



# Necessità di nuove normative atte ad incentivare il recupero dei siti industriali contaminati

Donatella Giacometti – Unione Petrolifera

*Convegno di apertura sul tema:  
Recenti miglioramenti del quadro normativo in funzione di una  
nuova politica per l' ambiente*

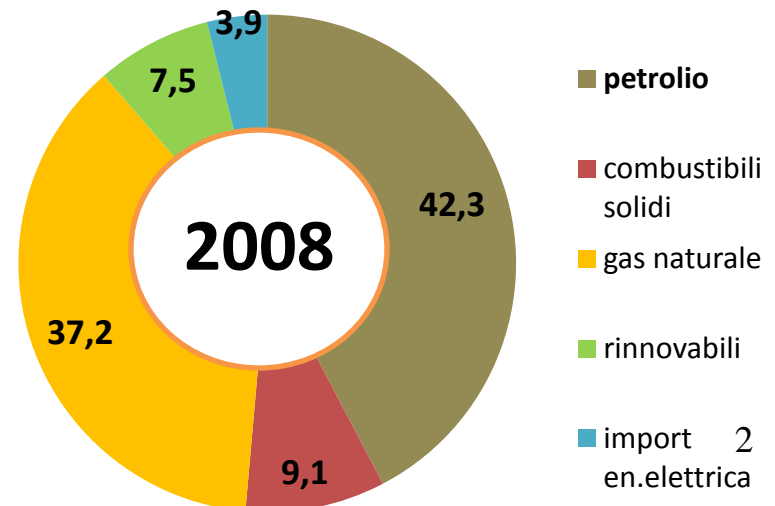
Ferrara, 23 settembre 2009

# L'Unione Petrolifera

- Riunisce le principali aziende petrolifere che si occupano della trasformazione e della distribuzione del petrolio
  - 31 aziende associate per un totale di 21.000 addetti diretti
  - 16 Raffinerie per una capacità di distillazione primaria del petrolio superiore ai 100 milioni di tonnellate/anno
  - 23.000 punti di vendita di distribuzione carburanti (in esercizio a inizio anno)
  - distribuzione di prodotti petroliferi sul mercato italiano di circa 70 milioni di tonnellate

- Il peso attuale del petrolio sulla domanda totale di energia del Paese è il 42,3% e si prevede che resti intorno al 35% al 2020

Fonte: elaborazione Unione Petrolifera



Necessità di nuove normative

atte ad incentivare

il recupero dei siti industriali contaminati

# Necessità di **nuove normative** atte ad incentivare il recupero dei siti industriali contaminati

## ✓ *Lo strumento*

Con la legge 69/2009 il Governo è delegato ad adottare provvedimenti integrativi e correttivi del D.Lgs. 152/06 entro 30 giugno 2010.

La delega è ampia in quanto interessa tutte le materie disciplinate dal D.Lgs. 152/06, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla precedente legge di delega (l.308/2004).

La disciplina della bonifica dei **siti contaminati** è tra queste e le modifiche dovranno rispettare i criteri specifici di delega (l. 308/04, c. 9, la):

- Differenti previsioni per contaminazioni che riguardano i **siti con attività in esercizio dismessi e siti dismessi**
- Obiettivi di bonifica** definiti attraverso la **valutazione dei rischi** sanitari e ambientali connessi agli usi previsti dei siti stessi, tenendo conto dell'approccio tabellare
- Favorire la conclusione di accordi di **programma tra soggetti privati e amministratori** interessati per la gestione degli interventi di bonifica e messa in sicurezza

