



Giornata di studio su
"Danno ambientale: profili giuridici e aspetti tecnici"

Danno ambientale: il punto di vista dell'industria

Donatella Giacobetti
Unione Petrolifera





Danno ambientale: ieri, oggi e domani Il punto di vista dell'industria

- Ieri
 - La legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente (L. 349/86)
 - Il decreto Ronchi Art. 17
 - Art. 58 del D.Lgs. 152/99 sugli scarichi idrici
 - La Direttiva europea (2004/35/CE) sulla prevenzione e la riparazione del danno ambientale
- Oggi
 - La delega e il Codice ambientale (il Titolo VI)
 - Transazioni e accordi di programma
- Domani
 - Principali questioni aperte



Ieri...

LA LEGGE SUL DANNO

Art. 18 della l.
349/86

BONIFICHE

Art. 17 del
D.lgs. 22/97

DM
25.10.1999,
n.471

ACQUE

Art. 58 del
D.lgs.
152/99

DIRETTIVA DANNO

Direttiva
2004/35/CE



Art. 18 L. 349/86

- Chi inquina paga
- Risarcimento in forma specifica prioritario rispetto al risarcimento per equivalente (il giudice stabilisce "il ripristino dello stato dei luoghi")
- Responsabilità soggettiva (colpa o dolo)
- Giurisdizione ordinaria (civile o penale)
- Quantificazione del danno: se il danno non può essere calcolato nel suo esatto ammontare viene stimato dal giudice sulla base:
 - Della gravità della colpa
 - Costo per il ripristino
 - Profitto del trasgressore

Art. 17 del D.Lgs. 22/97

- Chi inquina paga
- Responsabilità oggettiva
- Risarcimento in forma specifica (bonifica)
- Gestione amministrativa (progetto di bonifica)
- Sanzione penale (art. 51 bis)



Art. 58 del D.Lgs.

- Chi inquina paga
- Responsabilità soggettiva
- Risarcimento in forma specifica
- Risarcimento in via equitativa in misura predeterminata

Direttiva 2004/35

- Chi inquina paga
- Responsabilità oggettiva per attività pericolose
- Responsabilità soggettiva per danno alle specie e habitat
- Definizione circoscritta di danno (terreno, acque, specie e habitat) e quindi più facilmente applicabile
- Risarcimento in forma specifica esclusiva



Confronto tra le definizioni di danno

LEGGE DANNO

Alterazione, deterioramento o distruzione dell'ambiente per violazione di norma di legge

BONIFICHE

Di fatto coincideva con il superamento dei valori di concentrazione limite accettabili (CLA) nel suolo, sottosuolo e acque sotterranee.

ACQUE

Danno alle acque, al suolo, al sottosuolo e alle altre risorse ambientali causato da acque reflue che violano le disposizioni del d.lgs 152/99 (ad. es. scarico non autorizzato o con superamento dei VLE)

DIRETTIVA DANNO

Danno ambientale: un mutamento negativo misurabile di una risorsa naturale o un deterioramento misurabile di un servizio di una risorsa naturale, che può prodursi direttamente o indirettamente a

