

EMERGENZA AMBIENTE: PERCORSO LEGISLATIVO

LA POLITICA AMBIENTALE

La politica ambientale comprende l'insieme degli interventi posti in essere da autorità pubbliche e da soggetti privati, al fine di disciplinare quelle attività umane che riducono le disponibilità di risorse naturali o ne peggiorano la qualità e la fruibilità.

In concreto, oggetto della politica sono quei comportamenti che producono il degrado dell'ambiente, quali gli inquinamenti - ovvero l'emissione nell'ambiente di sostanze che alterino la qualità dei vari media (aria, acqua, suolo), oppure la sostanziale modificazione dell'assetto caratterizzante l'ambiente (ad esempio la realizzazione di una diga provoca l'allargamento di una vallata), o infine il prelievo di risorse naturali scarse (l'attività venatoria comporta una riduzione di specie animali rare)¹.

A partire dagli Anni '60 di questo secolo l'ambiente ha iniziato ad attirare l'attenzione di vasti strati dell'opinione pubblica: l'ambientalismo diventa un fenomeno di massa negli Stati Uniti con la proclamazione dell'Earth Day il 22 aprile del 1970, cui partecipano centinaia di migliaia di studenti nei campus universitari².

Il movimento ambientalista, pur avendo oltre un secolo di storia alle spalle, é rimasto a lungo un fenomeno elitario, circoscritto a ristrette cerchie di scienziati naturali che si battono per la conservazione di beni di particolare pregio.

Le prime norme di tutela della fauna - in particolare degli uccelli - risalgono agli anni '60 dello scorso secolo in Australia.

Il primo parco al mondo, quello di Yellowstone con un'estensione di 800.000 ettari, viene creato nel 1872 negli Stati Uniti; su tale esempio negli anni seguenti parchi nazionali vengono istituiti in Australia, Canada e Nuova Zelanda.

¹ [Lewanski 1990, 281].

² [Mc Cormick 1989, 47]

In Europa l'ambientalismo diviene un fenomeno politico qualche anno più tardi³.

In alcuni Paesi si sono affermati nuovi soggetti politici - i partiti "verdi" - in altri i temi ambientali vengono fatti propri dai partiti tradizionali.

Pur essendo i sistemi politici occidentali contraddistinti da elevati livelli di mobilitazione politica, forte densità organizzativa e frammentazione dei gruppi, il movimento ambientalista rappresenta una manifestazione distintiva in questo panorama.

Forse in nessun'altra politica di settore "gruppi di pressione che si propongono di rappresentare l'interesse Comune ed il pubblico in generale"⁴ sono stati così attivi e visibili, nonché influenti sui processi politici; quello ambientalista potrebbe dimostrarsi uno dei movimenti sociali più rilevanti di questo secolo⁵.

Per grandi linee, il problema ambientale è "sulla cresta dell'onda" durante gli anni '70, per declinare durante gli anni '80 e subire una nuova impennata nella seconda metà dello scorso decennio, seguita da un nuovo calo all'inizio degli anni '90⁶.

Stando ai risultati di Eurobarometer, la parte della popolazione europea che sostiene la priorità della crescita economica risulta sorprendentemente inferiore a quella in favore della priorità ambientale (sebbene la maggioranza veda la possibilità di conciliare entrambe le esigenze)⁷.

Per quanto gli esiti dei sondaggi possano essere discutibili, in termini indicativi un sostegno diffuso a favore delle politiche ambientali appare incontrovertibile.

Certo è che l'irrompere sulla scena della questione ambientale ha creato nuove fratture e generato nuovi conflitti che investono i processi politici ad ogni livello, da quello locale a quello internazionale.

³ [Ingram e Mann, 1983, 702]

⁴ (Freddi 1994, XIII)

⁵ [Dalton, 1994, 243]

⁶ [Hansen, 1993 a, XV]

⁷ [Oecd, 1993, 287]

Storicamente, in Europa e Nord America, si sono succedute quattro ondate nella nascita di associazioni ambientaliste in corrispondenza con la seconda metà dello scorso secolo, gli anni '20, la fine degli anni '50 ed i primi anni '70⁸.

La prima associazione italiana risale al 1898, seguita dal "Touring Club" e da associazioni di tutela del paesaggio e dei monumenti all'inizio del secolo⁹.

L'ambientalismo del secondo dopoguerra si dedica ad attività divulgative mirate a sviluppare la sensibilità verso i temi naturalistici del grande pubblico, conduce attività di ricerca, ma soprattutto si impegna in iniziative rivolte alla conservazione diretta del patrimonio naturale e talvolta anche artistico - monumentale (come nel caso di "Italia Nostra" o del "Fondo per l'Ambiente Italiano").

Fino alla seconda metà degli anni '70 le organizzazioni presenti in Italia, si muovono quali gruppi di pressione, puntando su obiettivi circoscritti (la salvaguardia di uno specifico bene) o invitando in occasione delle competizioni elettorali i propri membri a convogliare i loro voti su candidati dei vari partiti che abbiano dato prova di sensibilità ambientalista.

In Italia nascono le associazioni "Pronatura" (istituita nel 1953), "Italia Nostra" (1955), "LIPU" (1965) e "Federnatura" (1970); è proprio con il loro sviluppo che si apre la grande stagione del "protezionismo", del "conservazionismo" naturale.

L'associazione di maggior spicco é sicuramente il "WWF", che nasce in Svizzera nel 1961, in seguito ad una crisi finanziaria dello Iucn e che si pone come finalità precipua la tutela della fauna selvatica mediante l'acquisizione delle aree in cui possa vivere indisturbata.

"Italia Nostra" nasce da un gruppo di personalità note per essersi impegnati nel 1948, al momento di redigere la Costituzione repubblicana, per l'inserimento dell'articolo 9 che così recita: "La

⁸ [Sartori, 1987, 113]

⁹ [Diani, 1988, 67]

Repubblica tutela il patrimonio storico, artistico e naturale della Nazione”.

Il “WWF”, che ottiene in Italia un grande riscontro, é una novità, una rottura culturale rispetto alle associazioni protezionistiche italiane; quest’associazione consolida al suo interno una sorta di “doppia” struttura: una partecipativa con cariche elettive con il compito di rappresentanza politica esterna, l’altra funzionariale e direttiva, con un forte ruolo nell’organizzazione delle campagne di opinione.

