

L'IMPRESA PER IL RECUPERO DELLE AREE CONTAMINATE

IN ITALIA IL RIPRISTINO DELLE AREE CONTAMINATE SCONTA GRAVI RITARDI, QUANDO I SITI RECUPERATI POTREBBERO ESSERE OGGETTO DI RILANCIO E RIUTILIZZO. LE PROPOSTE DI CONFINDUSTRIA PER AGEVOLARE LA BONIFICA, COINVOLGENDO TUTTI GLI ATTORI.

La presenza di aree contaminate da attività industriali è una caratteristica presente in tutti i Paesi. È un problema difficile da affrontare e difficile da risolvere: è difficile individuare il responsabile della contaminazione, o perseguirlo quand'anche fosse individuato; è difficile reperire adeguate risorse finanziarie, pubbliche e private, per fare fronte a costi di bonifica spesso estremamente elevati; è difficile operare in presenza, nel sito da bonificare, di terreni non inquinati, i cui proprietari non possono essere ritenuti responsabili dell'inquinamento della falda sottostante; e così via.

Tutti i Paesi industrializzati hanno dovuto affrontare questi problemi, incontrando sostanzialmente le stesse criticità che ritroviamo in Italia. In alcuni Paesi si sono trovate soluzioni migliori, in altri si stenta ad avviare le azioni di risanamento. L'Italia è certamente tra questi ultimi.

Nel 2009 la commissione Sviluppo sostenibile di Confindustria ha cercato di individuare le cause di questo ritardo, ha analizzato i dati, confrontato le

procedure, esaminato le sentenze che si sono succedute nel tempo su fatti legati alle bonifiche. E ne ha tratto le conclusioni in uno studio che contiene precise valutazioni sulle modalità procedurali e sui dati statistici reperibili, nonché approfondimenti dell'abbondante giurisprudenza creatasi negli anni. A distanza di un anno lo studio svolto allora mantiene ancora, sostanzialmente, la sua validità, perché poco o nulla di fatto è mutato nel frattempo. Lo studio è a disposizione degli interessati sul sito web di Confindustria.

Nella mia premessa allo studio, osservavo che il territorio è una risorsa strategica. E lo sono anche i "siti inquinati", che occupano vaste aree del nostro Paese. Si tratta di siti che nel passato, sia per la poca conoscenza che si aveva sulla pericolosità e sugli effetti delle lavorazioni e degli scarti delle attività produttive, sia anche per azioni illecite favorite dalla scarsa sensibilità ambientale e dalla carenza dei controlli di allora, hanno visto il terreno impregnarsi di sostanze tossiche, giunte in diversi casi a intaccare le falde acquifere. Questi siti costituiscono

un grave problema, se si pensa ai rischi che hanno posto e che ancora possono rappresentare per le popolazioni, ma sono al tempo stesso un'enorme risorsa, se solo si riuscisse a promuovere la loro bonifica assicurando la continuità delle attività produttive o per farne occasione di rilancio e riutilizzo del territorio per usi d'impresa o civili.

Per questo, il settore industriale italiano è fortemente proattivo circa le attività di bonifica dei siti contaminati, nella consapevolezza che si devono eliminare nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o, quando l'eliminazione non è possibile, per ridurre le concentrazioni a livelli accettabili di rischio per l'ambiente e la salute umana. Per comprendere meglio la dimensione del problema, basti sapere che, sulla base dei dati riportati nello studio di Confindustria, i siti censiti in Italia come potenzialmente contaminati sono 13mila, quasi tutti di competenza regionale. I Siti di interesse nazionale (Sin) sono 57 ma occupano, da soli, una superficie pari al 3% dell'intera superficie nazionale.

Nei dieci anni trascorsi dall'avvio delle procedure di bonifica a livello nazionale (dall'emanazione del Dm 471/99) solo per una minima parte dei siti regionali si è arrivati all'effettiva risoluzione dei problemi di contaminazione. Con particolare riguardo ai Sin, poi, la superficie bonificata risulta essere ancora pressoché nulla.

Per invertire tale tendenza occorre un grande sforzo congiunto, tra pubblico e privato, per avviare azioni pragmatiche e lungimiranti in un rapporto di fiducia reciproca. Serve che mutino le prassi amministrative seguite fino a oggi dall'amministrazione centrale, che impongono alle imprese procedure e prescrizioni spesso inapplicabili e interventi estremamente onerosi, soprattutto se messi in relazione agli usi a cui le aree inquinate dovrebbero essere destinate a bonifica effettuata.

