

PNRR

Bonifica dei siti contaminati: le principali modifiche introdotte dal Decreto Semplificazioni, convertito con legge n. 108/2021

Vittorio Giampietro (*)

Introduzione

Il tema della semplificazione, intesa come accelerazione e snellimento delle procedure, connesso al rafforzamento ed efficientamento delle strutture amministrative e, più in generale, alla riforma della pubblica amministrazione, costituisce uno dei pilastri essenziali, sui quali si basa il recente PNRR (1) (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Il cantiere delle tante riforme, connesse al PNRR, avviato con il c.d. Decreto Semplificazioni (2) (D.L. 31 maggio 2021, n. 77), riguarda anche la parte IV del D.Lgs. n. 152/2006, relativa alla gestione dei rifiuti (3) ed alla bonifica dei siti contaminati.

Le modifiche in tema di bonifica, oggetto di esame nel presente contributo, sono quelle introdotte

dall'art. 37 del Decreto Semplificazioni, rubricato *Misure di semplificazione per la riconversione dei siti industriali*, convertito con modificazioni dalla legge n. 108 del 29 luglio 2021 (4). Non si entra, invece, nella valutazione dell'art. 37-bis, Misure per la prevenzione dell'inquinamento del suolo, introdotto in sede di conversione, in quanto le nuove disposizioni intervengono sul D.Lgs. n. 75/2010, relativo alla disciplina in materia di fertilizzanti (5).

Giova notare che la locuzione "riconversione dei siti industriali" era presente anche nel PNRR (missione 2), seppure con una dotazione di investimenti non molto ampia (6), con l'obiettivo dichiarato di recuperare i siti "orfani", favorendo il loro reinserimento nel mercato immobiliare (7). Le recenti modifiche

(*) Ingegnere.

(1) Si rinvia, per un inquadramento generale e per l'esame di alcune missioni e componenti, ai precedenti contributi, pubblicati in questa *Rivista*: A. Muratori, "Il PNRR italiano all'esame della Commissione europea: le novità della 'versione Draghi'", n. 6/2021, pag. 417; dello stesso autore, "I 'cantieri' aperti per le riforme da realizzare nel corso della fase attuativa del PNRR italiano", n. 7/2021, pag. 499; V. Giampietro, "Missione 2 PNRR: uno sguardo d'insieme alla 'rivoluzione verde' ed alla 'transizione ecologica'", n. 7/2021, pag. 510; A. Quaranta, "La tutela del territorio e della risorsa idrica nel PNRR: criticità ... e immaginazione", n. 7/2021, pag. 518.

(2) Cfr. V. Cavanna, "Semplificare per tutelare? Le valutazioni di impatto dopo il PNRR", n. 7/2021, pag. 526.

(3) Ci si riferisce, in particolare, alle numerose modifiche introdotte sia dall'art. 34 del D.L. n. 77/2021 in tema di *End of Waste* (art. 184-ter TUA) sia, soprattutto, dall'art. 35 del medesimo Decreto ("Misure di semplificazione per la promozione dell'economia circolare"), in tema di: assimilazione dei rifiuti urbani; esclusione dal regime dei rifiuti delle ceneri vulcaniche e dei rifiuti da articoli pirotecnici (art. 185 TUA); responsabilità nella gestione dei rifiuti (art. 188 TUA); SISTRI (art. 188-bis TUA); trasporto dei rifiuti (art. 193 TUA); sanzioni per le violazioni degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari (art. 258 TUA); vigilanza e controllo in materia di rifiuti, da parte del MiTE (art. 206-bis TUA); determinazione delle condizioni per l'esercizio delle

operazioni di preparazione per il riutilizzo in forma semplificata (art. 214-ter TUA); comunicazioni alla Commissione europea (art. 216-ter TUA); obblighi dei produttori e degli utilizzatori degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio (art. 221 TUA), etc.

(4) Pubblicata in *G.U.* n. 181 del 30 luglio 2021 - Suppl. Ordinario n. 26.

(5) Si rinvia, per ulteriori approfondimenti, in questa *Rivista*, di A. Muratori, "Transizione ecologica: come, e verso cosa? Lettera aperta al neo Ministro al vertice del MiTE", n. 4/2021; "Con la sua (non) sentenza sulla Causa C-629/19 la Corte di Giustizia fa il punto sulla 'natura' dei fanghi di depurazione", n. 12/2020; "Ancora sui fanghi di depurazione in agricoltura, dopo la legge di conversione del D.L. 'Genova', e la nuova stesura dell'art. 41", n. 2/2019; "L'utilizzo in agricoltura dei fanghi di depurazione civili: il 'restauro' del vetusto D.Lgs. n. 99/1992 parte 'col piede sbagliato', ma per motivi di forza maggiore", n. 11/2018.

(6) Pari a 0,5 miliardi di euro, secondo quanto previsto dalla Missione 2, investimento 3.4 (cfr. anche il contributo dell'Autore sulla Missione 2, citato).