L’ambientalismo vero e proprio nasce negli anni '70, dopo l’incidente di Seveso, con il movimento antinucleare, la crescita di Legambiente, il sorgere delle Liste Verdi e la nascita di “Greenpeace Italia” e della “Lega per l’ambiente”, dal 1992 “Legambiente”, costituita nel 1980 presso l’Università di Roma.

Quest’ultima dichiara di praticare l’ambientalismo scientifico, che significa estrema attenzione “a ricercare le cause reali del degrado ambientale e le forme efficaci per combatterlo”, ritenendo necessaria una vasta mobilitazione di intelligenze tecnico - scientifiche e di saperi in generale.

Così nasce l’idea di costituire un Comitato tecnico-scientifico che affianchi le scelte associative e, dalla fine del 1983, di redigere un rapporto tecnico annuale sullo stato dell’ambiente in Italia.

Dal 1993 Legambiente interpella ogni anno 20.000 famiglie per un sondaggio da cui risulta che l’ambiente é costantemente al III posto tra le 12 principali preoccupazioni per il futuro degli italiani.

Gli anni '90 sono gli anni di consolidamento delle grandi associazioni, gli anni di un importante ricambio generazionale nelle direzioni delle principali organizzazioni, della nascita di “Greenpeace Italia” e della ricerca di nuove frontiere dell’azione sociale, sono gli anni in cui la capacità dell’ambientalismo d’influenzare le opinioni e le abitudini degli italiani non é mai stata maggiore.

Ma per ridurre i nostri consumi energetici, per preservarci dalle modificazioni climatiche, come discusso dai governi di tutto il mondo nella recente Conferenza di Kyoto, per imparare a gestire

quel 50% di patrimonio artistico che secondo l'UNESCO é conservato in Italia, la questione ambientale deve ancora crescere, incrociarsi con la speranza di futuro e di autentico benessere di tutto un popolo.

In generale, sembra si possa affermare che gli ambientalisti hanno esercitato un'influenza significativa sulle politiche in numerosi paesi¹⁰: il movimento ambientalista ha sviluppato la propria azione ad ogni livello di policy, da quello locale a quello internazionale.

A livello locale l'opposizione ecologista ha indubbiamente contribuito a rinviare, ridimensionare e talvolta cancellare progetti aventi significative ripercussioni sull'ambiente; gli ambientalisti certamente contribuiscono a formare e ad aggregare la domanda ambientale ed esercitano un'influenza sulla selezione delle domande e sul processo decisionale, giocando un ruolo significativo anche in relazione alla fase attuativa delle politiche.

Il problema ambientale presenta caratteristiche rilevanti per le sue ripercussioni sulla politica di settore, ad esempio il fatto di avere come oggetto beni pubblici e la presenza di esternalità negative, ovvero di costi imposti a terzi che ne subiscono gli effetti senza godere dei benefici né avere la responsabilità delle cause.

Le politiche ambientali sono "difficili", particolari, a tratti anomale e presentano caratteristiche quali: scarsa visibilità; i problemi ambientali non vengono percepiti immediatamente, ma richiedono, invece, l'obbligo di sofisticate strumentazioni, oppure si manifestano su tempi lunghi o su scala dimensionale così vasta da poter essere colti solo attraverso elaborate ricerche scientifiche; tempi sfalsati: i tempi dell'intervento pubblico sono profondamente dissonanti rispetto a quelli dei processi ambientali; gli attori politici preferiscono affrontare i problemi che attirano di volta in volta l'attenzione dell'opinione pubblica piuttosto che quelli di lungo periodo, per quanto scelte di questo tipo risultino meno efficaci e meno efficienti per il problema ambientale; l'elevato contenuto tecnico scientifico: le normative ambientali rispecchiano tale caratteristica, richiedono continui aggiornamenti e una delle

¹⁰ [Vogel, 1990, 269]

conseguenze sul piano politico é che, se é vero che un problema può coinvolgere un pubblico ampio solo se risponde al requisito della semplicità¹¹, l'attenzione e la partecipazione di chi non é addetto ai problemi ambientali é scoraggiata in proporzione alla loro complessità, a prescindere dalla reale gravità delle specifiche questioni¹²; incertezza: si verifica quando non si hanno a disposizione adeguate informazioni circa le relazioni di causa-effetto; l'incertezza può giustificare il rinvio di ogni decisione, o al contrario spingere ad adottare a maggior ragione misure precauzionali al fine di prevenire il possibile insorgere di danni; costi concentrati, benefici diffusi: i costi della protezione ambientale sono certi, immediati e concentrati presso specifici settori della società, mentre i benefici sono diffusi, incerti e dilazionati nel tempo.

È evidente che mentre i costi delle misure di riduzione degli inquinamenti sono destinati a ricadere su un numero ristretto di attori (gli inquinatori, appunto), i potenziali benefici riguardano un numero molto ampio di soggetti, che quindi hanno scarse motivazioni a sostenere i costi insiti nella mobilitazione necessaria per ottenere politiche di tutela dell'ambiente.¹³

La politica ambientale é caratterizzata da una pervasività particolarmente accentuata che si ripercuote sul piano sociale, economico e politico; risulta difficile individuare un settore o un aspetto che non sia ricollegabile in qualche modo all'ambiente proprio perché é all'interno dell'ecosistema che hanno luogo le azioni umane: salute umana, sicurezza, estetica, produzione di alimenti, risorse naturali, sopravvivenza di specie biologiche, attività produttive, occupazione, trasporti, energia, ricerca scientifica, relazioni internazionali e lo stesso funzionamento del sistema politico¹⁴.

Pertanto dal carattere d'interdipendenza discende che ai fini di una comprensione adeguata dei processi e degli esiti della politica

¹¹ [Meny e Thoening, 1989; trad. it. 1996, 145]

¹² [Caldwell, 1990 a, 15]

¹³ [M; Olson, 1965]

¹⁴ [Ingram e mann, 1983, 687];

ambientale si deve tenere conto dei processi che si svolgono contestualmente in altre politiche settoriali connesse.

Concludendo, affermiamo che la politica ambientale é figlia di un'epoca di ambiziose politiche riformiste avviate nei paesi occidentali nel corso degli anni '60, basate sulla fiducia nella capacità dello Stato di indurre modificazioni di grande portata nella società.

Nel corso degli ultimi tre decenni, consistenti risorse politiche, legali, amministrative e finanziarie sono state investite in questo settore: carte costituzionali sono state aggiornate, normative approvate, limiti fissati, ministeri istituiti, apparati tecnico-burocratici predisposti, fondi stanziati e spesi, infrastrutture realizzate.

