

IL PRIMO RAPPORTO ISPRA SUL DANNO AMBIENTALE

Antonio Guariniello

ISPRA - Centro Nazionale per le Crisi, le Emergenze Ambientali e il Danno -
Area per l'accertamento, la quantificazione e la riparazione del Danno Ambientale

I presupposti del Rapporto

Ad oltre 30 anni dalla prima norma italiana e 10 anni dalla prima norma europea sul danno ambientale, il 2017 è stato un anno di ripartenza: la legge 132/2016 (vigente dal 2017) ha istituito il Sistema SNPA in cui operano l'ISPRA e le Agenzie di protezione dell'ambiente, che ha il compito di supportare le azioni di danno ambientale.

Il percorso di realizzazione del Rapporto

Il Rapporto è stato costruito su due fondamentali:

- il quadro delle istruttorie di danno ambientale realizzate dal SNPA nel 2017-2018;
- la ricognizione dei temi di maggiore interesse per il pubblico in materia di danno ambientale attraverso un questionario destinato ad oltre 300 stakeholder.



Le finalità del Rapporto

Il Rapporto è stato concepito come aperto e accessibile al pubblico, per rispondere a concreti interessi degli utenti e per avviare un percorso di interlocuzione tra soggetti pubblici e privati (amministrazioni, operatori delle attività economico/produttive, enti di ricerca, associazioni di tutela ambientale, imprese assicurative, ecc.) nell'ottica di individuare le criticità attuali e le linee di sviluppo future.

Le nozioni e le procedure di legge

→ Cosa è il danno ambientale (direttiva 2004/35/CE e Dlgs 152/2006, parte sesta).

Danno ambientale:

deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una serie di «risorse naturali» (specie ed habitat, acque e terreno) e delle relative utilità (i servizi e le funzioni svolti a favore di altre risorse naturali o dell'uomo).

Minaccia di danno ambientale:

rischio sufficientemente probabile che si verifichi in un futuro prossimo un danno ambientale.



→ Come lo Stato ottiene la riparazione e/o la prevenzione del danno ambientale.

In ambito giudiziario: attraverso la costituzione di parte civile in giudizi penali in cui si contestano i reati ambientali oppure attraverso l'avvio di una causa civile.

In ambito extragiudiziario: attraverso procedure amministrative, a valle di «richieste di intervento statale» del pubblico o di attivazioni volontarie degli operatori oppure a fronte di altri input provenienti dal territorio.

L'Italia nello scenario europeo

STATO*	MEDIA ANNUA DEI CASI
Belgio	0,14
Cipro	0,17
Estonia**	1,3
Finlandia**	0,3
Germania	10
Grecia**	11,7
Lettonia	1,83
Lituania	0,63
Polonia***	54,45
Portogallo	0,2
Spagna	3,09
Svezia	0,5
UK	4,16
Ungheria***	53,7

Il quadro generale dei casi di danno ambientale nei Paesi europei

* Alcuni Stati non sono riportati per l'assenza di casi di danno ambientale dichiarati.

** Numero aggregato di casi di danno ambientale e minaccia di danno ambientale.

*** Numero che ricomprende, per la maggior parte dei casi, situazioni di contaminazione dei suoli e delle acque che in altri Paesi sono gestiti nell'ambito delle normative sulle bonifiche.

Il numero di casi che l'Italia sottopone alla valutazione di danno ambientale e per i quali procede alla richiesta di riparazione e/o prevenzione è molto più elevato di quello di tutti gli altri Paesi europei.

Il quadro delle istruttorie SNPA. La genesi di una visuale di sistema

Nel 2017-2018 sono pervenuti dal Ministero dell'ambiente al sistema ISPRA/SNPA **240** incarichi di valutazione del danno ambientale.

- Incarichi per procedimenti penali in fase preliminare: 125 incarichi.
- Incarichi per procedimenti penali in fase di giudizio: 46 incarichi.
- Incarichi per procedimenti civili: 35 incarichi.
- Incarichi per procedure extra-giudiziarie: 34 incarichi.

Il sistema ISPRA/SNPA si colloca, grazie a tale ruolo, in una posizione ideale per avere una visuale ampia e dinamica dell'azione di danno ambientale in Italia.

Le istruttorie per i procedimenti penali e civili hanno portato ad accertare:

22 casi di danno ambientale e/o di minaccia di danno ambientale (danno ai sensi della parte sesta del Dlgs 152/2006 o, per i casi anteriori al 2006, danno ai sensi della previgente legge 349/86), in alcuni casi caratterizzati anche da altre tipologie di danno allo Stato (all'immagine, alle funzioni dello Stato, ecc.).

Le istruttorie per casi extra-giudiziari hanno portato ad accertare:

8 casi di danno ambientale e/o di minaccia di danno ambientale.

I casi di danno ambientale e minaccia di danno ambientale accertati in sede di istruttoria tecnica ISPRA/SNPA

L'accertamento in sede ISPRA/SNPA costituisce la **base tecnica** per l'attuazione, da parte del Ministero, delle procedure giudiziarie o extra-giudiziarie finalizzate ad ottenere il **riconoscimento "di diritto"** del danno e della minaccia di danno ambientale e dell'obbligo di adottare le misure di riparazione o prevenzione.

