



- Sono necessarie misure per garantire il ritorno economico degli investimenti

Bonifica e danno ambientale: l'utilizzo dei moduli negoziali

Vista l'inefficienza della sola applicazione degli strumenti autoritativi nei settori della bonifica e del risarcimento del danno ambientale, ampiamente dimostrata dai numerosi contenziosi pendenti e dai ritardi che si registrano nelle azioni di risanamento, è sempre più frequente il ricorso a sistemi negoziali e altre misure volontarie più flessibili. In Italia, il primo modulo convenzionale per la risoluzione delle controversie in materia di danno ambientale è stato utilizzato nel 1998; allo stesso anno risale anche la definizione ai sensi di legge delle "transazioni globali" in materia di danno ambientale. Il ricorso all'accordo di programma, disciplinato in via generale dall'articolo 34, D.Lgs. n. 267/2000, è espressamente previsto dagli articoli 246 e 252-bis, D.Lgs. n. 152/2006, quale strumento di partecipazione attiva e volontaria anche per la definizione delle modalità, natura e tempi degli interventi di bonifica di un sito o di una pluralità di siti. Un'analisi di questi strumenti costituirà il tema del convegno, organizzato dal "Network bonifiche", che si terrà il 12 aprile 2011 a Roma.

- di **Maurizio Pernice**, dirigente del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

A distanza di quasi cinque lustri dall'entrata in vigore dell'articolo 18, legge n. 349/1986, a quasi quattordici anni dall'adozione dell'articolo 17, D.Lgs. n. 22/1997, e dopo ormai cinque anni dall'entrata in vigore delle disposizioni del D.Lgs. n. 152/2006, e successive modifiche e integrazioni, in materia di bonifica e risarcimento del danno ambientale, la sola applicazione degli strumenti autoritativi ha dimostrato tutti i suoi limiti e non è risultata idonea a conseguire gli obiettivi sperati. I numerosi contenziosi pendenti e i ritardi che si registrano nelle azioni di risanamento ne sono la testimonianza più immediata; la situazione è aggravata dalla difficoltà di reperire le ingenti risorse finanziarie pubbliche necessarie al finanziamento degli interventi, anche in via sostitutiva. A livello di ordinamento comunitario e nazionale è stato avviato, ormai da tempo, un approccio più moderno.

La tutela dell'ambiente non è più affidata esclusivamente al sistema di "command e control", ma è sempre più spesso attuata con una progressiva e decisa emancipazione da quegli strumenti tradizionali ai quali sono affiancati, in alternativa e integrazione, più efficaci sistemi economici e negoziali e altre misure volontarie più flessibili.

Nello specifico tema del risanamento dei siti contaminati, l'intervento volontario è privilegiato anche in altri paesi europei. Ad esempio, in Inghilterra il "Contaminated Land Regime", entrato in vigore nel 2000 a seguito delle modifiche apportate all'"Environmental Protection Act 1990 - Part 2a", non ha sostituito, ma affiancato, il regime del "Land Contamination Planning", in base al quale il problema della bonifica dei siti contaminati è affrontato in sede di elaborazione e approvazione dei piani di sviluppo territoriale e di rilascio di permessi di



● Sul tema, un convegno del "Network bonifiche" a Roma, il 12 aprile

Il seminario organizzato dal "Network bonifiche" su "Accordi di programma e transazioni per la bonifica e il risarcimento del danno ambientale" - che si terrà il 12 aprile 2011, a Palazzo Valentini, presso la sede della Provincia di Roma - avvia un ciclo di iniziative per l'approfondimento e il confronto tra i soggetti interessati (Ministero, Anci, Regioni, rappresentanze industriali, parlamentari e delle associazioni ambientaliste) sui temi dell'efficacia, delle criticità, delle opportunità e delle tendenze evolutive del vigente sistema normativo e degli strumenti di tutela e risanamento ambientale dei siti contaminati. L'obiettivo finale è l'emersione di eventuali soluzioni e strumenti condivisi in grado di accelerare, rendere più sostenibili e favorire gli interventi di bonifica e riparazione dei danni ambientali, anche grazie a investimenti privati.