(7) La dotazione si aggiunge, secondo quanto indicato dal Dossier parlamentare "Schade di lettura, Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza", a quella - ben più sostanziosa - prevista dal "Programma nazionale di finanziamento degli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti 'orfani'", previsto dal comma 800 della legge di bilancio 20119 (legge n. 145/2018) e approvato con il D.M. 29 dicembre 2020, a cui sono destinati 105,6 milioni di

Inquinamento

normative interessano, in realtà, quasi tutte le procedure di bonifica e non solo la riconversione dei siti industriali e/o il recupero dei siti orfani.

Le aree agricole

Si è appena riferito che le recenti modifiche riguardano quasi tutte le procedure e si deve, in effetti, immediatamente segnalare che nella conversione in legge del Decreto Semplificazioni è stata soppressa la norma relativa alla bonifica delle aree agricole (8). Tale modifica, come indicato nella Relazione Illustrativa del medesimo decreto, era intesa a colmare un vuoto normativo, dal momento che il Regolamento aree agricole, adottato con il D.M. n. 46 del 2019, trova applicazione alle sole aree effettivamente destinate alla produzione agricola e all'allevamento, mentre, allo stato, non risultano disciplinate le attività di bonifica delle aree che, secondo gli strumenti di pianificazione urbanistica, risultano avere destinazione agricola ma che non sono effettivamente utilizzate per la produzione agricola e

l'allevamento (9). A tal proposito, se si poteva condividere l'individuazione delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) in funzione delle attività effettivamente condotte nelle singole aree, sarebbe risultata forse troppo cautelativa la scelta di applicare i limiti previsti dalle CSC residenziali (colonna A), in assenza di attività commerciali e industriali, oltre che in qualunque altro caso in cui non trovasse applicazione il D.M. n. 46/2019 (10). È possibile che non vi sia stato il tempo di trovare una migliore formulazione del testo e, pertanto, si sia deciso di non mettere una pezza peggiore del buco...

I ritocchi alla procedura ordinaria ex art. 242

Gli interventi finalizzati a semplificare ed accelerare la procedura ordinaria possono essere ricondotti alle tre modifiche introdotte nell'art. 242 del D.Lgs. n. 152/2006 (11), evidenziate nella tabella seguente, ritenute (12) funzionali a dare certezza ai tempi d'esecuzione delle bonifiche.

Art. 242 dopo il Decreto Semplificazioni

Comma 7: Qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), il soggetto responsabile sottopone alla regione, nei successivi sei mesi dall'approvazione del documento di analisi di rischio, il progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale, al fine di minimizzare e ricondurre ad accettabilità il rischio derivante dallo stato di contaminazione presente nel sito ... Con il provvedimento di approvazione del progetto sono stabiliti anche i tempi di esecuzione, indicando altresì le eventuali prescrizioni necessarie per l'esecuzione dei lavori, **le verifiche intermedie per la valutazione dell'efficacia delle tecnologie di bonifica adottate e le attività di verifica in corso d'opera necessarie per la certificazione di cui all'articolo 248, comma 2, con oneri a carico del proponente** (13), ed è fissata l'entità delle garanzie finanziarie, in misura non superiore al cinquanta per cento del costo stimato dell'intervento, che devono essere prestate in favore della regione per la corretta esecuzione ed il completamento degli interventi medesimi.

Comma 7-bis: **Qualora gli obiettivi individuati per la bonifica del suolo, sottosuolo e materiali di riporto siano raggiunti anticipatamente rispetto a quelli previsti per la falda, è possibile procedere alla certificazione di avvenuta bonifica di cui all'articolo 248 limitatamente alle predette matrici ambientali, anche a stralcio in relazione alle singole aree catastalmente individuate, fermo restando l'obbligo di raggiungere tutti gli obiettivi di bonifica su tutte le matrici interessate da contaminazione. In tal caso è necessario dimostrare e garantire nel tempo che le contaminazioni ancora presenti nelle acque sotterranee fino alla loro completa rimozione non comportino un rischio per i fruitori dell'area, né una modifica del modello concettuale tale da comportare un peggioramento della qualità ambientale per le altre matrici secondo le specifiche destinazioni d'uso. Le garanzie finanziarie di cui al comma 7 dell'articolo 242 sono comunque prestate per l'intero intervento e sono svincolate solo al raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica.**

euro. Entro la fine del 2021 dovrebbero essere individuati i siti ed entro il 2022 dovrebbero essere definiti gli accordi di programma e assegnate le risorse economiche.