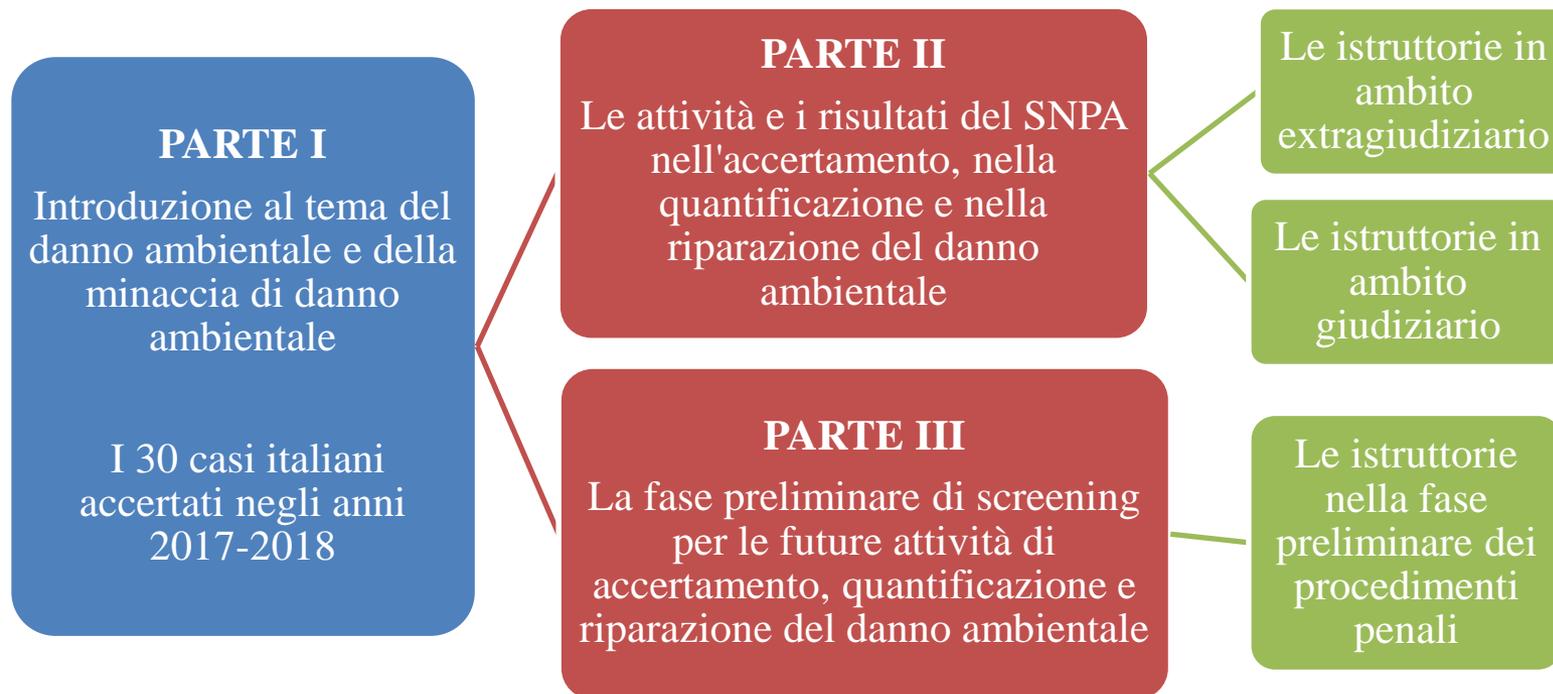
Negli anni 2017-2018 sono stati accertati, in sede di istruttoria tecnica svolta dal sistema ISPRA/SNPA:

10 casi di danno ambientale e/o di minaccia di danno ambientale nell'ambito di procedimenti penali in cui il Ministero dell'ambiente si è costituito parte civile o ha attivato l'iter di costituzione di parte civile per formulare, sulla base dell'istruttoria tecnica ISPRA/SNPA, le richieste dello Stato nei confronti dei responsabili.

8 casi di danno ambientale e/o di minaccia di danno ambientale nell'ambito di procedure di natura extra-giudiziarie in cui il Ministero dell'ambiente può, sulla base dell'istruttoria tecnica ISPRA/SNPA, adottare ordinanze per formulare le richieste dello Stato nei confronti dei responsabili.