In questa prospettiva, la scelta di avviare la riflessione partendo dai moduli convenzionali apprestati dall'ordinamento per incoraggiare la collaborazione attiva dei soggetti obbligati all'esecuzione degli interventi di bonifica e di riparazione ambientale, è giustificata dalla maggiore flessibilità dello strumento negoziale, con particolare riferimento alla sua astratta idoneità a definire un assetto degli interessi in gioco più sostenibile nei singoli casi concreti e alla maggiore forza vincolante degli impegni volontariamente assunti dai soggetti interessati.

Per informazioni si veda la locandina a pag. 63 o info@susdef.it

costruire, in modo che gli oneri di bonifica vengono ad essere compensati dai vantaggi economici dell'iniziativa urbanistica¹⁾.

In Italia il modulo convenzionale per la risoluzione delle controversie in materia di danno ambientale è stato utilizzato inizialmente per la vicenda della petroliera "Haven", con il ricorso, però, a una complessa e specifica procedura stabilita dalla legge 16 luglio 1998, n. 239, recante «Autorizzazione a definire in via stragiudiziale le controversie aventi ad oggetto il risarcimento dei danni subiti dallo Stato Italiano per l'evento Haven e destinazione di somme a finalità ambientali».

La transazione è stata poi utilizzata per definire gli impegni per la bonifica e la riparazione del danno ambientale nel sito nazionale di Porto Marghera.

L'accordo transattivo è stato individuato anche come strumento di attuazione degli accordi di programma stipulati nei siti d'interesse nazionale tra il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e le altre amministrazioni coinvolte.

Da ultimo, l'articolo 2, del decreto-legge 30

dicembre 2008, n. 208, convertito con modificazioni in legge 22 febbraio 2009, n. 13, ha dettato disposizioni specifiche per la stipula di "transazioni globali" in materia di danno ambientale.

Accordi di programma per la bonifica dei SIN

Il ricorso all'accordo di programma, disciplinato in via generale dall'articolo 34, D.Lgs. n. 267/2000, è espressamente previsto dagli articoli 246 e 252-bis, D.Lgs. n. 152/2006, quale strumento di partecipazione attiva e volontaria anche per la definizione delle modalità, natura e tempi degli interventi di bonifica di un sito o di una pluralità di siti.

La funzione generale dell'accordo di programma (articolo 34, D.Lgs. n. 267/2000) è di favorire «la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e di regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici», assicurando «il co-

1) Ai sensi del «Town e Country Planning Act 1990» gli interventi di bonifica sono pianificati con lo sviluppo economico del sito in modo tale che i relativi costi di risanamento siano sostenuti da chi beneficia dello sviluppo. In sede di pianificazione dell'uso del territorio, le competenti autorità locali sono responsabili del fatto che tale territorio abbia i requisiti per l'uso previsto. A questo scopo, il soggetto che attua l'iniziativa è responsabile della bonifica, ma, al tempo stesso, gli enti competenti alla pianificazione e al rilascio della concessione edilizia hanno la responsabilità che la bonifica sia effettuata come concordato a tutela dei rischi per la salute e l'ambiente. In questo contesto, per incoraggiare le bonifiche volontarie - perché il proprietario del sito vuole valorizzare il terreno o perché il terreno è inserito in un programma di sviluppo urbanistico - il regime di responsabilità dettato dalla «Environmental Protection Act 1990 - Part 2a» è utilizzato in via residuale quando non c'è altra soluzione possibile e, precisamente, quando non esiste una soluzione volontaria, quando lo sviluppo dell'area è avvenuto prima dell'inquinamento, quando non c'è alcuna prospettiva realistica di bonifica volontaria e quando i rischi sono troppo grandi per attendere una riqualificazione volontaria del sito contaminato. Questa soluzione è funzionale al risparmio di risorse pubbliche. (www.environmental-protection.org.uk/contaminated-land).



ordinamento delle azioni e (...) i tempi, le modalità, il finanziamento e ogni altro connesso adempimento».