(8) L'art. 37, comma 1, lett. a), D.L. n. 77/2021, soppresso nella conversione in legge, prevedeva l'introduzione del seguente comma 1-bis, all'interno dell'art. 241 del D.Lgs. n. 152/2006: "In caso di aree con destinazione agricola secondo gli strumenti urbanistici ma non utilizzate, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, da almeno dieci anni, per la produzione agricola e l'allevamento, si applicano le procedure del presente Titolo e le concentrazioni di soglia di contaminazione previste nella tabella 1, colonne A e B, dell'allegato 5, individuate tenuto conto delle attività effettivamente condotte all'interno delle aree. In assenza di attività commerciali e industriali si applica la colonna A. Le disposizioni del presente Titolo si applicano anche in tutti gli altri casi in cui non trova applicazione il regolamento di cui al comma 1".

(9) Cfr. ancora la citata Relazione Illustrativa: "Allo stesso modo, non risultano attualmente disciplinate in modo espresso le modalità di bonifica dei contaminanti non previsti nelle tabelle del DM 46 del 2019, né le ipotesi di contaminazione dei suoli profondi (ossia, dei suoli con profondità superiore ad un metro). Ciò determina, sostanzialmente, uno stallo nel recupero dei suoli con destinazione urbanistica agricola".

(10) L'ultima condizione sembra una norma di chiusura non necessaria, forse dettata dal timore che potesse sfuggire ancora qualche fattispecie, dopo la "svista" del Regolamento aree agricole, sopra citato.

(11) Rispettivamente dall'art. 37, comma 1, lett. b).

(12) Sempre dalla Relazione illustrativa al decreto legge.

(13) Tale previsione può essere intesa come una maggiore attenzione al rispetto dei tempi e dell'efficacia degli interventi, che appare ragionevole, per non allungare troppo i tempi (già molto lunghi) delle bonifiche.

Inquinamento

Comma 13: La procedura di approvazione della caratterizzazione e del progetto di bonifica si svolge in Conferenza di servizi convocata dalla regione e costituita dalle amministrazioni ordinariamente competenti a rilasciare i permessi, autorizzazioni e concessioni per la realizzazione degli interventi compresi nel piano e nel progetto. La relativa documentazione è inviata ai componenti della conferenza di servizi almeno venti giorni prima della data fissata per la discussione e, in caso di decisione a maggioranza, la delibera di adozione deve fornire una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzianti espresse nel corso della conferenza. **Compete alla provincia rilasciare la certificazione di avvenuta bonifica. Qualora la provincia non provveda a rilasciare tale certificazione entro trenta giorni dal ricevimento della delibera di adozione, al rilascio provvede la regione** (14).

Il nuovo comma 7-bis, sopra illustrato, estende a tutte le procedure ordinarie la possibilità, già prevista per i Siti di Interesse Nazionale (SIN) nell'ambito della previgente formulazione dell'art. 252, di ottenere una certificazione (seppure incompleta) di avvenuta bonifica, in tal modo liberando almeno in parte le aree per le quali siano stati raggiunti gli obiettivi di bonifica del suolo-sottosuolo (15), a condizioni comunque ampiamente cautelative:

- obbligo di raggiungere tutti gli obiettivi di bonifica su tutte le matrici interessate da contaminazione.

- necessità di effettuare un'analisi di rischio atta a dimostrare che le contaminazioni ancora presenti nelle acque sotterranee, fino alla loro completa rimozione, non comportino un rischio per i fruitori e per le altre matrici ambientali secondo le specifiche destinazioni d'uso.

- mantenimento delle garanzie finanziarie integrali per l'intero intervento, che vengono svincolate solo al raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica. In sede di conversione del decreto è stato aggiunto il seguente comma 13-ter.

Art. 242, comma 13-ter, dopo la legge n. 108/2021

Qualora la procedura interessi un sito in cui, per fenomeni di origine naturale o antropica, le concentrazioni rilevate superino le CSC di cui alle colonne A e B della tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V della parte quarta, il proponente può presentare all'ARPA territorialmente competente un piano di indagine per definire i valori di fondo da assumere. Tale piano, condiviso con l'ARPA territorialmente competente, è realizzato dal proponente con oneri a proprio carico, in contraddittorio con la medesima ARPA, entro sessanta giorni dalla data di presentazione dello stesso. Il piano di indagine può fare riferimento anche ai dati pubblicati e validati dall'ARPA territorialmente competente relativi all'area oggetto di indagine. Sulla base delle risultanze del piano di indagine, nonché di altri dati disponibili per l'area oggetto di indagine, l'ARPA territorialmente competente definisce i valori di fondo. È fatta comunque salva la facoltà dell'ARPA territorialmente competente di esprimersi sulla compatibilità delle CSC rilevate nel sito con le condizioni geologiche, idrogeologiche e antropiche del contesto territoriale in cui esso è inserito. In tale caso le CSC riscontrate nel sito sono ricondotte ai valori di fondo.

La prima parte della nuova norma sostanzialmente ricalca, per tempi e modi, quella già introdotta dall'art. 11, comma 1 del D.P.R. n. 120/2017 (16), in relazione all'individuazione ed all'adozione di Valori di Fondo Naturale (VFN) o Antropico (VFA), quali limiti di riferimento, in sostituzione delle CSC.