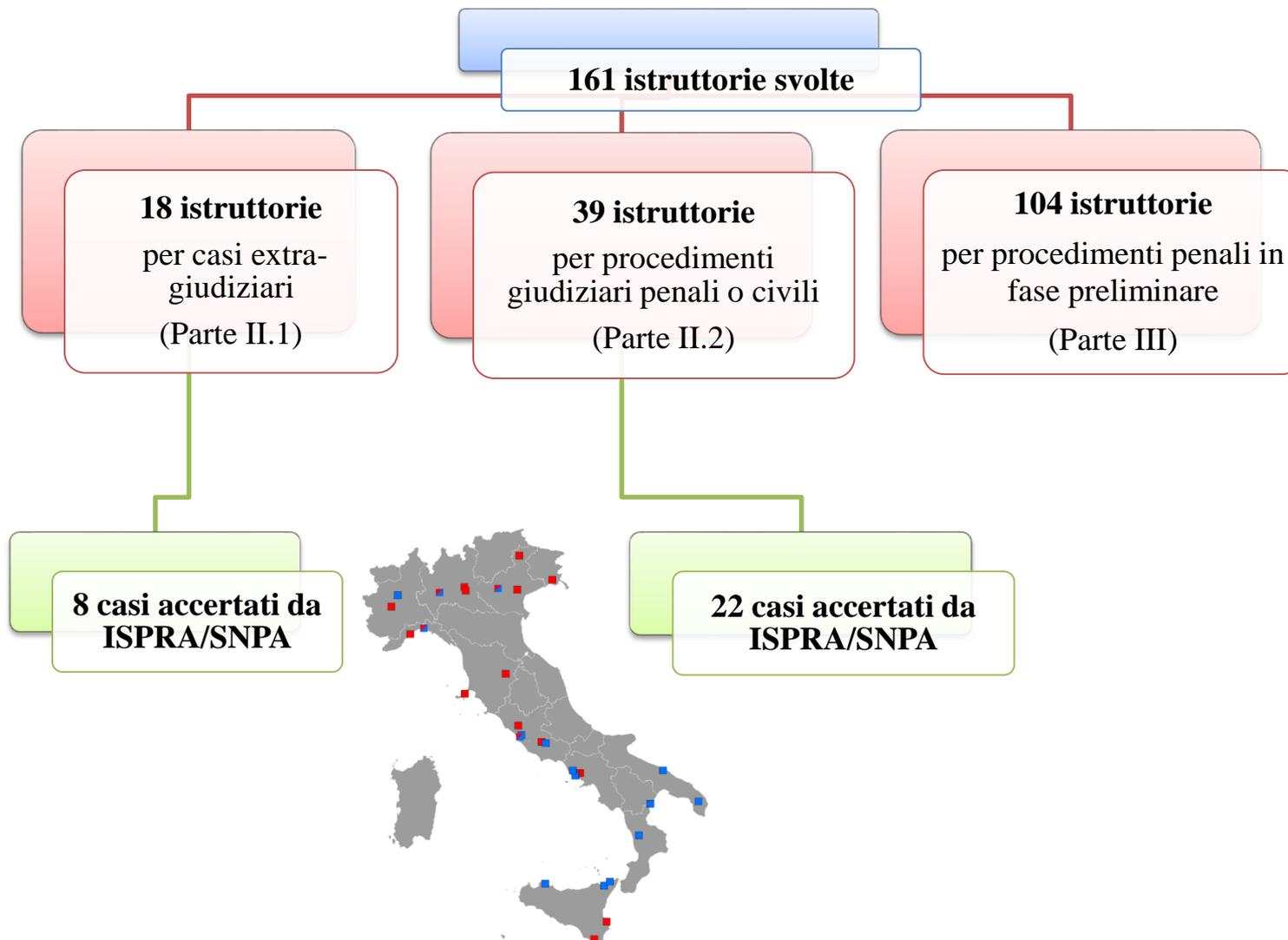
12 casi di danno ambientale e/o di minaccia di danno ambientale nell'ambito di situazioni in cui il Ministero dell'ambiente può, sulla base dell'istruttoria tecnica ISPRA/SNPA, attivare procedimenti civili per formulare le richieste dello Stato nei confronti dei responsabili.

I temi e la struttura del Rapporto



Aspetti di interesse segnalati dagli stakeholder: tipologia di danno o di minaccia oggetto di accertamento, tipologia di attività fonte di danno o di minaccia, misure di prevenzione o di riparazione, distribuzione dei casi sul territorio, tipologia dei soggetti proponenti le richieste di intervento statale, tipologia di reati ambientali contestati nei giudizi penali.