**Necessità** di nuove normative

atte ad incentivare

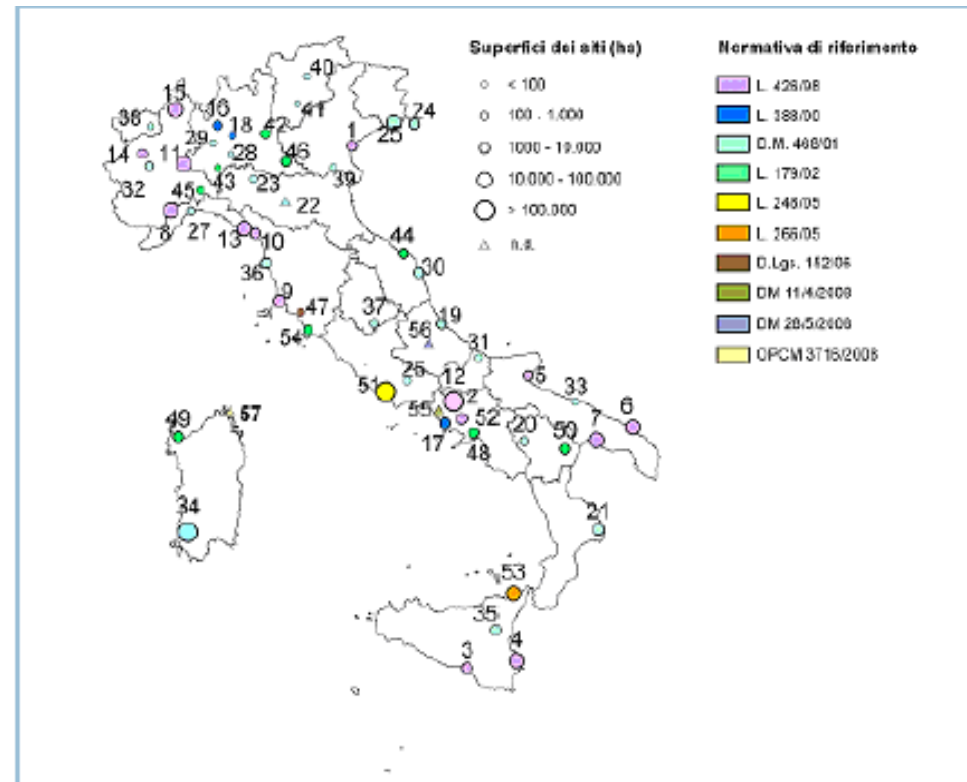
il recupero dei siti industriali contaminati

# Necessità di nuove normative atte ad incentivare il recupero dei siti industriali contaminati

## ✓ *Dati Statistici*

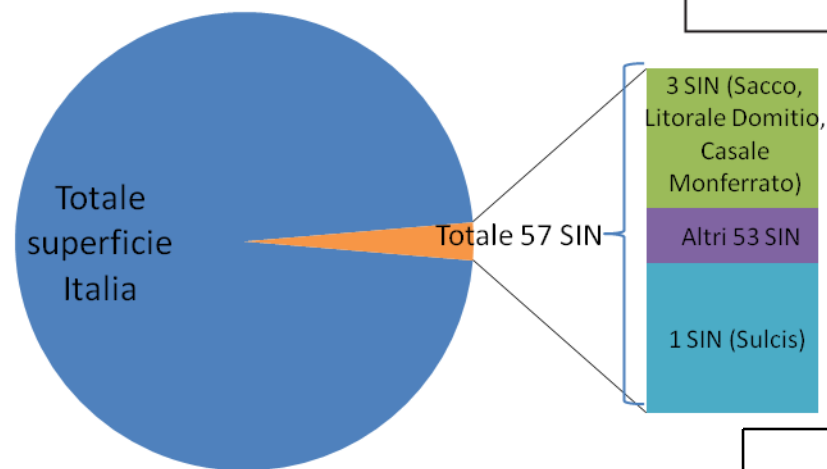
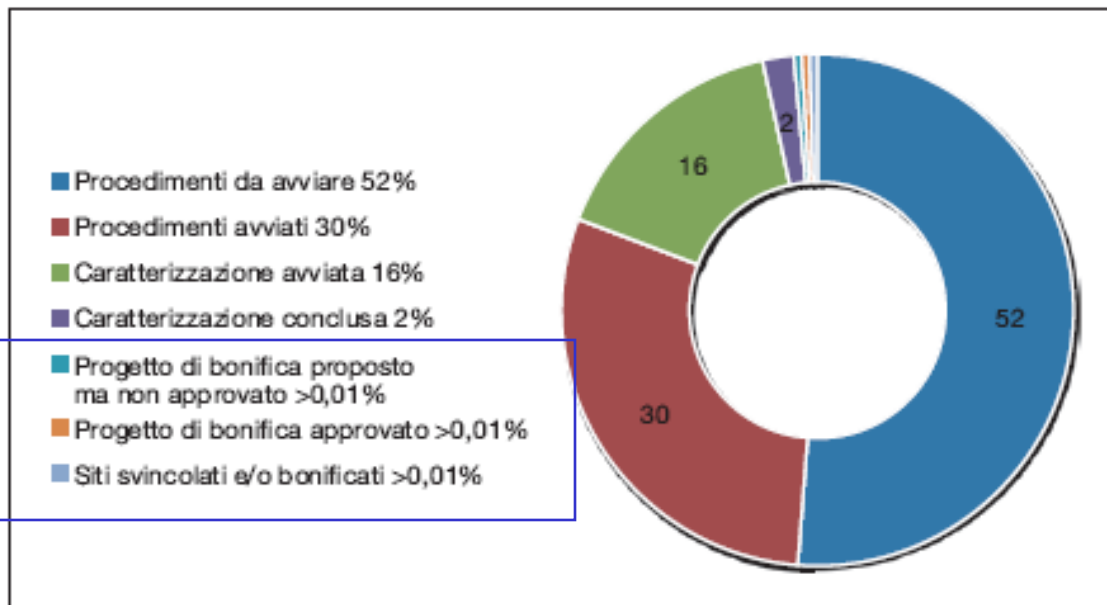
- Oltre 13000 siti potenzialmente contaminati
- La quasi totalità (12.943) sono siti di competenza regionale
- 57 (corrispondenti ai Siti di interesse nazionale – SIN) pari ad oltre il 3% rispetto all'intero territorio italiano, che ricomprendendo un totale di 821.000 ettari di aree a terra e quasi 340.000 ettari di aree a mare

