



# Minacce e danni all'ambiente, un nuovo approccio

COME SI VALUTA IL DANNO AMBIENTALE? IL SISTEMA NAZIONALE PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE HA PUBBLICATO LE METODOLOGIE E I CRITERI DI RIFERIMENTO DEI DANNI ALL'AMBIENTE, CON LA DUPLICE ESIGENZA DI AFFRONTARE EFFICACEMENTE LA PREVENZIONE DEL DANNO E, SE NON LO SI È POTUTO EVITARE, LA SUA RIPARAZIONE

ambiente

di **Francesco Andreotti**, tecnologo ISPRA presso l'Area per l'accertamento, la valutazione e la riparazione del danno ambientale

Il 7 ottobre 2021 il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) ha pubblicato le *Linee Guida sulle Metodologie e i criteri di riferimento per la valutazione del danno ambientale*, ai sensi della parte sesta del DLgs 152/06 (il recepimento della direttiva comunitaria sulla responsabilità ambientale n. 2004/35/CE).

Dopo 15 anni dalla norma nazionale ed europea sulla responsabilità ambientale, le *Linee Guida* rappresentano un documento fondamentale che ricostruisce la procedura di valutazione tecnica del danno ambientale (come definito ai sensi dell'articolo 300, commi 1 e 2 della parte sesta del decreto legisla-

tivo n. 152/2006) e costituisce uno strumento necessario per condurre le istruttorie di danno ambientale svolte dal Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente. Si colloca infatti nel percorso di potenziamento procedurale e amministrativo delle azioni ministeriali (le azioni pubbliche di tutela contro i danni

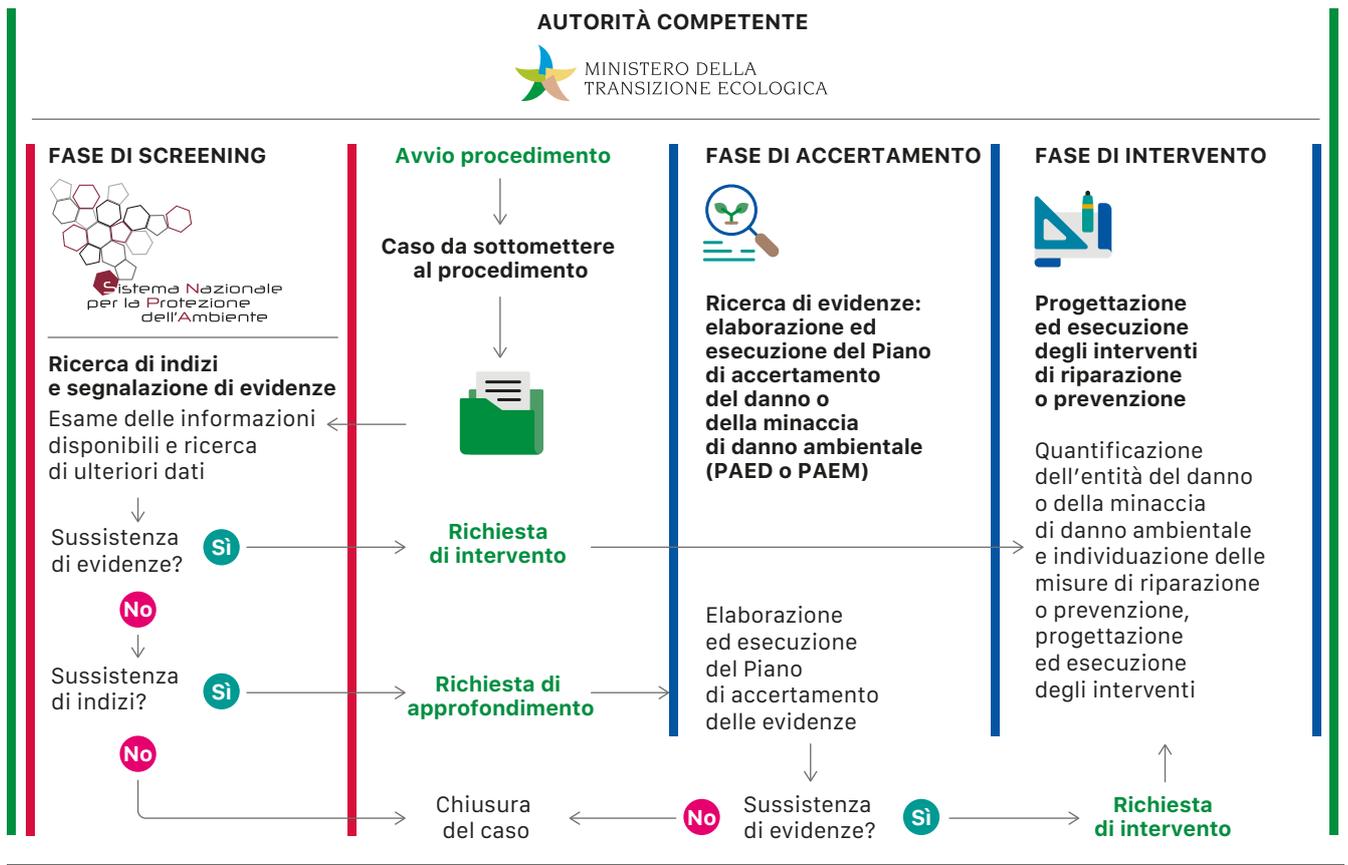
ambientali competono al Ministero della Transizione Ecologica – MiTE) a supporto delle quali lo stesso SNPA è chiamato a intervenire in base alla competenza istituzionale attribuitagli dalla legge 132/2016 (articolo 3, comma 1, lettera d).