La politica ambientale si é dimostrata assai più intrattabile di quanto inizialmente stimato. Con il tempo, si é dovuto prendere atto che i risultati appaiono ben al di sotto delle aspettative di una rapida soluzione e soprattutto ancora lontani dall'assicurare livelli ambientali adeguati un po' in tutti i paesi industrializzati, sia pure con differenze significative.

IL CODICE AMBIENTALE: D. Lgs. 152/2006

Il D.Lgs.152/2006 ha introdotto sostanziali modifiche nella disciplina normativa sulla gestione dei rifiuti urbani.

In particolare:

- la competenza passa dai Comuni all'Autorità d'Ambito, non più come aggregazione "volontaria" dei Comuni, ma come unico soggetto cui gli Enti Locali partecipano obbligatoriamente;
- si separa nettamente il "governo" dalla "gestione" dei rifiuti;
- si introduce il concetto di "gestione integrata dei rifiuti";
- si introduce una disciplina settoriale per l'affidamento dei servizi, che mira alla tutela della concorrenza prevedendo l'obbligo della "gara".

LA GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI

Il Codice Ambientale prevede per la prima volta una "gestione integrata dei rifiuti" (art. 200, comma 1, lett. a, del D.Lgs.152/2006).

Già nel decreto Ronchi si parlava di "gestione unitaria dei rifiuti urbani", ma con questa espressione ci si riferiva al superamento della frammentazione delle gestioni e al principio di autosufficienza territoriale e di prossimità.

Nel Codice ambientale invece "gestione integrata" indica che l'insieme di attività, comprendente la realizzazione e gestione degli impianti deve essere svolto da un unico soggetto. In sostanza, tutte le attività che rientrano nella "gestione" come definita nell'art. 183 sono soggette ad un unico regime, individuato dall'art. 202 e affidate ad unico soggetto.

Un aspetto da esaminare riguarda la distinzione tra "ciclo integrato dei rifiuti" e "gestore unico per l'intero ambito".

Il ciclo integrato dei rifiuti, richiedendo che esso comprenda anche lo smaltimento che deve realizzarsi completamente all'interno dell'ambito, conduce all'unicità del soggetto gestore, che si desume anche dallo scopo della legge, in quanto fonda l'organizzazione su ambiti territoriali ottimali; lo scopo è il "superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti" (art. 200, comma 1), anche per raggiungere "adeguate dimensioni gestionali".

E' quindi chiaro che la disciplina presuppone che vi sia un unico gestore per ambito territoriale. L'art. 183 del Codice Ambientale, nel definire il gestore del servizio di gestione dei rifiuti, prevede, comunque, che esso possa ricorrere ad altre imprese "per lo svolgimento di singole parti del servizio medesimo", coordinandole. Il gestore del servizio, pertanto, può ricorrere ad altre imprese, in possesso dei requisiti di legge, per lo svolgimento di singole parti del servizio, fermo restando il suo ruolo di unico referente della gestione e coordinatore delle imprese partecipanti.

L'AUTORITÀ D'AMBITO E LA GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI

Il Codice Ambientale persegue l'obiettivo dell'unicità del governo dell'ambito attraverso l'istituzione obbligatoria delle Autorità d'ambito (art. 201, comma 2).

Il Codice prevede che obbligatoriamente gli enti locali del medesimo ambito costituiscano e partecipino ad un'Autorità d'ambito, struttura dotata di personalità giuridica "alla quale è trasferito l'esercizio delle loro competenze in materia di gestione integrata dei rifiuti".

La disciplina delle forme ed i modi della costituzione delle Autorità è di competenza regionale.

Le Autorità d'ambito sono ora obbligatorie e non vi sono equivoci sulla loro natura di enti locali di secondo grado, poiché a dette Autorità spetta per legge statale l'esercizio delle competenze locali in materia di gestione integrata dei rifiuti ("è trasferito" e non "sarà trasferito"), non vi è quindi margine di scelta che richieda la manifestazione di volontà di ciascun ente componente. Nel testo del Codice Ambientale, l'Autorità d'Ambito è un soggetto dotato di personalità giuridica, espressione delle autonomie locali che ha compiti di indirizzo politico - amministrativo, di amministrazione attiva e di controllo.

E' il soggetto cui compete la "gestione" dei rifiuti urbani ed assimilati, che indice le gare ad evidenza pubblica, al quale è demandata "l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti" (art. 201, comma 1). Inoltre "L'Autorità d'ambito organizza il servizio e determina gli obiettivi da perseguire per garantirne la gestione secondo criteri di efficienza, di efficacia, di economicità e di trasparenza; a tal fine adotta un apposito piano d'ambito, in conformità a quanto previsto dall'art. 203, comma 3" (art. 201, comma 3).

È l'Autorità d'ambito che aggiudica il servizio (art. 202, comma 1), il contratto di servizio intercorre tra Autorità d'ambito e soggetti affidatari del servizio e spetta sempre ad essa definire "le procedure e le modalità, anche su base pluriennale, per il

conseguimento degli obiettivi previsti dalla parte quarta del presente decreto” ed elaborare “un piano d’ambito comprensivo di un programma degli interventi necessari, accompagnato da un piano finanziario e dal connesso modello gestionale ed organizzativo” (art. 203, comma 3).

La nuova struttura organizzativa disegnata dal Codice porta, dunque, novità di non poco conto: l'unico referente soggettivo per tutte le aziende di settore è l'Autorità d'Ambito e non più i Comuni, singoli o associati.

Questo referente esclusivo è un soggetto composto da una componente politica (tanti quanti sono i Comuni compresi nell'ATO), ognuna portatrice di esigenze proprie e a volte anche particolari per specificità (avendo riguardo al contesto territoriale piuttosto che alle dimensioni dell'ente specifico).

Di converso il gestore non può ricoprire cariche all'interno dell'Autorità e non vede, nella propria compagine societaria, la presenza di alcun soggetto politico.

Netta appare, infatti, nel disegno normativo la separazione tra le funzioni di governo e le funzioni di gestione.

LE NOVITÀ INTRODOTTE DAL D. LGS. 152/2006

Le competenze

Una prima evidente innovazione riguarda il regime delle competenze non più attribuite in via esclusiva alla Provincia, ma oggi ripartite tra la Provincia e la Sezione Regionale dell'Albo Gestori Ambientali.