Questi obiettivi, finalità ed esigenze ricorrono anche per l'individuazione, il coordinamento e l'attuazione di interventi di messa in sicurezza e bonifica di un sito, soprattutto se si tratta di siti di interesse nazionale nei quali la contaminazione coinvolge aree vaste, numerose proprietà private e aree pubbliche e diverse matrici ambientali.

In particolare, il problema del coordinamento e della razionalizzazione delle azioni di messa in sicurezza e bonifica è connaturale alle caratteristiche dei siti d'interesse nazionale, nei quali gli interventi sulle acque sotterranee e sui sedimenti marini devono essere necessariamente attuati considerando l'area contaminata nella sua unità e complessità.

Per rispondere a queste esigenze, l'art. 246, D.Lgs. n. 152/2006, attribuisce ai soggetti obbligati alla bonifica di un sito e ai soggetti altrimenti interessati un vero e proprio diritto soggettivo a definire le modalità e i tempi di esecuzione degli interventi mediante appositi accordi di programma stipulati con le amministrazioni competenti. La stessa disposizione prevede che i tempi e le modalità degli interventi di bonifica possano essere definiti con accordi di programma allorché più soggetti debbano provvedere alla bonifica di un sito di interesse nazionale o di una pluralità di siti dislocati su tutto il territorio nazionale o che interessano più regioni.

Inoltre, a integrazione del D.M. 18 settembre 2001, n. 468, concernente il programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, l'articolo 6, D.M. 28 novembre

2006, n. 308, ha stabilito che per la realizzazione di interventi con impiego di risorse finanziarie attribuite ai singoli siti dal programma nazionale di bonifica si debba procedere utilizzando lo strumento dell'accordo di programma da stipularsi con la regione interessata.

Grazie anche a questo quadro normativo di riferimento, l'accordo di programma ha gradualmente assunto un ruolo centrale tra le iniziative assunte dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare per sbloccare la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica nei siti d'interesse nazionale.

Le azioni da realizzare e gli impegni da assumere per la bonifica di siti di interesse nazionale, nonché le modalità e le condizioni per la composizione consensuale delle controversie ambientali pendenti o che potrebbero essere avviate, sono stati individuati e definiti in modo condiviso con apposito accordo di programma stipulato tra il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e le altre amministrazioni (regione, provincia, comune).

Con questi accordi, le parti pubbliche firmatarie individuano e assumono l'impegno di realizzare interventi di messa in sicurezza delle acque di falda, di provvedere alla bonifica dei suoli e delle falde delle aree pubbliche, di procedere alla bonifica dei suoli e delle falde delle aree private in sostituzione in danno dei soggetti privati inadempienti e di effettuare la bonifica degli arenili e dei sedimenti marino-costieri eventualmente interessati dalla contaminazione, riservandosi di agire nei confronti dei soggetti responsabili, anche ai sensi dell'articolo 2051, c.c., per il rimborso delle spese sostenute e per il risarcimento dell'ulteriore danno ambientale^[2].