A partire dal 2017, infatti, operano in ambito SNPA, come strutture

**Dopo 15 anni dalla norma nazionale sulla responsabilità ambientale, le *Linee Guida sulle metodologie e i criteri di riferimento per la valutazione del danno ambientale* rappresentano un documento fondamentale e uno strumento necessario per condurre le istruttorie di danno ambientale**

Figura 1

## Fasi del procedimento di valutazione del danno ambientale



integrate e organizzate per le attività in materia di danno ambientale, l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e le Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente (ARPA, ARTA e APPA). Tali strutture assicurano le istruttorie di valutazione per numerosi casi distribuiti su tutto il territorio nazionale (si veda in proposito il primo rapporto ISPRA *Il danno ambientale in Italia: i casi accertati negli anni 2017-2018* scaricabile sul sito [isprambiente.gov.it](http://isprambiente.gov.it)) e promuovono e sviluppano, attraverso gruppi di lavoro, studi e approfondimenti tecnico-scientifici in materia di danno ambientale.

In Italia, in verità, è da più di vent'anni che vengono svolte le attività di valutazione dei danni all'ambiente e di individuazione delle relative misure di riparazione. Infatti, il supporto al già Ministero dell'Ambiente e della

Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), nelle azioni attivate ai sensi della prima legge italiana sul danno ambientale (legge 349/86, articolo 18), veniva assicurato fin dai primi anni 2000 dall'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e dei Servizi Tecnici (APAT), in seguito dall'ISPRA (istituito con la legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione con modificazioni del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112) e successivamente dall'SNPA (dal 2017).