Emerge, dunque, una competenza "concorrente" da parte della Sezione Regionale dell'Albo Gestori Ambientali e della Provincia nella fase di cosiddetto "controllo preventivo" della comunicazione; resta di competenza esclusiva della Provincia il controllo "successivo", sull'esercizio delle attività di recupero di rifiuti. Un primo problema sul quale si discute è l'ambito di competenza

sulla verifica preventiva, dato dalle possibilità interpretative delle disposizioni in merito.

Al fine di tentare una lettura coordinata di tali disposizioni ed evitare ogni possibile conflitto di competenze si ritiene di interpretare la norma nel modo seguente:

1) E' competenza dell'Albo la verifica preventiva e l'accertamento dei presupposti e dei requisiti richiesti dalla norma per l'avvio delle attività di recupero di rifiuti in regime semplificato, tramite il controllo dei contenuti della comunicazione di cui al comma 3 dell'art. 216;

2) L'Albo completa detta verifica entro i 90 giorni; se accerta il mancato rispetto dei requisiti o l'assenza dei presupposti propone, con provvedimento motivato, alla Provincia di disporre il divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività;

3) La Provincia dispone, con proprio provvedimento, il divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività motivato secondo le indicazioni dell'Albo, eventualmente integrate da proprie autonome valutazioni che trovano legittimazione nella competenza generale, nonché nella competenza specifica ad emanare i suddetti provvedimenti inibitori;

4) I termini e le prescrizioni per conformare l'attività alla normativa vigente vengono imposti dalla Provincia, in quanto ente competente ad emanare il provvedimento;

5) Il controllo successivo sull'esercizio delle attività è di competenza esclusiva della Provincia ai sensi dell'art. 197, comma 5, che adotta anche tutti i conseguenti provvedimenti inibitori e sanzionatori, dandone ovviamente comunicazione all'Albo.

Attività in essere

L'art. 216, comma 5, dispone che la comunicazione deve essere rinnovata ogni cinque anni e comunque in caso di modifica sostanziale delle operazioni di recupero.

Il comma 15 precisa che le comunicazioni già effettuate alla data di entrata in vigore della parte quarta del decreto (29 aprile 2006) ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del D. Lgs. 22/1997 e le conseguenti iscrizioni nei registri tenuti dalle Province restano valide ed efficaci fino alla scadenza di cui al comma 5 del medesimo articolo 33.

Pertanto si ritiene che:

- a) Vanno destinate alla Sezione Regionale dell'Albo Gestori Ambientali tutte le comunicazioni di inizio di attività a decorrere dal 29 aprile 2006 nonché le comunicazioni di rinnovo, alla scadenza del termine quinquennale dall'ultima iscrizione al Registro Provinciale, di cui all'art. 33, comma 4, del D. Lgs. 22/1997;
- b) Resta di competenza provinciale la gestione del registro delle ditte fino alla scadenza del termine quinquennale di cui al citato art. 33, comma 4, del D. Lgs. 22/1997.

Diritti di iscrizione

In virtù della sopra delineata gestione transitoria, si ritiene che:

- 1) Le ditte iscritte nel Registro della Sezione Regionale dell'Albo sono tenute al versamento del diritto di iscrizione annuale di cui all'art. 212, comma 26, del D. Lgs. 152/2006 pari ad Euro 50,00 (cfr. art. 214, comma 7);
- 2) Le ditte iscritte nel Registro Provinciale sono tenute al versamento del diritto di iscrizione annuale con le modalità e gli importi di cui al D. M. 21 luglio 1998 n. 350.

Il presente contributo intende esaminare l'istituto giuridico della bonifica dei siti inquinati alla luce delle modifiche più importanti introdotte dal D. Lgs. 03/04/2006 n. 152 "Norme in materia

ambientale” (in G.U. n. 88 del 14/04/2006 – S.O. n. 96/L), c.d. T.U. ambientale, in vigore dal 29/04/2006¹⁵.

ASPETTI PRELIMINARI

Al fine di una maggiore chiarezza espositiva si reputa opportuno, in via preliminare, illustrare il significato delle espressioni che più di frequente ricorrono nel D.Lgs. n. 152/2006 in tema di bonifiche dei siti inquinati.

Una delle innovazioni più significative del nuovo T.U. ambientale è stata l'introduzione delle nozioni di "concentrazioni soglia di contaminazione (Csc)" e di "concentrazioni soglia di rischio (Csr)", attorno alle quali si articola la disciplina delle bonifiche.

I valori di Csc nel suolo e sottosuolo figurano nell'allegato 5 al titolo V della parte quarta del T.U. ambientale e precisamente nella Tabella 1 la quale, come già avveniva nell'allegato 1 del previgente D.M. n. 471/1999, distingue detti valori a seconda che il sito sia ad uso verde pubblico, privato e residenziale (colonna A) ovvero ad uso commerciale ed industriale (colonna B)¹⁶.

Quanto alle concentrazioni soglia di rischio (Csr) esse vengono definite dall'art. 240 lett. c) T.U. ambientale come i livelli di contaminazione delle matrici ambientali da determinare caso per caso con l'applicazione della procedura di analisi di rischio sito specifica¹⁷ e sulla base del piano di caratterizzazione.

Si noti che ben differenti sono le conseguenze derivanti dal superamento dei due livelli di contaminazione.

¹⁵ Ai sensi dell'art. 52, le norme della parte II del decreto relative alle procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC), entreranno in vigore 120 giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ovvero in data 12/08/2006.

¹⁶ In calce alla Tabella n. 1 (analogamente a quanto era già previsto in calce alla Tabella n. 1 dell'allegato 1 del D.M. n. 471/1999) viene precisato che, "per le sostanze non esplicitamente indicate nella Tabella, i valori di concentrazione limite accettabili sono ricavabili adottando quelli indicati per la sostanza tossicologicamente più affine." Mette conto evidenziare che in maniera impropria si persiste nel fare riferimento ai valori di concentrazione limite accettabili, anziché menzionare, come sarebbe stato più corretto, i valori di concentrazione soglia di contaminazione (Csc).

¹⁷ I criteri generali da applicare all'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica (detta anche, più semplicemente, analisi di rischio) sono contenuti nell'allegato 1 al titolo V della parte quarta del T.U. ambientale.