I numeri e gli esiti delle istruttorie svolte negli anni 2017 e 2018



Le istruttorie per i casi extra-giudiziari

Le modalità di attivazione

2017

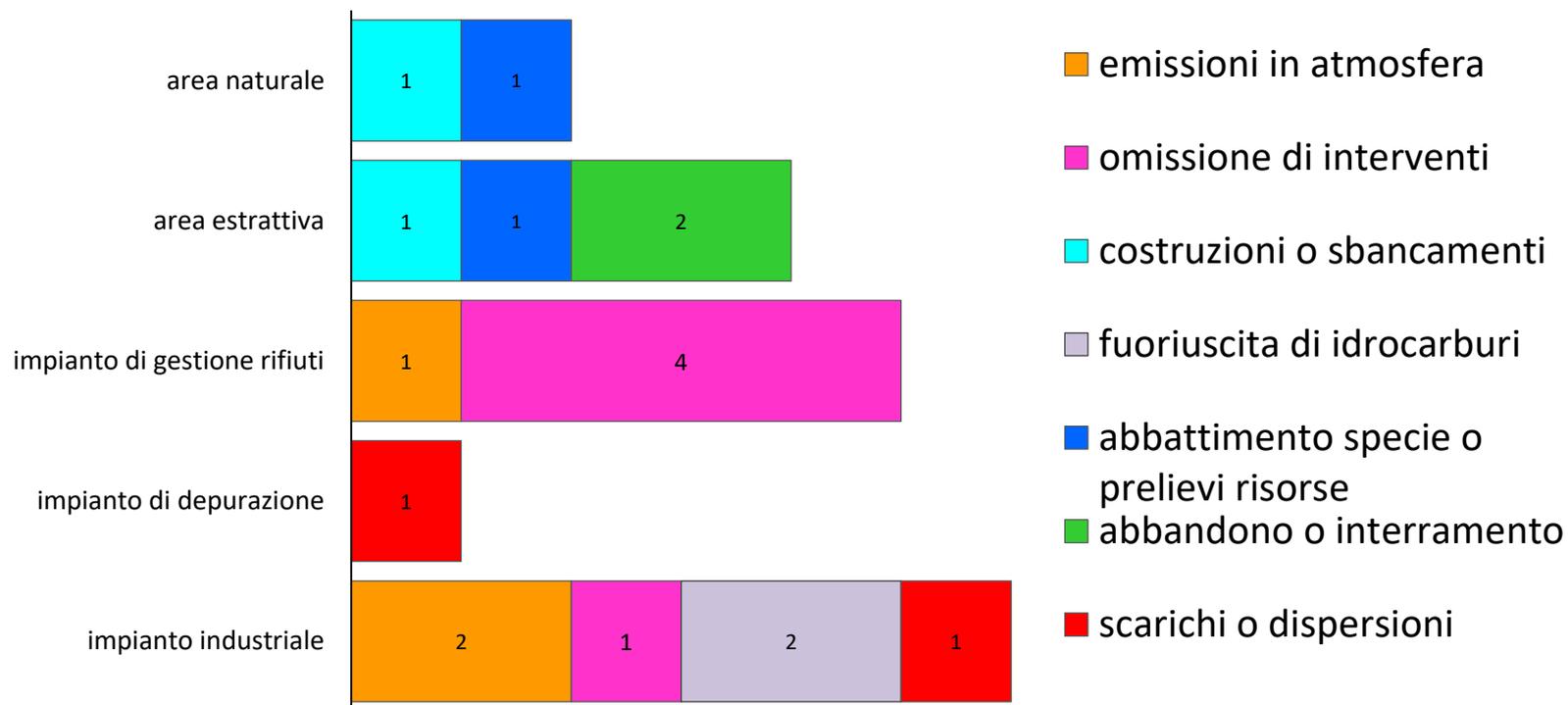
- 2 richieste di intervento statale ex articolo 309 Dlgs 152/2006 (comitato di cittadini e associazione ambientalista);
- 2 comunicazioni degli operatori interessati (una comunicazione di minaccia di danno e una comunicazione di danno ambientale ex articoli 304 e 305 Dlgs 152/2006);
- 1 segnalazione al Ministero non ricompresa nei tipici atti di impulso del Dlgs 152/2006 (interrogazione parlamentare).

2018

- 5 richieste di intervento statale ex articolo 309 del Dlgs 152/2006 (comitati di cittadini, Comuni, Autorità di Bacino, membri del Parlamento);
- 7 segnalazioni al Ministero non ricomprese nei tipici atti di impulso del Dlgs 152/2006 (interrogazioni parlamentari, informative di polizia, esposti generici, ecc.);
- 1 notizia relativa ad una situazione di emergenza.

Le istruttorie per i casi extra-giudiziari

Combinazione tra tipologie di sito/attività e tipologie di criticità

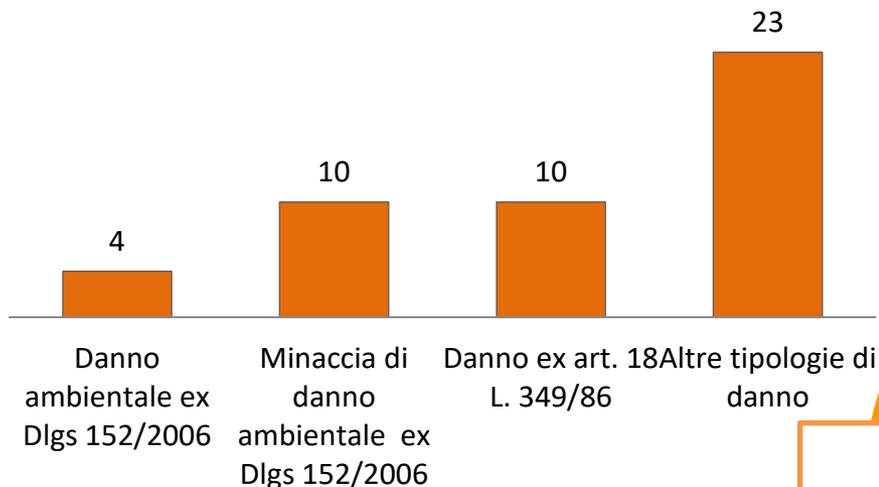


Le istruttorie per i casi extra-giudiziari

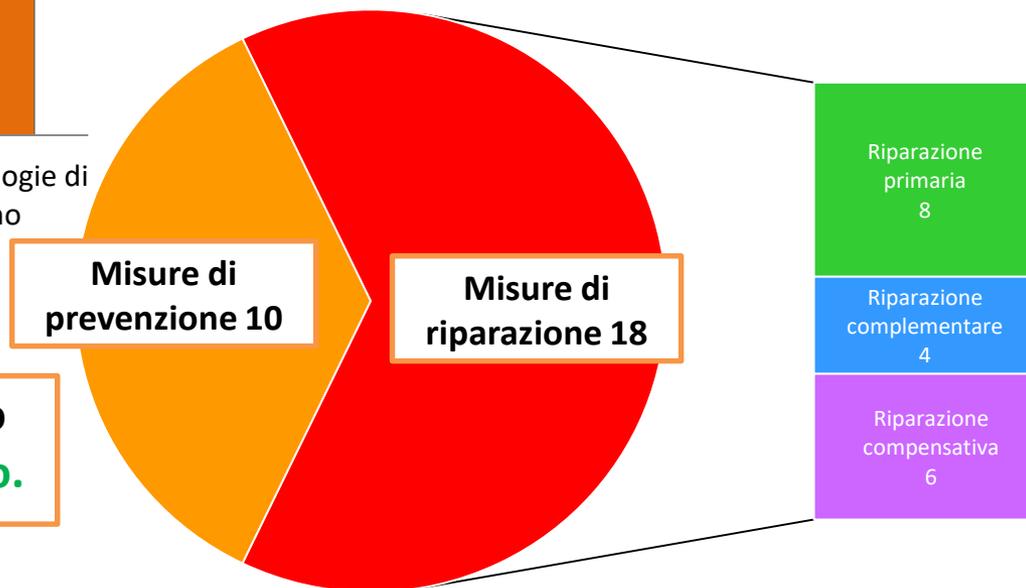
I casi accertati di danno ambientale e minaccia di danno ambientale