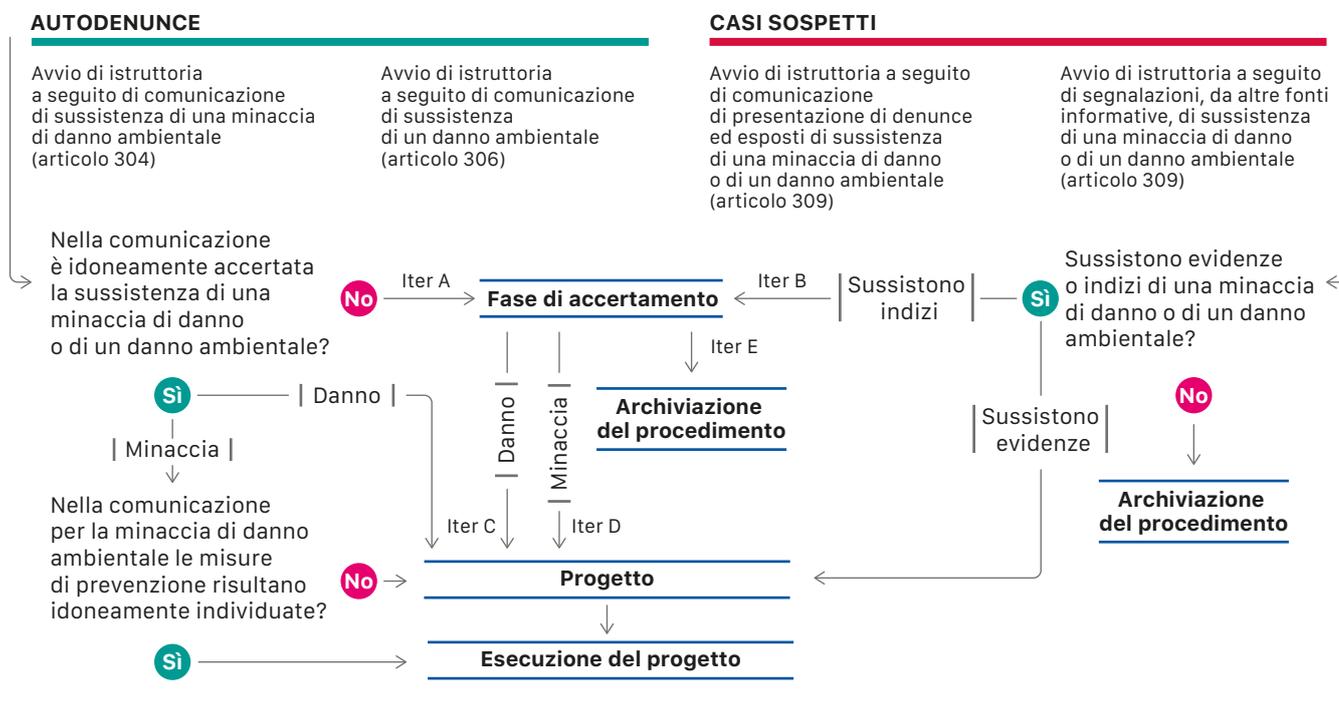
Ad oggi, esiste un nuovo approccio di valutazione dei danni all'ambiente che trae le sue origini non solo dall'introduzione del nuovo regime normativo introdotto con la parte sesta del decreto legislativo n. 152/2006, ma anche dalla sempre crescente esigenza di affrontare efficacemente, nell'ambito delle procedure amministrative, la prevenzione del

danno ambientale nonché, se non lo si è potuto evitare, la riparazione dello stesso.

Tale approccio è stato descritto nelle *Linee Guida*, che si concentrano in particolare sul momento dell'avvio dell'istruttoria di valutazione, ossia sulla fase dello *screening* dei casi (valutazione preliminare) e sulla fase dell'accertamento dei danni e delle minacce di danni ambientali alle risorse naturali protette dalla parte sesta del DLgs 152/06, ossia habitat e specie protetti, aree protette, acque e terreno.

Sono presenti, altresì, due nozioni nuove nell'ambito dell'accertamento del danno ambientale: quelle di *indizi* e di *evidenze*, e sono definiti, sulla base di tali nozioni, i criteri e le metodologie da utilizzare nelle fasi di screening dei casi e di accertamento dei danni ambientali e delle minacce.

