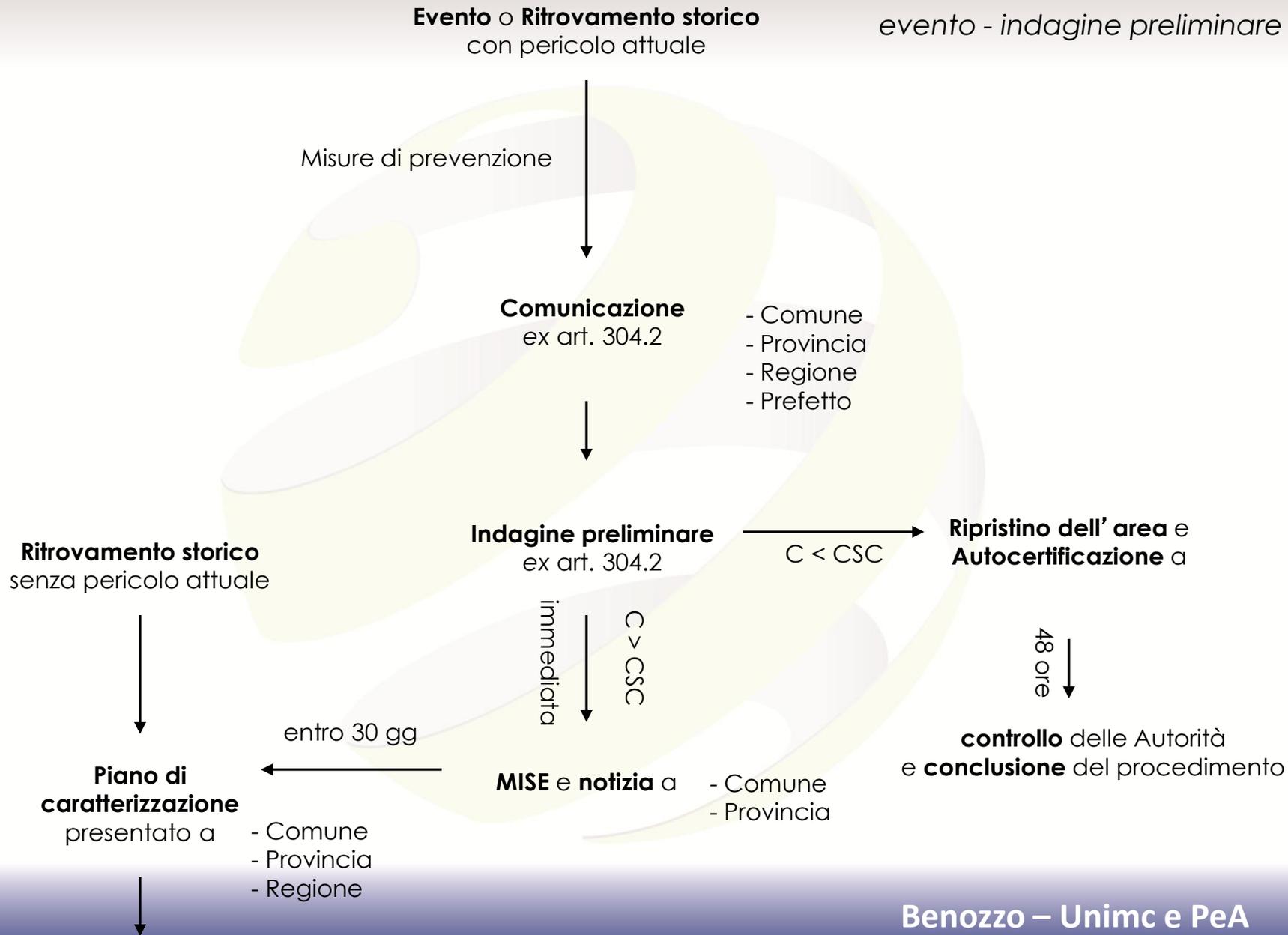


Le criticità del procedimento amministrativo di bonifica

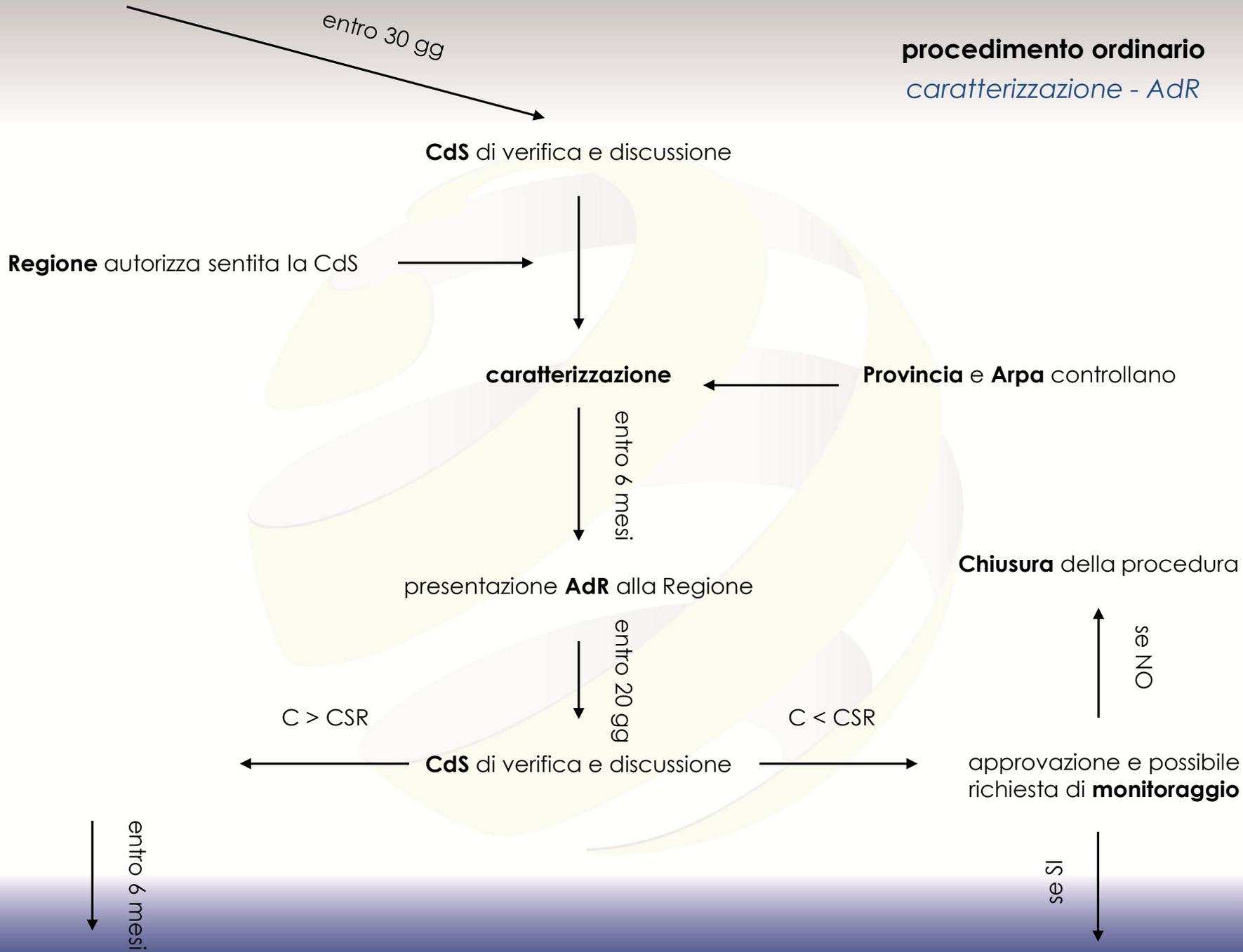
Matteo Benozzo

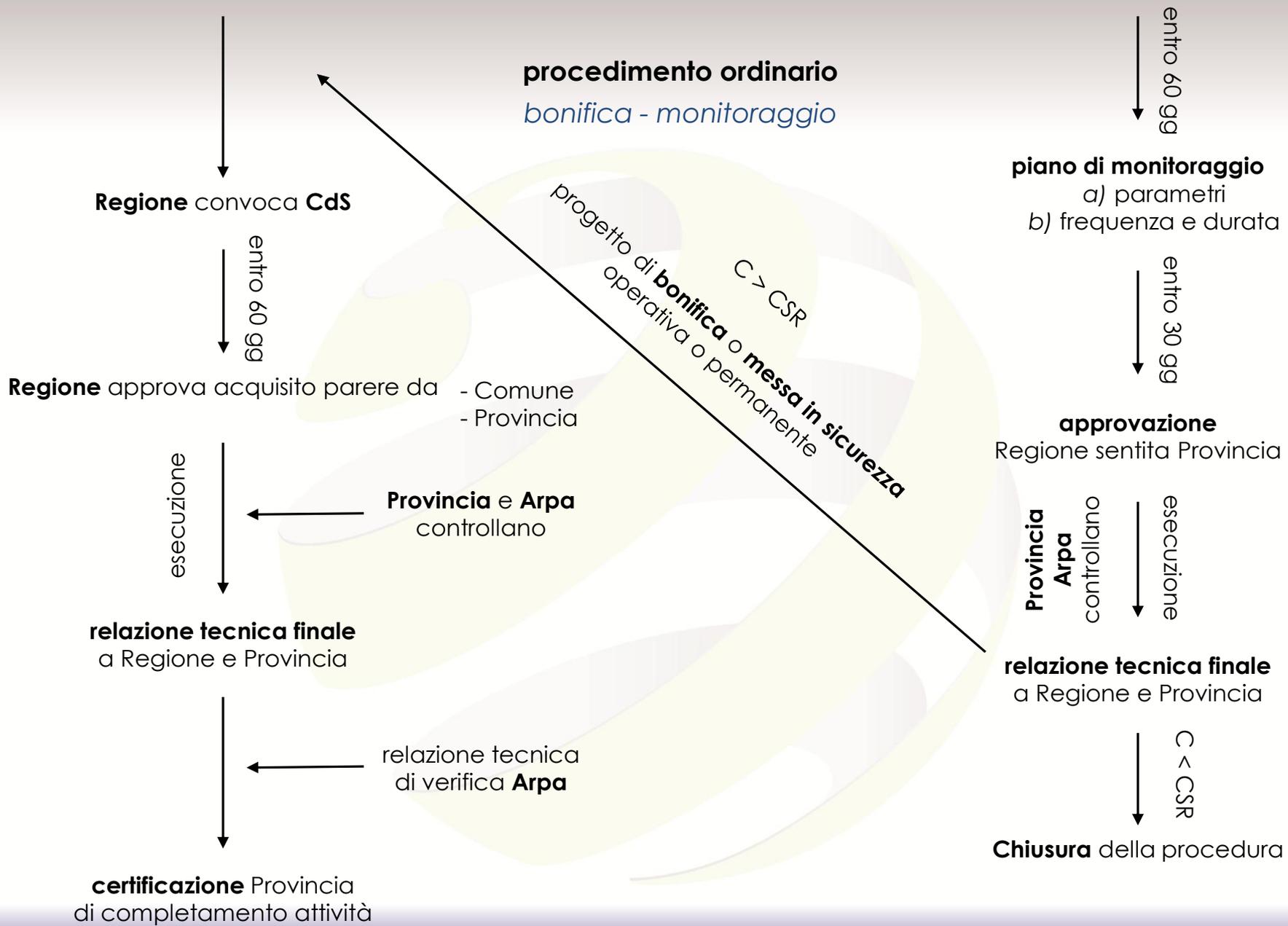
*Università degli Studi di Macerata
Pavia e Ansaldo Studio Legale*





procedimento ordinario
caratterizzazione - AdR





CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

- I) dimensione evento origine degli obblighi
- II) l'imputabilità del potenziale inquinamento
- III) le CSC di riferimento
- IV) procedure ordinarie o semplificate
- V) MISE o MISU nella messa in sicurezza

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

DIMENSIONE EVENTO ORIGINE DEGLI OBBLIGHI

Il **pericolo qualificato** di potenzialità per la singola fattispecie che mostri una **effettiva probabilità** che il mancato intervento preventivo con misure immediate possa concretizzare la contaminazione dell'ambiente