Gli ultimi due periodi (da "È fatta salva comunque" in poi) costituiscono una novità che, ad una prima lettura, lascia qualche margine d'incertezza interpretativa, in relazione alla nuova facoltà, attribuita all'ARPA, di esprimersi sulla compatibilità delle

CSC rilevate, rispetto alle condizioni geologiche, idrogeologiche e antropiche del contesto territoriale, con la conseguente riconduzione delle CSC ai valori di fondo.

In effetti, *nel sito le CSC non vengono rilevate*, in quanto le stesse costituiscono un riferimento valido su tutto il territorio nazionale. Vengono, invece, rilevate le concentrazioni sitospecifiche di ogni contaminante, da confrontare con le CSC nazionali o con i Valori di Fondo Naturali (VFN) o Antropici (VFA), definiti dalle Linee Guida per la determinazione dei valori di fondo per i suoli e le acque

(14) La norma risulta spostata nel nuovo art. 248 per evitare, secondo quanto indicato nella Relazione illustrativa del decreto legge, possibili antinomie tra le norme.

(15) Condizione non infrequente, dal momento che la bonifica delle acque sotterranee richiede spesso tempi più lunghi, con l'intervento di plurimi soggetti (privati e/o pubblici).

(16) Ove si statuisce che: "Qualora la realizzazione dell'opera interessi un sito in cui, per fenomeni di origine naturale, nelle terre e rocce da scavo le concentrazioni dei parametri di cui all'allegato 4, superino le concentrazioni soglia di contaminazione di cui alle colonne A e B, Tabella 1, Allegato 5, al Titolo V, della Parte IV, del decreto n. 152 del 2006, è fatta salva la possibilità che le concentrazioni di tali parametri vengano assunte pari al valore di fondo naturale esistente. A tal fine, in fase di predisposizione del piano di utilizzo, il proponente segnala il superamento di cui sopra ai sensi

dell'articolo 242 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e contestualmente presenta all'Agenzia di protezione ambientale territorialmente competente un piano di indagine per definire i valori di fondo naturale da assumere. Tale piano, condiviso con la competente Agenzia, è eseguito dal proponente con oneri a proprio carico, in contraddittorio con l'Agenzia entro 60 giorni dalla presentazione dello stesso. Il piano di indagine può fare riferimento anche ai dati pubblicati e validati dall'Agenzia di protezione ambientale territorialmente competente relativi all'area oggetto di indagine. Sulla base delle risultanze del piano di indagine, nonché di altri dati disponibili per l'area oggetto di indagine, l'Agenzia di protezione ambientale competente per territorio definisce i valori di fondo naturale. Il proponente predispone il piano di utilizzo sulla base dei valori di fondo definiti dall'Agenzia".

Inquinamento

sotterranee (Delibera Consiglio SNPA 14 novembre 2017 Doc. n. 20/2017 (17)).

A tal proposito, viene in mente lo spunto presentato nelle "Linee guida per lo studio dei valori di fondo naturale di alcuni metalli e semi metalli nei suoli della Liguria" nel quale, in alternativa alla determinazione dei valori di fondo, soprattutto nel caso di siti di piccole dimensioni, ARPAL propone la produzione, da parte del soggetto interessato, di idonea documentazione della "compatibilità geologica" dei valori rilevati nel sito (di bonifica o comunque di intervento), rispetto alle condizioni geologiche presenti nel contesto territoriale di appartenenza, fermo restando ovviamente che la compatibilità geologica deve essere validata dall'ente di controllo.

Seguendo tale logica, si può ipotizzare che il Legislatore abbia voluto delineare (piuttosto infelicemente, secondo chi scrive) una sorta di procedura semplificata per l'adozione di *valori limite di concentrazione territoriali*, superiori alle CSC, purché compatibili dal punto di vista geologico, idrogeologico ed antropico con il contesto territoriale. Tali valori territoriali risulterebbero, perciò, alternativi, seppure analoghi, rispetto ai VFN/VFA.

Siffatta procedura, secondo tale chiave interpretativa, potrebbe (18) essere limitata agli interventi di piccola e media entità, per i quali sia ragionevole ritenere che un singolo proponente non abbia le possibilità (tecniche, economiche, organizzative, etc.) di determinare un valore di fondo strettamente inteso, ma possa dimostrare una più semplice compatibilità dei valori rilevati nel sito, rispetto alle condizioni del contesto territoriale di appartenenza (19).