**Figura 2** Mappa concettuale del procedimento di valutazione del danno ambientale



Dal punto di vista tecnico-scientifico il procedimento, in sede amministrativa, è quindi complessivamente ricostruibile in una prima fase di *screening* (l'insieme di attività svolte dal titolare dell'azione di danno, il MiTE, con il supporto dall'ente tecnico – SNPA) nella quale è effettuata una valutazione preliminare del caso in questione attraverso l'esame dei dati e delle informazioni esistenti, disponibili nel momento dell'avvio del procedimento. L'obiettivo di questa fase è quello di individuare, per tutte le risorse naturali oggetto di procedimento, situazioni in cui sono già disponibili prove della sussistenza di un danno o di una minaccia di danno ambientale (quindi *evidenze* di danni o di minacce) e cercare, attraverso un'istruttoria tecnico-legale, dati e circostanze che indicano la possibile sussistenza di un danno o di una minaccia di danno ambientale (*indizi* di danni o di minacce). Se-

gue la fase di *accertamento*, ossia l'insieme di attività svolte in via ordinaria dall'operatore responsabile del danno o della minaccia di danno ambientale di cui sia stata valutata la sussistenza, e supervisionate dal titolare dell'azione di danno, finalizzate all'individuazione di prove ed elementi atti a dimostrare la sussistenza di danni o di minacce (*evidenze* di danni o di minacce) o ad escluderla.

Nella fase di *intervento* avviene la quantificazione dell'entità dei danni o delle minacce, l'individuazione delle misure di riparazione o di prevenzione, la progettazione e l'esecuzione degli interventi.

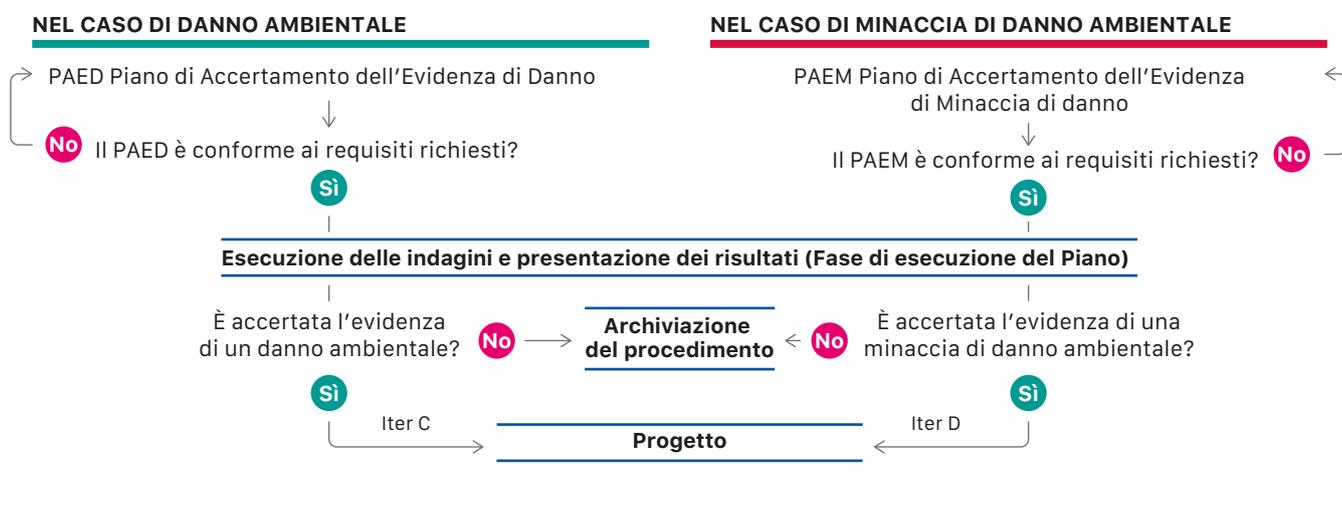
Per esigenze di sintesi si riportano soltanto alcuni schemi di rilievo estratti dalle *Linee Guida* e si rimanda alla lettura del documento integrale per i dettagli.