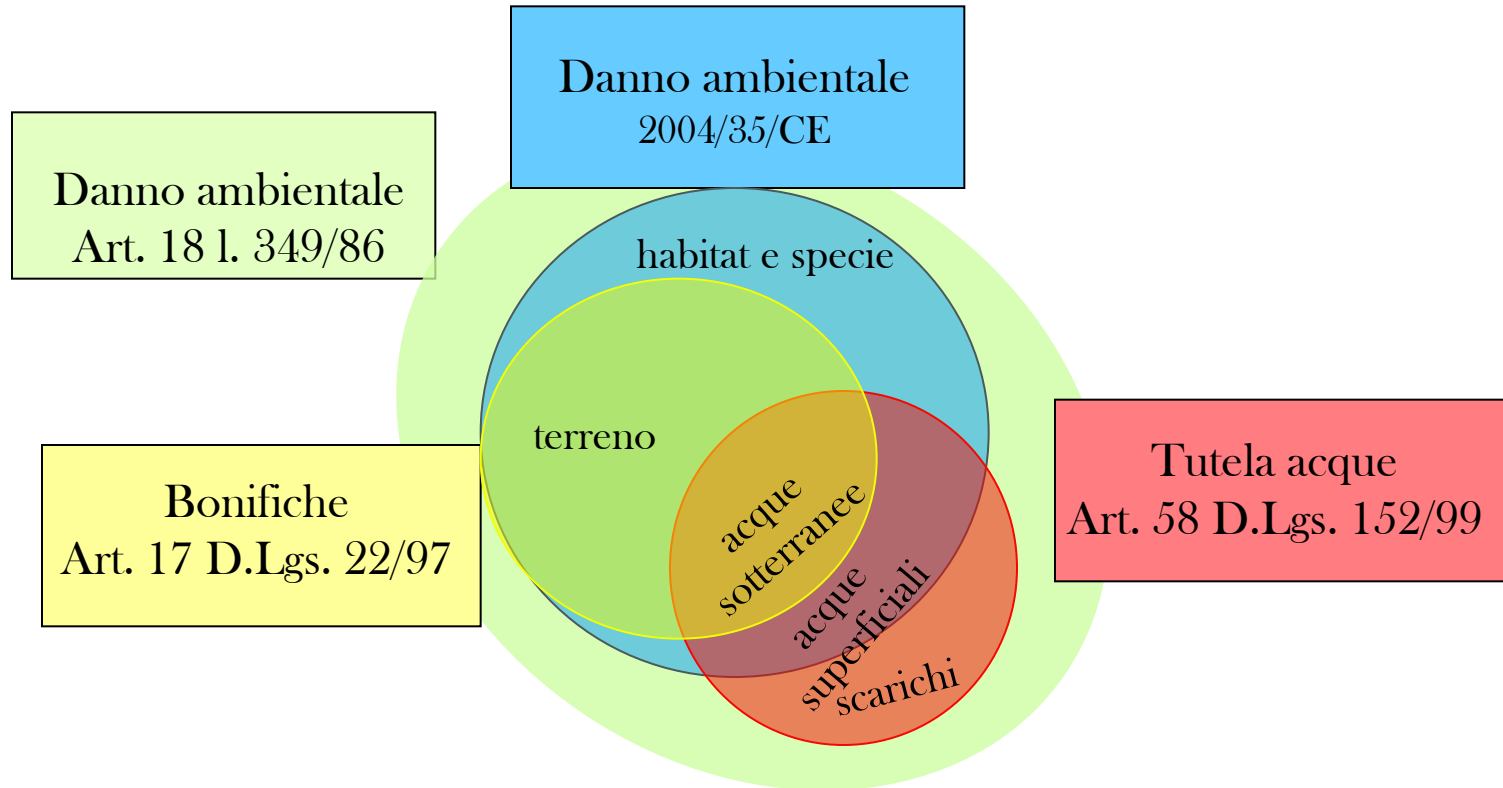
✓ specie e agli habitat naturali protetti (salvo quanto autorizzato),

✓ acque danno sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo e/o sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva [2000/60/CE](#).)

✓ al terreno (qualsiasi contaminazione che crei un rischio significativo di effetti negativi sulla salute umana a seguito dell'introduzione diretta o indiretta nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nel suolo);



Matrici oggetto di tutela





Quantificazione del danno

BONIFICHE

E' fatto salvo l'obbligo di risarcimento del danno ai sensi dell'art. 18 della l. 349/86

(art. 18 del DM 471/99)

ACQUE

Danno alle acque, al suolo, al sottosuolo e alle altre risorse ambientali causato da acque reflue che violano le disposizioni del d.lgs 152 (ad. es. scarico non autorizzato o con superamento dei VLE)

DIRETTIVA DANNO

Danno ambientale: un mutamento negativo misurabile di una risorsa naturale o un deterioramento misurabile di un servizio di una risorsa naturale, che può prodursi direttamente o indirettamente a: specie e agli habitat naturali protetti (salvo quanto autorizzato), acque (danno sullo stato ecologico, chimico e/o quantitativo e/o sul potenziale ecologico delle acque interessate, quali definiti nella direttiva 2000/60/CE,) al terreno (qualsiasi contaminazione che crei un rischio significativo di effetti negativi sulla salute umana a seguito dell'introduzione diretta o indiretta nel suolo, sul suolo o nel sottosuolo di sostanze, preparati, organismi o microrganismi nel suolo);



Riparazione del danno al terreno

- Si devono adottare le misure necessarie per garantire, come minimo, che gli agenti contaminanti pertinenti siano eliminati, controllati, circoscritti o diminuiti in modo che il terreno contaminato, tenuto conto del suo uso attuale o approvato per il futuro al momento del danno, non presenti più un rischio significativo di causare effetti nocivi per la salute umana.
- La presenza di tale rischio è valutata mediante procedure di valutazione del rischio che tengono conto della caratteristica e della funzione del suolo, del tipo e della concentrazione delle sostanze, dei preparati, degli organismi o microrganismi nocivi, dei relativi rischi e della possibilità di dispersione degli stessi. L'utilizzo è calcolato sulla base delle normative sull'assetto territoriale o di eventuali altre normative pertinenti vigenti quando si è verificato il danno.
- Se l'uso del terreno viene modificato, si devono adottare tutte le misure necessarie per evitare di causare effetti nocivi per la salute umana. In mancanza di normative sull'assetto territoriale o di altre normative pertinenti, l'uso dell'area specifica del terreno è determinato, tenuto conto dello sviluppo previsto, dalla natura dell'area in cui si è verificato il danno. Va presa in considerazione un'opzione di ripristino naturale, ossia un'opzione senza interventi umani diretti nel processo di ripristino.



