

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4795

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori SPECCHIA, MAGGI e ZAMBRINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 SETTEMBRE 2000

—————

Norme in materia di bonifica e ripristino dei siti inquinati

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'attuazione delle bonifiche dei siti contaminati è diventata questione urgente nel nostro Paese.

L'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (cosiddetto «decreto Ronchi») ed il successivo regolamento, adottato con decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, hanno posto le basi per l'avvio di una attività di primaria importanza per il risanamento ambientale del territorio. Tuttavia, i problemi emersi in questi ultimi mesi, che hanno portato all'emanazione del decreto-legge 16 giugno 2000, n. 160, convertito, con modificazioni, della legge 28 luglio 2000, n. 224, recante differimento del termine per gli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, devono essere affrontati con soluzioni normative adeguate e puntuali.

Senza interventi correttivi, la proroga approvata dal Governo sarebbe infatti una mera manovra dilatoria, non rispondente nè alle sollecitazioni degli operatori economici, nè alle intenzioni del Governo, nè tantomeno agli interessi ambientali.

La proroga del termine previsto dal citato decreto legislativo n. 22 del 1997 non è peraltro finalizzata allo slittamento di adempimenti per le imprese: essa si è resa necessaria per dare al legislatore il tempo di introdurre le modifiche richieste per superare i problemi evidenziatisi in questi ultimi mesi, in particolare per quanto riguarda gli aspetti economici, sanzionatori e tecnici.

Tali difficoltà stanno rendendo difficile, se non impossibile, l'accertamento delle situazioni d'inquinamento sulle quali intervenire.

Le norme degli altri Paesi europei in materia, in linea con quanto proposto dal «Libro bianco sulle responsabilità per danni all'ambiente» recentemente adottato dalla Commis-

sione delle Comunità europee, stabiliscono un approccio al problema della decontaminazione dei siti differente a seconda che le contaminazioni da bonificare siano «nuove» (per le quali viene utilizzato il cosiddetto «approccio tabellare») o «pregresse» (tramite valutazione del rischio). La norma tedesca (legge federale sulla protezione del suolo del 1997), in particolare, incentiva il recupero ed il riutilizzo di aree abbandonate in quanto contaminate da precedenti attività con un approccio estremamente pragmatico. Nell'effettuare l'opera di risanamento ambientale si deve infatti tenere conto dei vincoli territoriali cui è sottoposto il sito e, sulla base di questi, effettuare una bonifica adeguata all'utilizzo del sito, evitando nel risanamento sproporzioni nei costi rispetto all'utilizzo del sito stesso.

Quest'approccio è confermato nel citato «Libro bianco sulle responsabilità per danni all'ambiente» nel quale la Commissione ha delineato, relativamente ai siti contaminati, un sistema di responsabilità in attuazione dei principi della politica ambientale («chi inquina paga», azione preventiva e precauzione) per le nuove contaminazioni, cercando di armonizzare i criteri e gli obiettivi di risanamento. La stessa Commissione, tuttavia, riconosce che non possono essere imputate responsabilità per danni all'ambiente antecedenti al nuovo regime del quale si propone l'adozione e che spetta agli Stati membri affrontare i casi di inquinamento pregresso istituendo, ad esempio, meccanismi di finanziamento per i siti contaminati.

Diverso è l'approccio italiano. L'articolo 17 del citato decreto legislativo n. 22 del 1997, che disciplina la bonifica dei siti inquinati, non tiene conto della diversità di approccio necessaria per affrontare i problemi

conseguenti agli sversamenti di sostanze inquinanti che dovessero verificarsi in futuro e quelli relativi alle ben diverse situazioni di inquinamento risalenti ad un passato remoto (inquinamento pregresso).

L'ottemperanza ai limiti di soglia prefissati (cosiddetto «approccio tabellare») ed alla tempistica entro la quale è fatto obbligo di intervenire, risulta nel caso di inquinamento pregresso tecnicamente ed economicamente impossibile. Inoltre, la norma appare iniqua perchè viene imposta retroattivamente a carico di chiunque sia titolare di diritti reali o personali di godimento sull'area, anche se incolpevole o inconsapevole dell'esistenza di un inquinamento pregresso.