Valga, ad esempio, il ritardo registrato



in Italia per l'applicazione dell'analisi di rischio sito-specifica, strumento che è stato invece adottato con successo nella maggior parte dei Paesi europei. L'analisi di rischio consiste in una valutazione specifica delle caratteristiche proprie di ogni singolo sito, con l'individuazione della concentrazione massima di ciascun inquinante, che consenta di minimizzare i rischi per l'ambiente e per la salute umana portandoli a livelli di sicurezza. L'analisi di rischio sito-specifica era stata introdotta con il Dm 471/99, che la consentiva, però, solo in via di eccezione. Con il Dlgs 152/2006, l'analisi di rischio è diventata la norma generale. Tuttavia, neppure con la norma in vigore l'analisi di rischio è stata compiutamente applicata nei siti di interesse nazionale, dove le attività di bonifica sono gestite direttamente dal ministero dell'Ambiente. L'approccio seguito nella maggioranza dei casi è ancora quello che comunemente viene definito "tabellare", per mezzo del quale è sufficiente il superamento anche di un solo valore fissato dal decreto per qualificare un sito come "inquinato". Si determina così la necessità di avviare le opportune attività di bonifica per riportare la concentrazione dell'inquinante al di sotto di un limite teorico, fissato in via generale, a prescindere dalle caratteristiche e dalle esigenze territoriali specifiche. Ne deriva l'imposizione di tecniche di bonifica eccessivamente e inutilmente costose, che vengono spesso contestate dagli operatori con il ricorso alla magistratura, sulla base del rispetto della normativa vigente. Sono numerose le sentenze dei tribunali amministrativi di tutte le regioni italiane che hanno ampiamente riconosciuto le ragioni delle imprese nei confronti del ministero. Solo negli ultimi mesi l'amministrazione centrale si è uniformata ai dettami di legge in materia di analisi del rischio e sta adottando alcune prassi amministrative in linea con le esigenze operative delle imprese. Tuttavia rimane ancora fortemente critico il confronto sugli interventi di bonifica da adottare.

Queste sono alcune tra le difficoltà operative che impediscono l'avanzamento delle bonifiche e – dunque – il conseguimento di un buon livello di tutela dell'ambiente e della salute della popolazione, nonché il mantenimento e lo sviluppo del sistema industriale italiano.

Le proposte del sistema industriale per superare le criticità riscontrate e dare quindi un effettivo impulso alla realizzazione delle bonifiche e alla riqualificazione economica delle aree contaminate vanno, innanzitutto, nella direzione di un miglioramento della normativa di riferimento, per superare le difficoltà finora incontrate. In secondo luogo, sarebbe necessario prevedere forme più accurate e approfondite dell'istruttoria, che consentano l'individuazione delle cause e delle responsabilità della contaminazione sulla base di dati obiettivi derivabili da un attento studio del sito, valutando la sua collocazione, la sua storia, la situazione della falda, la tipologia degli inquinanti rilevati e delle attività insediatesi nel tempo. Infine, si dovrebbe assicurare la rapida restituzione agli usi legittimi dei terreni non contaminati, fermo restando l'accertamento di eventuali responsabilità del proprietario del terreno per l'inquinamento delle falde. Le imprese, dal canto loro, sono pronte a partecipare al processo decisionale relativo alla definizione degli obiettivi da raggiungere e degli interventi da attuare nel singolo sito, in analogia a quanto disposto dall'art. 252bis del Dlgs 152/06 (introdotto con il Dlgs 4/2008, correttivo e integrativo del Dlgs 152/06), che andrebbe esteso a tutte le procedure. Si fa qui riferimento alla condivisione, tra amministrazioni e imprese, dell'impostazione tecnica sulle procedure di caratterizzazione, sull'analisi del rischio e sulla scelta degli interventi di bonifica; e ciò perché nelle strategie industriali di sviluppo e di deindustrializzazione è indispensabile conoscere con certezza i tempi ragionevolmente prevedibili

per la conclusione dei procedimenti di bonifica. In questo quadro, sarebbe auspicabile la creazione di un tavolo permanente fra ministero dell'Ambiente e ministero dello Sviluppo economico, per assicurare la riqualificazione economica dei siti industriali contaminati (cosiddetti "brownfields"). La riqualificazione ambientale di queste aree porterebbe da un lato a tutelare da nuove pressioni antropiche le aree non industrializzate (cosiddetti "greenfields"), e dall'altro darebbe impulso a nuovi investimenti imprenditoriali in aree già dotate di un valido patrimonio infrastrutturale e attrezzate dal punto di vista dei servizi per l'industria.

Sarebbe anche necessario provvedere alla ripermimetrazione dei siti di interesse nazionale, per espungerne le aree non contaminate, sulle quali potrebbero essere realizzati nuovi investimenti imprenditoriali. Attualmente, queste aree rimangono, invece, vincolate fino al completamento della bonifica dell'intero sito, e quindi per tempi indeterminati. Si noti che ci sono regioni in cui le aree disponibili per nuovi impianti sono ridotte al minimo, talvolta perfino inesistenti, per fattori geografici o urbanistici. Il perdurare dei vincoli posti nei siti soggetti a bonifica anche per i terreni non contaminati blocca ogni possibile iniziativa.

Un'ulteriore ipotesi di lavoro da perseguire, per agevolare la rapida effettuazione delle bonifiche, sarebbe quella di declassare alcuni siti, classificati come Sin, che potrebbero diventare di competenza regionale, consentendo allo Stato di concentrare le proprie risorse tecniche sui casi di maggior complessità. L'augurio è che il governo valuti positivamente le nostre proposte qui descritte, e adotti al più presto le conseguenti determinazioni.

Aldo Fumagalli Romario

Presidente commissione
Sviluppo sostenibile Confindustria