I livelli di concentrazione soglia di contaminazione (Csc) esprimono un valore di attenzione superato il quale occorre procedere alla caratterizzazione del sito e, sulla base di essa, all'analisi di rischio. In base alle risultanze dell'analisi di rischio si possono profilare due diverse situazioni:

- se l'analisi di rischio evidenzia che non sono stati superati i livelli di concentrazione soglia di rischio (Csr), significa che il sito non è contaminato ed il procedimento si conclude;
- se, al contrario, in base all'analisi di rischio si accerta il superamento dei livelli di concentrazione soglia di rischio (Csr), occorre procedere con le operazioni di messa in sicurezza e bonifica, trattandosi di sito contaminato (per maggiori approfondimenti sul punto si rinvia al paragrafo seguente). Ai sensi dell'art.240 T.U. ambientale, si definisce: "sito non contaminato" quello nel quale non vengono superati i valori di Csr (lett.f); "sito potenzialmente contaminato" quello nel quale vengono superati i valori di Csc e si è in attesa di espletare le operazioni di caratterizzazione e di analisi di rischio (lett. d); "sito contaminato" quello nel quale risultano superati i valori di Csr.

La recente riforma ha introdotto anche una nuova definizione di "messa in sicurezza d'emergenza", consistente in *"ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lettera t¹⁸ in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente"*; e di "messa in sicurezza permanente" costituente *"l'insieme degli interventi atti a isolare in modo definitivo le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali"*

¹⁸ L'art. 240 lett. t) definisce condizioni di emergenza *"gli eventi al verificarsi dei quali è necessaria l'esecuzione di interventi di emergenza, quali ad esempio 1) concentrazioni attuali o potenziali dei vapori in spazi confinati prossime ai livelli di esplosività o idonee a causare effetti nocivi acuti alla salute; 2) presenza di quantità significative di prodotto in fase separata sul suolo o in corsi di acqua superficiali o nella falda; 3) contaminazione di pozzi ad utilizzo idropotabile o per scopi agricoli; 4) pericolo di incendi ed esplosioni."*

circostanti e a garantire un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente. In tali casi devono essere previsti piani di monitoraggio e controllo e limitazioni d'uso rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici”.

Inoltre è stata introdotta la nozione di “messa in sicurezza operativa” i.e. *“l'insieme degli interventi eseguiti in un sito con attività in esercizio atti a garantire un adeguato livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente, in attesa di ulteriori interventi di messa in sicurezza permanente o bonifica da realizzarsi alla cessazione dell'attività. Essi comprendono altresì gli interventi di contenimento della contaminazione da mettere in atto in via transitoria fino all'esecuzione della bonifica o della messa in sicurezza permanente, al fine di evitare la diffusione della contaminazione all'interno della stessa matrice o tra matrici differenti. In tali casi devono essere predisposti idonei piani di monitoraggio e controllo che consentano di verificare l'efficacia delle soluzioni adottate”* (art. 240, lett. n)¹⁹.

Il procedimento

La disciplina previgente delle bonifiche era incentrata sul superamento (o sul pericolo, concreto ed attuale, di superamento) dei limiti di accettabilità della contaminazione del sito.

L'art. 17 c. 2 D.Lgs. 05/02/1997, n. 22, meglio noto come “decreto Ronchi” (integralmente abrogato dall'art. 264 lett. i²⁰ del nuovo

¹⁹ I criteri generali da seguire per la selezione ed esecuzione degli interventi di bonifica e messa in sicurezza sono indicati nell'allegato 3 al titolo V della parte quarta; ivi si afferma che gli interventi di messa in sicurezza sono finalizzati alla rimozione ed all'isolamento delle fonti inquinanti ed al contenimento della diffusione degli inquinanti per impedirne il contatto con l'uomo e con i recettori ambientali circostanti. Hanno carattere di urgenza in caso di rilasci accidentali o di improvviso accertamento di una situazione di una situazione di contaminazione o di pericolo di contaminazione (*messa in sicurezza d'urgenza*), ovvero di continuità e compatibilità con le lavorazioni svolte nei siti produttivi in esercizio (*messa in sicurezza operativa*), ovvero di definitività nei casi in cui, nei siti non interessati da attività produttive in esercizio, non sia possibile procedere alla rimozione degli inquinanti pur applicando le migliori tecnologie disponibili a costi sopportabili (*messa in sicurezza permanente*).

La messa in sicurezza di un sito inquinato è comprensiva delle azioni di monitoraggio e controllo finalizzate alla verifica nel tempo delle soluzioni adottate ed il mantenimento dei valori di concentrazione degli inquinanti nelle matrici ambientali interessate al di sotto dei valori soglia di rischio (Csr).

²⁰ Tale disposizione, per evitare un vuoto normativo nel passaggio dalla vecchia alla nuova normativa, precisa che i provvedimenti attuativi del c.d. decreto Ronchi “*continuano ad applicarsi sino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti provvedimenti attuativi previsti dalla parte quarta del presente decreto*”.

T.U. ambientale) così disponeva: *“Chiunque cagiona, anche in maniera accidentale, il superamento dei limiti di cui al comma 1, lettera a, ovvero determini un pericolo concreto ed attuale di superamento dei limiti medesimi, è tenuto a procedere a proprie spese agli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale delle aree inquinate e degli impianti dai quali deriva il pericolo di inquinamento.”* I limiti di accettabilità di contaminazione di un sito erano contenuti nel D.M. 25/10/1999, n. 471 composto di 18 articoli e 5 allegati: in particolare l'allegato n. 1 contemplava i valori di concentrazione limite accettabili per suolo, sottosuolo ed acque sotterranee nonché i criteri per la valutazione della qualità delle acque.

Il decreto Ronchi ed il D.M. n. 471/1999, in caso di inquinamento o di pericolo di inquinamento, contemplavano tre diverse modalità di intervento.

Nel primo caso, il responsabile dell'inquinamento si doveva attivare entro le 48 ore mediante notifica della situazione a Comune, Provincia e Regione ed agli organi di controllo sanitario e ambientale; sempre a carico del soggetto responsabile erano previsti, in sequenza cronologica successiva, l'obbligo di comunicazione degli interventi adottati e di presentazione del progetto di bonifica (entro 30 giorni dall'evento).