Conseguenza di questo approccio è stato il citato regolamento adottato con decreto del Ministro dell'ambiente n. 471 del 1999 che:

fissa limiti di accettabilità delle contaminazioni talmente bassi da non poter essere conseguiti che con la rimozione del terreno e con trattamenti delle acque sotterranee o superficiali, in generale tecnicamente non fattibili. Ciò renderà praticamente impossibile conseguire l'obiettivo della bonifica nella stragrande maggioranza dei siti caratterizzati da un esteso inquinamento pregresso;

subordina alla dimostrazione di una non meglio definita «eccessiva onerosità» delle migliori tecnologie, la possibilità di deroghe al conseguimento dei predetti limiti anche quando dalla valutazione dei rischi di inquinamento residuo per l'uomo e per l'ambiente ne risulti dimostrata la non necessità;

esclude a priori il ricorso alla «messa in sicurezza permanente» nei casi in cui le fonti del potenziale inquinamento non siano costituite da rifiuti stoccati, di cui non sia possibile procedere alla rimozione applicando le migliori tecnologie disponibili ed a costi sopportabili, anche quando possa dimostrarsi che non esista la possibilità di diffusione dei contaminanti presenti nel sito verso zone non contaminate a matrici ambientali esterne;

fissa tempi talmente ristretti da rendere impossibile agli interessati di usufruire della possibilità di acquisire i dati necessari per concordare con gli enti locali la pianificazione degli interventi più opportuni.

La presente proposta di legge ha, quindi, lo scopo (articolo 1) di determinare le condizioni necessarie per il rapido avvio delle operazioni di bonifica attraverso il superamento dei problemi connessi agli aspetti economici, sanzionatori e tecnici, permettendo così la realizzazione degli obiettivi ambientali stabiliti dal decreto legislativo n. 22 del 1997.

Aspetti economici (Articolo 2)

In base alla normativa vigente, le imprese devono stanziare a bilancio dell'esercizio in cui hanno conoscenza dell'onere, l'intero costo delle bonifiche che andranno a sostenere in un periodo pluriennale.

La norma di cui all'articolo 2 intende consentire alle imprese di ripartire nel tempo l'imputazione a conto economico degli oneri di bonifica nonostante la necessità del loro anticipato accantonamento sul bilancio in un'unica soluzione. Questo senza alterare nè i tempi di realizzazione delle opere nè la deducibilità fiscale dei costi sostenuti, rendendola solo possibile anche nel caso in cui tali costi siano direttamente imputati al fondo costituito con il predetto accantonamento, senza transito per il conto economico.

Pertanto la norma non altera in alcun modo gli ordinari criteri per la deducibilità fiscale dei costi effettivamente sostenuti, evitando perdite di gettito erariale.

Aspetti sanzionatori (Articolo 3)

La disciplina sulla bonifica dei siti contaminati (articolo 17 del «decreto Ronchi») obbliga il responsabile della contaminazione ad «autodenunciarsi», prevedendone la non punibilità qualora, nel rispetto delle procedure, effettui gli interventi ambientali ivi previsti (articolo 51-*bis* del «decreto Ronchi»).

La norma appare però insufficiente, in quanto interviene su un quadro normativo pre-
vigente (normativa su rifiuti, acque, disposi-
zioni del codice penale, eccetera), che prevede
illeciti per i quali il responsabile della contami-
nazione rischia di essere comunque «incri-
mato» in base agli eventuali avvenimenti evi-
denziati proprio nell'«autodenuncia» di cui al-
l'articolo 17 del «decreto Ronchi», senza poter
invocare la non punibilità, essendo questa limi-
tata al reato di «omessa bonifica».

Si rende quindi necessaria un'estensione
della non punibilità già riconosciuta con l'ar-
ticolo 51-*bis* del «decreto Ronchi» anche ai
fatti direttamente connessi all'oggetto del-
l'autodenuncia effettuata dal responsabile
della contaminazione.