PROVINCIA	CRITICITÀ DENUNCIATE	MINACCIA DI DANNO AMBIENTALE	DANNO AMBIENTALE
Messina	omissione di interventi di contenimento e controllo degli inquinanti al suolo/sottosuolo	<i>Evidenze: fenomeni di fuoriuscita di percolato e criticità relative alla stabilità dei rifiuti in una discarica, con esposizione delle risorse della zona.</i>	-
Genova	fuoriuscita di greggio e altri prodotti idrocarburici	<i>Evidenze: fonte secondaria di inquinamento (sedimenti fluviali contaminati), con esposizione delle risorse della zona.</i>	<i>Evidenze: danno temporaneo ad acque superficiali</i>
Matera	omissione di interventi di contenimento e controllo degli inquinanti al suolo/sottosuolo	<i>Evidenze: fonti attive di inquinamento in un sito (cromo VI, tricloroetilene, triclorometano), con esposizione delle acque sotterranee.</i>	-
Roma	abbattimento di specie / prelievo di risorsa naturale	-	<i>Evidenze: danni ad habitat litorali protetti</i>
Torino	omissione di interventi di contenimento e controllo degli inquinanti al suolo/sottosuolo	<i>Evidenze: presenza di elevati battenti di percolato in due discariche (nicel, ammoniaca), con esposizione delle acque sotterranee.</i>	-
Torino	costruzioni/copertura o scavi/sbancamenti	-	<i>Evidenze: danno ad una zona di un'area protetta.</i>
Messina	scarichi in acque superficiali / dispersione nel sottosuolo	<i>Evidenze: scarico (in mare di reflui non depurati con superamenti dei limiti di scarico (Escherichia coli), con esposizione delle acque marino costiere.</i>	-
Vicenza	scarichi in acque superficiali / dispersione nel sottosuolo	<i>Evidenze: fonti attive di inquinamento in un sito (PFAS), incluse fonti secondarie di inquinamento (suoli contaminati), con esposizione del terreno e delle acque</i>	<i>Evidenze: danno a corpi idrici superficiali. Indici: possibili danni a corpi idrici sotterranei.</i>

Le istruttorie per i casi giudiziari



22 casi giudiziari accertati di danno o minaccia di danno. Tipologia di danno.

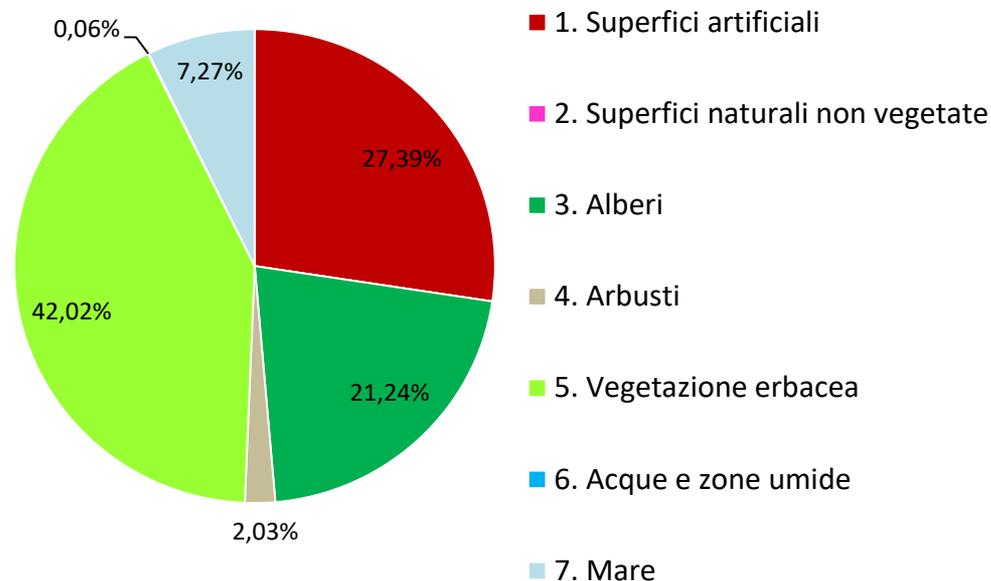


22 casi giudiziari accertati di danno o minaccia di danno. Tipologia di misure di riparazione.