Ai sensi dell'art. 242 c. 2, una volta attuate le necessarie misure di prevenzione, il responsabile dell'inquinamento (*rectius* del possibile inquinamento) deve svolgere un'indagine preliminare sul sito:

a) qualora all'esito dell'indagine preliminare si accerti il mancato superamento dei livelli di Csc, il responsabile provvede al ripristino

Quanto al D.M. 25/10/1999 n. 471 (il regolamento recante i criteri, le procedure e le modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati emanato ai sensi dell'art. 17 del decreto Ronchi), esso è stato oggetto di c.d. “abrogazione implicita” conseguente alla nuova regolamentazione dell'intera materia (art. 15 disp. prel. c.c.). Si noti che il nuovo T.U. ambientale all'art. 185 c. 1 lett. h), relativo ai materiali vegetali non contaminati utilizzabili come prodotto, ed all'art. 186 c. 3, in tema di terre e rocce da scavo, continua a richiamarsi ai limiti di cui al D.M. n. 471/1999 sia pur provvisoriamente ovvero sino all'emanazione dei corrispondenti nuovi decreti ministeriali.

del sito e con autocertificazione deve notiziare di ciò Comune e Provincia territorialmente competenti. Il procedimento si considera concluso *“ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte dell'autorità competente da effettuarsi nei successivi quindici giorni”* (art. 242 c. 2).

b) qualora, al contrario, l'indagine preliminare riveli il superamento dei livelli di Csc, anche per un solo parametro, il responsabile dell'evento ne dà immediata notizia al Comune e alla Provincia e provvede alla predisposizione di un piano di caratterizzazione.

La Regione, convocata la conferenza di servizi, autorizza detto piano di caratterizzazione integrandolo, se del caso, con prescrizioni integrative.

Sulla base dell'approvato piano di caratterizzazione si deve procedere con l'analisi di rischio al fine di determinare i livelli di Csr.

Mette conto evidenziare che una novità introdotta dal T.U. ambientale consiste nel fatto che ora l'approvazione del progetto *de quo* spetta alla Regione e non più ai Comuni, come era previsto in passato²¹.

Approvato il piano ne viene autorizzata l'esecuzione: l'autorizzazione regionale ha un oggetto ed una durata limitati sostituendo, a tutti gli effetti, ogni altra autorizzazione, concessione, concerto, intesa, nulla osta, parere o assenso previsti dalla legislazione vigente *“ai soli fini della realizzazione e dell'esercizio degli impianti e delle attrezzature necessarie all'attuazione del progetto operativo e per il tempo strettamente necessario all'attuazione medesima”* (così l'art. 242 c. 7, il quale precisa altresì che essa costituisce *“variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità dei lavori.”*). Analogamente a quanto previsto dal decreto Ronchi compete alla Provincia il controllo e la verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti.

²¹ L'art. 17 c. 4 D.Lgs. n. 22/1997 e l'art. 10 D.M. n. 471/1999 attribuivano la competenza ad approvare il progetto di bonifica o di messa in sicurezza alla Regione limitatamente all'ipotesi in cui l'intervento avesse riguardato un'area compresa nel territorio di più Comuni.

Una seconda possibilità d'intervento era prevista per i soggetti e gli organi pubblici i quali, se nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali riscontravano il superamento dei valori limite di accettabilità, ne dovevano dare comunicazione al Comune alla Provincia ed alla Regione.

Un'innovazione che merita di essere segnalata consiste nel fatto che ora compete alla Provincia e non più al Comune (come previsto in precedenza dall'art. 17 c. 3 del decreto Ronchi e dall'art. 8 c. 2 D.M. n. 471/1999), diffidare con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere ai sensi di legge.

Infine, terza possibilità, nella disciplina previgente era previsto che, al di fuori delle ipotesi sopra menzionate, le procedure relative agli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale potessero essere attivate ad iniziativa degli interessati ed *in primis* dal proprietario incolpevole del sito inquinato (art. 17 c. 13-bis D.lgs. n. 22/1997 e art. 9 D.M. n. 471/1999).

Detta possibilità di intervento è contemplata all'art. 245 c. 1 T.U. ambientale secondo il quale le procedure per gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale "*possono essere comunque attivate su iniziativa degli interessati non responsabili.*"

L'obbligato

In materia di bonifica dei siti, la normativa nazionale si ispira al principio "chi inquina paga", principio di derivazione comunitaria già sancito dall'art. 174 c. 2 del Trattato CEE²², affermato altresì dall'art. III-233 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29/10/2004 e, da ultimo, ribadito

²² Esso prevede che la politica ambientale della Comunità europea "è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio chi inquina paga."

all'art. 15 della direttiva quadro in materia di rifiuti 2006/12/CE del 05/04/2006, in vigore dal 17/05/2006.²³

L'art. 17 c. 2 del decreto Ronchi poneva l'obbligo di attuare gli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale del sito inquinato a carico del responsabile dell'inquinamento.

Coerentemente un consolidato orientamento giurisprudenziale ha escluso che il proprietario incolpevole del sito inquinato potesse essere il destinatario di un ordine di messa in sicurezza, bonifica o ripristino ambientale qualora non fosse anche responsabile, o corresponsabile, dell'inquinamento.

Il D.Lgs. n. 152/2006 conferma, in linea di principio, che l'obbligo degli interventi di bonifica grava solo sul responsabile dell'inquinamento (art. 242 e 257).

Volendo valorizzare da un lato l'intenzione del legislatore, in ottemperanza al disposto dell'art. 12 disp. prel. c.c. e dall'altro anche la collocazione della norma (inserita nel corpo dell'art. 245 che disciplina l'intervento facoltativo su iniziativa degli interessati), appare preferibile ritenere che il proprietario o il gestore dell'area incolpevoli siano tenuti ad effettuare la comunicazione e ad attuare le misure di prevenzione unicamente nel caso in cui decidano di attivarsi (analogamente a quanto prevedeva in passato, peraltro in maniera meno equivoca, l'art. 9 del D.M. n. 471/1999).

Detta interpretazione, oltre ad essere maggiormente in sintonia con la *voluntas legis*, consente di fare salvo il principio generale, ribadito costantemente anche dalla giurisprudenza, per cui l'inquinamento di un'area non può far sorgere obblighi a carico del proprietario del sito né tanto meno a carico di terzi se costoro non sono responsabili o corresponsabili dell'evento.

²³ La direttiva 2006/12/CE è sostanzialmente identica alla direttiva 75/442/CEE la quale è stata espressamente abrogata.

L'art. 20 della nuova direttiva sui rifiuti precisa che: "I riferimenti alla direttiva abrogata si intendono fatti alla presente direttiva e si leggono secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato IV".