2) Gli "accordi di programma" già stipulati ricalcano un medesimo schema convenzionale, con le variazioni necessarie e gli adattamenti dei contenuti e delle clausole richiesti per soddisfare la specificità del sito e la natura degli interventi programmati. Ad esempio, le finalità e l'oggetto generale dell'accordo di "accordo di programma" stipulato in data 15 novembre 2007 per il sito di "Napoli Orientale" sono l'eliminazione dei rischi e il recupero del sito inquinato, partendo dalle aree pubbliche. Per conseguire questi obiettivi, le amministrazioni firmatarie assumono l'impegno di realizzare: interventi di messa in sicurezza delle acque di falda; la bonifica dei suoli e delle falde delle aree pubbliche; la bonifica dei suoli e delle falde delle aree private in sostituzione e danno dei soggetti privati inadempienti; la bonifica degli arenili e dei sedimenti marino costieri. In particolare, con questi accordi, le pubbliche amministrazioni assumono l'impegno a realizzare e finanziare gli interventi di messa in sicurezza della falda e di bonifica dei suoli e delle falde delle aree pubbliche con diritto di rivalsa nei confronti dei responsabili della contaminazione. Gli interventi di bonifica dei suoli e delle falde delle aree private, invece, devono essere realizzati direttamente dai responsabili della contaminazione e, in qualità di responsabili ai sensi dell'articolo 2051 cc, per il danno ambientale cagionato dalle aree contaminate che hanno in custodia, dai proprietari delle aree contaminate, impregiudicata la responsabilità per il danno ambientale che residua all'esito di questi interventi. In questi casi, dunque, l'accordo prevede l'impegno delle amministrazioni a intervenire in via sostitutiva nel caso in cui il soggetto obbligato non provveda, con diritto di regresso nei confronti dei soggetti inadempienti per il rimborso di tutte le spese sostenute. Per maggiori informazioni: http://www.provincia.napoli.it/Micro_Siti/Ambiente/Navigazione_Sinistra/Tutela_suolo_siti.inquinati_rifiuti/Bonifica_siti_contaminati/Accordi_Programma_SIN/ e http://www.minambiente.it/export/sites/default/archivio/allegati/bonifiche/napoli/accordo_programma_napoli_15_11_07.pdf



I soggetti responsabili restano terzi estranei all'accordo, ma possono aderirvi tramite la stipula di un negozio transattivo con il quale sono ammessi a godere di specifiche agevolazioni economiche e limitazioni ai propri obblighi^[3].

Per il responsabile della contaminazione e per il proprietario che non ha cagionato l'inquinamento del sito, ma è responsabile *ex art.* 2051 c.c., la transazione costituisce una mera accettazione e ratifica di quanto definito dalle pubbliche amministrazioni in sede di accordo di programma. In questo modo, l'atto transattivo ha per oggetto anche l'accertamento delle responsabilità per la bonifica e per l'ulteriore danno ambientale individuate nell'accordo di programma, che liquida nel loro ammontare. Di qui le inevitabili contestazioni in sede giudiziale e le conseguenti iniziative con le quali il legislatore è intervenuto per il riconoscimento eteronomo dell'efficacia di questi accordi e delle transazioni già stipulate in attuazione degli stessi^[4].

I limiti e le incertezze riscontrate avrebbero potuto essere superate dalla disciplina dettata dall'articolo 252-*bis*, D.Lgs. n. 152/2006, in

materia di accordi di programma per l'individuazione e l'attuazione di specifici programmi d'intervento nei siti di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale, con aree demaniali e acque di falda contaminate.

Questa disposizione, infatti, prevede che il responsabile della contaminazione o altro soggetto interessato partecipi direttamente alla stipula dell'Accordo di programma, garantendo, però, che i progetti di risanamento e di sviluppo economico produttivo da realizzare in un sito siano condivisi sin dall'inizio tra tutti i soggetti coinvolti, favorendone l'attuazione^[5].

Diverse sono anche le modalità con le quali l'articolo 252-*bis*, D.Lgs. n. 152/2006, affronta e risolve il tema della responsabilità per i danni ambientali antecedenti al 30 giugno 2006, ai quali non si applica la direttiva 2004/35/CE.

Fermo restando il principio della responsabilità degli autori dell'inquinamento e, in via sussidiaria, dei proprietari del sito contaminato, per i danni ambientali che residuano all'esito degli interventi di bonifica^[6], la disposizione in esame delimita direttamente con precisio-

