Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Decreto Sviluppo: spunta a sorpresa la norma che condona le bonifiche ai siti militari

a cura del Dott. Maurizio Santoloci e dell'Avv. Valentina Stefutti

I nostri lettori ricorderanno che un paio di settimane fa siamo intervenuti sulla norma, contenuta all'art. 35 del Decreto Sviluppo, pro-trivella selvaggia, che, contrariamente a quanto dichiarato nella Relazione Illustrativa rende ancora più facile, per di più nelle aree di pregio, lo svolgimento delle attività di ricerca, prospezione e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi.

Non finiscono però lì le soprese contenute nell'art. 35 citato, cui, nell'ultima versione, bollinata e poi pubblicata in gazzetta ufficiale, e quindi attualmente in vigore, è stato inserito, all'ultimo secondo, il comma 2, che recita nei termini, inequivoci, che seguono e che non a caso, verrebbe da aggiungere con buona ragione, è stata oggetto di pesantissime critiche da parte delle Associazioni ambientaliste, perché idonea a compromettere definitivamente la possibilità di bonificare i siti inquinati:

"2. *All'articolo 184, al comma 5 bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 è aggiunto il seguente periodo: «con lo stesso decreto interministeriale sono determinati i criteri di individuazione delle concentrazioni soglia di contaminazione di cui all'Allegato 5 alla parte quarta del Presente decreto, applicabili ai siti appartenenti al Demanio Militare e alle aree ad uso esclusivo alle Forze Armate, tenuto conto delle attività effettivamente condotte nei siti stessi o nelle diverse porzioni di essi*".

Come noto, con l'approvazione del Decreto Legislativo 3 aprile 2006 n.152, per quanto concerne le bonifiche, si è passati dal sistema tabellare del Decreto Ronchi, al sistema CSC-CSR, con le rilevanti conseguenze che andremo brevemente ad illustrare.

Il Codice del 2006 ha introdotto una nuova disciplina in tema di bonifica dei siti contaminati disponendo, all'art. 264, comma 1, lettera i), l'abrogazione espressa del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

E' stato quindi abrogato l'art. 17 del medesimo decreto n. 22 del 1997, relativo alla bonifica ed al ripristino dei siti inquinati, basato sui limiti massimi di concentrazione, al superamento dei quali scattava comunque l'obbligo di bonifica. Sono state, inoltre, introdotte, all'art. 240, due distinte soglie: la prima, corrispondente alle «concentrazioni soglia di contaminazione» (CSC), in relazione alla quale i livelli di contaminazione delle matrici ambientali costituiscono valori il cui superamento impone la caratterizzazione del sito e la procedura di analisi di rischio sito specifica; la seconda, corrispondente alle «concentrazioni soglia di rischio» (CSR), che, se oltrepassata, determina il sorgere dell'obbligo di bonifica e di messa in sicurezza.

In sostanza, la introdotta dal Codice del 2006 prevede, due distinte soglie di contaminazione; la prima denominata "CSC" ("concentrazione soglia di contaminazione" ex art. 240 lett. b) e la seconda "CSR" ("concentrazione soglia di rischio" ex art. 240 lett. c).

Il terreno può essere qualificato "contaminato" solo se sia superata la soglia "CSR" mentre se risulta superata quella "CSC" (coincidente con i valori limite prima previsti dall'allegato 1 del D.M. n. 471/99) l'area è definita "potenzialmente contaminata" e può quindi usufruire, ai sensi dell'art. 240 lett. f) del D.lgs n. 152/2006, del trattamento riservato ai terreni "non contaminati". (TAR Lombardia n.5287/07)

Le novità apportate dal decreto legislativo n. 152 del 2006 sono, all'evidenza, assai rilevanti.

La previgente disciplina definiva «inquinato» il sito nel quale i livelli di contaminazione o alterazione erano «tali da determinare un pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente naturale», ciò che avveniva quando la concentrazione degli inquinanti risultava «superiore ai valori di concentrazione limite accettabili», fissati dall'apposita normativa tabellare. «Potenzialmente inquinato» era il sito in cui, a causa di attività pregresse o in atto, sussisteva la «possibilità» che fossero presenti sostanze inquinanti in concentrazioni tali da determinare «pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente» (art. 2, comma 1, lettera c), del decreto del Ministro dell'Ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, contenente il «Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni»).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Di contro, nel nuovo regime di cui al D.lgs. n. 152 del 2006, che ha visto il definitivo superamento del cd. sistema tabellare, i «valori limite» di concentrazione diventano «valori di attenzione» (cosiddette «concentrazioni soglia di contaminazione»), il cui superamento non determina, di per sé, l'automatica qualificazione giuridica di contaminazione del sito, ma obbliga unicamente alla caratterizzazione e all'analisi di rischio «sito specifica» (art. 240 del d.lgs. n. 152 del 2006).

Nel DM n. 471 del 1999 il ruolo dell'«analisi di rischio» era definito eminentemente sussidiario. Nel nuovo regime, al contrario, l'analisi di rischio è divenuta strumento centrale e decisivo ai fini della qualificazione giuridica di contaminazione del sito e della conseguente insorgenza dell'obbligo di messa in sicurezza e di bonifica. (Corte Cost. 214/08).