- ➔ **NO** quantitativi minimi
- NO** dati analitici sulle CSC

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

IMPUTABILITÀ DEL POTENZIALE INQUINAMENTO

Inquinatore: a) chi ha posto in atto la condotta
b) a chi è addebitabile l'evento o la scoperta

PROB: i) “*natura della condotta*” origine della responsabilità e ii) “*grado di certezza*” per la riconducibilità dell'evento/scoperta

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

IMPUTABILITÀ DEL POTENZIALE INQUINAMENTO

“natura della condotta”

sia **condotte attive**, sia **condotte omissive**

essendo sufficiente, «secondo l'“id quod plerumque accidit” che si sia verificato un inquinamento e che questo sia attribuibile» secondo i principi della causalità, ove «ferme restando le altre condizioni, un evento è causa di altro se in assenza del primo, il secondo non si sarebbe verificato» (CdS, sez. V, n. 2532/2012)

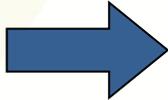
CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

IMPUTABILITÀ DEL POTENZIALE INQUINAMENTO

“grado di certezza”

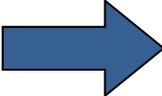
Regola del “più probabile che non” con presunzione semplice:

A è causa di B?

SI, se in base alle prove, l'ipotesi è confermata con un grado di certezza superiore al 50%.  sufficiente la presenza di inquinanti tipici dell'attività anche occasionale svolta sul sito

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

IMPUTABILITÀ DEL POTENZIALE INQUINAMENTO



la imputabilità deve avvenire attraverso la prova della «esistenza di un nesso di causalità», che la «autorità deve [provare con] indizi plausibili in grado di dare fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza... la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati...» le loro caratteristiche (CdG, C-378/08, ERG, punto 70).

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

LE CSC DI RIFERIMENTO

obbligano di attivarsi per:

- superamento delle **CSC** o
- **pericolo concreto ed attuale** di loro superamento

ossia: valutazione del grado superiore al 50% della probabilità che, individuato e caratterizzato il rischio, esso si verifichi in concreto

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

LE CSC DI RIFERIMENTO

➔ centrali sono le **CSC**, ossia: «i livelli di contaminazione delle matrici ambientali... come individuati nell'Allegato 5».

➔ **Allegato 5** elenca le CSC per «suolo... sottosuolo... in relazione alla specifica **destinazione d'uso dei siti**».

Colonna A «**Siti ad uso Verde Pubblico, Privato e Residenziale**».

Colonna B «**Siti ad uso Commerciale e Industriale**».

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

LE CSC DI RIFERIMENTO

determinazione colonna

destinazione d'uso = destinazione urbanistica

MA per aree ad assenza di destinazione? per aree con destinazione plurima? per aree ad uso agricolo? per aree di completamento? per aree a destinazione specifica con attività diversa svolta legittimamente?

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

LE CSC DI RIFERIMENTO

➔ contemperamento e valutazione ponderata dello **strumento urbanistico** con l'**effettivo uso**

➔ strumento urbanistico \neq effettivo uso:

- colonna B per gli impianti in esercizio
- colonna A per gli impianti dismessi

punto 3.1.1 della dgr Veneto n. 3964/2004
(TAR Veneto, Venezia, sez. III, n. 381/2006)

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

LE CSC DI RIFERIMENTO

magistratura

ad un'area «destinata... ad utilizzi non riconducibili agli usi elencati nella Tab. 1, colonna A,... appare arbitrario imporre... la modalità più onerosa di bonifica» sul solo presupposto che il sito risulterebbe inserito in un'area a destinazione potenziale plurima, ossia anche con attività che «rientrano nella colonna A» (TAR Veneto, Venezia, sez. III, n. 4242/2005).

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

LE CSC DI RIFERIMENTO

magistratura

«ad una zona... su cui insiste pacificamente un'attività industriale... [la] natura edificatoria dell'area» non rende di per sé obbligatorio per il «titolare di una regolare attività industriale l'onere di un recupero ambientale per valori corrispondenti alla nuova destinazione», ove l'attività in corso è svolta legittimamente (TAR Campania, Napoli, sez. I, n. 4213/2005).