- 3) *Per rendere economicamente vantaggioso l'adempimento volontario - e al tempo stesso reperire risorse economiche private necessarie all'attuazione degli interventi programmati sui beni demaniali - l'accordo prevede espressamente che i responsabili della contaminazione e i proprietari delle aree comprese nel sito contaminato possano accedere a una serie di agevolazioni e benefici attraverso la stipula di una transazione. Le reciproche concessioni e l'oggetto del contratto di transazione sono stabiliti in modo preciso dall'accordo, in modo che l'autonomia negoziale dei privati ne risulti alquanto limitata. In dettaglio, a fronte dell'obbligo del privato di concorrere pro quota alle spese per la progettazione e la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica della falda, di corrispondere una somma forfettaria a titolo di risarcimento per danno ambientale da versare in dieci anni senza interessi e di rinunciare a ogni azione di rivalsa nei confronti degli altri soggetti che si siano avvalsi dei benefici della transazione, l'amministrazione si impegna a progettare e realizzare gli interventi di messa in sicurezza e bonifica della falda, a liberare il privato dagli obblighi di messa in sicurezza in relazione alla sua area e di riconoscere uno sconto del cinquanta per cento a titolo di contributo sulle somme dovute che il privato deve corrispondere per gli interventi di messa in sicurezza e bonifica della falda. L'accordo prevede, inoltre, la possibilità di pattuire che le somme investite dal privato per miglioramenti ambientali o per innovazione tecnologiche siano portati in detrazioni dalle somme dallo stesso dovute a titolo di risarcimento per danno ambientale e per gli interventi di messa in sicurezza e bonifica della falda.*
- 4) *L'ultimo periodo del comma 5, dell'articolo 2, D.L. 30 dicembre 2008, n. 308, convertito con modificazioni in legge 27 febbraio 2009, n. 13, in materia di danno ambientale, fa espressamente «salvi gli accordi transattivi già stipulati alla data di entrata in vigore» del decreto medesimo «nonché gli accordi transattivi attuativi di accordi di programma già conclusi a tale data».*
- 5) *Solo «in caso di mancata partecipazione all'accordo di programma (...) di uno o più responsabili della contaminazione» o se «il responsabile non adempia a tutte le obbligazioni assunte in base all'accordo di programma (...), gli interventi sono progettati ed effettuati d'ufficio dalle amministrazioni che hanno diritto di rivalsa nei confronti dei soggetti che hanno determinato l'inquinamento, ciascuno per la parte di competenza».*
- 6) *I differenti obiettivi e il differente oggetto della disciplina della bonifica di siti contaminati e della riparazione del danno ambientale comportano necessariamente che all'esito dei primi residui normalmente un danno ambientale. Infatti, la disciplina della bonifica ha a oggetto solo le matrici terreno e l'acque sotterranee e mira a eliminare i rischi sanitari della contaminazione; la disciplina del danno ambientale, invece, ha per oggetto anche la tutela delle acque superficiali, degli habitat naturali e delle specie protette, nonché dei servizi che ciascuna di queste risorse, unitamente al terreno e alle acque superficiali, assicura alle altre risorse e alla collettività, e ha per obiettivo primario la riparazione (rimessa in pristino) delle risorse e dei servizi danneggiati. Anzi, la disciplina del risarcimento del danno ambientale dettata dall'articolo 18, legge n. 349/1986, in parte ripresa dalla parte VI del D.Lgs. n. 152/2006, considera danno ambientale qualsiasi*
(segue)



ne gli obiettivi da conseguire e i beni oggetto del risanamento, nonché le conseguenze che l'attuazione degli interventi e delle misure a tal fine individuati determinano sulla responsabilità dei soggetti obbligati.

Sotto quest'ultimo profilo, la corretta attuazione degli interventi di riparazione del suolo e delle acque e il ristoro dei servizi di queste risorse, pregiudicati dall'inquinamento, costituisce attuazione - e quindi anche definizione - della responsabilità per danno ambientale.

La soluzione è particolarmente efficace ai fini della preclusione di eventuali ulteriori contenziosi.

Infatti, se si considera l'ampiezza che l'ordinamento italiano attribuisce alla nozione di danno ambientale e la sua incertezza, è evidente che alcuni profili di danno non previsti né prevedibili potrebbero non essere ricompresi nell'oggetto di un accordo transattivo, e, quindi, non essere coperti dallo stesso.