Il profilo soggettivo

L'art. 17 c. 2 del decreto Ronchi poneva a carico del soggetto responsabile l'obbligo di bonifica anche quando il superamento, o il pericolo di superamento, dei limiti di accettabilità della contaminazione era stato cagionato "*in maniera accidentale*"; veniva così contemplata un'ipotesi di responsabilità oggettiva²⁴ che poteva dirsi sussistente per effetto della mera esistenza del nesso causale tra la condotta e l'evento senza che avesse alcun rilievo il nesso psichico tra l'agente ed il fatto.

Nel vigente art. 242 T.U. ambientale non è più prevista la responsabilità per superamento, anche solo accidentale, dei livelli di contaminazione.

Si è così eliminata l'anomalia rappresentata dalla responsabilità oggettiva che, nell'ambito della responsabilità per fatto illecito, costituisce pur sempre un'eccezione: invero una delle componenti essenziali di ogni illecito, accanto al fatto materiale e all'antigiuridicità, è la colpevolezza la quale, come noto, presuppone la capacità di intendere o di volere del soggetto ed esige che costui abbia agito con dolo o con colpa.

Come regola generale se il fatto non è qualificabile doloso o colposo, è esclusa la colpevolezza e, conseguentemente, la responsabilità per fatto illecito.

Per completezza di esposizione si evidenzia che, mentre in caso di abbandono di rifiuti è previsto che spetti al Sindaco disporre con ordinanza le operazioni necessarie ed il termine entro cui provvedere, per l'ordinanza di bonifica, invece, manca un riferimento esplicito in tal senso e, pertanto, a norma del vigente art. 107 T.U.E.L. deve ritenersi che la sua adozione spetti al dirigente responsabile di settore (così T.A.R. Veneto, 25/05/2005, n. 2174 ed analogamente T.A.R. Veneto, 27/06/2005, n. 2661).

²⁴ T.A.R. Liguria, 10/02/2004, n. 141 ha aggiunto che detta responsabilità oggettiva non è assoggettata ad alcun termine di prescrizione e che l'obbligo di bonifica incombe sul responsabile anche se costui abbia perso la disponibilità giuridica e/o materiale del sito inquinato.

NOVITA' LEGISLATIVE: EMANAZIONE DEL TERZO DECRETO CORRETTIVO DEL CODICE AMBIENTALE D. Lgs. 4/08

Con tre sentenze del 18 dicembre 2007, la Corte di Giustizia Europea ha dichiarato illegittima la normativa italiana in materia di sottoprodotti, materie prime secondarie, terre e rocce da scavo e rifiuti animali.

Subito dopo il Governo ha approvato il terzo Decreto correttivo del Codice ambientale che introduce alcune rilevanti novità in materia di rifiuti ed acque, ma non risolve tutte le problematiche che si sono aperte con le pronunce della Corte di Giustizia Europea.

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 24 del 29 gennaio scorso, il decreto legislativo n. 4 del 16 gennaio 2008 che apporta ulteriori correzioni ed integrazioni del Dlgs 152/2006 (Codice dell'Ambiente) in materia di gestione dei rifiuti, Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Il decreto integra la parte prima del Codice, introducendo norme sulla produzione del diritto ambientale, sull'azione ambientale e sullo sviluppo sostenibile; sostituisce la parte seconda, relativa alle procedure per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), per la Valutazione dell'Impatto Ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC).

Vengono poi modificate le parti terza e quarta del Codice, in particolare le norme sugli scarichi idrici, la definizione di rifiuto e la disciplina delle materie prime secondarie, dei sottoprodotti e delle terre e rocce da scavo.

A causa delle lungaggini dell'esame delle correzioni su Via e Vas, la proroga al 31 luglio 2007, fissata dal DL 300/2006, non è stata sufficiente. Ora l'entrata in vigore del decreto correttivo modificherà nuovamente la disciplina su Via, Vas e Ippc.

Questo provvedimento è, di fatto, il secondo correttivo; le prime correzioni al Codice sono state apportate dal decreto legislativo 284/2006.

Le principali modifiche introdotte sono:

SVILUPPO SOSTENIBILE:

- prevenzione e precauzione;
- "chi inquina paga"(con ripristino integrale dello "status quo");
- sussidiarietà;
- libero accesso alle informazioni ambientali VIA e VAS (Valutazione Ambientale Strategica e Valutazione d'Impatto Ambientale);
- modifica parziale delle definizioni e degli ambiti di applicazione;
- ampliamento del campo di applicazione della VAS;
- obbligo di aggiornare la VIA per le opere strategiche;
- inclusione dei piani e dei programmi di telefonia mobile;
- limitazione a 150 giorni il termine massimo per la conclusione del procedimento di VIA.

ACQUE:

- razionalizzazione del sistema dei valori limite;
- eliminazione del "silenzio assenso" nelle procedure di autorizzazione agli scarichi;
- modificazione della definizione di "acque reflue industriali".

RIFIUTI e MUD:

- i sottoprodotti dovranno rispettare le nuove condizioni;
- eliminazione della categoria dei sottoprodotti cd. ex lege;
- regole maggiori per le materie prime seconde;
- mantenimento o ampliamento dell'obbligo del MUD;
- ampliamento dell'esonero alle imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi in quantità inferiori ai 30 kg o 30 litri/die, nonché, per i soli rifiuti non pericolosi, le imprese e gli enti produttori iniziali che non hanno più di dieci dipendenti.

“ Con questo provvedimento - ha dichiarato il ministro Pecoraro Scanio - diventiamo un paese europeo, coniugando rigore nel rispetto dell'ambiente e semplificazione burocratica. Ora si tratta di proseguire su questa strada. Per questo il nostro impegno è quello di intervenire sul tema delle terre e rocce da scavo nel prossimo decreto 'salva infrazioni'”.

Tra le novità introdotte dal D.L.vo 4/08 in materia di rifiuti, è da segnalare innanzitutto il principio che riporta il recupero di materia in una posizione di “priorità rispetto all'uso dei rifiuti come fonte di energia”, come del resto era già scritto nel D. L. vo 22/97.

Si fa peraltro notare in merito che tale posizione non è assolutamente condivisa a livello europeo sin dalla Dir. 442/75/CE. Il testo reca una nuova formulazione dell'art. 181 dedicato al recupero e poi introduce un nuovo articolo (*181 bis*) dedicato a “Materie, sostanze e prodotti secondari”, in cui molto opportunamente si chiarisce che per MPS si intenderanno solo quelle che saranno definite da un apposito DM.