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

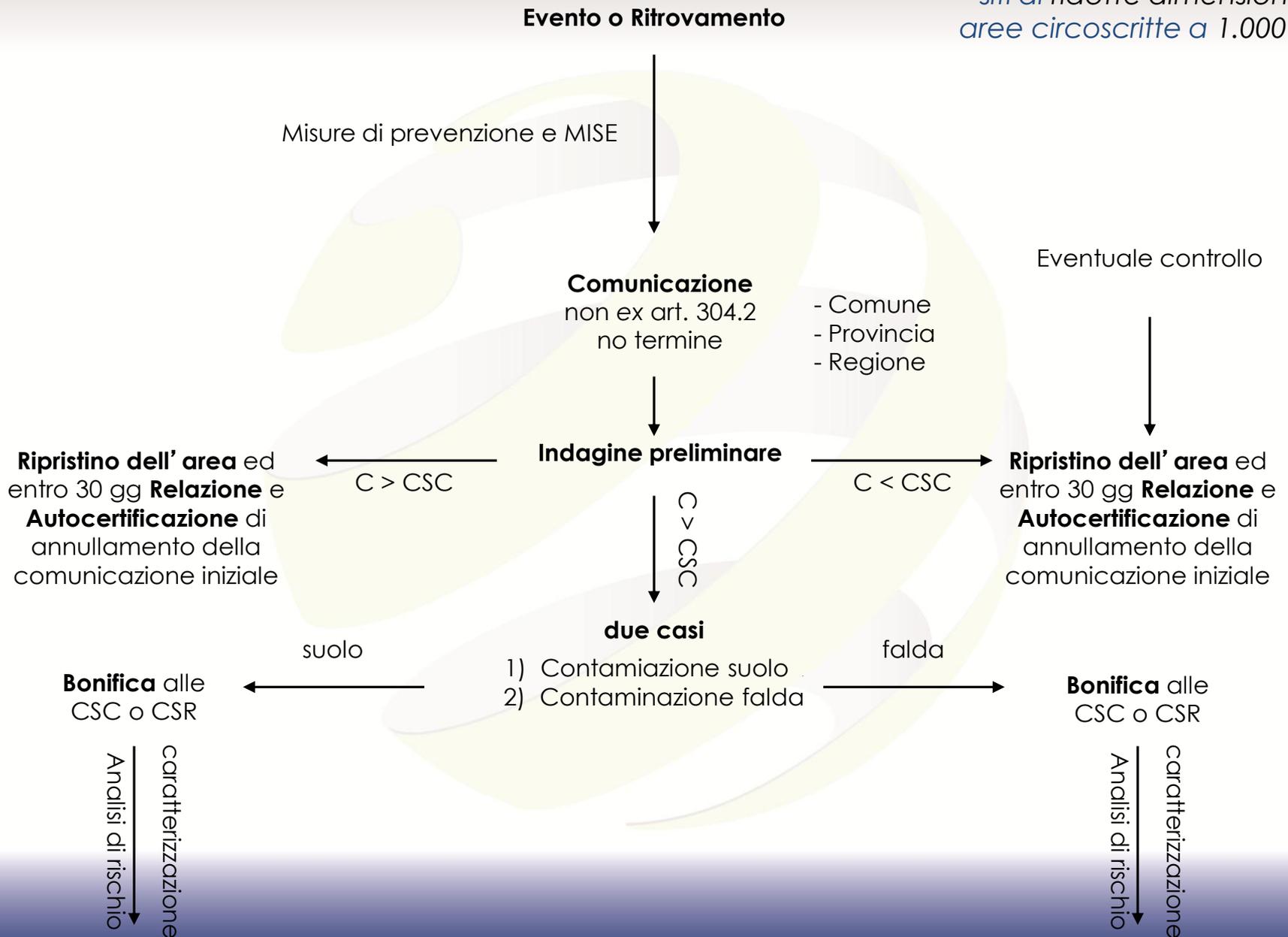
PROCEDIMENTO ORDINARIO O SEMPLIFICATO

differenze:

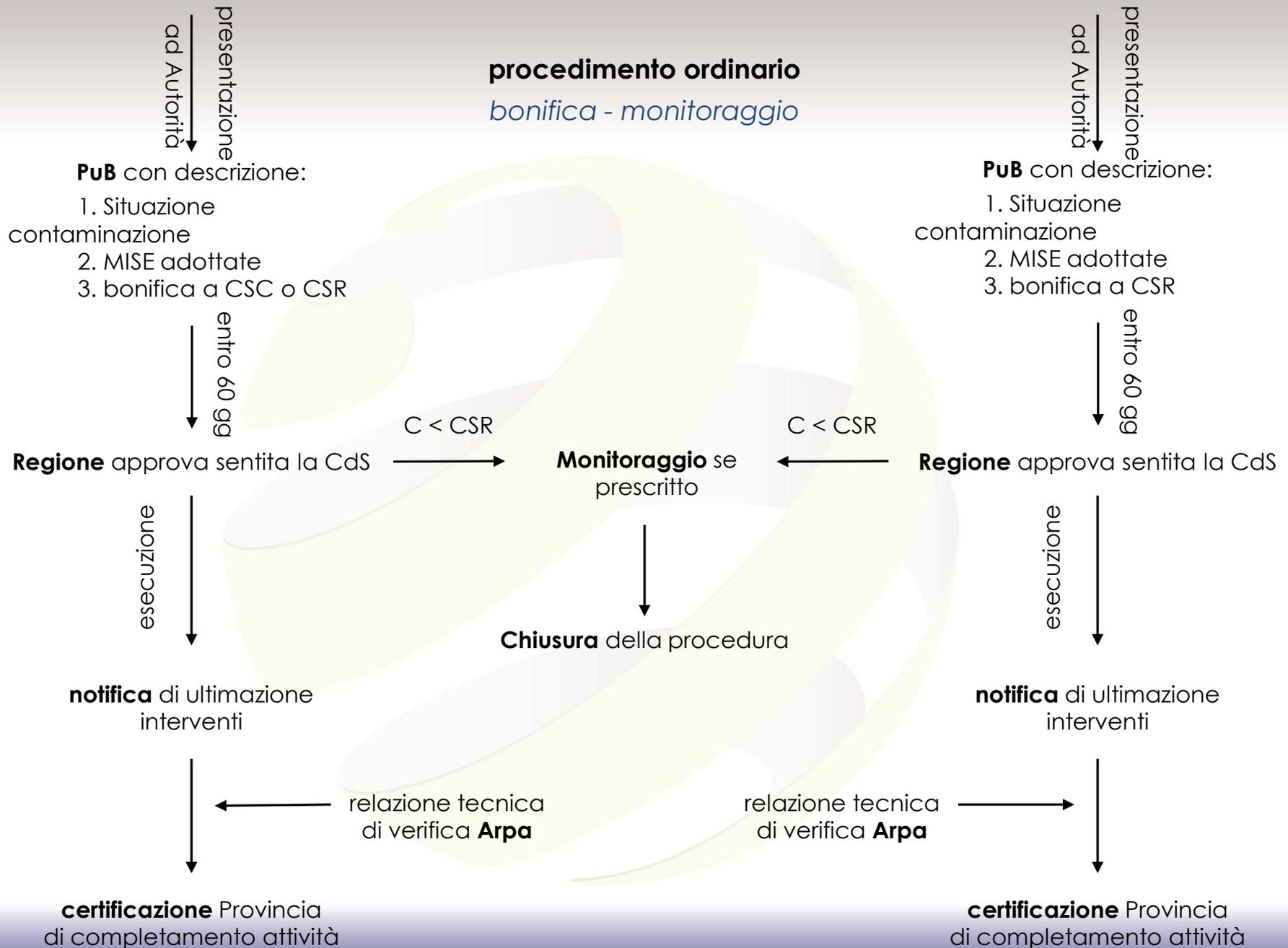
- comunicazione** non ex art. 304.2 e priva di tempi
- PuB** con Situazione, MISE, proposta di bonifica
- CdS** unica per l'approvazione

e soprattutto

- chiusura in autocertificazione** per assenza di superamenti precedenti od attuali dopo MISE-MISU



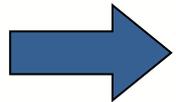
procedimento ordinario
bonifica - monitoraggio



CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

PROCEDIMENTO ORDINARIO O SEMPLIFICATO

Procedura semplificata solo per gestire situazioni che riguardano: «**siti di ridotte dimensioni** (quali ad esempio la rete di distribuzione carburanti) oppure per eventi accidentali... aree circoscritte, anche nell'ambito di siti industriali di **superficie non superiore a 1.000 metri quadrati**» (Allegato 4).