(17) Fondo di tipo *naturale*, nel caso in cui la distribuzione di una sostanza nelle matrici ambientali (suolo, sottosuolo, materiale lapideo e acque sotterranee) derivi dai processi naturali (geochimici, biologici, idrogeologici), con eventuale componente antropica non rilevabile o non apprezzabile. Fondo di tipo *antropico*, qualora la distribuzione di una sostanza nelle matrici ambientali (suolo, sottosuolo, materiale lapideo e acque sotterranee) derivi dai processi naturali (geochimici, biologici, idrogeologici) e da sorgenti antropiche diffuse. Per un dato contesto storico ambientale detta distribuzione rappresenta lo stato più indisturbato possibile, rispetto a sorgenti localizzate, potenziali o attuali, anche esterne, che impattano sul territorio in esame. Vedi anche la definizione di "ambito territoriale con fondo naturale", contenuta nell'art. 2, comma 1, lett. h), D.P.R. n. 120/2017 "Porzione di territorio geograficamente individuabile in cui può essere dimostrato che un valore di concentrazione di una o più sostanze nel suolo, superiore alle concentrazioni soglia di contaminazione di cui alle colonne A e B, Tabella 1, Allegato 5, al Titolo V, della Parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sia ascrivibile a fenomeni naturali legati alla specifica pedogenesi del territorio stesso, alle sue caratteristiche litologiche e alle condizioni chimico-fisiche presenti".

(18) Il condizionale è d'obbligo, in assenza di maggiori specificazioni e/o soglie dimensionali.

Un cenno alle modifiche all'art. 242-ter...

Le modifiche all'art. 242-ter (20) sono volte ad introdurre esplicitamente anche i progetti del PNRR (21) nell'ambito degli interventi realizzabili nei siti oggetto di bonifica. Inoltre, le disposizioni dell'articolo in esame vengono rese applicabili anche per la realizzazione di opere che non prevedono scavi, ma comportano occupazione permanente di suolo, a condizione che il sito oggetto di bonifica sia già caratterizzato ai sensi dell'art. 242 (cfr. comma 1-bis). Viene confermata la procedura, prevista dall'art. 11 del D.P.R. n. 120/2017 per la definizione dei Valori di Fondo (22) e (con la conversione in legge del decreto legge), viene riproposta, in termini identici, l'infelice facoltà dell'ARPA di esprimersi sulla compatibilità delle CSC rilevate nel sito, già introdotta nell'art. 242, comma 13-ter.

... ed a quelle dell'art. 252 e 252-bis

Tanti i ritocchi apportati all'art. 252, che interessa i Siti di Interesse Nazionale. Tra le novità più interessanti, si segnalano:

- la previsione (allo stato, purtroppo solo quella) di un futuro decreto del MiTE, su proposta di ISPRA, destinato ad individuare i valori d'intervento sito-specifici delle matrici ambientali in aree marine, che costituiranno i livelli di contaminazione al di sopra dei quali dovranno essere previste *misure d'intervento funzionali all'uso legittimo delle aree e proporzionali all'entità della contaminazione* (cfr. comma 3);
- l'eliminazione della preventiva approvazione del Piano della caratterizzazione, da parte del MiTE (cfr. comma 4).

(19) Contesto che potrebbe essere noto anche solo dai dati disponibili a livello di ricerca bibliografica.

(20) Rubricato "Interventi e opere nei siti oggetto di bonifica" ed introdotto dall'art. 52, comma 2, legge n. 120/2020.

(21) Cfr. nuovo comma 1: "Nei siti oggetto di bonifica, inclusi i siti di interesse nazionale, possono essere realizzati **i progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza**, interventi e opere richiesti dalla normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro, di manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture, compresi adeguamenti alle prescrizioni autorizzative, nonché opere lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi e, più in generale, altre opere lineari di pubblico interesse, di sistemazione idraulica, di mitigazione del rischio idraulico, opere per la realizzazione di impianti per la produzione energetica da fonti rinnovabili e di sistemi di accumulo...".

(22) La modifica, secondo la citata Relazione illustrativa, è intesa a rendere immediatamente fruibili i suoli per nuovi investimenti, estendendo alla bonifica quanto già previsto dal Decreto Presidente della Repubblica sulle terre e rocce da scavo, mediante lo "svincolo" di aree in realtà non contaminate, ma solo caratterizzate dalla presenza naturale (non antropica) di determinati elementi.

Inquinamento

Art. 252, dopo la legge n. 108/2021

Comma 3: Ai fini della perimetrazione del sito, inteso nelle diverse matrici ambientali compresi i corpi idrici superficiali e i relativi sedimenti, sono sentiti i comuni, le province, le regioni e gli altri enti locali, assicurando la partecipazione dei responsabili nonché dei proprietari delle aree da bonificare, se diversi dai soggetti responsabili. **I valori d'intervento sito - specifici delle matrici ambientali in aree marine, che costituiscono i livelli di contaminazione al di sopra dei quali devono essere previste misure d'intervento funzionali all'uso legittimo delle aree e proporzionali all'entità della contaminazione, sono individuati con decreto di natura non regolamentare del Ministero della transizione ecologica su proposta dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA).**