Sino all'emanazione di tale decreto continueranno “ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti ministeriali 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269”.

Viene ripristinata la nozione di scarico diretto, inteso come quello operabile esclusivamente tramite condotta, in modo da precludere la possibilità che i rifiuti liquidi possano venire a confluire nelle acque di scarico esenti da smaltimento e da assicurare la garanzia dei dovuti controlli su tali rifiuti, onde evitare nocimento alla salute pubblica.

Novità a questa collegata è anche l'eliminazione della possibilità, peraltro gravemente contraria al diritto comunitario, di smaltire una parte, ancorché biodegradabile, dei rifiuti urbani tramite gli impianti di depurazione, che è novità finalizzata a salvaguardare le acque reflue urbane da processi di eutrofizzazione comportanti una inevitabile proliferazione di alghe che ne altererebbe la qualità.

La nozione giuridica di “rifiuto” è rielaborata in modo meno restrittivo, per evitare che sostanze quali il sottoprodotto o le

materie prime secondarie sin dall'origine (MPS) o, seppure con alcune deroghe, le terre e rocce da scavo possano non essere considerate tali e di conseguenza sottratte al regime di controlli previsto per i rifiuti.

Per le medesime ragioni anche il combustibile da rifiuti di qualità elevata è tornato ad essere considerato "rifiuto", ancorché speciale.

Le nozioni di "smaltimento" e di "recupero" vengono modificate per adeguarle all'orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

È ripristinato l'obbligo del MUD, ossia del c.d. Modello Unico ecologico da presentare annualmente alle Camere di Commercio, anche per i produttori di rifiuti non pericolosi.

Diviene più rigida e rispettosa dei criteri comunitari la disciplina del deposito temporaneo dei rifiuti nel luogo in cui sono prodotti, prima della raccolta finalizzata allo smaltimento o al recupero.

Sono ricostituiti il "Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche" e l' "Osservatorio nazionale sui rifiuti" al posto della "Autorità di Vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti" indipendente soppressa dal primo decreto correttivo, anche se il numero dei membri è ridotto rispetto a quello originario, anche per perseguire l'obiettivo della riduzione delle relative spese di funzionamento.

È riveduta la portata del meccanismo dell'accordo di programma che, pur potendo costituire strumento di semplificazione amministrativa, non può giungere ad individuare, al di fuori dei confini legali, ipotesi in cui sia consentito sottrarsi alle autorizzazioni necessarie secondo la normativa comunitaria per svolgere attività di recupero od operazioni di smaltimento dei rifiuti.

Sono introdotte semplificazioni per il trattamento dei residui militari e bellici, che in ogni caso sono da considerare rifiuti e dunque non sono più, come prima, sottratti completamente al relativo regime giuridico.

Vengono restituite alle Province le competenze amministrative concernenti la programmazione e l'organizzazione del recupero e

dello smaltimento dei rifiuti, affidando ad esse compiti prima spettanti alle Sezioni regionali dell'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti.

È ampliata infine, la possibilità di aggiudicare i servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani, che possono essere affidati anche con procedure diverse dalla gara ad evidenza pubblica, in conformità ai generali principi comunitari già recepiti anche nel Testo Unico Enti Locali.

PECULIARITA' DELLA RECENTISSIMA RIFORMA DEL CODICE DELL'AMBIENTE

Con l'entrata in vigore della suindicata riforma del Codice in materia di principi fondamentali per la tutela dell'ambiente, a seguito del lavoro eseguito da una specifica commissione di esperti caratterizzato anche da consultazioni con le categorie economiche e sociali, associazioni ambientaliste e consumatori, con il parere del Consiglio di Stato, la successiva notifica del correttivo alla Commissione europea e dall'immediata panoramica delle nuove norme, è possibile evidenziare gli aspetti fondamentali delle novità apportate alla materia ambientale:

PRINCIPI GENERALI: vengono introdotti principi sulla produzione del diritto ambientale, sull'azione ambientale, sullo sviluppo sostenibile, sulla sussidiarietà e la leale collaborazione, sul diritto di accesso alle informazioni ambientali e di partecipazione a scopo collaborativo.

Si tratta di principi che il Consiglio di Stato ha riconosciuto come di rango costituzionale.

VIA, VAS, AIA: la parte relativa alla Valutazione di impatto ambientale, Valutazione ambientale strategica e autorizzazione integrata ambientale viene interamente sostituita per l'adeguamento alla normativa comunitaria. In particolare, per la Via, che andrà fatta sul progetto definitivo e non più sul

preliminare, i tempi andranno dai 150 giorni ad un massimo di 330 giorni per le opere più complesse, senza possibilità di prolungamenti indefiniti. Viene eliminato il "silenzio-rigetto", cioè il meccanismo automatico in base al quale in assenza di risposte si considerava rifiutata la richiesta di valutazione presentata. Ora si avrà sempre un provvedimento motivato entro i termini stabiliti. Qualora si superino i termini il provvedimento andrà alla decisione del Consiglio dei ministri.

Vengono recepite le direttive comunitarie in materia di partecipazione dei cittadini e ora, tutti i piani ed i programmi dovranno essere sottoposti a Valutazione ambientale strategica.

ACQUE: ridefinizione dell'azione di scarico, tornando in sostanza alla "immissione diretta tramite condotta" eliminata nel 2006. Le modifiche riguardano anche il rilascio delle autorizzazioni allo scarico, dove si elimina il silenzio assenso (anche se limitato a 60 giorni). Viene inoltre ricostituito il Comitato di vigilanza delle risorse idriche e l'Osservatorio sui rifiuti.

RIFIUTI: la modifica ha ristabilito al gerarchia comunitaria in tema di rifiuti, ripristinando il principio : riduzione, riutilizzo, riciclo.

Ha ripristinato le definizioni comunitarie in materia di recupero e smaltimento, ridimensionando il concetto di rifiuto secondo le indicazioni della Corte di Giustizia europea, in particolare tramite un nuovo concetto di materie prime secondarie.

Nuova disciplina del settore dei consorzi e per il Mud sono state esonerate le imprese fino a dieci dipendenti (per i rifiuti non pericolosi). Il registro di carico e scarico è stato unito al registro Iva per i gestori di rottami ferrosi e non ferrosi e infine è stato reso obbligatorio un sistema di tracciabilità dei rifiuti mediante tecnologie elettroniche, per conoscere in tempo reale origine, destinazione, quantitativo e tipologia di ogni tipo di rifiuti.