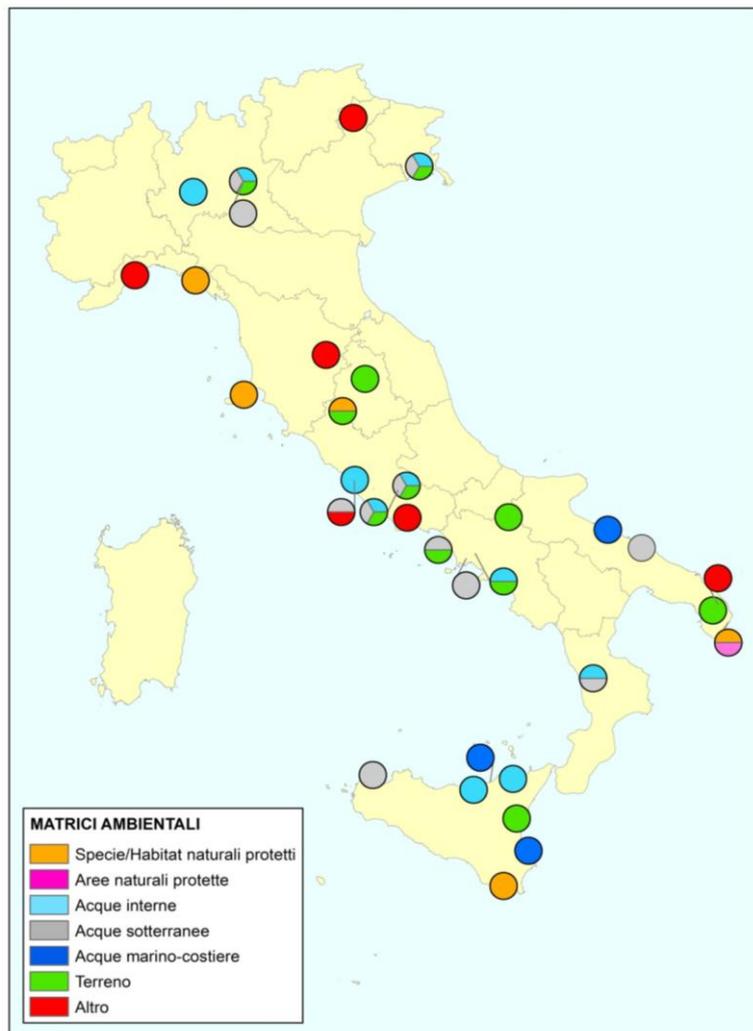
Le istruttorie per i casi giudiziari



Localizzazione dei casi giudiziari di danno e minaccia di danno ambientale sulla Carta Nazionale di copertura del suolo (ISPRA/SNPA).