Fonte: elaborazione Annuario ISPRA 2008



Fonte: Elaborazione ISPRA su dati MATTM/ISPRA

✓ La percentuale delle aree nei SIN bonificate o svincolate rispetto alla superficie totale perimetrata è praticamente nulla



**Oltre 13000 siti**

**% bonificati**

**Siti di competenza regionale**

**30%**

**Siti di interesse nazionale**

**>0,01%**

# Necessità di nuove normative atte ad incentivare il recupero dei siti industriali contaminati

## ✓ Giurisprudenza amministrativa

Negli ultimi anni I TAR si sono espresse con numerose sentenze che rilevano come siano state più volte reiterate prescrizioni, precedentemente sospese in via cautelare o annullate in primo grado, disattendendo dunque le pronunce già rese dai TAR

### Principali temi oggetto di controversia:

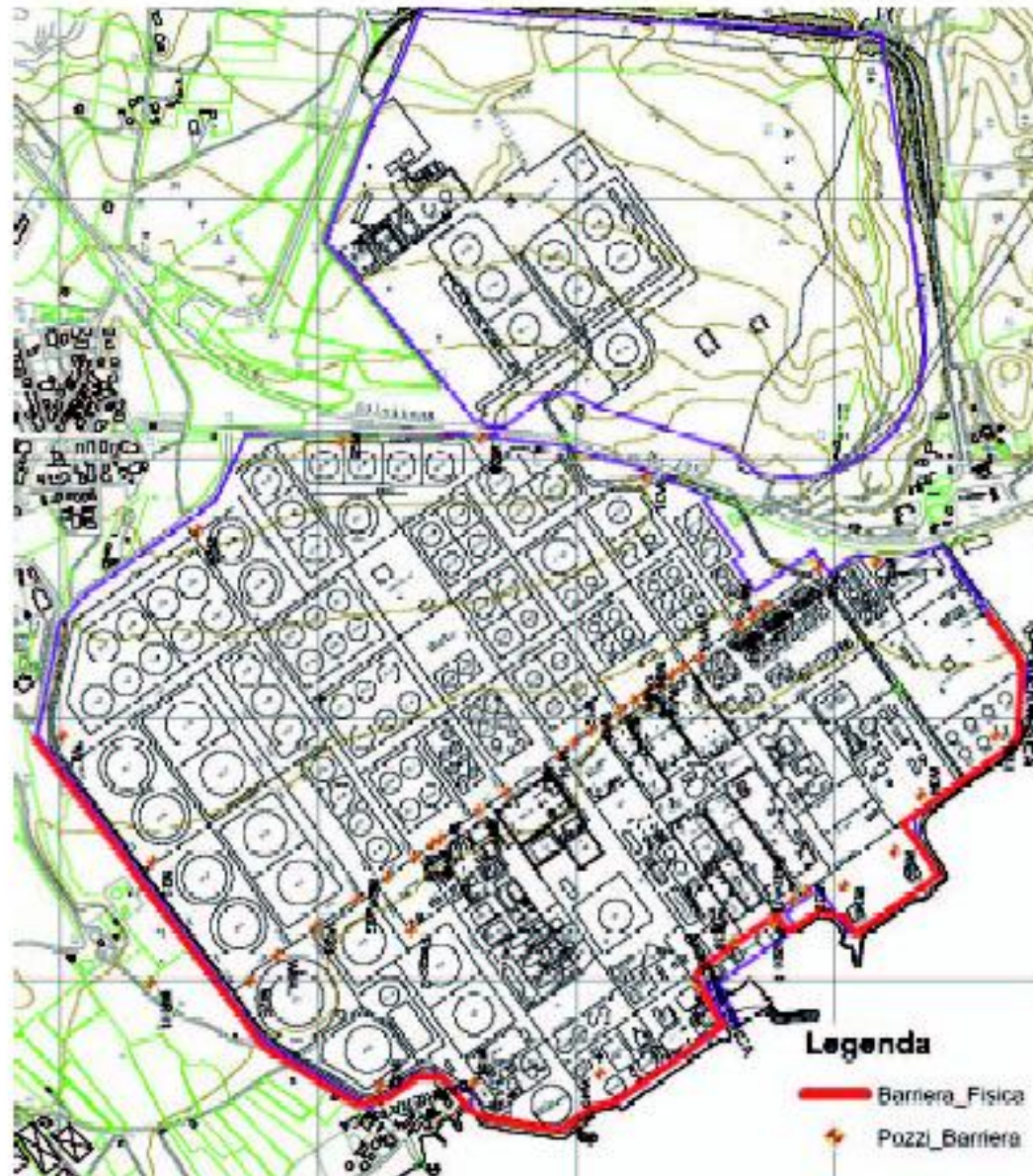
- ✓ Accertamento delle responsabilità - Proprietario incolpevole
- ✓ Rimodulazione con analisi di rischio degli obiettivi di bonifica
- ✓ Scelte tecniche - Imposizione di interventi precostituiti
  - Marginamento fisico delle falde
  - Rimozione della contaminazione mediante dragaggio
  - Omessa ponderazione del rapporto costi benefici
- ✓ Impedimenti tecnico giuridici al pieno utilizzo delle aree

# Necessità di nuove normative atte ad incentivare il recupero dei siti industriali contaminati

## ✓ L'esperienza industriale

- Le prescrizioni di interventi di messa in sicurezza delle falda attraverso l'utilizzo di barriere fisiche ha innescato numerosi contenziosi a causa della scarsa valutazione costo beneficio della misura e della mancata valutazione delle misure di emergenza già poste in essere
- Lo stesso può dirsi per la mancata valutazione della responsabilità della contaminazione, del nesso di causalità tra operatore e tipologia di contaminazione così come della contaminazione di tipo diffuso o del fondo naturale in particolare in poli industriali complessi che hanno visto per decenni il succedersi di attività industriali diverse.
- Lo stato di contaminazione della falda, ancorchè il terreno sovrastante fosse non contaminato o bonificato, ha costituito un blocco nel rilascio dei titoli abilitativi per la realizzazione di nuove iniziative industriali o per la modifica di impianti esistenti così come per la manutenzione ordinaria o straordinaria degli impianti in esercizio, con criticità operative sulla sicurezza