- in siti di ridotte dimensioni per eventi accidentali o meno
- in aree circoscritte di 1.000 mq solo per eventi accidentali

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

PROCEDIMENTO ORDINARIO O SEMPLIFICATO

PROVOCAZIONE

1.000 mq potrebbe considerarsi:

- dimensione **solo per aree interne** a più ampi siti
 - o
- parametro **per entrambe** le tipologie di situazioni

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

MISE o MISU

una proposta interpretativa

«qualora, a seguito del superamento di... CSC, oltre agli interventi di... [MISE] siano necessari opportuni interventi di... [MISU] (quali la movimentazione ed eventuale asportazione di terreno) per riportare la situazione al di sotto delle... CSC, il soggetto responsabile» deve proseguire la procedura di bonifica semplificata con la presentazione di apposito PuB (2° caso)

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

MISE o MISU

una proposta interpretativa

presupposti di ragionamento

- *fonti primarie (MISE-MISU) - fonti secondarie (MISU)*
- *terreno = fonte secondaria sempre*
- *movimentazione di terreno = sempre MISU*

siccome il 1° caso parla di MISE e non MISU

con MISU si passa a 2° caso

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

MISE o MISU

una proposta interpretativa
dubbi di ragionamento

- MISE-MISU: sono **effettivamente** diverse?
- *terreno*: **sempre** fonte secondaria?
- *movimentazione di terreno*: **mai** in MISE?
- MISU: escluso **sempre** il 1° caso?
- può proseguirsi la bonifica in **assenza di criticità**?

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

MISE o MISU

una proposta interpretativa
dubbi di ragionamento

- effetti di **irrigidimento** delle procedure
- effetti di **allungamento** delle procedure
- debolezze interpretative minano la **fondatezza**
- **lettura limitata** della disciplina
- mancata verifica dei **confini effettivi** degli istituti

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

NOVITÀ DI FINE ESTATE

LEGGE COMUNITARIA n. 97/2013

art. 298-bis ("Principi generali"): «3. Restano disciplinati dal titolo V, parte quarta... gli interventi di ripristino del suolo e del sottosuolo progettati ed attuati in conformità ai principi ed ai criteri stabiliti al punto 2 dell'allegato 3, parte sesta»

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

NOVITÀ DI FINE ESTATE

LEGGE COMUNITARIA n. 97/2013

~~art. 303, lett. i: «non si applica alle situazioni di inquinamento per le quali siano effettivamente avviate le procedure relative alla bonifica, o sia stata avviata o sia intervenuta bonifica dei siti nel rispetto delle norme vigenti in materia, salvo che ad esito di tale bonifica non permanga un danno ambientale»~~

NB: primo punto di contatto delle 2 discipline per evitare sovrapposizioni

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

NOVITÀ DI FINE ESTATE

LEGGE COMUNITARIA n. 97/2013

questioni

- come viene ad incidere sulle regole di distribuzione delle competenze amministrative in materia di bonifica?
- quanto il Ministro agisce per danno ambientale, quale dovrebbe essere il ruolo degli enti locali che sopportano e richiedono i costi di bonifica?
- rispetto agli interventi di bonifica di enti locali, che ruolo ha il Ministero se vuole intervenire?

CRITICITÀ DEL PROCEDIMENTO DI BONIFICA

NOVITÀ DI FINE ESTATE

LEGGE COMUNITARIA n. 97/2013

ciò che rimane è art. 313 (“ordinanza”): «1. Qualora all'esito dell'istruttoria... sia stato accertato un fatto che abbia causato danno ambientale ed il responsabile non abbia attivato le procedure di ripristino ai sensi del titolo V della parte quarta... oppure ai sensi degli articoli 304 e seguenti, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con ordinanza...»