Invece, la disciplina degli accordi di programma dettata dall'articolo 252-bis, D.Lgs. n. 152/2006, che non ha ancora trovato attuazione, sul punto appare in grado di garantire risultati migliori e maggiore certezza per le seguenti ragioni:

- si riferisce solo alle situazioni di contaminazione antecedenti al termine ultimo di applicazione della direttiva 2004/35/CE, e, quindi, lascia un margine di discrezionalità al legislatore nazionale non censurabile in sede UE;
- individua l'obiettivo degli accordi nella riparazione (ripristino) delle risorse naturali acque e terreno e dei servizi di queste risorse, nonché nell'attuazione di progetti di sviluppo economico;
- limita l'oggetto del risarcimento per danno

ambientale alle spese necessarie per riparare i danni cagionati alle acque, al terreno e ai servizi di queste risorse;

- non è l'accordo di programma, ma è direttamente la legge che individua i beni da risanare e gli obiettivi di risanamento e stabilisce che la realizzazione degli interventi di riparazione e compensazione concordati a questi fini con l'accordo di programma costituisce anche attuazione degli obblighi di risarcimento del danno ambientale^[7].

Le transazioni globali

Da quanto precede, emerge che uno degli ostacoli maggiori all'attuazione degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica dei siti contaminati d'interesse nazionale è proprio il diffuso contenzioso in atto in materia di danno ambientale.

C'è poi il problema, che si è rivelato non meno importante, dei danni patrimoniali cagionati dal fatto lesivo del bene ambiente.

Per superare queste difficoltà, il Governo ha adottato in via d'urgenza una disciplina speciale per l'approvazione e la stipula di contratti di transazione globale (art. 2, D.L. 30 dicembre 2008 n. 208^[8], convertito, con modificazioni, in legge 27 febbraio 2009, n. 13, recante «*Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente*»).

La disposizione in questione prevede, tra l'altro, che «*nell'ambito degli strumenti di attuazione di interventi di bonifica e messa in sicurezza di uno o più siti di interesse nazionale*», il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, all'esito di un articolato procedimento di autorizzazione^[9], può stipulare con le imprese interessate, pubbliche o private, «*una o più tran-*

alterazione dell'ambiente, ampliandone, pertanto, l'oggetto della tutela rispetto alla stessa direttiva comunitaria 2004/35/CE. Di conseguenza, se la contaminazione riguarda le acque superficiali (che comprendono anche i sedimenti), gli habitat, le specie protette e i servizi assicurati dalle risorse naturali, nonché altri profili ambientali che non sono oggetto della bonifica, sussisterà sempre un problema di risarcimento del danno ambientale. Se, invece, la contaminazione riguarda le acque sotterranee e il suolo, gli interventi di bonifica sono idonei a soddisfare anche le esigenze di riparazione del danno ambientale. Infatti, la disciplina nazionale della bonifica prevede il recupero completo della qualità delle acque sotterranee. Invece, per il suolo, in mancanza di norme sostanziali sulla qualità del terreno, l'eliminazione dei rischi sanitari, che costituiscono l'obiettivo proprio degli interventi di bonifica, è qualificato ripristino (anche dal legislatore comunitario) anche ai fini della riparazione del danno ambientale.

7) *Infatti, ai sensi dell'articolo 252-bis, comma 7, D.Lgs. n. 152/2006, «in considerazione delle finalità di tutela e ripristino ambientale perseguite (...) l'attuazione da parte dei privati degli impegni assunti con l'accordo di programma costituisce anche attuazione degli obblighi» di risarcimento del danno ambientale.*

8) *In Gazzetta Ufficiale del 31 dicembre 2008, n. 304.*

9) *Lo schema di contratto di transazione, nell'ordine, prevede i seguenti passaggi:*

a) *è predisposto dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, e concordato con le imprese interessate;*

(segue)



«sazioni globali (...) in ordine alla spettanza e alla quantificazione degli oneri di bonifica, degli oneri di ripristino, nonché del danno ambientale di cui agli articoli 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e 300 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e degli altri eventuali danni di cui lo Stato o altri enti pubblici territoriali possano richiedere il risarcimento».

