Decreto "Destinazione Italia": un condono per i grandi inquinatori che capovolge il principio "chi inquina paga"

Editoriale
A cura del Dott. Maurizio Santoloci

Ai nostri Lettori è noto che il principio "*chi inquina paga*" è uno dei pilastri su cui si regge non solo il diritto comunitario, ma l'intero diritto ambientale dei paesi europei, e non solo.
Abbiamo analizzato con attenzione il nuovo art. 252-bis del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152, contenuto nel cd. Decreto "Destinazione Italia" (art. 4 comma 1 del DL 145/13) attualmente in fase di conversione alle Camere, in cui il Governo ha deciso di abbattere uno dei pilastri fondanti del diritto ambientale, costituito dal predetto principio, per sposare il principio diametralmente opposto, quello per cui, pur in presenza di disastri ambientali di immani proporzioni, non solo l'inquinatore non sarà più tenuto a bonificare il sito, ma – addirittura - potrà godere di incentivi di tipo economico.
L'art. 252-bis, ed in particolare i commi 2 e 4, introdotti dal Decreto Destinazione Italia, che dovrebbe costituire lo strumento per attuare una politica "*per attrarre gli investimenti esteri e favorire la competitività delle imprese italiane*", è andato a modificare pesantemente i meccanismi di intervento sui Siti di Interesse Nazionale (di recente ridotti da 57 a 39 da un decreto ministeriale che stato oggetto di numerosi ricorsi davanti a diversi Tribunali Amministrativi Regionali, tutti ancora pendenti), vale a dire sulle aree più gravemente inquinate, che sono state - e spesso lo sono ancora - oggetto di veri e propri disastri ambientali.
Sotto la lente di ingrandimento di una norma approvata sulla carta per favorire la realizzazione delle bonifiche (che come noto rappresentano la più grande opera incompiuta in questo Paese) vi è innanzitutto il comma 2, che - nel vecchio testo - stabiliva che "*gli oneri connessi alla messa in sicurezza e alla bonifica nonché quelli conseguenti all'accertamento di ulteriori danni ambientali 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".*
Nella nuova formulazione, il comma 2 dell'art. 252-bis D.lgs. n. 152/06 introdotto dal Decreto Destinazione Italia prevede invece che:
"*Gli accordi di programma di cui al comma 1 assicurano il coordinamento delle azioni per determinare i tempi, le modalità, il finanziamento e ogni altro connesso e funzionale adempimento per l'attuazione dei progetti e disciplinano in particolare:*
a) l'individuazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica da attuare, sulla base dei risultati della caratterizzazione validati dalle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente;

b) l'individuazione degli interventi di riconversione industriale e di sviluppo economico produttivo anche attraverso studi e ricerche appositamente condotti da università ed enti di ricerca specializzati;
c) il piano economico finanziario dell'investimento e la durata del relativo programma;
d) i tempi di attuazione degli interventi e le relative garanzie;
e) i contributi pubblici e le altre misure di sostegno economico finanziario disponibili e attribuiti;
f) la causa di revoca dei contributi e delle altre misure di sostegno, e di risoluzione dell'accordo;
g) l'individuazione del soggetto attuatore degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica, e delle attività di monitoraggio, controllo e gestione degli interventi di messa in sicurezza che restano a carico del soggetto interessato;
h) i tempi di presentazione e approvazione degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica;
i) la previsione di interventi di formazione, riqualificazione e aggiornamento delle competenze dei lavoratori degli impianti dismessi da reimpiegare nei lavori di bonifica previsti dai medesimi accordi di programma, mediante il ricorso a fondi preliminarmente individuati a livello nazionale e regionale".

Come se non bastasse, al successivo comma 6, il Decreto ha previsto che "*L'attuazione da parte dei soggetti interessati degli impegni di messa in sicurezza, bonifica, monitoraggio, controllo e relativa gestione, e di riparazione, individuati dall'accordo di programma esclude per tali soggetti ogni altro obbligo di bonifica e riparazione ambientale e fa venir meno l'onere reale per tutti i fatti antecedenti all'accordo medesimo".*

La nuova normativa, come è evidente anche ad una lettura superficiale del testo, pare porsi in netto contrasto con il principio di derivazione comunitaria "*chi inquina paga*", in primo luogo perché va a modificare pesantemente i confini delle responsabilità, diretta e sussidiaria, della contaminazione.

In secondo luogo perché, grazie alla sottoscrizione dell'Accordo di programma, in cui la parte pubblica andrà ad assumersi un onere neppure determinato nel tetto massimo (il che significa che la parte pubblica, vale a dire la collettività, potrebbe trovarsi a sostenere la parte più consistente dei costi) a carico dei soggetti che lo sottoscriveranno non rimarrà alcun altro obbligo, di bonifica e riparazione ambientale, e verrà anche meno il rischio di vedersi iscritto l'onere reale a garanzia dei costi sostenuti dalla pubblica amministrazione.

Inoltre, i soggetti sottoscrittori degli Accordi godranno di un credito di imposta pari al 70% e della possibilità di costruire, nei SIN, le aree più devastate dall'inquinamento, nuovi impianti, anche altamente inquinanti, come ad esempio gli inceneritori.

Ancor più significativa, è l'individuazione che la norma fa dei potenziali sottoscrittori. Non solo i proprietari delle aree inquinate, che non siano responsabili della contaminazione, o altri soggetti interessati, ma anche gli inquinatori stessi, se i fatti si riferiscono ad un periodo precedente al 30 aprile 2007, data a cui si fa risalire l'entrata in vigore e la coercibilità della Direttiva 04/35/CE.

Peccato che, come hanno confermato decine di sentenze, anche nel nostro ordinamento, il danno ambientale fosse risarcibile anche prima. Sia ai sensi della legge 349/86, molto più coerente e rispettosa del diritto comunitario e del principio "*chi inquina paga*", e, in ogni caso dell'art .2043 c.c. che sino a prova contraria, esiste da quando esiste il diritto.

Di tutti i SIN ad oggi istituiti, solo due restano fuori dall'ambito applicativo della norma. Uno è il sito di Bussi sul Tirino, che sopita la più grande discarica illegale d'Europa ma che è stato individuato solo nel 2008.
L'altro è Taranto, ma non certo perché il Governo ha inteso assumere provvedimenti che garantiscano il risanamento di un'area che versa in condizioni a dir poco drammatiche. Per il SIN di Taranto, secondo quanto disposto dal comma 1 del nuovo art. 252-bis, sono infatti escluse "le aree interessate dalle misure di cui al decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89, e successive modificazioni."
Il decreto salva-Ilva, appunto…
Dunque oggi il principio appare capovolto. Chi inquina non paga (per condoni silenti). E non solo…

Maurizio Santoloci

Pubblicato il 9 febbraio 2014