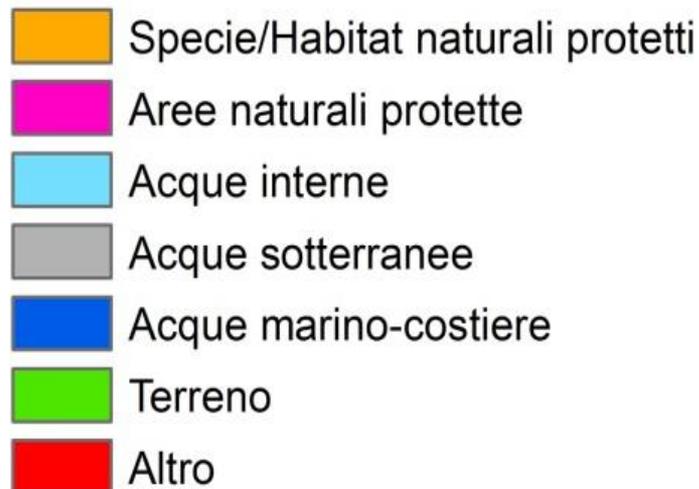


Le istruttorie per i casi giudiziari

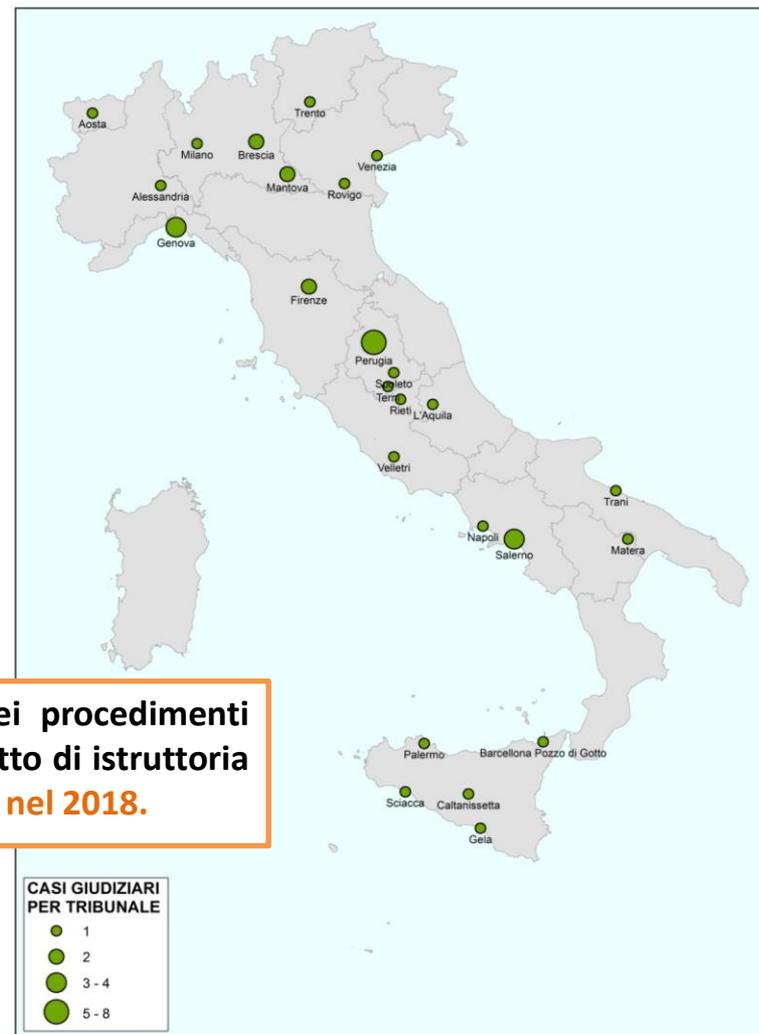
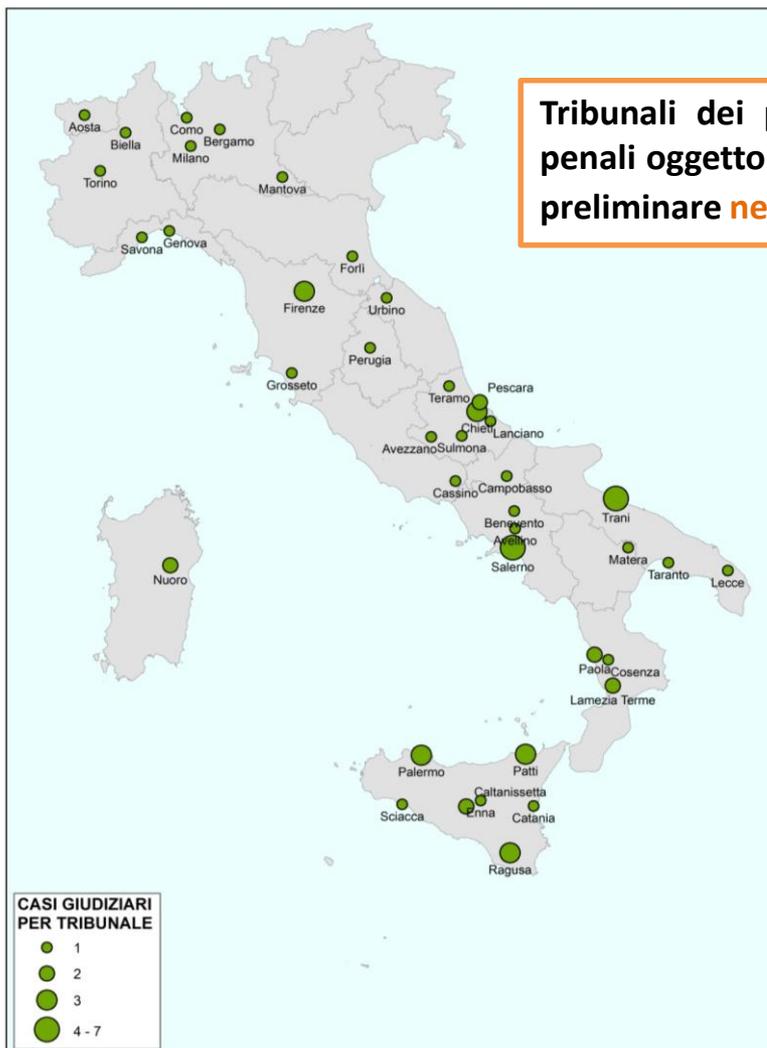


Distribuzione nazionale delle matrici ambientali potenzialmente esposte al danno o alla minaccia di danno ambientale nelle istruttorie svolte per i casi giudiziari.

MATRICI AMBIENTALI



Le istruttorie preliminari nei procedimenti penali



Le istruttorie preliminari nei procedimenti penali

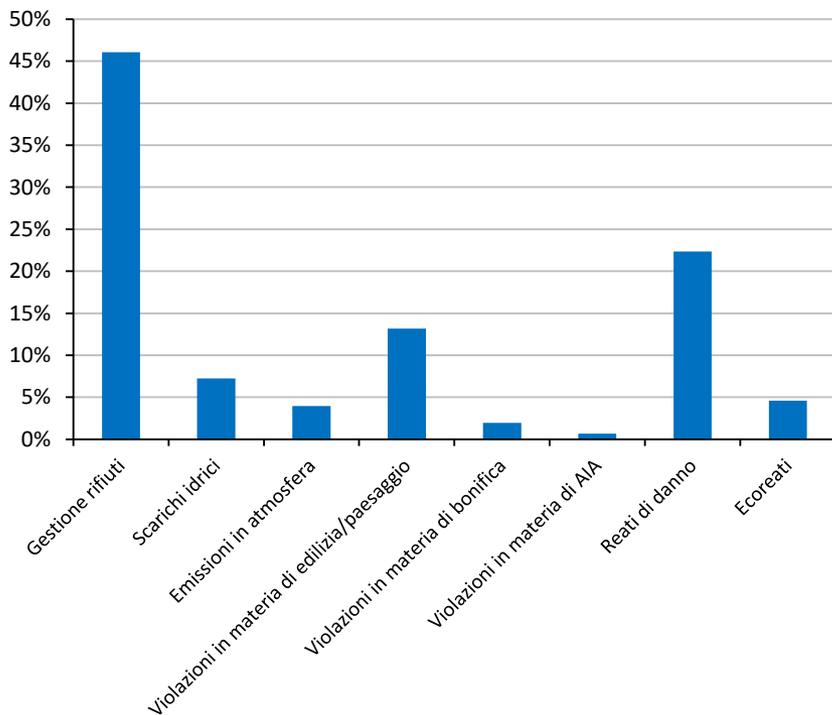
Anno 2017.