Comma 4: La procedura di bonifica di cui all'articolo 242 dei siti di interesse nazionale è attribuita alla competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (23), **sentito il Ministero dello sviluppo economico**. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (24) si avvale per l'istruttoria tecnica del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) e dell'Istituto superiore di sanità nonché di altri soggetti qualificati pubblici o privati, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare adotta procedure semplificate per le operazioni di bonifica relative alla rete di distribuzione carburanti. **A condizione che siano rispettate le norme tecniche di cui al comma 9-quinquies, il piano di caratterizzazione può essere eseguito decorsi sessanta giorni dalla comunicazione di inizio attività al Ministero della transizione ecologica. Qualora il Ministero della transizione ecologica accerti il mancato rispetto delle norme tecniche di cui al precedente periodo, dispone, con provvedimento motivato, il divieto di inizio o di prosecuzione delle operazioni, salvo che il proponente non provveda a conformarsi entro il termine e secondo le prescrizioni stabiliti dal medesimo Ministero.**

Comma 5: Nel caso in cui il responsabile non provveda o non sia individuabile oppure non provveda il proprietario del sito contaminato né altro soggetto interessato, gli interventi sono predisposti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, avvalendosi dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (APAT), dell'Istituto superiore di sanità e dell'E.N.E.A. nonché di altri soggetti qualificati pubblici o privati, **anche coordinati tra loro.**

Comma 6. L'autorizzazione del progetto e dei relativi interventi **ricomprende** a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente, ivi compresi, tra l'altro, quelli relativi alla realizzazione e all'esercizio degli impianti e delle attrezzature necessarie alla loro attuazione. L'autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori. **A tal fine il proponente allega all'istanza la documentazione e gli elaborati progettuali previsti dalle normative di settore per consentire la compiuta istruttoria tecnico-amministrativa finalizzata al rilascio di tutti gli atti di assensi comunque denominati necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto e indicati puntualmente in apposito elenco con l'indicazione anche dell'Amministrazione ordinariamente competente (25).**

Si è già avuto occasione di rilevare che il nuovo comma 7-bis dell'art. 242, sopra illustrato, estende a tutte le procedure ordinarie la possibilità, già prevista dall'art. 252, comma 4-*quater*, che risulta ora abrogato. Infine, è stato abrogato il previgente comma

8 (26), mentre sono stati aggiunti gli ulteriori commi 8-bis (27), 9-*quater* (28) e 9-*quinquies* (29).

Con riferimento all'art. 252-bis, relativo ai SIN di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale, la modifica del comma 8 (30) e

(23) Ormai Ministero della Transizione Ecologica.

(24) Vedi nota precedente.

(25) La modifica appare motivata dalla circostanza che spesso, in sede di approvazione del Progetto, non sono disponibili tutte le informazioni e, pertanto, il provvedimento non assume carattere onnicomprensivo. L'obiettivo è, pertanto, quello di emanare un provvedimento che ricomprende (e non più "sostituisce") a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni...

(26) Che recitava: "In attesa del perfezionamento del provvedimento di autorizzazione di cui ai commi precedenti, completata l'istruttoria tecnica, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può autorizzare in via provvisoria, su richiesta dell'interessato, ove ricorrano motivi d'urgenza e fatta salva l'acquisizione della pronuncia positiva del giudizio di compatibilità ambientale, ove prevista, l'avvio dei lavori per la realizzazione dei relativi interventi di bonifica, secondo il progetto valutato positivamente, con eventuali prescrizioni, dalla conferenza di servizi convocata dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'autorizzazione provvisoria produce gli effetti di cui all'articolo 242, comma 7". A tal proposito, la Relazione Illustrativa specifica che, da una parte, si trattava di una norma inapplicata e, dall'altra, nella parte in cui sembrava legittimare l'avvio dei lavori anche in assenza della valutazione di impatto ambientale, si poneva in contrasto con la pertinente direttiva eurounitaria.

(27) "Nei siti di interesse nazionale, l'applicazione a scala pilota, in campo, di tecnologie di bonifica innovative, anche finalizzata all'individuazione dei parametri di progetto necessari per l'applicazione a piena scala, non è soggetta a preventiva approvazione del Ministero della transizione ecologica e può essere eseguita a

condizione che tale applicazione avvenga in condizioni di sicurezza con riguardo ai rischi sanitari e ambientali. Il rispetto delle suddette condizioni è valutato dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e dall'Istituto superiore di sanità che si pronunciano entro sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza corredata della necessaria documentazione tecnica".

(28) "Con decreto di natura non regolamentare il Ministero della transizione ecologica adotta i modelli delle istanze per l'avvio dei procedimenti di cui al comma 4 ed i contenuti minimi della documentazione tecnica da allegare".

(29) "Con decreto del Ministero della transizione ecologica sono adottate le norme tecniche in base alle quali l'esecuzione del piano di caratterizzazione è sottoposto a comunicazione di inizio attività di cui al comma 4".