In **Figura 1** sono schematizzate le fasi del procedimento di valutazione del danno e della minaccia di danno ambientale a partire dalla fase di

*screening*. Le fasi, sinteticamente descritte nei tre riquadri, completano e sviluppano la procedura amministrativa condotta dal MiTE i cui nodi rappresentano la colonna portante dell'intero procedimento di valutazione. Non sono considerate le fasi successive alla realizzazione degli interventi (ottemperanza e monitoraggio delle misure di riparazione o prevenzione), in quanto non oggetto di approfondimento delle Linee Guida e comunque riconducibili ad analoghe attività di controllo e monitoraggio della realizzazione di opere o di implementazione di prescrizioni ambientali che l'SNPA svolge a supporto di diverse Autorità competenti.

Lo schema relativo ai diversi percorsi relativi alla richiesta della fase di accertamento nell'ambito di diverse ipotesi di avvio del procedimento di valutazione del danno ambientale è riportato in **Figura 2**. In particolare, si individuano due percorsi, denominati iter A e iter B.

**Figura 3** Fase di accertamento del procedimento di valutazione del danno ambientale



Nelle situazioni in cui si procede all'accertamento (che può essere richiesto nelle due ipotesi indicate in **Figura 2** come iter A e iter B), è necessario elaborare e attuare appositi Piani, a cui si è fatto riferimento con la denominazione PAEM (Piano di Accertamento della Evidenza di Minaccia di danno) e PAED (Piano di Accertamento della Evidenza di Danno). È evidente infatti che, senza un idoneo accertamento dell'evidenza del danno o della minaccia di danno, resta esclusa la possibilità di richiedere misure di riparazione e di prevenzione. In **Figura 3** è riportato lo schema della procedura di dettaglio della fase di accertamento.

I contenuti delle *Linee Guida* rispondono inoltre all'esigenza, manifestata dal MiTE, di un supporto nella definizione di criteri per lo svolgimento delle attività istruttorie per l'accertamento del danno ambientale, finalizzato all'adozione del decreto attuativo previsto all'articolo 299, comma 5, del DLgs 152/2006 e, in questi termini, rappresentano un contributo del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente in vista dell'implementazione delle norme vigenti in materia.

Ma veniamo ora alla struttura e ai contenuti del documento (scaricabile dal sito internet SNPA), costituito da ben 358 pagine e articolato in tre parti e nove capitoli. Dopo una prima parte relativa al quadro di riferimento normativo e alle procedure operative per lo svolgimento delle istruttorie tecniche dell'SNPA (capitolo 2 e 3), si trova la parte (*Primi criteri per l'accertamento delle minacce di danni ambientali*) dedicata al tema della valutazione della minaccia come strumento di prevenzione (capitolo 4), a cui fa seguito un capitolo (5) che pone questo strumento di prevenzione dei danni ambientali in relazione con altri, quali la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e i Sistemi di Gestione Ambientale (SGA). Nella terza parte (*Criteri per l'accertamento dei danni ambientali*) e nei capitoli successivi sono riportati gli esiti degli approfondimenti svolti al fine di individuare criteri e metodologie da utilizzare per lo screening dei casi e per l'accertamento tecnico dei danni ambientali alle specifiche risorse naturali quali specie e habitat protetti (capitolo 6), aree protette (capitolo 7), acque interne

superficiali, sotterranee e marino-costiere (capitolo 8), terreno (capitolo 9).

In conclusione, con la pubblicazione SNPA delle *Metodologie e i criteri di riferimento per la valutazione del danno ambientale*, il procedimento di valutazione del danno ambientale si arricchisce di un nuovo e puntuale strumento, insieme ai Rapporti biennali ISPRA, utile non solo allo stesso sistema SNPA, ma anche a tutti gli *stakeholder* che ruotano attorno all'applicazione della parte VI del DLgs 152/06, per una maggiore comprensione di cos'è un danno ambientale, di come si previene e di come si accerta.

In futuro, sarebbe auspicabile che l'SNPA consideri l'opportunità di svolgere un analogo approfondimento tecnico-scientifico nella direzione indicata dall'articolo 311, comma 3 del DLgs 152/06, il quale prevede un decreto del MiTE, sentito il Ministro dello sviluppo economico, che definisca i criteri e i metodi anche di valutazione monetaria, per determinare la portata delle misure di riparazione complementare e compensativa. ■