspetto che ha contraddistinto l'attuazione del DM 9 maggio 2001 e che deve poter essere mantenuto è la forma di "pianificazione strategica", integrabile dagli strumenti tipici del governo del territorio (PRG, PTCP). Infatti, nelle esperienze di attuazione quello che emerge è la grande potenzialità degli strumenti tipici del governo del territorio di risolvere questioni, in modo programmato e differenziato nel tempo, che risulta del tutto assente nell'approccio al tema del "controllo dell'urbanizzazione" derivato dalla direttiva "Seveso II". In realtà, una sintesi dell'attuazione del DM mostra una maggiore flessibilità degli strumenti di coordinamento territoriale e di area vasta, mentre gli strumenti di pianificazione, in genere, si limitano ad applicare, in modo meccanico, quanto previsto dal DM stesso. Una maggiore potenzialità di intervento, da parte degli strumenti urbanistici, anche per la gestione del rischio di incidente rilevante viene espressa in quelle Regioni, quali la Toscana e l'Emilia e Romagna dove la legislazione sul "governo del territorio" è ormai alla quinta generazione e dove tutti gli strumenti più innovativi dell'urbanistica sono già in fase di attuazione a regime.

Partendo dall'esperienza di attuazione del DM 9 maggio 2001 e da quanto è possibile riprendere dall'ampia documentazione di riferimento della disciplina, è possibile individuare alcuni aspetti da migliorare. In particolare, occorre generalizzare il metodo di verifica della compatibilità territoriale, tenendo conto della classificazione delle destinazioni d'uso della disciplina urbanistica. Infatti, la classificazione del territorio prevista nella tabella 1, allegata al DM, non è di facile correlazione con l'individuazione, all'interno degli strumenti urbanistici, delle destinazioni d'uso delle aree e degli edifici regolati da tali strumenti. Inoltre, occorre rivedere in modo significativo, anche attraverso indicazioni per leggi regionali di regolamentazione, anche i limiti minimi e massimi delle singole categorie di compatibilità definite nella tabella 1, in quanto vi è una notevole ampiezza, tale da poter considerare "compatibile" la presenza anche doppia delle persone, nel caso di tessuti edilizi con prevalente destinazione residenziale.

In ragione di quanto è stato possibile sperimentare, anche nei protocolli stipulati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con le Province di Modena, Genova, Venezia e Napoli, è possibile implementare il metodo di verifica della compatibilità ambientale. Da una parte, infatti, è possibile tenere conto delle

declaratorie di tutela già definite dagli strumenti di pianificazione e dai vincoli esistenti, sotto il profilo della migliore identificazione della vulnerabilità ambientale, mentre, dall'altra è possibile considerare, oltre a quanto previsto dal DM in merito al "danno grave" e "significativo" anche la pericolosità degli stabilimenti.

Per consentire una maggiore capacità di intervento sul territorio rispetto al tema del rischio tecnologico, è necessario promuovere la razionalizzazione e unificazione dello scambio e dell'archiviazione delle informazioni. Nella esperienza, questo si è rivelato uno di punti più controversi e di difficile attuazione. Infatti, il trasferimento e la condivisione delle informazioni – sia quelle urbanistiche, territoriali e ambientali che quelle relative al rischio tecnologiche – anche all'interno delle Amministrazioni pubbliche sconta ancora difficoltà operative e concettuali che devono essere superate.

In particolare, sembra necessaria la creazione di un "luogo" nel quale far convergere e archiviare le informazioni necessarie per la pianificazione, ferme restando le competenze e le responsabilità dei soggetti coinvolti. Questo processo, nonostante sia di difficile attuazione, è stato efficacemente affrontato e gestito dalla Provincia di Modena e dalla Regione Emilia e Romagna, con il coinvolgimento dei comuni interessati e il contributo dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale.

Tale funzione potrebbe essere esercitata dallo sportello unico per le attività produttive di cui al DPR 447/98 il quale può anche costituire una struttura di servizio, sia per le Amministrazioni comunali che per gli stessi gestori, nel momento di predisposizione della documentazione relativa alla descrizione del territorio nelle aree intorno agli stabilimenti.

Quello che appare indispensabile incentivare è l'attivazione dei processi di pianificazione per consentire l'uscita dal regime transitorio. In ogni caso, vanno anche definiti meglio alcuni elementi dello stesso "regime transitorio": da una parte, attraverso la definizione più precisa e puntuale, anche tramite un provvedimento amministrativo interinale, delle aree "intorno" agli stabilimenti ove agisce la normativa riguardante la valutazione dei titoli abilitativi edilizi da parte dell'autorità competente; dall'altra è possibile fornire indicazioni alle Regioni per la definizione di criteri di miglioramento edilizio degli immobili potenzialmente interessati da scenari di danno, anche in relazione agli strumenti di regolamentazione edilizia di tipo "qualitativo" e prestazionale, ormai di ampia diffusione.

Infatti, vi è un grande spazio per la definizione di processi, anche economici, per l'attuazione delle previsioni di pianificazione e dei programmi integrati di intervento. In tale settore è possibile avvalersi delle forme di perequazione e di compensazione fondiaria, laddove previste dalle leggi regionali sul governo del territorio con il coinvolgimento del gestore che vedrebbe premiato il proprio comportamento virtuoso da una generale redistribuzione di oneri e di benefici derivanti dall'ampliamento delle potenzialità di sviluppo urbanistico ed edilizio.