- LOCALIZZAZIONE BARRIERA DINAMICA E BARRIERA FISICA IN CORSO DI REALIZZAZIONE



Necessità di nuove normative

atte ad **incentivare**

il recupero dei siti industriali contaminati

## Necessità di nuove normative atte ad **incentivare** il recupero dei siti industriali contaminati

- ✓ La norma in vigore non ha raggiunto la piena applicazione e la giurisprudenza amministrativa ha evidenziato orientamenti che andrebbero meglio chiariti all'interno della legge. Occorre pertanto un perfezionamento della **normativa di riferimento** conseguendo:
  1. La piena applicazione **dell'analisi di rischio sito-specifica**
    - per i suoli
    - per la acque in coordinamento con le disciplina relativa alla Tutela delle Risorse Idriche
    - per i “Siti di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale” ai sensi dell’art. 252bis del D.Lgs. 152/2006 i cui obiettivi di bonifica sono ,ad oggi , “tabellari”

La sito specificità permette infatti di abbandonare le assunzioni cautelative per mancanza di informazioni, consentendo un miglior rapporto costo-beneficio.

## Necessità di nuove normative atte ad **incentivare** il recupero dei siti industriali contaminati

2. Un ulteriore chiarimento degli obblighi dei diversi soggetti quali il **responsabile della contaminazione** e il soggetto interessato o **proprietario incolpevole**, a consolidamento dell'orientamento giurisprudenziale prevalente
3. La garanzia di una rapida **restituzione agli usi legittimi** dei terreni non contaminati, o comunque bonificati, per non compromettere la competitività del sistema produttivo e consentire i necessari adeguamenti impiantistici
4. La definizione di un corretto inquadramento giuridico delle **acque di falda** emunte, quali scarichi idrici e non come rifiuti allo stato liquido

## Necessità di nuove normative atte ad **incentivare** il recupero dei siti industriali contaminati

- ✓ Inoltre si auspica:
- 5. Il **coinvolgimento delle imprese nel processo decisionale** relativo alla definizione degli obiettivi da raggiungere e degli interventi da attuare nel singolo sito, in analogia a quanto disposto con l'art. 252 bis, che andrebbe esteso a tutte le procedure.
- 6. L'avvio di una nuova stagione dei **Accordi di Programma**, così come definiti dall'art. 246 del D.Lgs. 152/2006, come strumento efficace per concordare, tra Imprese e Amministrazioni competenti, modalità e tempi di esecuzione degli interventi di bonifica ed eventuale Messa in Sicurezza di Emergenza. E' però necessario che siano definiti nell'ambito di una concertazione tra soggetti pubblici e privati

# Necessità di nuove normative atte ad **incentivare** il recupero dei siti industriali contaminati

## ✓ Le proposte del settore industriale

- Analisi di rischio
  - Individuazione di disposizioni transitorie nelle more del completamento dei piani di bacino che prevedano obiettivi diversi dalle CSC se il corpo idrico non ha funzione idropotabile
  - Per i Siti a preminente interesse pubblico (art. 252 bis) riallineamento con le procedure generali di definizione degli obiettivi di bonifica definiti con analisi di rischio
  - Abbandono di criteri applicativi estremamente cautelativi a seguito dell'esperienza acquisita
- Chiarire ulteriormente gli obblighi del proprietario incolpevole sulla base delle pronunce della giurisprudenza prevalente
- Chiarire ulteriormente la volontarietà di adesione da parte dei privati agli accordi di sito o alle transazioni globali e chiarire che i soggetti che decidono di non aderire procedono agli interventi nel rispetto della disciplina generale

## Necessità di nuove normative atte ad **incentivare** il recupero dei siti industriali contaminati

- Introdurre procedure che garantiscano tempi certi per la piena fruibilità di aree bonificate o non contaminate nell'ambito di siti ancora sotto intervento di bonifica.
- Introdurre procedure che consentano la libera esecuzione di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria purché non compromettano l'esecuzione degli interventi di bonifica e non comportino rischio per i lavoratori.
- Introdurre la progettazione per aree o fasi temporali successive per permettere una gestione più agevole dei progetti di particolare complessità o favorire l'impiego di tecnologie innovative.
- Procedure per la determinazione del fondo da parte dei privati nelle ipotesi in cui l'Autorità competente non abbia provveduto
- Meglio chiarire la natura giuridica delle acque di falda attraverso la previsione di una norma speciale all'interno della disciplina degli scarichi
- Meglio chiarire l'applicazione della messa in sicurezza d'emergenza solo nel caso in cui insorgano le condizioni già previste per legge, anche nel caso di contaminazioni storiche