Riparazione del danno all'acqua o alle specie e agli habitat naturali protetti

E' conseguita tramite misure di:

- a) riparazione «**primaria**»: qualsiasi misura di riparazione che riporta le risorse e/o i servizi naturali danneggiati alle o verso le condizioni originarie
- b) riparazione «**complementare**»: qualsiasi misura di riparazione intrapresa in relazione a risorse e/o servizi naturali per compensare il mancato ripristino completo delle risorse e/o dei servizi naturali danneggiati
- c) riparazione «**compensativa**»: qualsiasi azione intrapresa per compensare la perdita temporanea di risorse e/o servizi naturali dalla data del verificarsi del danno fino a quando la riparazione primaria non abbia prodotto un effetto completo
- d) «**perdite temporanee**»: perdite risultanti dal fatto che le risorse e/o i servizi naturali danneggiati non possono svolgere le loro funzioni ecologiche o fornire i servizi ad altre risorse naturali o al pubblico fino a che le misure primarie o complementari non abbiano avuto effetto. Non si tratta di una compensazione finanziaria al pubblico.



.....OGGI...

**LA 1° DELEGA
AMBIENTALE**

L. 308/04

**IL CODICE
AMBIENTALE:
DANNO
AMBIENTALE**

D.Lgs 152/06
Titolo VI

**ACCORDI DI
PROGRAMMA E
DANNO**

Art. 252 bis
del D.Lgs.
152/06

**TRANSAZIONI
PER DANNO**

Art. 2 della L.
13/2009



Legge delega 15 dicembre 2004, n. 308

Art. 1

- Comma 1, lettera e): tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente
- Comma 9, lettera e): principi e criteri specifici
 - ✓ Conseguire l'effettività delle sanzioni amministrative per danno ambientale mediante l'adeguamento delle procedure di irrogazione e delle sanzioni medesime
 - ✓ Rivedere le procedure relative agli obblighi di ripristino, al fine di garantire l'efficacia delle prescrizioni delle autorità competenti e il risarcimento del danno
 - ✓ Definire le modalità di quantificazione del danno
 - ✓ Prevedere, oltre a sanzioni a carico dei soggetti che danneggiano l'ambiente, anche meccanismi premianti per coloro che assumono comportamenti ed effettuano investimenti per il miglioramento e della qualità dell'ambiente sul territorio nazionale



CODICE AMBIENTALE: DANNO AMBIENTALE

D.lgs. 152/06

Parte VI (art. 299-318)

- Recepimento della direttiva 2004/35/CE
- Risarcimento in forma specifica prioritario rispetto al risarcimento per equivalente
- Introduzione del meccanismo di ingiunzione/ordinanza da parte del Ministero dell'ambiente
- Duplicazione e scollamento delle procedure in caso di contaminazione del sito e danno ambientale
- TITOLO I
La definizione di danno ambientale (art. 300)
- Qualsiasi deterioramento significativo e misurabile di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima.
- Deterioramento in confronto alle condizioni originarie:
 - alle **specie e agli habitat**
 - alle **acque**
 - al **terreno**



Quantificazione del danno

Riparazione del danno :

• al TERRENO

Si devono adottare le misure necessarie per garantire che gli agenti contaminanti pertinenti siano eliminati, controllati, circoscritti o diminuiti in modo che il terreno contaminato, tenuto conto del suo uso attuale o approvato per il futuro al momento del danno, non presenti più un rischio significativo di causare effetti nocivi per la salute umana.

• all'ACQUA o alle SPECIE e HABIT protetti

Primaria: riporta le risorse e/o i servizi naturali danneggiati alle o verso le condizioni originarie

Complementare: compensa il mancato ripristino completo delle risorse e/o dei servizi naturali danneggiati

Compensativa: compensa la perdita temporanea di risorse e/o servizi naturali dalla data del verificarsi del danno fino a quando la riparazione primaria non abbia prodotto un effetto completo

Perdite temporanee: perdite risultanti dal fatto che le risorse e/o i servizi naturali danneggiati non possono svolgere le loro funzioni ecologiche o fornire i servizi ad altre risorse naturali o al pubblico fino a che le misure primarie o complementari non abbiano avuto effetto.