La norma precisa che la stipulazione del contratto di transazione comporta, per i fatti oggetto della transazione, «abbandono del contenzioso pendente e preclude ogni ulteriore azione per rimborso degli oneri di bonifica e di ripristino ed ogni ulteriore azione risarcitoria per il danno ambientale, ai sensi dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, o della Parte VI del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché per le altre eventuali pretese risarcitorie azionabili dallo Stato e da enti pubblici territoriali».

A oggi, non si è a conoscenza della stipula di alcuna «transazione globale»; non si dispone, pertanto, di elementi concreti per poterne valutare l'efficacia e l'effettiva portata innovativa ai fini dello sblocco degli interventi di bonifica dei siti contaminati di interesse nazionale. Tuttavia, alla luce dei principi generali, sembrerebbe che anche quest'ultima soluzione non sia in grado di superare i principali nodi critici che hanno ostacolato e reso difficile la definizione di accordi volontari nella disciplina di settore in questione.

In primo luogo, solo il titolare di un diritto, o colui al quale è stato conferito il relativo potere di agire, può disporre. La decisione della conferenza di servizi che approva a maggioranza lo schema transattivo non appare, pertanto, idonea a imporre al soggetto dissenziente di

disporre contro la sua volontà di un suo diritto al risarcimento del danno subito. La conferenza di servizi, infatti, è solo uno strumento di semplificazione del procedimento amministrativo e non un organo collegiale con potere di rappresentanza organica dei soggetti che vi partecipano.

In secondo luogo, resta irrisolto il problema dei limiti degli effetti della transazione rispetto ai danni non previsti e non prevedibili; evenienza che in tema di danno ambientale è tutt'altro che eccezionale, soprattutto ove si consideri la natura ampia e indefinita della relativa nozione giuridica.

Infine, la liquidazione per equivalente del danno ambientale sembra ammissibile solo con riferimento agli eventi antecedenti al 30 aprile 2007, che non rientrano nel campo di applicazione della direttiva 2004/35/CE.

Quest'ultima, infatti, impone sempre il risarcimento in forma specifica, pur graduando gli interventi di ripristino in misure di riparazione primaria, complementare e compensativa. In particolare, in caso di riparazione mediante misure compensative, la disciplina comunitaria privilegia l'applicazione di metodi di equivalenza risorsa-risorsa o servizio-servizio e in via subordinata prevede il ricorso a tecniche di valutazione alternative, compresa la valutazione monetaria, ma solo al fine di «determinare la portata delle necessarie misure di riparazione» (punto 1.2.2. e 1.2.3 dell'Allegato II alla direttiva 2004/35/CE, riprodotto all'Allegato 3, parte VI, D.Lgs. n. 152/2006).

Conclusioni

Alla luce di quanto precede, si ritiene che per favorire la collaborazione volontaria dei pri-

b) è sottoposto alla valutazione non vincolante dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) di cui all'articolo 28 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

c) è sottoposto alla valutazione non vincolante della Commissione di valutazione degli investimenti e di supporto alla programmazione e gestione degli interventi ambientali (COVIS) di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 90;

d) è trasmesso a Regioni, Province, Comuni, e reso noto alle associazioni e ai privati interessati mediante idonee forme di pubblicità;

e) è trasmesso al parere dell'Avvocatura generale dello Stato previa sottoscrizione per accettazione;

f) acquisito il parere dell'Avvocatura dello Stato, è sottoposto all'esame di apposita conferenza di servizi decisoria per comporre gli interessi fra i soggetti pubblici aventi titolo, per cui ciascuno risulti portatore, ed assumere le determinazioni conclusive che sono assunte a maggioranza e sostituiscono a tutti gli effetti ogni atto decisorio comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti;

g) è sottoscritto per accettazione dall'impresa e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'autorizzazione da parte del Consiglio dei Ministri;

All'esito di questo procedimento il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e le imprese interessate stipulano il contratto di «transazione globale».



vati responsabili o interessati alla bonifica dei siti contaminati di interesse nazionale e al recupero produttivo delle relative aree, è necessario individuare misure in grado di garantire un ritorno economico degli investimenti. Soluzione che presuppone una delimitazione certa delle responsabilità e degli oneri economici da sostenere.