Aspetti tecnici e metodologici (Articolo 4)

L'articolo 4, infine, prevede una modifica
all'articolo 17 del «decreto Ronchi» dispo-

nendo che le autorità competenti definiscano
con le aziende tempi e modi per:

procedere alla caratterizzazione del sito;

procedere alla valutazione dei rischi tra-
mite metodologie riconosciute ed accettate a
livello internazionale;

attuare i conseguenti interventi di messa
in sicurezza allo scopo di impedire la diffu-
sione e garantire il contenimento degli inqui-
nanti, assicurando la protezione della salute e
dell'ambiente;

assicurare piani di monitoraggio e di
controllo che escludano rischi per la salute
e per l'ambiente.

In ragione delle motivazioni suesposte, si
auspica l'urgente approvazione del presente
disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La presente legge è finalizzata ad incentivare l'attività di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni.

Art. 2.

1. L'accantonamento per gli oneri a fronte degli interventi di bonifica ai sensi dell'articolo 9 del regolamento, adottato con decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, costituisce un onere pluriennale da ammortizzare, ai soli fini civilistici, in un periodo non superiore a dieci anni. Restano fermi i tempi di realizzazione delle bonifiche previsti nel progetto approvato ed i criteri per la deducibilità dei costi sostenuti anche se non imputati a conto economico.

Art. 3.

1. All'articolo 51-*bis* del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«1-*bis*. I soggetti che abbiano adottato o adottino le procedure di intervento ambientale previste dall'articolo 17 e dal decreto previsto al comma 1 del medesimo articolo 17, o che abbiano stipulato o stipulino accordi di programma previsti nell'ambito delle citate disposizioni, non sono punibili per i reati e le violazioni direttamente connessi ai fatti di inquinamento del sito posti in essere anteriormente alla data di entrata

in vigore del citato decreto, qualora la realizzazione ed il completamento degli interventi ambientali si realizzino in conformità alle predette procedure o accordi di programma.

1-ter. La disposizione di cui al comma 1-bis non è applicabile quando i fatti di inquinamento siano stati commessi con dolo».

Art. 4.

1. All'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«15-quater. Le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 non si applicano ai siti, anche di interesse nazionale, nei quali l'inquinamento abbia avuto origine in eventi antecedenti al 16 dicembre 1999, ove il proprietario del sito o altro soggetto interessato comunichi all'autorità competente, entro il 31 gennaio 2001, la situazione di inquinamento e gli eventuali interventi di messa in sicurezza di emergenza adottati ed in fase di esecuzione.

15-quinquies. Nell'ipotesi di cui al comma 15-quater, l'autorità competente stabilisce i tempi e le modalità con i quali il proprietario del sito, o altro soggetto interessato, procede:

- a) alla caratterizzazione del sito;
- b) alla valutazione dei rischi, da effettuare tramite una metodologia di analisi riconosciuta a livello internazionale;
- c) ad attuare i conseguenti interventi di messa in sicurezza allo scopo di impedire la diffusione e garantire il contenimento degli inquinanti presenti nel sito, assicurando la protezione dei potenziali ricettori umani ed ambientali;
- d) ad assicurare piani di monitoraggio e di controllo che escludano rischi per la salute pubblica e l'ambiente naturale e costruito.

15-*sexies*. L'autorità competente di cui al comma 15-*quinquies* può disporre la bonifica ed il ripristino ambientale dei siti messi in sicurezza in caso di dismissione delle attività economiche che insistono sui medesimi siti.

15-*septies*. Nel caso in cui l'interessato debba provvedere ad interventi di messa in sicurezza, bonifica o ripristino ambientale per una pluralità di siti o vi siano più soggetti interessati ai predetti interventi per un medesimo sito, i tempi e le modalità di intervento di cui al presente articolo possono essere definiti con appositi accordi di programma, da stipulare entro il 31 dicembre 2001 con le competenti amministrazioni».