(30) Cfr. comma 8: "Gli interventi per l'attuazione del progetto integrato sono autorizzati e approvati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro dello sviluppo economico sulla base delle determinazioni assunte in Conferenza di Servizi indetta dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ai sensi dell'articolo 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Alla Conferenza di Servizi partecipano tutti i soggetti pubblici firmatari dell'accordo di programma o titolari dei procedimenti di approvazione e autorizzazione, comunque denominati, aventi ad oggetto gli interventi, le opere e le attività previste dall'accordo medesimo, nonché i soggetti interessati proponenti. **L'assenso espresso dai rappresentanti degli enti locali sulla base delle determinazioni a provvedere degli organi competenti, sostituisce ogni atto di competenza di detti enti. Alla conferenza di servizi partecipano anche i soggetti pubblici firmatari dell'accordo di programma. Si applicano i commi 6 e 7 dell'articolo 252".**

Inquinamento

L'abrogazione del comma 9 (31) dell'art. 252-bis sono volte a semplificare l'azione amministrativa, allineando le modalità di approvazione dei progetti integrati, previsti nell'ambito degli accordi di programma per la riconversione industriale di aree ricomprese nei SIN, alle modalità di approvazione previste dall'art. 252.

Un cenno alle modifiche agli artt. 243 e 245

Il nuovo comma 6 dell'art. 243 specifica che il trattamento delle acque emunte è obbligatorio anche quando queste ultime vengono riutilizzate nei cicli produttivi in esercizio del sito. La precisazione, a parere di chi scrive, non aggiunge molto a

quanto già disciplinato in precedenza (vale a dire, il divieto di trasferire l'inquinamento da una matrice all'altra), lasciando comunque aperta la possibilità di operare un trattamento *pre e/o post* utilizzo, in relazione alla composizione chimica delle acque di falda, al tipo di utilizzo, all'eventuale ulteriore *e/o* diverso inquinamento durante l'utilizzo, alla tipologia di scarico, etc. Più utile, se sarà puntualmente rispettato, il dimezzamento dei termini per il rilascio delle autorizzazioni allo scarico, fermo restando qualche dubbio in merito alla consolidata riconduzione dei barriera idraulici (e del conseguente scarico) tra gli interventi di messa in sicurezza d'emergenza (32).

Art. 243, dopo il D.L. Semplificazioni

Comma 6: Il trattamento delle acque emunte, **da effettuarsi anche in caso di utilizzazione nei cicli produttivi in esercizio nel sito**, deve garantire un'effettiva riduzione della massa delle sostanze inquinanti scaricate in corpo ricettore, al fine di evitare il mero trasferimento della contaminazione presente nelle acque sotterranee ai corpi idrici superficiali. **Al fine di garantire la tempestività degli interventi di messa in sicurezza di emergenza e di prevenzione, i termini per il rilascio dell'autorizzazione allo scarico sono dimezzati.**

Le modifiche all'art. 245, relativo agli obblighi di intervento e di notifica da parte dei soggetti non responsabili della potenziale contaminazione, intende accelerare e razionalizzare il procedimento per l'identificazione del responsabile, incentivando le procedure di caratterizzazione, da parte dei soggetti

non responsabili della contaminazione (33), e semplificando le attività della Pubblica Amministrazione, che potrà anche utilizzare le risultanze della caratterizzazione eseguita dal soggetto non responsabile della contaminazione, previa loro validazione, da parte dell'ARPA.

Art. 245, dopo il D.L. Semplificazioni

Comma 2: Fatti salvi gli obblighi del responsabile della potenziale contaminazione di cui all'articolo 242, il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'articolo 242. La provincia, una volta ricevute le comunicazioni di cui sopra, si attiva, sentito il comune, per l'identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica. **Il procedimento è interrotto qualora il soggetto non responsabile della contaminazione esegua volontariamente il piano di caratterizzazione nel termine perentorio di sei mesi dall'approvazione o comunicazione ai sensi dell'articolo 252, comma 4. In tal caso il procedimento per l'identificazione del responsabile della contaminazione deve concludersi nel termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento delle risultanze della caratterizzazione validate dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente competente. È comunque riconosciuta al proprietario o ad altro soggetto interessato la facoltà di intervenire in qualunque momento volontariamente per la realizzazione degli interventi di bonifica necessari nell'ambito del sito in proprietà o disponibilità.**

I controlli e la bonifica da parte della P.A.

Le modifiche all'art. 248, relativo ai controlli della P.A., sono finalizzate a garantire:

- il rispetto dei tempi d'esecuzione della bonifica (34);
- il rispetto dei tempi di certificazione (35) del completamento degli interventi;

(31) In precedenza: "Fatta salva l'applicazione delle norme in materia di valutazione di impatto ambientale e di autorizzazione ambientale integrata, i decreti di cui al comma 8 autorizzano gli interventi di messa in sicurezza e di bonifica nonché la costruzione e l'esercizio degli impianti e delle opere connesse".