Anno 2018.

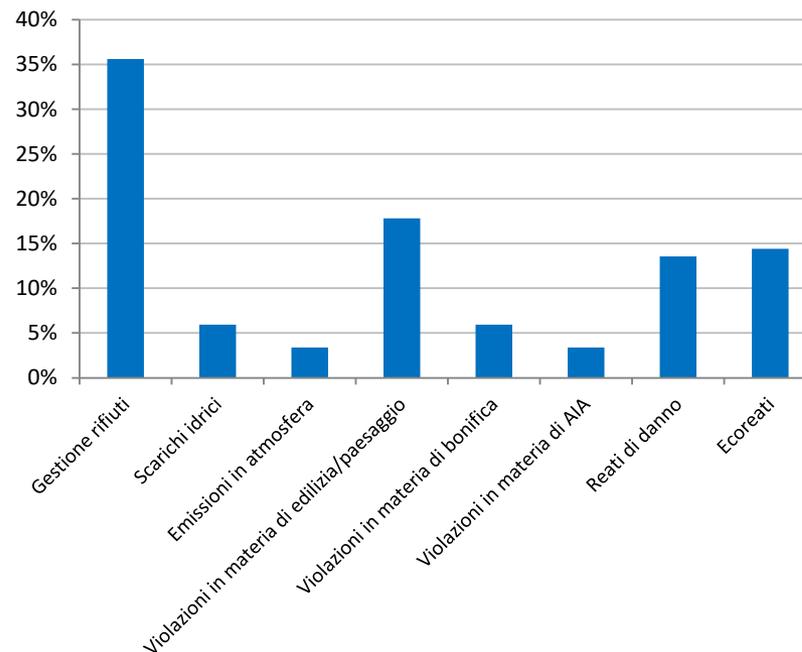
ATTIVITÀ ILLECITE CONTESTATE	N. REATI CONTESTATI	%	N. REATI CONTESTATI	%
Gestione rifiuti	70	27,9	42	28
Scarichi idrici	11	4,4	7	4,7
Emissioni in atmosfera	6	2,4	4	2,7
Violazioni in materia edilizia/paesaggio	20	8	21	14
Violazioni in materia di bonifica	3	1,2	7	4,7
Violazioni in materia di AIA	1	0,4	4	2,7
Reati di danno	34	13,5	16	10,7
Ecoreati	7	2,8	17	11,3
Altri reati	99	39,4	32	21,3
TOTALE	251	100	150	100

Le istruttorie preliminari nei procedimenti penali

**Tipologie di criticità
Anno 2017**

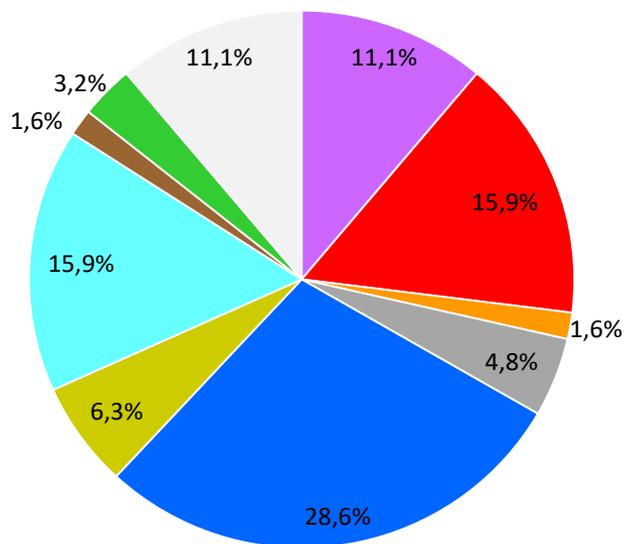


**Tipologie di criticità
Anno 2018.**

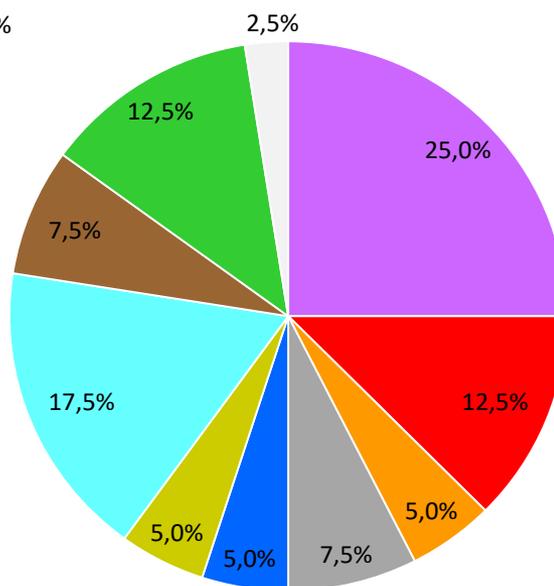


Le istruttorie preliminari nei procedimenti penali

**Distribuzione dei siti/attività
Anno 2017**



**Distribuzione dei siti/attività
Anno 2018**



- Impianto industriale
- Impianto di gestione rifiuti
- Discarica abusiva
- Traffico di rifiuti
- Impianto di depurazione
- Rete idrico/fognaria
- Cantiere edile/infrastrutture
- Area estrattiva
- Area naturale
- Altre attività