Infine, i punti da innovare. Si tratta, in sintesi di proporre l'inserimento del "rischio tecnologico" nella struttura normativa regionale sul "governo del territorio, applicando, in particolare, a questa tematica la differenziazione dei livelli di pianificazione urbanistica anche per l'elaborato RIR in strutturale e operativo-conformativo. Tale proposta consente di poter configurare obiettivi di medio-lungo termine, recependo anche le indicazioni della Comunità Europea, volti a ridurre la vulnerabilità ambientale e le situazioni di rischio tecnologico, nonché mitigare gli impatti degli scenari degli incidenti rilevanti nella parte strutturale e strategica dello strumento di pianificazione. In attuazione di tali obiettivi gli strumenti operativi possono progressivamente dare applicazione alle previsioni di medio-lungo termine, in modo coordinato e sinergico, anche con altre strumentazione di pianificazione e di tutela dell'ambiente e del paesaggio.

In relazione alla possibilità di configurare l'elaborato RIR in un parte strutturale-strategica e in una operativa è possibile definire dei livelli di "messa in sicurezza" del territorio da raggiungere tramite l'attuazione delle previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, con un duplice effetto: da una parte, semplificare e rendere molto rapida l'assunzione da parte della pianificazione del miglioramento della sicurezza degli stabilimenti; dall'altra la conseguente applicazione dei principi di perequazione e compensazione a tutti i soggetti privati, sia proprietari degli immobili che i gestori degli stabilimenti che vedrebbero considerati i propri investimenti in sicurezza.

Anche in reazione alla recente entrata in vigore della direttiva sulla Valutazione Ambientale Strategica, le politiche di assetto del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante devono essere implementate con la verifica degli effetti e della sostenibilità socio-economica delle misure di pianificazione. A proposito, esistono anche notevoli esperienze in riferimento alle legislazioni regionali (Emilia e Romagna, Veneto, Basilicata, Calabria, ecc.) riguardanti le valutazioni, i bilanci socio-economici e ambientali delle scelte di pianificazione, che possono costituire un utile riferimento e una di indirizzo.

3. LE PROSPETTIVE FUTURE: LA POSSIBILE AZIONE SINERGICA DELLE ISTITUZIONI, DELLE ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA E DELLE RAPPRESENTANZE SOCIALI

Le linee guida rappresentano, quindi, un passaggio importante per l'evoluzione delle politiche di assetto e di governo del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante, assumendo la funzione di continuazione del metodo e del processo di concertazione e di confronto aperto che è stato utilizzato per la formazione e l'approvazione del DM 9 maggio 2001.

Infatti, è fondamentale riattivare il processo di coinvolgimento e di collaborazione delle istituzioni, delle associazioni di categoria e delle rappresentanze sociali, avviato con la formazione del DM 9 maggio 2001 e proseguito con l'attività del Comitato tecnico-scientifico nazionale per l'attuazione di tale decreto.

Tra i molti temi da affrontare, se ne possono anticipare, oltre a quelli più puntuali sopra indicati, alcuni di carattere generale: i "contenuti minimi" della pianificazione territoriale e urbanistica nelle aree a rischio di incidente rilevante come superamento dei "requisiti minimi" previsti dal D.M. 9 maggio 2001; le finalità e i contenuti delle legislazioni regionali di coordinamento tra le diverse materie interessate; le modalità di attuazione, i metodi, gli strumenti e gli istituti giuridici per la pianificazione territoriale e urbanistica nelle aree a rischio di incidente rilevante con riferimento al governo del territorio, la tutela dell'ambiente e dei beni culturali e paesistici; infine, l'armonizzazione e la coerenza delle normative di settore in particolare di tutela ambientale, di valutazione ambientale strategica (VAS) e di prevenzione e di risanamento degli inquinamenti con la pianificazione delle aree a rischio di incidente rilevante.

Si apre, quindi, una nuova stagione di interesse per le questioni relative alla pianificazione del territorio nelle aree a rischio di incidente rilevante, da inserire in una logica generale delle politiche del governo del territorio.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

[1] P.Colletta, "Il controllo dell'urbanizzazione e la valutazione integrata nelle aree a rischio di incidente rilevante" Atti pubblicati Convegno nazionale VGR 2000, Pisa, ottobre 2000

[2] P.Colletta, "Il governo del territorio e il rischio di incidente rilevante: il D.M. 9 maggio 2001" Atti pubblicati Convegno nazionale VGR 2002, Pisa, ottobre 2002

[3] G. Fontana, "L'attività di accompagnamento istituzionale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'attuazione del DM 9 maggio 2001" Atti pubblicati Convegno nazionale VGR 2004, Pisa, ottobre 2004

[4] AA.VV. *Pianificazione del territorio e rischio tecnologico - commento al decreto del Ministero dei lavori pubblici 9 maggio 2001 - Requisiti minimi di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio d'incidente rilevante, in attuazione dell'articolo 14 del D.lgs. 17 agosto 1999, n.334* a cura di P.Colletta, R.Manzo, A. Spaziante. Ministero delle infrastrutture e trasporti - Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, degli affari generali e del personale - Politecnico di Torino - DIT, Roma, 2002.

[5] AA.VV. *Governo del territorio e rischio tecnologico. Metodologie di intervento ed esperienze di attuazione del D.M. 9 maggio 2001* a cura di P.Colletta, R.Manzo. Ministero delle infrastrutture e trasporti - Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, per il personale e i servizi generali, - DICOTER, Firenze, 2004.

[6] P. Colletta , “Evoluzioni metodologiche per la valutazione della compatibilità territoriale e ambientale del DM 9 maggio 2001 per la pianificazione nelle aree a rischio di incidente rilevante” Atti pubblicati Convegno nazionale VGR 2004, Pisa, ottobre 2004

[7] Comitato tecnico-scientifico nazionale per l’attuazione del DM 9 maggio 2001 – Note introduttive alla discussione della riunione plenaria del 24 marzo 2006