(32) Anche gli interventi di prevenzione, per loro definizione, non dovrebbero produrre scarichi da autorizzare. Sia consentito rinviare al contributo di chi scrive: "MISE, MISU e misure di prevenzione: l'incertezza delle nozioni mette a rischio il proprietario incolpevole", in questa *Rivista*, n. 6/2018.

(33) Agevolando una eventuale azione di rivalsa.

Al contempo, viene agevolata l'attività di indagine della Provincia - precisa sempre la Relazione - posto che l'Ente locale potrà a tal

fine utilizzare i risultati (validati da ARPA) della caratterizzazione spontaneamente eseguita dal non responsabile.

(34) Cfr. comma 1: "La documentazione relativa al piano della caratterizzazione del sito e al progetto operativo, comprensiva delle misure di riparazione, dei monitoraggi da effettuare, delle limitazioni d'uso e delle prescrizioni eventualmente dettate ai sensi dell'articolo 242, comma 4, è trasmessa alla provincia e all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente competenti ai fini dell'effettuazione dei controlli sulla conformità degli interventi ai progetti approvati **e sul rispetto dei tempi di esecuzione di cui all'articolo 242, comma 7**".

(35) Cfr. comma 2: "Il completamento degli interventi di bonifica, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonché la conformità degli stessi al progetto approvato

Inquinamento

- il coordinamento con la procedura prevista dal comma 7-bis dell'art. 242, relativa alla bonifica anticipata del suolo-sottosuolo, rispetto alla falda (36), con l'espressa previsione di piano di monitoraggio all'interno della certificazione di avvenuta bonifica. All'art. 250, relativo alla bonifica da parte dell'amministrazione pubblica, è stato aggiunto il comma 1-bis (37), che consente alle regioni, alle province autonome e agli enti locali individuati quali soggetti beneficiari e/o attuatori, di avvalersi delle società *in house* del MiTE, attraverso la stipula di apposte convenzioni.

Valutazioni conclusive

Il Decreto Semplificazioni 2021 ha apportato numerosi ritocchi alla normativa in tema di bonifica dei siti contaminati, evidenziando un apprezzabile sforzo di riordino e semplificazione delle procedure, utile per accelerare la conduzione e la conclusione delle bonifiche, nonché il riutilizzo di tutti i siti, anche in attesa del completo risanamento della falda, purché siano

garantiti sia gli obiettivi di bonifica per il suolo-sottosuolo, sia il rischio per i fruitori delle aree.

Non appaiono del tutto convincenti le nuove disposizioni in tema di gestione delle acque sotterranee emunte, mentre resta il vuoto normativo relativo alla gestione delle aree agricole e, soprattutto, vi sono evidenti sbavature relative alle procedure d'adozione dei valori di fondo naturale, mutate dal D.P.R. n. 120/2017 ma con l'introduzione di una ulteriore fattispecie (forse, un valore limite di concentrazione territoriale), formulata in modo poco comprensibile.

Infine, restano da definire i valori d'intervento sito-specifici delle matrici ambientali in aree marine, rinviate ad un prossimo decreto del MiTE su proposta dell'ISPRA, mentre si auspica di vedere, prima o poi, un qualche accenno all'utilizzo di regole decisionali uniformi a livello nazionale, per valutare la conformità dei valori misurati ai limiti di legge, in relazione all'incertezza associata ai risultati delle misure, in conformità alle UNI 17025, UNI 13005 (38).

sono accertati dalla provincia mediante apposita certificazione sulla base di una relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente. **Qualora la Provincia non provveda a rilasciare tale certificazione entro trenta giorni dal ricevimento della relazione tecnica provvede, nei successivi sessanta giorni, la Regione, previa diffida ad adempiere nel termine di trenta giorni**".

(36) Vedi nuovo comma 2-bis: "Nel caso gli obiettivi individuati per la bonifica del suolo, sottosuolo e materiali di riporto siano raggiunti anticipatamente rispetto a quelli previsti per la falda, è possibile procedere alla certificazione di avvenuta bonifica limitatamente alle predette matrici ambientali, ad esito delle verifiche di cui alla procedura definita dal comma 7-bis dell'art. 242. In tal caso

la certificazione di avvenuta bonifica dovrà comprendere anche un piano di monitoraggio con l'obiettivo di verificare l'evoluzione nel tempo della contaminazione rilevata nella falda".

(37) "Per favorire l'accelerazione degli interventi per la messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale, le regioni, le province autonome e gli enti locali individuati quali soggetti beneficiari e/o attuatori, previa stipula di appositi accordi sottoscritti con il Ministero della transizione ecologica ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, possono avvalersi, attraverso la stipula di apposte convenzioni, delle società *in house* del medesimo Ministero".

(38) Per quest'ultimo argomento si rinvia ad un futuro contributo.