A questo fine, la liquidazione per equivalente del danno ambientale tramite accordi transattivi è sicuramente una soluzione utile, ma solo per le situazioni di contaminazioni storiche antecedenti alla data di applicazione della direttiva 2004/35/CE. Infatti, come accennato, l'ordinamento comunitario esclude il risarcimento del danno ambientale per equivalente; oltre al fatto che la possibilità di definire negoziabilmente gli obblighi e le responsabilità di riparazione per i danni ambientali futuri potrebbe attenuare le funzioni di prevenzione della direttiva 2004/35/CE.

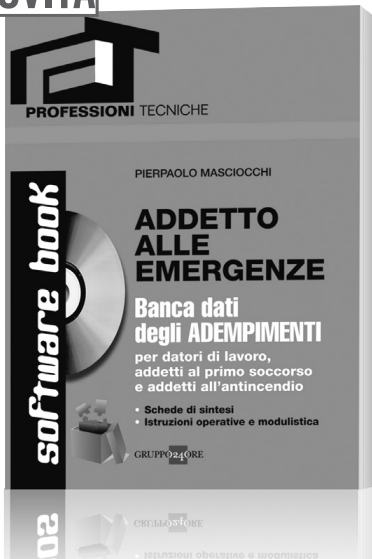
Inoltre, la definizione transattiva delle re-

sponsabilità e degli obblighi per il risanamento dei siti d'interesse nazionale oggetto di contaminazioni storiche sarà tanto più efficace quanto più il legislatore definirà e circoscriverà in modo preciso i beni ambientali tutelati e gli obiettivi di riparazione degli stessi, facendo discendere direttamente dalla loro esecuzione il venir meno di ogni ulteriore responsabilità per danno ambientale; così da eliminare ogni rischio di insorgenza di danni imprevedibili non coperti dalla transazione.

Infine, per favorire la collaborazione dei soggetti obbligati o interessati, gli interventi di bonifica dei siti in questione potrebbero essere inseriti in una programmazione di sviluppo urbanistico dell'area interessata, sul modello anglosassone, in grado di garantire un ritorno economico agli investimenti.

In questa prospettiva è evidente la necessità di riconoscere un ruolo centrale alle amministrazioni comunali, anche nell'ambito di specifici accordi di programma. ●

PROFESSIONI TECNICHE

NOVITÀ

Software Book ADDETTO ALLE EMERGENZE Schede di sintesi, istruzioni operative e modulistica autore: P. Masciocchi

Il T.U. sulla sicurezza prevede l'obbligo per ogni impresa sia manifatturiera sia di servizi di costituire un nucleo di vigilanza attiva per fronteggiare le situazioni di primo soccorso e di principio di incendio: questo presidio è costituito dagli addetti al primo soccorso e alla prevenzione incendio. Per individuare in concreto gli adempimenti e i compiti di queste figure, il Sole 24 ORE propone il **Software book**, la nuova collana del Sole 24 ORE che offre uno strumento di lavoro indispensabile per assolvere agli obblighi previsti dalla legge. La collana unisce ad una guida pratica una vera e propria banca dati degli adempimenti, gestita da un software per la loro individuazione. Il Software book Addetto alle emergenze, per ogni obbligo, offre una scheda di sintesi che descrive l'adempimento, i soggetti obbligati e coinvolti, la modulistica, richiama le disposizioni di legge e ne illustra le sanzioni. I link ad approfondimenti chiariranno gli aspetti più controversi di ciascun punto dando indicazioni operative relative agli interventi di primo soccorso e antincendio. Completano la banca dati, i corsi di formazione per addetti al primo soccorso e per addetti alla prevenzione incendi, entrambi con i test di entrata e la verifica finale.

Pagg. 304 – € 59,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.

Trova quella più vicina all'indirizzo

www.librerie.ilssole24ore.com**GRUPPO 24 ORE**

La cultura dei fatti