Rapporto tra Bonifiche e Danno: le esclusioni (art. 303)

- Non si applicano ai danni ambientali causati da incidenti coperti da alcune convenzioni internazionali;
- non si applica al danno causato da un'emissione, un evento o un incidente verificatisi prima della data di entrata in vigore della parte VI del presente decreto (29.4.2006);
- non si applica al danno ambientale o alla minaccia imminente di tale danno causati da inquinamento di carattere diffuso, se non sia stato possibile accertare in alcun modo un nesso causale tra il danno e l'attività di singoli operatori;
- 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.



Titolo III: Ripristino e risarcimento monetario

- Art. 311. Chi (per dolo o colpa) commette danno all'ambiente è obbligato al ripristino della situazione precedente e, in mancanza, al risarcimento per equivalente patrimoniale
- Art. 313 (l'ordinanza/ingiunzione del MAT)
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, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, con ordinanza immediatamente esecutiva, **ingiunge** ai responsabili **il ripristino ambientale a titolo di risarcimento in forma specifica** entro un termine fissato.
Qualora il responsabile del fatto che ha provocato danno ambientale **non provveda** in tutto o in parte al ripristino nel termine ingiunto il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, con successiva ordinanza, **ingiunge il pagamento**, di una somma pari al valore economico del danno accertato o residuo, a titolo di **risarcimento per equivalente pecuniario**.



A. Art. 252 bis del D.Lgs. 152/06

1. Con futuri DM individuazione dei siti di interesse pubblico
 - programmi ed interventi di riparazione di terreni e acque (contaminati da eventi antecedenti al 30 aprile 2006)
 - programmi ed interventi di riconversione industriale e di sviluppo economico produttivo
- I progetti di riparazione aree demaniali e acque di falda approvati con **accordi di programma** (AdP) tra sogg. interessati MAT, MSE, Salute e Regione
- Procedure in deroga al Titolo V
2. Gli oneri di messa in sicurezza, bonifica e danno ambientale sono a carico del soggetto responsabile della contaminazione, qualora sia individuato, esistente e solvibile. Il proprietario del sito contaminato è obbligato in via sussidiaria previa escussione del soggetto responsabile dell'inquinamento
7. Attuazione da parte di privati degli impegni con AdP costituisce attuazione agli obblighi per danno ambientale (dir. 2004/35 e parte VI D.Lgs. 152/2006)



B. AdP pubblici nei SIN

- Ultimi accordi contengono "Modalità di fruizione di benefici previsti dall'accordo da parte di soggetti privati"
- Elementi comuni
 - coordinare gli interventi esclusivamente di competenza della parte pubblica e definire le modalità di spesa dei finanziamenti pubblici previsti;
 - i soggetti firmatari solo pubblici (Ministero dell'ambiente ed enti locali - Regione, Comune, Provincia, Commissario straordinario per l'emergenza rifiuti, ecc.);
 - previsione di uno studio di fattibilità per la realizzazione di un confinamento fisico della falda come misura di messa in sicurezza d'emergenza.
 - quantificazione "virtuale" di danno ambientale per la bonifica dei sedimenti marini
 - soggetti privati possono successivamente aderire (transazione per contributo per il progetto di bonifica della falda e per il risarcimento del danno ambientale e facilitazioni finanziarie)



DL Protezione ambientale - Legge 13/2009

Art. 2 Contratto transattivo per Danno ambientale

- nuova norma che disciplina le modalità dello schema di contratto transattivo, stipulato tra il Ministero dell'ambiente e impresa privata nell'ambito degli strumenti di attuazione di interventi di bonifica (quali, ad es. accordi di programma), per il risarcimento del danno ambientale.
- accettazione da parte delle imprese costituirebbe la definizione di tutti i contenziosi in corso e la rinuncia, da parte dello Stato e degli enti territoriali, di qualsiasi ulteriore pretesa a titolo di danno ambientale.
 - Modifiche accolte: Obbligatorietà della stipula del contratto transattivo, Accordi in corso o già stipulati, Svincolo delle aree
 - Modifiche non accolte: "non novativo", deducibilità fiscale , conguaglio delle spese già sostenute dalle imprese dalla quota di danno ambientale



Principali questioni aperte

- Definizione di criteri e metodologie per determinare/quantificare il danno
- Criteri chiari di ripartizione tra soggetti responsabili in funzione del criterio storico
- Coordinamento disposizioni relative alla richiesta di azione giurisdizionale ed amministrativa (prevista nei diversi provvedimenti)
- Applicazione di possibili esenzioni/attenuazioni dei costi a carico degli operatori (Direttiva CE)
- Sviluppo di strumenti di garanzia finanziaria (Direttiva CE)