In sostanza, si è passati ad un criterio che potrebbe definirsi misto, in cui i valori tabellari, riportati nell'All. V, fungono da screening, e il cui superamento comporta l'applicazione dell'analisi di rischio, che dovrà essere concreto ed attuale e non soltanto potenziale, per la salute dell'uomo e dell'ambiente. Laddove le conclusioni di tali analisi siano positive, si passa ad un'ulteriore applicazione dell'analisi assoluta di rischio, al fine di individuare gli obiettivi di bonifica. Il sistema delineato dal Legislatore delegato del 2006, pare quindi avere abbassato di molto il livello e gli obiettivi di tutela ambientale in nome del contemperamento delle esigenze di tutela ambientale con quelle economiche, come del resto pare suggerire il disposto di cui all' art.240 comma 1 lett.n).

Al contrario, il DM n. 471/99 prevedeva la mera potenzialità di rischio, sia sotto il profilo ambientale che sanitario, e in cui il sistema delineato, anticipando la soglia della tutela, risultava molto più aderente, a tacer d'altro, al principio di precauzione, come si chiarirà a breve.

Non a caso, il TAR Lombardia, sezione distaccata di Brescia, nella sentenza 15 ottobre 2008 n. 1464, ma la giurisprudenza sul punto è assolutamente consolidata, sul punto ha riferito, con grande chiarezza, come "il D.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, agli art. 240 e 242 distingue tra le concentrazioni di inquinanti utilizzate come soglia di contaminazione e quelle utilizzate come soglia di rischio. Le prime (CSC) operano come valori di attenzione oltre i quali sono necessarie la caratterizzazione del sito inquinato e l'analisi di rischio sito-specifica. Le seconde (CSR) identificano i livelli di contaminazione residua accettabili in un sito specifico, calcolati mediante analisi di rischio, sui quali sono impostati gli interventi di messa in

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

sicurezza o di bonifica". Ed ancora: "Non essendo state superate le concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non vi è il presupposto per attivare la procedura di bonifica (v. art. 242 comma 2 del Dlgs. 152/2006).

Queste concentrazioni operano infatti come valori di attenzione oltre i quali sono necessarie la caratterizzazione del sito inquinato e l'analisi di rischio sito-specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio (CSR). L'obbligo di bonifica sorge solo quando sia superata anche questa seconda serie di concentrazioni (v. art. 242 comma 7 del D.lgs. 152/2006).(TAR Lombardia – BS- 22 febbraio 2010 n.869)

In un quadro che ha visto il Legislatore delegato muoversi, negli ultimi anni, in senso diametralmente opposto rispetto a quello suggerito dalla corretta applicazione del principio di precauzione, peraltro direttamente applicabile nel nostro ordinamento e cogente per tutte le Pubbliche Amministrazioni (cfr. sul punto, TAR Piemonte n.635/11) per tramite della norme in commento si è previsto che, con un decreto interministeriale, e quindi, di fatto, per tramite di una norma sottordinata, vengano dettati dei limiti *ad hoc* di CSC per i siti militari, che peraltro dovranno tenere conto delle attività, sovente assai pericolose per l'ambiente e la salute umana, ivi concretamente svolte e che peraltro pare vanificare l'impegno della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle basi militari che aveva quantificato in 100 milioni di euro la valutazione dei costi delle bonifiche delle aree.

Vengono subito in mente le problematiche legate ai fenomeni di disastro ambientale verificatesi nel Poligono di Quirra in Sardegna, che non a caso fu posto sotto sequestro nel maggio del 2011, dove, come ben noto, a seguito delle esercitazioni militari che si sono svolte nel tempo, si è registrato il rilascio di sostanze altamente tossiche e nocive, in cui tutta l'acqua della zona risulta avere subito contaminazioni di nanoparticelle provenienti dai vari brillamenti di munizionamento eseguiti in questi anni nel poligono, e in cui sono nati numerosi capi di bestiame che presentavano gravissime malformazioni (in alcuni casi due teste).

E' notizia proprio di questi giorni che presso il Tribunale di Lanusei si sia aperto il processo, che vede circa venti imputati, a carico dei quali è stata ipotizzata la commissione del delitto di disastro ambientale proprio per l'utilizzo di uranio impoverito nell'area interessata da questi gravissimi fenomeni.

Di fatto, questo provvedimento assume la veste di una sorta di "condono", un colpo di mano silenzioso che andrebbe ad incidere in modo irrimediabile sul già difficilissimo percorso di approccio sulle aree militari oggetto di forti situazioni di inquinamento.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Certamente appare significativo che provvedimenti di questa portata vengono emanati tra le "varie ed eventuali" in modo silente in un decreto-legge, atto che dovrebbe riguardare realmente situazioni di urgenza e che invece – nel campo ambientale – ormai da anni (ricordate come inizio l'arcaico caso dei decreti-legge sui "residui" come non rifiuti?) è diventata prassi legislativa ordinaria. Insomma, con lo strumento (a nostro avviso totalmente improprio in questi casi) del decreto-legge, inserendo peraltro questi tipi di provvedimenti in modo mimetico tra varie e diverse norme (tanto che spesso sfuggono ad una prima lettura del testo-contenitore), si raggiungono obiettivi di sanatorie e condoni striscianti e poco rumorosi che poi invece hanno un effetto deflagrante sull'ambiente e – come in questo caso – anche sulla salute pubblica.

In sede di conversione in legge di questo provvedimento si terrà conto della gravità ed incidenza di questa specifica disposizione o tutto passerà liscio ed inalterato?

Maurizio Santoloci – Valentina Stefutti

Pubblicato il 9 luglio 2012

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)